94.062

Für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik. Volksinitiative

Pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix. Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 22. Juni 1994 (BBl III 1201)
Message et projet d'arrêté du 22 juin 1994 (FF III 1181)
Beschluss des Ständerates vom 22. März 1995
Décision du Conseil des Etats du 22 mars 1995
Kategorie II, Art. 68 GRN – Catégorie II, art. 68 RCN

Le président: En date du 12 juin 1995, la présidence du Grand Conseil de la République et canton de Genève a transmis une résolution invitant le Conseil national «à ne pas suivre le prononcé d'irrecevabilité du Conseil des Etats et de permettre ainsi au débat d'avoir lieu sur le fond».

Antrag Rechsteiner
Rückweisung an die Kommission
mit dem Auftrag, in einem Bericht darzulegen,
a. welche Kriterien im vorliegenden Fall für die Anwendung des Prinzips der Einheit der Materie gelten sollen;
b. inwiefern eine Änderung von Artikel 75 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte nötig wird;
c. wieweit das Prinzip der Einheit der Materie für Volksinitiativen und für Behördevorlagen gelten soll.
Für die Erarbeitung des Berichts sei ein Mitbericht der Staatspolitischen Kommission einzuholen.

Proposition Rechsteiner
Renvoi à la commission
avec mandat d'établir un rapport:
a. qui indique les critères à mettre en oeuvre dans le cas présent pour l'application du principe de l'unité de la matière;
b. qui indique s'il y a ou non nécessité de modifier l'article 75 de la loi fédérale sur les droits politiques, et si oui, dans quelle mesure;
c. qui indique si le principe de l'unité de la matière doit ou non s'appliquer aux initiatives populaires et aux projets émanant des autorités, et si oui, dans quelle mesure.
La Commission des institutions politiques sera consultée pour l'établissement dudit rapport.

Steinegger Franz (R, UR), Berichterstatter: Ich möchte zunächst ein paar Vorbemerkungen anbringen. Der Ständerat hat in der Frühlingssession diese Volksinitiative «für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik» beraten. Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates hat mit der Staatspolitischen Kommission ein gemeinsames Hearing durchgeführt. Wir haben Ende Mai entschieden. Die Mehrheit ist für die Ungültigerklärung eingetreten. Auf eine materielle Behandlung der Initiative wurde weitgehend verzichtet, und ohne Not würden wir das auch heute so halten. Üblicherweise befleissigt man sich einer gewissen Zurückhaltung, wenn der bundesrätliche Vertreter der gleichen Partei angehört. Wir haben aus Zeitungen entnommen, dass auch im Bundesrat unterschiedliche Auffassungen bestehen. Ich richte mich deshalb an den Gesamtbundesrat, weil ich andererseits der Auffassung bin, dass zum Lohn des Bundesrates auch etwas Leiden für die Kollegialbehörde gehört.
Die Mehrheit Ihrer Kommission ist sich bewusst, dass mit der Ungültigerklärung der Initiative der Armee kein Dienst erwiesen wird, mindestens publizistisch nicht, und dass den Initianten damit ein Feld für Eigenwerbung aufgetan wird. Die Mehrheit hätte nach der Armeeabschaffungs-Initiative und der Volksinitiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge» auch keine Angst gehabt, vor dem Volk anzutreten. Der Abbau von Arbeitsplätzen zugunsten der Entwicklungshilfe wäre durch die Initianten nicht leicht zu verkaufen, um so weniger, als sich die Konversionstheorie bisher eher als Krankenölung statt als heilende Medizin erwiesen hat. Den SP-Gruppen in den Regionen mit vielen EMD-Arbeitsplätzen dürfte die Ungültigerklärung dieser Initiative sogar wie eine gütige Fügung des Schicksals vorkommen.
Nun, noch eine Bemerkung zur Volksinitiative «für eine vernünftige Asylpolitik». Gleichzeitig mit der Bejahung der Gültigkeit der «Halbierungs-Initiative» hat der Bundesrat die Ungültigkeit der SD-Initiative «für eine vernünftige Asylpolitik» beschlossen.
Es ist mindestens bemerkenswert, wenn der Bundesrat bei der «Halbierungs-Initiative» die fehlende Einheit der Materie zwar bejaht, aber trotzdem auf die Ungültigerklärung verzichtet, obwohl es sich um eine Verfassungsvorschrift handelt, und wenn er gleichzeitig, unter Berufung auf zwingendes Völkergewohnheitsrecht – also Recht, zu dem der schweizerische Souverän nie Stellung nehmen konnte – die Ungültigkeit der SD-Initiative bejaht. Überdies konnte nur mit dem Rückgriff auf die Unterscheidung zwischen Völkerrecht und zwingendem Völkerrecht vermieden werden, eine Praxisänderung zugeben zu müssen.
Der Ständerat ist in der veröffentlichten Meinung für seinen Entscheid kritisiert worden; uns wird es nicht besser ergehen. Man beruft sich bei dieser Kritik auf den Vorrang des Demokratieprinzips. Bei der Behandlung der SD-Initiative «für eine vernünftige Asylpolitik» wird dann für diese Kritiker die Nagelprobe kommen, natürlich auch für die Initianten. Man kann nicht bei der «Halbierungs-Initiative» das Demokratieprinzip verabsolutieren und dann Beifall klatschen, wenn die Demokratie vor ungeschriebenem Völkergewohnheitsrecht zurücktreten muss.
Wir sehen den entsprechenden Kommentaren mit Interesse entgegen. Aus meiner persönlichen Sicht kann man beide Initiativen ungültig erklären. Nur die SD-Initiative ungültig zu erklären und die Gültigkeit der «Halbierungs-Initiative» zu bejahen, ist aber eher Opportunismus.
Nun zum Gebot der Einheit der Materie: Es geht hier nicht um politisches Allotria. Es geht auch nicht um die Frage, ob die SP vor den Wahlen noch laut die angeblich mangelnde Achtung vor dem Volk bejammern kann. Es geht auch nicht um die Frage, was unserer Landesverteidigung direkt nützt oder schadet. Es geht um die Frage, ob die Initianten gegen Artikel 121 Absatz 3 der Bundesverfassung verstossen haben. Aus Sicht des Demokratieprinzips geht es um die Frage, ob die Minderheit der 105 000 Initianten – solange nicht in einem korrekten Verfahren eine Abstimmung stattgefunden hat, sind sie auf jeden Fall die demokratische Minderheit im Staat – gegen einen von Volk und Ständen gebilligten Verfassungsgrundsatz verstossen hat, ob sie also viereinhalb Millionen Stimmbürgerinnen und Stimmbürger an die Urne rufen darf.
Der liberale und demokratische Staat ist für Veränderungen stets offen. Wir haben eine Verfassung, bei der das Änderungsverfahren leicht einzuleiten ist. Weil dies so ist, kommt der Legalität der institutionellen Verfahren eine grosse Bedeutung zu. Verfahrensbindung gehört zur Substanz einer liberalen politischen Ordnung. Es gibt keine liberale und demokratische Ordnung ohne jene politische Kultur, in der die Bürger bereit und gewohnt sind, die Frustration darüber auszuhalten, dass man gewisse Verfahrensregeln einhalten muss. Diese Feststellung ist keine Neuigkeit. Bereits de Tocqueville sah in der Gleichgültigkeit gegenüber den Regeln und Institutionen eine gewichtige Gefährdung der Demokratie. Wenn Demokratisierung zum alles durchdringenden Lebensprinzip wird, gehen Voraussetzungen verloren, welche für die Demokratie grundlegend sind.
Wir haben uns seinerzeit bei der Volksinitiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge» gefragt, ob ein Antrag auf Ungültigerklärung dieser Initiative zu stellen sei. Persönlich war ich überzeugt, dass derartige Initiativen das rechtsstaatlich-demokratische System in Frage stellen und dass es sich um einen Missbrauch gehandelt hat, weil mit dieser Initiative mit Rückwirkungsklauseln ein umfassendes Referendum gegen alle Entscheide von Parlament, Bundesrat und

auch Gerichten eingeführt werden könnte. Weil aber klare Verfahrensvorschriften gefehlt haben, mit denen man die Rechtswidrigkeit nachweisen konnte, haben wir auf einen Antrag auf Ungültigerklärung verzichtet. Vorliegend besteht aber eine klare Verfahrensvorschrift mit Verfassungsrang; dies ist ein entscheidender Unterschied.
Die Initiative für eine Partialrevision der Bundesverfassung ist nach langen und teilweise hitzigen Diskussionen im Juli 1891 in die Bundesverfassung übernommen worden. Als Beispiel für diese Diskussion kann ein Rückblick von Bundesrat Numa Droz – ich nenne wegen unseres Ratspräsidenten einen Neuenburger – von 1894 erwähnt werden. Er meinte, die Schweiz habe von 1848 bis 1874 den Parlamentarismus und von 1874 bis 1891 die Demokratie gekannt, und sie kenne seit Einführung der formulierten Initiative im Jahre 1891 die Demagogie.
Im Gegensatz zur Initiative für eine Totalrevision der Bundesverfassung sollte die Initiative für eine Teilrevision der Bundesverfassung kraft des Gebots der Einheit der Materie auf punktuelle Massnahmen beschränkt bleiben. Man wollte Paketrevisionen oder Massnahmenbündel ausschliessen.
Nach Auffassung Ihrer Kommission fordern Artikel 121 Absatz 3 der Bundesverfassung und auch Artikel 75 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, dass die einzelnen Punkte einer Volksinitiative innerlich zusammenhängen müssen. Dieser Zusammenhang muss zwischen den einzelnen Massnahmen bestehen und nicht nur zwischen dem Zweck und den Massnahmen. Die Beurteilung, ob diese Anforderungen erfüllt werden, hat vom Standpunkt des Stimmbürgers und der Stimmbürgerin aus zu erfolgen. Das Gebot der Einheit der Materie verfolgt zwei Ziele:
1. Es soll sichergestellt werden, dass es sich um eine Partialrevision handelt und nicht um eine Paket- oder Totalrevision. Es soll weiter bei der Unterschriftensammlung keine Lockvogelpolitik betrieben werden können, und schliesslich soll beim Zustandekommen einer annehmenden Mehrheit ein klarer Wille der Stimmbürger zum Ausdruck kommen.
2. Der einzelne Stimmbürger soll bei der Abstimmung seinen wirklichen Willen zum Ausdruck bringen können. Er soll mit einem einzigen Ja oder Nein Stellung nehmen können.
Die Beurteilung der Frage, ob die Einheit der Materie gegeben ist, ist nicht leicht. Wenn man die Literatur verfolgt und beispielsweise die Verhandlungen zur Chevallier-Initiative im Jahre 1955 oder zur Volksinititive «gegen Teuerung und Inflation» im Jahre 1977 Revue passieren lässt, meint man zunächst, an der Ungültigkeit der vorliegenden «Halbierungs-Initiative» könne kaum gezweifelt werden. Wenn es aber um den Entscheid geht, finden Rechtswissenschafter und auch der Bundesrat Nuancen der Nuancen, bis man Artikel 121 Absatz 3 der Bundesverfassung zum Verschwinden bringen kann.
Schliesslich haben wir eine gesetzliche Verpflichtung zur Ungültigerklärung, wenn die Einheit der Materie nicht gegeben ist. Diese gesetzliche Verpflichtung ist erst 1962 in die Verfassung gekommen.
Nun zur Frage, ob die Einheit der Materie eingehalten ist. Auch der Bundesrat behauptet eigentlich nicht, dass die Einheit der Materie gewahrt sei. Nach Auffassung des Bundesrates kann ein sachlicher Zusammenhang zwischen der Kürzung der Ausgaben für Landesverteidigung und dem Postulat nach zusätzlicher sozialer Sicherheit im Inland streng genommen nicht hergestellt werden. Er verneint also den sachlichen Zusammenhang zwischen Absatz 1 und Absatz 2 Buchstabe b des Initiativtextes. Dies gesagt oder geschrieben, macht der Bundesrat aber einen Rückwärtssalto mit ganzer Drehung. Er bejaht den sachlichen Zusammenhang zwischen Absatz 1 und Absatz 2 Buchstabe a und ergänzt die internationale Friedenspolitik mit allgemeiner Friedenspolitik und bringt dort auch noch die soziale Sicherheit im Inland unter. Anschliessend beruft er sich auf die grosszügige Praxis von Bundesrat und Parlament und auf den Grundsatz «im Zweifelsfall zugunsten der Volksrechte».
Die Kommission ist zunächst der Auffassung, dass es hier nicht um die Frage der Praxisänderung geht. Es ist ein besonderer Sachverhalt zu beurteilen, der ziemlich ähnlich oder sogar deckungsgleich einmal beurteilt werden musste und nach dessen Beurteilung eine strengere Praxis angefangen worden ist. Es stellt sich das Problem, ob wir diese Praxis weiterführen oder wieder zur faktischen Nichtbeachtung von Artikel 121 Absatz 3 Bundesverfassung zurückkehren.
Dass in einer Initiative über eine Partialrevision der Verfassung mit einer neuen Aufgabe des Staates Mehreinnahmen vorgeschlagen werden können, ohne dass damit gegen das Gebot der Einheit der Materie verstossen wird, ist anerkannt. Dass mit einer Aufgabenreduktion weniger Einnahmen verbunden werden können, ist ebenfalls anerkannt. Vorliegend geht es aber um die Frage, ob mit dem Vorschlag auf weniger Aufgaben oder Ausgabenkürzung gleichzeitig die Übernahme von anderen Aufgaben und damit Mehrausgaben in anderen – ich betone: in anderen – Aufgabenbereichen verbunden werden kann.
Es gibt ein Präjudiz, wo Ausgabenkürzungen mit einem Ausgabentransferauftrag für die Sozialpolitik verbunden wurden: Es handelt sich um die sogenannte Chevallier-Initiative aus dem Jahre 1955. Hier hat der Bundesrat bezweifelt, ob die Einheit der Materie gewahrt sei. Allerdings wurde die Ungültigerklärung nicht wegen der Verletzung der Einheit der Materie beantragt, sondern wegen praktischer Undurchführbarkeit. In der parlamentarischen Beratung sind dann die beiden Begründungen zusammengeflossen. Verschiedene Redner, so auch der nachmalige Bundesrat Furgler, haben die Ungültigkeit wegen der Verletzung der Einheit der Materie in den Vordergrund gestellt. Die herrschende Lehre ist der Auffassung, dass die Chevallier-Initiative die Einheit der Materie verletzt habe.
Der Bundesrat und das Parlament haben 1977 bei der Behandlung der Volksinitiative «gegen Teuerung und Inflation» ihre bisherige, eher large Praxis im Zusammenhang mit der Beurteilung der Einheit der Materie etwas korrigiert und leicht die Bremse angezogen. Dieser Entscheid ist damals teilweise als Praxisänderung kritisiert worden.
Wenn wir heute die Ungültigkeit beschliessen, nehmen wir keine Praxisänderung vor; wenn wir es nicht tun würden, nähmen wir eher eine Praxisänderung vor. Was der Bundesrat mit der «Halbierungs-Initiative» unternommen hat, ist eine klare Praxisänderung. Er geht hinter den Entscheid von 1977 zurück und anerkennt nicht einmal mehr seine Beurteilung in der Botschaft, wonach er seine Praxis von 1955 als large kritisiert: Damals hat er wenigstens die Einhaltung des Grundsatzes der Einheit der Materie bezweifelt.
Ich möchte mich noch kurz mit den verwaltungsinternen Überlegungen des Bundesrates auseinandersetzen: 1977 hat der Bundesrat gemeint, er könne die bisherige Praxis wegen der Vielgestaltigkeit dieser Initiative und ihrer verschiedenen Anliegen nicht anwenden. Es ging also um einen neuen Sachverhalt. Ähnlichkeit bestand lediglich mit der Chevallier-Initiative. Nun haben wir aber einen ähnlichen Sachverhalt zu beurteilen. Die seit 1977 beurteilten Volksinitiativen besassen diese Vielgestaltigkeit nicht, welche 1977 zur Ungültigerklärung geführt haben. Vorliegend haben wir aber eine derartige Initiative. Man kann also nicht sagen, wir würden im Vergleich zur Praxis seit 1977 eine Änderung vornehmen. Ich frage mich, welche Absicht hinter derartigen Begründungen steht. Von der Bundesverwaltung ist Absatz 2 Buchstabe b der Initiative auch noch als Nebenpunkt bezeichnet worden. Die Initianten haben nie von einem Nebenpunkt gesprochen, im Gegenteil: Wenn man einen derart erweiterten Begriff der Sicherheitspolitik verwendet, dann kann es sich gar nicht um einen Nebenpunkt handeln. Wir sind erstaunt darüber, wie der Bundesrat zu seinem Antrag auf Gültigkeit gekommen ist.
In der Wirkung hebt der Bundesrat Artikel 121 Absatz 3 der Bundesverfassung auf. Er gibt das auch noch selber zu, wenn er schreibt, dass mit der grosszügigen Praxis in Kauf genommen wird, dass dem Kriterium der Einheit der Materie in der Praxis nur ein begrenzter Stellenwert zugeordnet wird, obwohl es sich um eine Verfassungsvorschrift handle. Aber man kann die geltende Verfassung nicht mit Hinweis auf die anstehende Teil- oder Totalrevision ausser Kraft setzen. Wenn behauptet wird, die vorliegende Initiative würde die

Einheit der Materie einhalten, dann hat man ein Beispiel zu liefern, inwiefern Artikel 121 Absatz 3 überhaupt noch zur Anwendung kommen würde. Es geht vorliegend nicht um eine Praxisänderung, sondern um die Tatsache, dass die Initianten etwas übermütig geworden sind und nach der Armeeabschaffungs-Initiative und der «Luftwaffenabschaffungs-Initiative» noch einen Zacken zugelegt haben. Sie haben einen Sachverhalt geschaffen, der im Lichte der bisherigen Praxis und vor allem aufgrund des Wortlautes von Artikel 121 Absatz 3 die Ungültigerklärung nach sich ziehen muss.
Noch eine Bemerkung zur Friedens- oder Sicherheitspolitik im weitesten Sinne: Um die Einhaltung des Grundsatzes der Einheit der Materie bejahen zu können, begibt sich der Bundesrat in Widerspruch zu seinen eigenen Thesen im Bericht 90 über die Sicherheitspolitik der Schweiz. Er nimmt dort gegen einen ausufernden Begriff der Sicherheitspolitik Stellung. Dieser totale Sicherheitsbegriff basiert auf der Theorie des sogenannten positiven Friedens. Hier geht es nicht um die Abwesenheit von Krieg, es geht um die gleichheitlichere, demokratischere und solidarische Gesellschaftsstruktur. Es handelt sich um eine Art Utopie sozialer Perfektion wie die konkreter gedachte klassenlose Gesellschaft oder der christlich-idealistische «wahre Staat». Es ist etwas erstaunlich, wie sich die gleichen Heilsverkündigungen in einer Generation wiederholen und mit leicht durchschaubaren Namensänderungen immer die gleichen Menschen als Gläubige gewinnen; nunmehr offenbar auch den Bundesrat.
Wenn man einen derart erweiterten Begriff für Sicherheitspolitik und Landesverteidigung verwenden will, dann frisst sich die Initiative selber auf: In einer derartigen Logik würde ja Landesverteidigung auch aus Sozialpolitik bestehen und jene müsste ebenfalls gekürzt werden. Wenn man einen derart weitgefassten Begriff der Sicherheitspolitik einführt, dann wird das Gebot der Einheit der Materie sinnlos und überflüssig. Jede Politik ist dann Sicherheitspolitik, und jedes Initiativbegehren erfüllt dann das Kriterium der Einheit der Materie.
Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass die «Halbierungs-Initiative» klar gegen Artikel 121 Absatz 3 der Bundesverfassung verstösst. Wir sind deshalb verpflichtet, diese Initiative ungültig zu erklären, wohl wissend, dass wir damit der Demokratie und dem Verfassungsgedanken einen Dienst erweisen, jedoch die Situation für unsere Landesverteidigung eher erschweren.
Bereits Aristoteles hat aber geschrieben: «Denn im Gehorsam gegenüber der Verfassung zu leben, darf man nicht als Knechtschaft auffassen, sondern als Rettung der Verfassung.»

Sandoz Suzette (L, VD), rapporteur: La décision relative à la recevabilité d'une initiative populaire est une décision délicate. Votre commission ne l'a prise qu'après trois heures de discussion, au complet, et après avoir préalablement siégé avec la Commission des institutions politiques, et écouté des experts. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'elle a été extrêmement scrupuleuse dans l'accomplissement de sa tâche.
Elle a été scrupuleuse, d'ailleurs, parce que lors de la discussion, elle s'est en fait posé cinq questions que j'énonce et que nous allons reprendre l'une après l'autre. Elle s'est demandé:
1. si la recevabilité était une question politique ou une question juridique;
2. s'il y avait violation de l'unité de la matière;
3. si retenir une telle violation était contraire à la bonne foi;
4. si l'on pouvait annuler partiellement l'initiative populaire;
5. si la décision d'irrecevabilité violait les droits démocratiques ou populaires.
Je reprends ces cinq questions:
1. La question de la recevabilité est-elle une question politique ou une question juridique? La réponse est claire: nous n'avons pas de cour constitutionnelle. Si vous lisez l'article 122 de la constitution, vous verrez qu'il donne à la loi le soin d'organiser la procédure des initiatives populaires. Or la loi fédérale sur les droits politiques confère au Parlement et au Conseil fédéral le soin d'étudier la recevabilité. Manifestement, ces autorités politiques prennent une décision politique.
Mais ce n'est pas parce qu'une décision est politique qu'elle est subjective ou qu'elle est marquée au coin de la démagogie ou de la peur du peuple. Parce qu'une décision est politique, elle est prise en application de la constitution dont je vous rappelle que nous sommes les gardiens. Or cette constitution – le rapporteur de langue allemande l'a dit – comporte un article 121 alinéa 3 qui concerne l'unité de la matière, en ce sens qu'il exige, si plusieurs choses sont demandées par le biais d'une révision partielle, qu'elles fassent l'objet de demandes distinctes.
2. Dès lors, il était logique, à propos de l'initiative populaire «Pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix» de se poser la deuxième question. Y a-t-il ou n'y a-t-il pas violation de l'article 121 alinéa 3 de la constitution, c'est-à-dire du principe d'unité de la matière? Pour répondre à cette question, il faut évidemment se demander quel est le but de l'unité de la matière. Ce but est double. Il assure, d'une part, la protection contre une déviance de la révision partielle qui recouvrirait en réalité une sorte de demande de révision totale de la constitution. D'autre part, il empêche l'utilisation abusive de l'initiative constitutionnelle pour tourner l'interdiction de l'initiative populaire législative.
Je reprends ces deux buts de manière à les confronter avec le cas d'espèce.
Premièrement, éviter que l'on utilise une initiative partielle pour recouvrir en réalité une sorte de demande de révision totale. Pour illustrer ce but-là, je recours à un exemple du professeur Fleiner. Le professeur Fleiner dit: «Imaginons une initiative partielle ainsi formulée: 'Les cantons sont abolis.'» Formellement, elle remplit toutes les conditions d'une initiative partielle respectant l'unité de la matière. Or, dit le professeur Fleiner: «En réalité, c'est une sorte de demande de révision totale parce qu'on ne peut réaliser cette demande qu'en prévoyant dans la constitution un certain nombre d'autres règles permettant de réorganiser le pays en fonction de cette abrogation.»
Ne serions-nous alors pas en présence, avec l'initiative populaire «Pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix», d'une situation un peu semblable? Cette initiative propose en réalité deux buts différents: un premier but, c'est la modification du contenu même de la notion de politique de sécurité. Celle-ci, conformément d'ailleurs au rapport 90 du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la politique de sécurité de la Suisse du 1er octobre 1990 et conformément à une longue tradition, a pour but de lutter contre des dangers politiques et des dangers militaires. Il faut reconnaître que nous avons mis, et notamment tout récemment en acceptant «Armée 95» qui n'a pas fait l'objet d'un référendum et qui est donc acceptée par le peuple, le poids sur la protection contre les dangers militaires pour y consacrer les fonds nécessaires. Or, l'initiative propose que l'on change ce poids en le mettant maintenant du côté des dangers politiques en déplaçant le poids financier. C'est une première modification de but.
Deuxième modification du but ou, plus exactement, de la conception même de la politique de sécurité: le rapporteur de langue allemande l'a dit tout à l'heure, la politique de sécurité en Suisse n'a jamais inclus la politique sociale. Le projet des initiants, c'est d'inclure maintenant la politique sociale dans la politique de sécurité. Or, ce qu'il y a d'intéressant, c'est que ces deux buts de l'initiative, qui nécessiteraient déjà chacun une initiative séparée, impliquent des moyens qui sont énoncés en grand nombre dans le texte de l'initiative: il faut diminuer les dépenses militaires, augmenter les dépenses de politique étrangère pour l'aide au tiers monde, augmenter les dépenses sociales, réorganiser les places de travail. Ce que l'on ne dit pas, mais qui devrait aussi être mentionné, c'est qu'on bloque le budget pour des montants importants pendant cinq, six ou sept ans peut-être, violant ainsi allègrement les articles 85 chiffre 10 et 102 chiffre 14 de la Constitution fédérale, qui confèrent la compétence exclusive en

matière de budget au Parlement et au Conseil fédéral. Il aurait donc fallu, pour être correct, ajouter encore une modification desdits articles. Si nous ne sommes pas en présence d'une violation de l'unité de la matière parce qu'on utilise une forme, ratée d'ailleurs, de révision partielle pour cacher en réalité une sorte de révision totale, alors je ne sais pas, et vous non plus, ce que signifie l'unité de la matière.
Mais nous avons dit qu'il y avait encore un autre but au principe de l'unité de la matière, c'est d'empêcher d'utiliser abusivement l'initiative constitutionnelle, pour tourner l'interdiction de l'initiative populaire législative. Le propre de la loi, c'est précisément de n'avoir pas d'unité de la matière. En effet, la loi doit réunir un consensus proposant plusieurs moyens d'atteindre le but abstrait fixé par la constitution.
Lorsque l'on établit une loi, – nous le savons, nous l'avons fait pour la 10e révision de l'AVS et nous le faisons systématiquement pour des lois –, on doit prévoir plusieurs mesures violant – mais on ne le viole pas, parce qu'il ne s'applique pas à la loi – le principe de l'unité de la matière. Or, si vous regardez l'initiative populaire «Pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix», vous constatez qu'elle propose des mesures du côté des dépenses militaires, du côté social, du côté politique étrangère et environnement, plus des mesures pour sauver des places de travail, plus d'ailleurs une disposition générale en matière de politique de sécurité. C'est exactement ce que ferait une loi d'application d'une nouvelle conception de la politique de sécurité. On ne peut pas trouver meilleur exemple de violation du principe de l'unité de la matière. Par conséquent, lorsqu'il s'agit de consacrer et de constater qu'il y a une telle violation, votre commission ne pouvait que le faire.
3. Vient alors la troisième question: est-ce que l'on peut retenir l'irrecevabilité pour violation de l'unité de la matière de toute bonne foi? Vous savez que le reproche que font certaines personnes à l'utilisation de cet argument de violation de l'unité de la matière, c'est précisément que, brusquement, on exigerait le respect de la loi, dont on aurait – ce en quoi nous avons eu tort – toléré la violation pendant un certain nombre d'années. On nous reproche de changer les règles du jeu pendant le jeu, d'interpréter différemment la notion d'unité de la matière lorsqu'il s'agit d'une initiative constitutionnelle et lorsqu'il s'agit des textes parlementaires.
Reprenons ces trois arguments:
a. Y a-t-il mauvaise foi à exiger le respect de la loi au sens large? Vous savez comme moi que, lorsque l'autorité tolère – et on peut le déplorer – une violation de la loi, il est de son devoir, lorsqu'elle en prend conscience, de mettre fin à une telle violation. Sinon, elle doit changer les textes qui ont été violés parce qu'apparemment, ils ne seraient pas applicables. Il n'y a donc que respect des principes démocratiques lorsqu'on exige, à quelque moment que ce soit, le respect de la loi.
b. On nous dit que nous changeons les règles du jeu pendant le jeu. Mais, ce sont les auteurs de l'initiative qui procèdent de cette façon! Alors que nous serions obligés de respecter la règle selon laquelle le peuple n'élabore pas le budget, et obligés par conséquent de changer cette règle si nous voulions voter le contenu de l'initiative, eux, proposent directement de violer la règle sur le budget avec le contenu d'une nouvelle initiative. Si jamais quelqu'un viole la règle du jeu pendant le jeu, ce sont bien les auteurs de l'initiative et non pas les autorités!
c. Il faudrait, nous dit-on, que l'on interprète l'unité de la matière de la même manière s'il s'agit d'une initiative parlementaire et s'il s'agit des textes élaborés par les autorités. C'est absurde! Vous savez comme moi que le principe de l'unité de la matière n'est exigé que par rapport aux initiatives populaires et que, d'autre part, étant donné qu'un des buts de l'unité de la matière est d'éviter l'abus de l'initiative constitutionnelle aux dépens de l'initiative législative interdite au peuple, il n'y a pas d'abus de la part des autorités qui, elles, ont les deux initiatives, à utiliser une autre notion d'unité de la matière. Il est tout à fait erroné de prétendre que l'on devrait avoir la même interprétation de l'unité de la matière pour une initiative populaire ou pour les actes des autorités. C'est totalement contraire à toute la logique du système suisse. Il n'y a donc aucune atteinte à la bonne foi dans la déclaration d'irrecevabilité de cette initiative populaire.
4. On peut se poser alors la quatrième question. Est-ce qu'il faudrait procéder à une annulation partielle? Je dirai que la commission a été quasiment unanime à écarter d'emblée cette possibilité, mais il vaut la peine de s'y arrêter un instant, parce que d'aucuns risquent d'y revenir. L'annulation partielle impliquerait que l'on sache quelle est la partie de l'initiative qui est vraiment contraire au principe de l'unité de la matière. D'aucuns disent: c'est la disposition en matière de politique sociale. On peut ajouter, vous conviendrez avec moi, que ce sont toutes les dispositions qui portent atteinte au principe de la compétence des Chambres en matière de budget, ce qui représentait trois des quatre alinéas de l'article 23a(nouveau) demandé par l'initiative populaire «Pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix». Or, il serait tout à fait erroné d'affirmer que l'un ou l'autre de ces défauts n'est que tellement secondaire qu'on pourrait l'annuler sans porter atteinte à la matière même de l'initiative. Vous constaterez comme moi que l'un et l'autre de ces éléments sont fondamentaux et ne pourraient en aucune façon justifier une annulation partielle.
Mais il y a contre le principe de l'annulation partielle en général un argument de nature démocratique qu'il convient de relever aussi. Les signatures sont récoltées compte tenu de la composition d'un texte. Qui pourrait jamais déterminer combien de signatures ont été données à cause de tel ou tel élément? Qui pourrait déterminer si cette initiative aurait jamais réuni les 100 000 signatures, si elle n'avait pas eu un certain passage? Personne. Par conséquent, c'est se moquer des citoyens que de dire: un certain nombre de signatures ont été données pour des raisons secondaires; néanmoins, les autres pourraient être retenues.
5. J'en viens tout naturellement à la dernière question. Y aurait-il atteinte aux droits populaires en déclarant l'irrecevabilité de l'initiative populaire «Pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix»? Je vous demande un instant de logique et de patience encore. Vous avez probablement entendu comme moi beaucoup de nos concitoyens se plaindre de l'abus des droits d'initiative – et de référendum aussi, d'ailleurs. Vous avez entendu un certain nombre de nos concitoyens, et vu dans ce Parlement, proposer des mesures pour lutter contre ces abus, des mesures telles que l'augmentation du nombre de signatures.
Or, soyons logiques. La règle de l'unité de la matière limite naturellement le nombre des signatures que l'on peut récolter. En violant la règle de l'unité de la matière, on «ratisse large» pour les signatures. On facilite donc la récolte de celles-ci. Si l'on veut respecter les droits démocratiques, sans porter atteinte au principe du nombre de signatures, il faut et il suffit d'abord de faire respecter le principe de l'unité de la matière, qui est un principe fondamental pour permettre aux citoyens d'exercer, conformément à la constitution, un droit démocratique essentiel et que nous respectons.
Telles sont les raisons pour lesquelles, par 17 voix contre 8 et sans abstention, la majorité de votre commission a déclaré l'initiative populaire «Pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix» irrecevable, et vous invite à en faire de même.

Rechsteiner Paul (S, SG): Wir stehen mit den Antrag auf Ungültigerklärung der «Halbierungs-Initiative» an einem Wendepunkt – nicht in erster Linie in der Militärpolitik, sondern an einem historischen Wendepunkt für das Volksinitiativrecht und für die Volksrechte überhaupt.
Die Instrumente der direkten Demokratie, das Referendum und die Initiative, sind die zentralen demokratischen Errungenschaften des 19. Jahrhunderts und damit unseres Bundesstaates. Im 20. Jahrhundert sind diese Volksrechte mit dem Staatsvertragsreferendum und der Einführung der Möglichkeit des doppelten Ja zu Initiative und Gegenvorschlag ausgebaut worden. Doch kaum ist die Feier des Bundesstaates von 1848 beschlossen, soll, wenn es nach dem Willen der vorberatenden Kommission geht, das Volksinitiativrecht

zum ersten Mal in der Geschichte in seiner Substanz massiv eingeschränkt werden. Eine derartige Wende in bezug auf das Initiativrecht muss bei dieser Tragweite für die Zukunft der Volksrechte gut überlegt werden. Deshalb der Rückweisungsantrag.
Die Einheit der Materie ist heute in Artikel 75 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte geregelt. Danach ist die Einheit der Materie gewahrt, wenn zwischen den einzelnen Teilen einer Initiative ein sachlicher Zusammenhang besteht. Diese sehr offen formulierte Bestimmung ist in der Praxis des Parlamentes, wie es schon der Wortlaut nahelegt, bisher immer auch sehr offen und weitherzig interpretiert worden. Es genügt ein sachlicher, ein nachvollziehbarer Zusammenhang zwischen den einzelnen Teilen der Initiative.
Die Bundesversammlung hat bisher alle Volksinitiativen, die fast immer mehrere Elemente enthalten haben, als gültig erklärt, wenn wir von der hier nicht interessierenden Ausnahme der PdA-Initiative gegen Teuerung und Inflation absehen, die parteiprogrammähnlich in die Nähe der Forderung einer Totalrevision geraten war.
Mit dem Antrag auf Ungültigerklärung schlägt die vorberatende Kommission jetzt eine abrupte und brüske Praxisänderung vor. Laut dem Gutachter Richli soll das Prinzip der Einheit der Materie deshalb verletzt sein, weil er, Herr Richli, im Unterschied zu den anderen Staatsrechtlern zwischen dem Anliegen der Kürzung der Militärausgaben und dem Anliegen der Verwendung der Mittel für soziale Zwecke keinen sachlichen, keinen nachvollziehbaren Zusammenhang erkennen kann. Was würde das heissen? Es wäre nun plötzlich verboten, die Forderung zu erheben, finanzielle Mittel vom Militär in die Sozialpolitik zu verlagern, und dies, obschon diese Forderung keineswegs nur von der Linken, sondern auch von internationalen Gremien und von kirchlichen Kreisen, von Justitia et Pax bis hin zu den Bischöfen, erhoben wird.
Gleichzeitig würde eine bestimmte Sichtweise in der Sicherheitspolitik zementiert. Es wäre ab sofort nicht mehr zulässig, den Einbezug der Sozialpolitik, der sozialen Sicherheit in die Sicherheitspolitik zu verlangen, und zwar nicht etwa politisch unzulässig, worüber man noch streiten könnte, sondern es ist nach Herrn Richli angeblich rechtlich nicht mehr zulässig. Haben Sie sich die Konsequenzen einer solchen Praxisänderung überlegt? Wenn die Forderung nach Verlagerung der Finanzströme von der Militär- zur Sozialpolitik plötzlich nicht mehr zulässig sein soll: Gilt diese Forderung nach einer Verlagerung der Finanzströme auch auf anderen Gebieten, z. B. in der Bildungspolitik, in der Landwirtschaft, in der Verkehrs- und Energiepolitik? Wer garantiert, dass die Forderung nach dem Einsatz des Treibstoffzolls für den öffentlichen Verkehr noch möglich ist? Wie würde es nach der Praxisänderung beispielsweise mit der Forderung nach einer eidgenössischen Vermögenssteuer zum Zwecke der Rüstungsfinanzierung und der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit stehen?
Wie würde es überhaupt mit Finanzierungsvorlagen stehen, welche Kredite sowohl für das Militär als auch für die Sozialpolitik verlangt haben, Vorlagen also, über die das Volk in der Vergangenheit – vor und nach dem Zweiten Weltkrieg, nämlich 1939 und 1952 – wiederholt abgestimmt hat? Ist das nun plötzlich unzulässig? Oder umgekehrt bei neuen Sozialvorlagen: Wäre es jetzt plötzlich unzulässig, über die Finanzierung von neuen Sozialausgaben konkrete Vorstellungen – z. B. Heraufsetzung der Alkohol- und Tabaksteuern – zu entwickeln? Was hätten Spielbankengewinne nach dieser Praxisänderung, unter Anwendung dieser engen Sichtweise, noch mit der AHV zu tun? Fragen über Fragen, die deutlich machen sollen, wie schwerwiegend, ja willkürlich die von der vorberatenden Kommission vorgeschlagene Praxisänderung die demokratischen Rechte beschneiden würde.
Ein zweiter Punkt, den der Rückweisungsantrag aufnimmt, ist die Form der vorgeschlagenen Praxisänderungen. Der heutige Artikel 75 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) regelt die Einheit der Materie sehr offen, wie es auch der bisherigen Praxis entspricht. Man dürfte doch erwarten, dass bei einer so einschneidenden Praxisänderung, welche die Substanz der Volksrechte berührt, zuerst die gesetzliche Regelung selber geändert und restriktiver gefasst würde, genau so, wie es Herrn Steineggers FDP in ihrem Papier zu den Volksrechten übrigens ausdrücklich verlangt. Wenn die Einheit der Materie gemäss Gutachter Richli nur noch dann erfüllt sein soll, wenn ein Anwendungsfall der von ihm selber formulierten Fallgruppen vorliegt, dann müssen diese Fallgruppen – besser würde man sagen: Fallgruben – vorher im Gesetz selber festgeschrieben werden. Das verlangen im übrigen nicht nur das Legalitätsprinzip und das Vertrauensprinzip bzw. das Gebot der Fairness, sondern auch das Demokratieprinzip.
Wenn die Volksrechte eingeschränkt werden sollen, dann muss das Volk sich selber dazu äussern können, was bei einer Gesetzesänderung mit dem Instrument des fakultativen Referendums möglich wäre. Das ist bei anderen Forderungen nach Demokratieabbau jeweils beachtet worden; z. B. bei der Forderung nach Erhöhung der Unterschriftenzahlen für Initiative und Referendum, oder bei der parlamentarischen Initiative Zwingli (91.410), welche ein Verbot von rückwirkenden Initiativen verlangt hat. Hier aber würde die Volksmitsprache hinterrücks ausgeschlossen, obwohl es um die Volksrechte selber geht. Das ist um so fragwürdiger, als der hier massgebende Artikel 75 des BPR bei der aktuellen Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte unverändert geblieben ist.
Dazu kommt ein dritter, nicht weniger wichtiger Gedanke bei der Begründung des Rückweisungsantrags: Es war und ist bis heute klar, dass das Prinzip der Einheit der Materie für Volksinitiativen wie für Behördevorlagen gilt. Das ist nichts als logisch, weil dieses Prinzip das Stimmrecht der Bürgerinnen und Bürger und nichts sonst schützen soll. Es wäre absurd, eine Volksinitiative inhaltlich eng zu beschränken, während die Behörden mit dem Gegenvorschlag tun könnten, was sie wollten. Das ist bis heute unbestritten geblieben. Zu meinem Erstaunen hat Frau Sandoz hier und heute – in ihrem eigenen, höchstpersönlichen Namen, obwohl die Kommission das nicht beraten hat – etwas anderes erzählt und einen Unterschied zwischen parlamentarischen Vorlagen und Volksinitiativen gemacht.
Bei den behördlichen Verfassungsvorlagen gibt es aber noch viel mehr Beispiele dafür als bei den Volksinitiativen, wie grosszügig das Gebot der Einheit der Materie bzw. der vom Gesetz geforderte sachliche Zusammenhang bisher immer interpretiert worden sind. Denken wir nur an die hier beschlossene Finanzreform 1993, die verschiedene Elemente enthielt, oder beispielsweise an die Einführung der Wirtschaftsartikel in der Bundesverfassung, die auch sozialpolitische Anliegen enthielten.
Solche Pakete, die sich aus mehreren Anliegen zusammensetzen, sind ja kein Makel, sondern politisch legitim. Erst solche Verknüpfungen ermöglichen oft tragfähige Kompromisse, und man würde nicht nur die politischen Handlungs- und Innovationsmöglichkeiten unnötig beschränken, sondern auch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger für dumm verkaufen, wenn man sie plötzlich für überfordert hielte, solche Pakete politisch zu beurteilen.
Der Rückweisungsantrag wird nötig, weil man sich in den vorberatenden Kommissionen über die Zusammenhänge kaum Rechenschaft gegeben hat. Ich habe die Protokolle der Staatspolitischen Kommission und der Sicherheitspolitischen Kommission gelesen. Die Staatspolitische Kommission hat zwar ein Hearing veranstaltet, nachher aber weder materiell diskutiert noch den fälligen Mitbericht verabschiedet. In der Sicherheitspolitischen Kommission wurden laut Protokoll ausschliesslich politische Voten abgegeben, wobei die Bürgerlichen für Ungültigkeit und die links-grüne Seite für Gültigkeit gestimmt haben.
Herr Steinegger hat als Kommissionssprecher inhaltlich ausschliesslich als FDP-Parteipräsident gesprochen, aber nicht für die Kommission.
Wir stehen mit dem Entscheid über die Gültigkeit der «Halbierungs-Initiative» an einem Wendepunkt des Initiativrechts. Die Volksrechte werden nicht durch die EU bedroht, sondern durch die in diesem Parlament drohende Bevormundung des Volkes, dem man das Recht absprechen will, über die Initiative abzustimmen.

Sie wissen, dass der Bundesrat im Sinne der bisherigen Praxis für die Gültigkeit der Volksinitiative eintritt. Sie wissen, dass in den Hearings der Staatspolitischen Kommission drei von vier Staatsrechtlern – alles Mitglieder bürgerlicher Parteien – die Gültigkeit bejaht haben. Das trifft auch für die erdrückende Mehrheit der übrigen Staatsrechtler zu. Die Ausnahme bildet einzig der vom EMD beauftragte Gutachter Richli.
Es gibt den bösen Satz, dass das Schönste an der Politik die Willkür sei. Wenn Sie nicht nach diesem Motto handeln wollen, dann stimmen Sie dem Rückweisungsantrag zu! Sie zwingen die vorberatenden Kommissionen dazu, sich über die Tragweite des Entscheides für das Initiativrecht noch einmal Rechenschaft zu geben. Das Spiel mit den Volksrechten ist ein gefährliches Spiel.

Haering Binder Barbara (S, ZH): Die Frage der Gültigkeit unserer Initiative «für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik» und insbesondere die Konsequenzen einer allfälligen Ungültigerklärung wurden in den letzten Wochen in der Presse bereits ausführlich verhandelt. Und allenthalben kam dabei die Stimmung auf, Sie würden der Linken mit der Ungültigerklärung dieser Initiative gewissermassen ein Geschenk machen und uns den Wahlkampf erleichtern.
Als Präsidentin des Ausschusses dieses Initiativprojekts, das von rund 80 Parteien und Organisationen der Friedensbewegung, der linken und der grünen Bewegung, aus entwicklungspolitischen und aus kirchlichen Kreisen unterstützt wird, kann ich Ihnen jedoch versichern: Sie tun uns mit der Ungültigerklärung keinen Gefallen, denn uns geht es nicht um Wahlkampf. Uns geht es um die dringend notwendige Umwidmung der durch die Auflösung des West-Ost-Konfliktes ermöglichten Friedensdividende hin zu mehr Friedenspolitik und mehr sozialer Sicherheit in Nord und Süd. Wir haben nur beschränkte Ressourcen. Wir müssen diese Ressourcen dort investieren, wo die realen Probleme der Welt und unserer Zukunft liegen.
Uns geht es um die weltweite Abrüstung, und wir wollen, dass die Schweiz ihren Beitrag dazu leistet. Uns geht es um die Zukunft der Volksrechte in diesem Land. Wenn ich Ihnen, Herr Steinegger, zuhöre, möchte ich mich dezidiert gegen Ihren Zynismus wehren, mit welchem Sie die Ungültigerklärung unserer Initiative in den vermeintlichen Dienst der Volksrechte stellen möchten.
Somit trete ich hier nochmals an, um für die Gültigkeit unserer Initiative zu kämpfen. Ich tue dies gemeinsam mit der grossen Mehrheit der Staatsrechtlerinnen und -rechtler, und ich tue dies gemeinsam mit dem Bundesrat, allerdings mit mehr Herzblut, als Sie dies bis heute getan haben, Herr Bundespräsident.
Ich kämpfe für die Gültigkeit unserer Initiative «für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik», weil Friedenssicherung und soziale Sicherheit untrennbar miteinander verknüpft sind. Weltweit den Frieden schaffen werden wir nur mit dem sozialen Ausgleich im Norden und im Süden. Die finanzpolitische Umverteilung der Friedensdividende stellt deshalb den Kerngedanken unserer Initiative dar, und die Einheit der Materie steht für uns ausser Zweifel.
Ich kämpfe für die Gültigkeit unserer Initiative, weil Sie die Spielregeln der Demokratie nicht während des Spieles und klammheimlich ändern dürfen. Sie verstossen sonst gegen Treu und Glauben und begehen einen Verfassungsbruch, indem Sie uns ein durch jahrzehntelange Praxis garantiertes Volksrecht unter der Hand wieder entziehen.
Ich kämpfe für die Gültigkeit unserer Initiative, weil die restriktive Auslegung des Prinzips der Einheit der Materie, die Sie hier nun exemplarisch einführen wollen, unabsehbare Folgen für unsere gesamte Gesetzes- und Beschlussesarbeit hätte. Für die Einheit der Materie gilt, wie Sie wissen, das Prinzip der Allgemeingültigkeit. Und Sie wissen ebenfalls sehr genau, dass weder die 10. AHV-Revision noch die Mehrwertsteuervorlage oder der Spielbankenartikel diesem von Ihnen nun willkürlich definierten Massstab genügen würden.
Sie gehen daran, einen politischen Entscheid zu fällen, selbst wenn Sie ihn mit juristischen Argumenten verbrämen werden. Doch wie auch immer Sie entscheiden: Unsere Initiative hat in den Jahren seit ihrer Lancierung politisch bereits Wesentliches bewirkt:
1. Sie führte zu einer ausführlichen Konversionsdebatte, mit dem Ergebnis, dass heute zwischen der Friedensbewegung, den Gewerkschaften und den betroffenen Regionen ein breiter Konsens über die Massnahmen besteht, die notwendig sind, um militärabhängige Arbeitsplätze in zivile Beschäftigung überzuführen.
2. Sie war Ausgangspunkt für die intensive Zusammenarbeit der Initianten und Initiantinnen mit den Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit, der Hilfswerke und der Kirchen. Die entwicklungspolitische Plattform «Weltweit den Frieden schaffen», welche 56 Organisationen unterschrieben haben, dokumentiert das Ergebnis dieser Arbeit. Eine entsprechende sozialpolitische Plattform steht kurz vor ihrem Abschluss.
3. Sie war Anlass zur Diskussion grundsätzlicher Zielsetzungen der Friedensbewegung und trug zu einem Ja der Linken und der Friedensbewegung zur Blauhelmvorlage bei, als Beitrag der Schweiz zur weltweiten Friedenssicherung und als Ausdruck unserer internationalen Solidarität – ein Engagement, das die bürgerlichen Parteien so von uns nicht erwartet hatten.
4. Sie forderte heraus zur intensiven Auseinandersetzung mit der konkreten und militärtechnokratischen Umsetzung eines halbierten Budgets der Landesverteidigung.
Das waren alles andere als Glaubensdiskussionen, Herr Steinegger. Die Studie von Lutz Unterseher, welche aufzeigt, dass ein intelligenter und effizienter Mitteleinsatz das gleiche Sicherheitsangebot garantieren würde, aber zu halben Kosten, ist in breiten Kreisen auf grosses Interesse gestossen, und wir werden diese Diskussionen weiterführen.
Wenn ich mir all dies vor Augen führe, so wundere ich mich nicht, dass Sie diese Initiative und damit auch diese Auseinandersetzungen am liebsten loshaben möchten. Aber ich kann Ihnen versichern: Wir werden an unserem gemeinsamen Projekt weiterarbeiten, auch über das Datum der nächsten Nationalratswahlen hinaus. Das Volk wird über die Zukunft unserer Sicherheitspolitik entscheiden können. Dafür stehen wir heute hier ein.

Hubacher Helmut (S, BS): Die Berichterstattung über die Kommissionsberatungen war – entschuldigen Sie den Ausdruck – skandalös! Ich habe selten eine Berichterstattung mit angehört, die so wenig mit den Kommissionsberatungen und so viel mit eigenen parteipolitischen Vorstellungen zu tun hat. Herr Steinegger, Sie haben hier geredet, wie wenn wir Initiativen seit 100 Jahren oder noch länger immer nach diesem Massstab, den Sie jetzt da verteidigen, behandelt hätten. Dabei muss man davon ausgehen, dass die Mehrheit der Experten – es wäre eine Sache der Fairness gewesen, das auch zu sagen – im Verhältnis von 3 zu 1 für Gültigerklärung ist.
Das Bundesamt für Justiz ist für Gültigerklärung, und zwar ganz deutlich, dies mit der Begründung, alles andere wäre eine Verschärfung der bisherigen Praxis. Der Bundesrat – das wurde erwähnt, das konnte man nicht gut verschweigen – war für Gültigerklärung, obschon der Auslöser für die Ungültigerklärung vom EMD-Vorsteher gekommen war. Die Mehrheit der Staatsrechtler ist für Gültigerklärung. Und da kommen nun die Berichterstatter und empfehlen uns hier, wie wenn es die selbstverständlichste Sache der Welt wäre, eine solche Initiative für ungültig zu erklären.
Professor Wildhaber von der Universität Basel hat ja nachgewiesen, warum 167 Initiativen immer gültig erklärt worden sind und warum man die Einheit der Materie relativ large interpretiert hat. Die Initianten durften und konnten und mussten davon ausgehen, Treu und Glauben gelte in der Politik auch heute noch etwas. Was beschlossen worden ist und hier vertreten wird, ist im Grunde genommen reine Willkür. Unsere Berichterstatter sind statt Treuhänder der demokratischen Rechte jetzt Ankläger gegen die direkte Demokratie geworden.

Die gleichen Leute, die uns im Abstimmungskampf zur EWR-Abstimmung vom 6. Dezember 1992 verrückt gemacht und gesagt haben, die direkte Demokratie sei von Brüssel her gefährdet, wollen sie jetzt hier selber direkt antasten und offenbar beerdigen. Sie haben 140 000 Unterschriften, die gesammelt worden sind, einfach für ungültig erklärt und stehlen uns damit ein legitimes demokratisches Recht. Sie tun so, als ob das auch noch die Normalität eines demokratischen Staates wäre.
Man sagt ja, sehr oft besorge man eine Aufgabe so schlecht und recht. Hier wird das Schlechte recht und das Rechte schlecht verwaltet. Es ist – meine ich – eine absolut skandalöse Entscheidung der Kommissionsmehrheit!
Vermutlich wird auch die bürgerliche Mehrheit in diesem Rate in ihrer Arroganz der Macht dieser Kommissionsmehrheit folgen, einfach eine unbequeme – Herr Steinegger hat es deutlich gesagt – Initiative abzuservieren, weil man die Mehrheit hat und sich nicht einmal mehr die Mühe macht – das war wenigstens noch ehrlich –, irgendwelche juristischen Scheingefechte vorzutäuschen.
Aber manchmal müssten Politiker auch vor sich selber geschützt werden können, nämlich dann, wenn sie ihren politischen und verfassungsmässigen Auftrag vergessen. Ihr Auftrag lautet, die direkte Demokratie hier zu vertreten und zu verteidigen, aber nicht, sie noch auf die Anklagebank zu setzen, indem man eine Volksinitiative, die einem nicht passt – dafür haben wir volles Verständnis, es war auch nie die Absicht der Initianten, der politischen Rechten eine Freude zu bereiten –, für ungültig erklärt. Es kann auch nicht sein, dass jetzt anstelle demokratischer Rechte einfach Willkür Platz greifen soll. Sie können hier in diesem Saale die Stimmberechtigten schon als «demokratisches Restrisiko» betrachten, aber Sie werden wahrscheinlich mit dieser Politik diesem Lande, dieser Demokratie und der Glaubwürdigkeit unseres Auftrages in diesem Parlament einen schlechten Dienst erweisen.
Der freisinnige Parteipräsident, dessen Wahlprogramm eine liberale Politik verlangt, verteidigt das Unrecht derart einseitig, wie wenn es Recht wäre. Er hat sich sogar zu der Äusserung verstiegen, dass ja die direkte Demokratie für unsere Armeepolitik ein Risiko, eine Erschwernis, ein mühsames Unterfangen darstelle. Das war natürlich immer so, Herr Steinegger. Es gibt Diktaturen, da haben es Armeen und Militärpolitiker sehr viel einfacher.
Wir machen uns keine Illusionen über die Einstellung auf bürgerlicher Seite. Sie müssen nur wissen, was Sie tun, nämlich willkürlich entscheiden, ein bisheriges Recht nicht mehr akzeptieren, Experten völlig desavouieren, das Bundesamt für Justiz völlig desavouieren. Sie können sich höchstens darauf etwas einbilden, dass in der Politik auch Blindgänger oft noch als Bombe einschlagen.

Leu Josef (C, LU): Die grosse Mehrheit der CVP-Fraktion wird – wie schon ihre geschlossene Delegation in der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates – für die Ungültigkeit dieser Initiative stimmen. Im Namen der ganzen Fraktion möchte ich hier festhalten, dass es heute bei der Gültig- oder Ungültigerklärung nicht um ein Ja oder ein Nein zur Armee geht. Es geht lediglich darum, dass das Parlament von seinem verfassungsmässigen Recht Gebrauch macht, eine Initiative ungültig zu erklären, wenn die Einheit der Materie nicht gewahrt ist.
Es stimmt: Beim Kriterium der Einheit der Materie wurde in der Vergangenheit die Wahrung der Volksrechte höher eingestuft als die lupenreine Einhaltung der Formen. Das hatte zur Folge, dass nicht nur der Buchstabe, sondern auch der Geist der Verfassung negativ davon betroffen ist. Es ist doch auch im Interesse der Wahrung der Volksrechte, dass das Stimmrecht nicht zugunsten des Initiativrechts unterhöhlt wird.
Zudem würden wir im Falle der Gültigerklärung dieser «Halbierungs-Initiative» im Vergleich zur bisherigen Praxis ein Präjudiz schaffen. Wenn wir das akzeptieren, könnten künftig Ausgabenkürzungen in einem Bereich beliebig mit Mehrausgaben in anderen Aufgabenbereichen des Bundes verknüpft werden. Das will die CVP-Fraktion nicht. Wir wollen nicht, dass kreuz und quer durch den ganzen Bundeshaushalt und das ganze Spektrum der Staatsaufgaben beliebige Kombinationen möglich sind. Wir wollen nicht, dass letztlich alle Staatsaufgaben und Staatsausgaben als eine einzige Materie zu behandeln sind. Wir wollen hier im Interesse der Volksrechte Transparenz, d. h. klare Grenzen, schaffen.
Der Grundsatz der Einheit der Materie darf nicht durch eine ausufernde Praxis oder als Opfer des Zeitgeistes und damit auf kaltem Weg aus der Verfassung gekippt werden. Die CVP-Fraktion erachtet es als unwürdig, die Initiative durch Umfragen bei Staatsrechtlern nach dem Mehrheitsprinzip zu retten. Ein klarer Parlamentsentscheid für Ungültigerklärung führt dazu, dass dem geltenden Verfassungsrecht vermehrt Nachachtung verschafft wird. Von sogenannter Regeländerung während des Spiels darf in diesem Zusammenhang überhaupt nicht gesprochen werden.
Ein klarer Parlamentsentscheid für Ungültigerklärung führt auch dazu, dass in Zukunft weniger mit populistischen Forderungen Unterschriften gesammelt werden, mit Forderungen, welche unseren Mitbürgerinnen und Mitbürgern teilweise ganz falsche Fragestellungen und Erwartungen vorgaukeln.
Wir setzen damit, mit Blick auf die Reform der Volksrechte, klare Signale. Wir wollen in diesem Bereich mehr Qualität statt Quantität. Und noch etwas: Wenn von gewissen kirchlichen und entwicklungspolitischen Kreisen eine allfällige Ungültigerklärung mit Willkürstaat in Verbindung gebracht wird, müssen sich diese den Vorwurf der ideologischen Einäugigkeit, der Intoleranz und Arroganz gefallen lassen. Die CVP-Fraktion weist solche Diffamierungs- und Erpressungsversuche in aller Form zurück.
Ich bitte Sie namens der CVP-Fraktion, mit der Kommissionsmehrheit dem Ständerat zu folgen und für die Ungültigerklärung zu stimmen.

Schnider Theodor (C, LU): Angesichts des in letzter Zeit zunehmenden Weltunfriedens macht meiner Meinung nach die Initiative «für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik» überhaupt keinen Sinn. Sicher bin ich auch für Friedenspolitik, möchte aber dabei die Armee nicht schmälern. Dies als kurze Vorbemerkung.
Persönlich war ich an verschiedenen Diskussionen dabei und hörte vor allem zu, wie sich Bürgerinnen und Bürger vehement gegen diese Initiative äusserten. Nicht zuletzt kam dabei unsere bedrohliche Wirtschaftslage zur Sprache. Wir wissen, dass jede Initiative Unterstützung braucht, um überhaupt zustande zu kommen. Der Ständerat hat als Erstrat die Initiative eindeutig für ungültig erklärt. Sie wäre für unser Land auch in keiner Weise verantwortbar. Es ist ja überhaupt kein Konzept vorhanden, somit können wir auch nicht ohne weiteres Armeegelder in den Sozialbereich verlagern, d. h., der Initiative fehlt die notwendige Grundlage für eine Gültigerklärung.
Im Namen der CVP-Fraktion bitte ich Sie, dem Ständerat zu folgen und die Initiative für ungültig zu erklären.

Hess Otto (V, TG): Die SVP-Fraktion spricht sich einstimmig für die Ungültigerklärung der Initiative aus. Sie schliesst sich damit der Mehrheit der Sicherheitspolitischen Kommission und dem eindeutigen Entscheid des Ständerates an.
Für die SVP-Fraktion besteht kein Zweifel, dass bei der Initiative «für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik» die Einheit der Materie nicht gewahrt ist. Zu viele Anliegen sind in diesem Volksbegehren miteinander vermischt, so dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger nicht die Möglichkeit haben, ihren Willen an der Urne eindeutig auszudrükken. Man kann nicht in einem Aufwisch die Militärausgaben halbieren, einen Drittel der so eingesparten Mittel für zusätzliche internationale Friedenspolitik, einen Drittel für zusätzliche Sozialpolitik im Inland fordern und zudem den vom Abrüstungsprozess betroffenen Arbeiterinnen und Arbeitern, Regionen und Betrieben helfen. Zu viele Anliegen sind in diesem Volksbegehren miteinander verknüpft.
Nur aus diesem Grund erklärt unsere Fraktion die «Halbierungs-Initiative» für ungültig, und nicht etwa aus Angst, das

Volk könnte gegen unsere Meinung die Initiative unterstützen. Nein, diese Bedenken haben wir wirklich nicht, denn die Friedenseuphorie, die in unserem Land mit dem Fall der Berliner Mauer Einzug gehalten hat, hat sich wegen den dramatischen Ereignissen im Osten wieder deutlich abgeschwächt. Einem Abstimmungskampf gegen diese Initiative hätten wir uns an und für sich gerne gestellt. Es geht heute nicht um ein problemloses Abservieren dieser Initiative.
Aufgrund der Bundesverfassung und des Bundesgesetzes über die politischen Rechte muss die Einheit der Materie gewahrt sein. Laut Bundesverfassung gehört es zur Aufgabe des Parlamentes – es ist eine gesetzliche Verpflichtung –, diesen Tatbestand zu garantieren. Diese Voraussetzung der Einheit der Materie ist im vorliegenden Volksbegehren eindeutig nicht erfüllt.
Wenn in der Vergangenheit Initiativen, in denen die Einheit der Materie nicht eindeutig gegeben war, für gültig erklärt wurden, so ist das kein Grund, die vorliegende Initiative für gültig zu erklären. Wenn früher diesbezüglich Fehler gemacht wurden, so ist das noch lange keine Legitimation, weiterhin solche Fehler zu begehen. Mit der Ungültigerklärung des vorliegenden Volksbegehrens schränken wir die Volksrechte in keiner Weise ein, sondern wir tragen zu deren Verwesentlichung bei.
Wenn das Parlament bei der Anerkennung der Gültigkeit immer larger wird, setzt es die Latte für die Gültigkeit laufend tiefer. Bei der Abklärung der Gültigkeit einer aktuellen Initiative wird immer auf die vorherige Bezug genommen, die man im Zweifelsfall auch für gültig erklärt hat. So kommen wir langsam aber sicher in eine Situation, in der dem Stimmbürger Volksbegehren vorgelegt werden, in denen Kraut und Rüben miteinander vermischt sind. Das will die SVP-Fraktion nicht. Solche Multipacks wie die «Halbierungs-Initiative» werden mit dem folgenden Hintergedanken vors Volk gebracht: Wenn möglichst viele Anliegen gleichzeitig abgedeckt werden, ist die Erfolgschance sowohl bei der Unterschriftensammlung als auch bei der Abstimmung grösser. Ein Entscheid für Ungültigkeit wird mit Sicherheit eine präventive Auswirkung haben. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger werden dankbar sein, wenn ihnen die Volksbegehren künftig in klaren, einfachen Fragen vorgelegt werden, ohne Vermischung von verschiedenen Anliegen. Von einer Beschneidung der Volksrechte kann in diesem Zusammenhang keine Rede sein, denn es ist den Initianten freigestellt, ob sie ihre verschiedenen Anliegen den Bürgerinnen und Bürgern in zwei oder drei Volksinitiativen zur Entscheidung vorlegen wollen. Ein solches Vorgehen wäre absolut legitim, und es ist Sache der SP zu beurteilen, ob sie ein solches Vorgehen als sinnvoll erachtet.
Aus diesen Überlegungen stimmt die SVP-Fraktion dem Beschluss des Ständerates zu.
Ich bitte Sie, dasselbe zu tun und die Initiative für ungültig zu erklären.

Bonny Jean-Pierre (R, BE): Im Namen der praktisch einstimmigen FDP-Fraktion beantragen wir Ihnen Zustimmung zum Antrag der Kommissionsmehrheit und zum Beschluss des Ständerates. Das heisst konkret, wir beantragen Ihnen Ungültigerklärung der «Halbierungs-Initiative». Von den Befürwortern der Gültigerklärung – wir haben bereits eine Kostprobe von Herrn Hubacher serviert bekommen – wird vor allem mit Schlagworten gefochten: historischer Wendepunkt, Abbruch der Volksrechte, Praxisänderung, so etwa tönt es. An die Adresse von Herrn Hubacher möchte ich immerhin festhalten, dass er offenbar Argumentation mit Polemik und, um ein Lieblingswort von ihm zu verwenden, mit populistischer Polemik verwechselt hat. Es hat keinen Sinn, nachdem die Argumentation in seinem Votum sehr mager ausgefallen ist, sich lange damit auseinanderzusetzen. Es ist nun an der Zeit, etwas Licht in dieses Verwirrspiel zu bringen.
Die FDP-Fraktion weist die Unterstellung, sie missachte die Volksrechte, mit aller Vehemenz zurück. Wir Freisinnigen stehen in einer starken Verantwortung gegenüber unserem liberalen Rechtsstaat. Wir wollen diese Verantwortung mit anderen zusammen wahrnehmen. In diesem Fall ist die Rechtslage klar. Es gibt eine bestehende, gültige Verfassungsbestimmung, die besagt, dass mehrere verschiedene Materien Gegenstand gesonderter Volksinitiativen sein müssen. Es gibt eine ausdrückliche Bestimmung im Bundesgesetz über die politischen Rechte, Artikel 75 Absatz 2, die besagt und konkretisiert, dass die Einheit der Materie dann gewahrt ist, wenn zwischen den einzelnen Teilen einer Initiative ein sachlicher Zusammenhang besteht. Die Frage, die sich uns allen stellt, ist nun, ob dieser sachliche Zusammenhang – das ist das Kriterium – bei allen Teilen der «Halbierungs-Initiative» gewährleistet ist oder nicht.
Objektiverweise muss man zur Beantwortung dieser Frage zwischen zwei Tatbeständen in der «Halbierungs-Initiative» unterscheiden. Ein Drittel der eingesparten Militärausgaben, insgesamt geht es um eine Grössenordnung von etwa 3 Milliarden Franken, soll für zusätzliche internationale Friedenspolitik eingesetzt werden. Ohne mich jetzt materiell zu dieser Frage auszusprechen, ist immerhin festzuhalten, dass unserer Auffassung nach dieser sachliche Zusammenhang hier gegeben ist, und zwar vor allem seit der Ausweitung des Auftrages der «Armee 95» in Richtung der Friedensförderung. Somit liegt hier kein Grund für eine Ungültigerklärung vor.
Anders verhält es sich mit dem zweiten Punkt, der Frage nach der Förderung der zusätzlichen sozialen Sicherheit im Inland. Hierfür soll nach den Initianten ebenfalls ein weiteres Drittel der eingesparten Militärausgaben eingesetzt werden. Nach gängiger Praxis gilt, dass die Sozialversicherung nicht zur Sicherheitspolitik gehört. Das ist ausdrücklich im letzten sicherheitspolitischen Bericht des Bundesrates festgehalten, und es wurde auch durch den Bundespräsidenten und Chef des Eidgenössischen Militärdepartementes in der Kommission bestätigt.
In der Botschaft führt nun der Bundesrat aus, dass der sachliche Zusammenhang zwischen der sozialen Sicherheit und der Sicherheitspolitik nicht gegeben sei. Im nächsten Satz, am Schluss einer langen Argumentationskette, die eindeutig gegen die Einheit der Materie spricht, kommt dann plötzlich ein opportunistischer Salto mortale des Bundesrates, indem er sagt, man könne aber die Friedenspolitik im weiteren Sinn auch so interpretieren, dass darin auch die soziale Sicherheit Platz habe.
Dieser Argumentation – wenn sie überhaupt diesen Namen verdient – kann man nicht beipflichten, und zwar aus zwei Gründen:
1. Der Bundesrat unterschlägt, was in der Initiative klar gesagt ist: Bei der Friedensförderung geht es um eine solche im internationalen Bereich – es wird auch auf die Entwicklungszusammenarbeit hingewiesen –, und bei der sozialen Sicherheit wird klar gesagt, dass es um eine solche im Inland geht. Dieser Rösselsprung, den der Bundesrat macht, indem er sagt, diese Friedenspolitik, die auslandbezogen ist, gelte auch für die soziale Sicherheit im Inland, hält einer kritischen Prüfung nicht Stand.
2. Der Bundesrat stellt sich mit dieser Argumentation selber in klaren Widerspruch zu der von ihm gelieferten und vom Parlament sanktionierten Definition von Sicherheitspolitik.
Man kann nicht behaupten, dass eine Anwendung von geltenden Rechtsbestimmungen einen Abbruch der Volksrechte darstellt. Wir Freisinnigen sind nicht der Meinung, dass eine Praxisänderung vorliegt. Eine Praxisänderung kann nicht klares, bestehendes Recht ausser Kraft setzen. Kollege Rhinow – seines Zeichens nicht nur Ständerat, sondern auch Staatsrechtsprofessor – hat gesagt, es sei nicht zulässig, dass wir durch eine Praxis bestehende Regeln umstossen. Ich behaupte als Jurist, dass eine bestehende Verfassungsbestimmung und ein bestehendes Bundesgesetz an sich auf einer höheren Stufe stehen, und zwar als Ausdruck des Volkswillens, als eine Initiative, die irgend einmal zur Abstimmung käme, die aber noch nicht Ausdruck des Volkswillens ist.
Man hat uns unterschoben, wir wollten der Entscheidung ausweichen. Wir Freisinnigen sind tatsächlich ein bisschen in einem Dilemma, weil wir alles Interesse daran hätten, dass etwa im Berner Oberland, wo sehr viele Militärarbeitsplätze

sind, die Auseinandersetzung über eine sozialistische Initiative stattfinden würde, die zwangsläufig den Abbau von Tausenden von Arbeitsplätzen zur Folge hätte. Herr Bodenmann hat seine Erfahrungen in der SP und in Gewerkschaftskreisen auf dem Platze Thun gemacht. Wir scheuen diese Auseinandersetzung nicht. Aber wenn wir der Überzeugung sind, dass tatsächlich bestehende Verfassungsbestimmungen und bestehendes Gesetz verletzt werden, hindert uns das nicht daran, konsequent dem Rechtsstaat verpflichtet zu sein. Wir ziehen die Konsequenz daraus und sagen nein zur Gültigkeit dieser Initiative.
Die Praxisänderung wird uns – wie gesagt – immer wieder vorgeworfen. Professor Richli – auch das ein Experte, Herr Hubacher – hat klar dargetan, dass die Ungültigerklärung der «Halbierungs-Initiative» keine Praxisänderung ist. Wenn wir sie gültig erklären würden, würden wir sogar ein Präjudiz schaffen. Es gibt keine ähnliche Initiative ausser einer, der Chevallier-Initiative, die ebenfalls für ungültig erklärt wurde, wenn zum Teil auch aus anderen Gründen. Es gibt sonst keine Initiative, die vergleichbar ist. Sie passt auch nicht in die Kategorien, die die Praxis, die Rechtsanwendung, mit Bezug auf Gültigkeit der Erfordernisse bei der Einheit der Materie geschaffen hat. Es liegt keine Verbindung eines Zwecks mit einem Finanzierungsvorschlag vor, es ist keine Verbindung einer Norm mit einer Übergangsbestimmung, und es ist auch keine Verbindung von mehreren zusammenhängenden Anliegen. Es geht um einen Fremdkörper in dieser Initiative, und mit der Gültigerklärung würden wir ein neues Präjudiz schaffen.
Die Einheit der Materie ist nicht ein Selbstzweck, den man herbeizieht, wenn es einem passt oder nicht, sondern sie dient eindeutig dem Schutz der Stimmbürger, der Anspruch auf eine klare, eindeutige Fragestellung hat, auf die er auch eine eindeutige Antwort, ein Ja oder Nein oder eine Stimmenthaltung, geben kann. Er soll nicht in ein Dilemma geführt werden. Ich führte bereits in der Kommission ein konkretes Beispiel an: Ein Kleinunternehmer aus dem Raume Bern ist sehr EMD-kritisch. Er möchte liebend gern der Halbierung der EMD-Ausgaben zustimmen, er ist aber ebenso der Meinung, dass wir in der Sozialversicherung viel zu weit gehen. Er hat mich gefragt, wie er jetzt stimmen soll. Bei einem Punkt möchte er ja stimmen, beim anderen nein. Dies beweist, dass wir eine Initiative haben, die mehrere Ebenen enthält. Sinn und Zweck der Einheit der Materie ist, die Volksrechte zu schützen und dem Stimmbürger diese Ungereimtheiten zu ersparen. Damit dient dieses Prinzip dem Rechtsstaat, der Demokratie, und auch der Ausübung der Volksrechte.
Die Rechtslage ist klar, die Verantwortung ist klar, und es ist das Parlament, das am Schluss über diese Frage der Einheit der Materie entscheiden muss. Das ist zugegebenermassen unbefriedigend. Deshalb haben wir Freisinnigen eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die den Vorschlag gemacht hat, dass die Frage der Einheit der Materie nicht am Schluss, sondern am Anfang von einem unabhängigen Gremium verbindlich geprüft werden soll, damit der Unterzeichner weiss, dass er eine gültige Initiative unterschreiben kann.
Nichtsdestotrotz haben wir uns heute an das geltende Recht zu halten, und ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und die Initiative für ungültig zu erklären.

Hollenstein Pia (G, SG): Wir Grünen sind einstimmig für Gültigerklärung der Initiative. Nach unserer Meinung ist die Einheit der Materie gewahrt. Insbesondere wehren wir uns gegen den schleichenden Demokratieabbau. Demokratie darf sich nicht nur in 1.-August-Reden zeigen. Wir stimmen für Gültigkeit.
Dass heute ausgerechnet Vertreterinnen und Vertreter jener Parteien mit einem Ja zur Ungültigkeit dem Abbau von Volksrechten zustimmen, die der EU mangelnde Mitbestimmungsmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger vorwerfen, lässt aufhorchen. Ich denke hier zum Beispiel an die Regierungspartei SVP.
Mit grossem Engagement steigt auch die FDP für die Ungültigerklärung, d. h. für Demokratieabbau, in den Ring. Es ist ja kein Geheimnis, dass sich auch die Vertreter der FDP in der Kommission für die Ungültigerklärung stark machten, und dies nur zwei Tage, bevor sich die FDP an einer Pressekonferenz als Demokratiebewahrerin aufspielte.
Dass eine bürgerliche Mehrheit heute für die Ungültigkeit der Initiative stimmt, ist Ausdruck dafür, dass es sich damit nicht um einen staatsrechtlichen, sondern um einen politischen Entscheid handelt, und dies ist das Verrückte an der Debatte. Dass es so geschieht, wäre nicht sehr überraschend, wenn die Bürgerlichen – von vereinzelten Ausnahmen abgesehen – auch offen dazu stehen würden. Doch mit einem Nein zur Gültigkeit wird die Angst vor dem Volk offensichtlich, und dies ausgerechnet – oder etwa zufällig? – bei einer militärpolitischen Initiative.
Wäre die Angst vor dem Volk, die Angst vor einem Volks-Ja zur Initiative, nicht gegeben, dürfte die Initiative wohl dem Stimmvolk vorgelegt werden. Wer nämlich die Verknüpfung von weniger Militärausgaben zugunsten von Friedenspolitik und sozialer Sicherheit im Inland nicht will, der kann in der Volksabstimmung nein sagen. So einfach ist es, Herr Bonny, wenn Sie sich um Ihren Kollegen sorgen. Ihr Kollege kann ja dann nein stimmen. Sich vordergründig um den Willen der Stimmberechtigten zu sorgen ist kein stichhaltiges Argument für eine Ungültigerklärung, sondern eher ein möglicher Ausdruck von Angst vor einem Volks-Ja zur Initiative, denn immer mehr Menschen in unserem Land – wie auch anderswo – erfahren am eigenen Leib, dass Sicherheit im umfassenden Sinn primär mit sozialen und ökologischen Faktoren zu tun hat – und meist nichts mit militärischem Gerüstetsein und mit militärischer Abschreckungstaktik.
Der vielgerühmte Sicherheitsbericht des Bundesrates hat ja die soziale Sicherheit als wichtiges Standbein der schweizerischen Sicherheitspolitik anerkannt. Um so mehr ist die Einheit der Materie in der Initiative gewahrt. Es ist legitim, schon im Initiativtext festzulegen, wofür die freiwerdenden Mittel verwendet werden sollen. Wir erachten eine solche Einheit als sinnvoll und in sich kongruent.
Das Parlament hat schon unzählige Vorlagen verabschiedet, die verschiedene inhaltliche Zielsetzungen hatten und auch als sinnvoll und zwingend erachtet wurden.
Ein weiterer Aspekt ist folgende Überlegung: Angenommen, die Einheit der Materie wäre verletzt und es wäre folglich eine Aufteilung der Initiative nötig: Möglicherweise würden sich die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger für eine Aufstokkung der Ausgaben für die Friedenspolitik und für höhere Sozialausgaben, aber gegen die Halbierung der Armeeausgaben aussprechen. Woher nehmen Sie dann das Geld? Dies frage ich Sie und warte gespannt auf eine Antwort.
Noch einige Worte zur Debatte in der Sicherheitspolitischen Kommission (SiK): Wie die Kommissionssprecherin und der Kommissionssprecher erwähnten, hat ein Teil der SiK-Mitglieder an den Hearings in der Staatspolitischen Kommission (SPK) teilgenommen. Die drei unabhängigen Staatsrechtler haben für Gültigkeit plädiert. Nur jener Staatsrechtler, der vom EMD schon einen bezahlten Auftrag für ein Gutachten im Sack hatte, plädierte für Ungültigkeit. An unserer folgenden Sitzung lag dann die Empfehlung der SPK für eine Ungültigerklärung vor; dies jedoch ohne Begründung. Das lässt vermuten, dass ein Argumentationsnotstand besteht. Jedenfalls hinterlässt eine Empfehlung auf Ungültigerklärung ohne Begründung diesen Beigeschmack.
In der Sitzung der SiK setzte sich dann Bundesrat Villiger mit nicht allzuviel Herzblut für die Gültigkeit der Initiative ein. Doch ungeachtet all dessen ist die Kommissionsmehrheit für die Ungültigerklärung. Heute scheint das Pendel in dieselbe Richtung auszuschlagen.
Mit welchen Folgen haben wir bei einer Ungültigerklärung zu rechnen? Ich denke, dass damit einmal mehr ein Schaden für das gesamte Parlament angerichtet wird. Unsere Glaubwürdigkeit wird in der Bevölkerung jedenfalls nicht gestärkt werden. «Die z'Bern mached doch glych, was's wönd!» wird man diesmal wieder mit gutem Grund sagen können. Mit der Ungültigerklärung kann zwar die inhaltliche Debatte um mindestens zwei Jahre hinausgezögert werden. Die Nachfolgeinitiativen werden bereits vorbereitet.

Wir Grünen unterstützen den Antrag Rechsteiner auf Rückweisung der Vorlage und sind der Überzeugung, dass die «Halbierungs-Initiative» mit dem Ausgabentransfer zugunsten von Sozial- und Friedenspolitik die Einheit der Materie nicht verletzt.
Deshalb bitten wir Sie, zusammen mit dem Bundesrat, die Ungültigerklärung abzulehnen und der Kommissionsminderheit zuzustimmen.
Ich möchte noch in Erinnerung rufen, dass das Genfer Kantonsparlament auf Antrag eines Vertreters der SP, der Linken sowie unserer Ratskollegin Fabienne Bugnon und auch – Sie hören richtig – eines Vertreters der CVP Mitte Mai eine Resolution verabschiedete, die den Nationalrat einlädt, die Initiative für gültig zu erklären. Eine Mehrheit der bürgerlichen Genfer Kantonsparlamentarierinnen und -parlamentarier unterstützt diese Resolution.

Eggly Jacques-Simon (L, GE): Nous n'en aurons donc jamais fini avec les initiatives populaires contre la défense nationale! Les pacifistes, les minimalistes de la défense nationale ne comprendront donc jamais les risques qu'ils font courir à la paix et les risques qu'ils feraient courir au pays en cas de malheur! Mais cela, c'est le fond du débat si souvent recommencé, comme est toujours répétée pour d'aucuns l'idée que l'argent économisé pour la défense nationale pourrait avoir un meilleur usage, pourrait aller à des actions pour la paix, pour la sécurité sociale, que sais-je encore.
Nous savons bien que cette confusion des thèmes dans le débat, que cet amalgame existe. Nous savons bien que l'on peut, et que l'on doit répondre, dans les campagnes au sujet de l'armée, que l'indépendance est la meilleure garantie, finalement, de la cohésion interne, que l'indépendance est, par exemple, la meilleure garantie pour construire une sécurité sociale. Mais ce débat auquel nous ne nous sommes jamais dérobés n'autorise pas à faire n'importe quel amalgame, n'importe quelle confusion des thèmes dans une initiative constitutionnelle.
N'en déplaise à certains politiciens, ou à certains juristes même qui ont dans cette affaire une interprétation extrêmement laxiste et qui acceptent cet amalgame, nous pensons que, dans le cadre de l'initiative populaire, cadre qui est déjà tellement large, ce n'est pas trop demander que d'exiger des auteurs de l'initiative que leur texte soit circonscrit clairement. Nous assumons le fait que, en effet, en disant cela, notre Parlement accomplit un acte politique de garantie du droit et un acte politique, au fond, de limitation, mais de limitation pour qu'il reste un certain ordre, de l'expression de la démocratie directe.
Cet acte politique n'est pas du tout, comme il est dénoncé, un acte de basse politique politicienne. Il s'agit d'établir un cadre, des garde-fous minimaux pour l'utilisation de cette arme suprême de la démocratie qu'est l'initiative populaire constitutionnelle.
Si aujourd'hui nous admettons qu'il y ait en somme un texte à vases communicants, qui permette que les fonds bloqués, comme l'a dit M^{me} Sandoz, dans le budget de la défense nationale, passent aux actions pour la paix, passent ensuite aux dépenses de sécurité sociale, alors pourquoi pas, un jour, dire que l'argent pour la recherche devrait passer aux paysans de montagne, ou bien que l'argent pour l'aide au développement, dont on ne voudrait plus, devrait passer à la promotion du sport d'élite? Si on accepte aujourd'hui cela, alors pourquoi n'accepterait-on pas n'importe quoi dans n'importe quel sens, car on pourra se référer naturellement à cet amalgame que nous accepterions aujourd'hui?
Encore une fois, chacun peut, dans sa tête, faire ses propres amalgames et vouloir tuer un secteur d'activité qu'il déteste pour favoriser un secteur d'activité de l'Etat qui lui est cher. Mais nous ne pouvons pas accepter ici que les auteurs d'une initiative, eux, n'en fassent qu'à leur tête. Nous considérons encore qu'entre les actions en faveur de la paix et l'argent qui serait économisé, il pourrait être possible de défendre l'idée de l'unité de matière.
Mais dès lors qu'il y va de la sécurité sociale en plus, alors qui peut en effet demander, dire, prétendre qu'il y a encore une unité de la matière? Il s'agit en effet d'un bouleversement total de notre politique, qui relèverait alors d'une révision totale de la constitution. Il ne peut pas s'agir d'une initiative constitutionnelle parfaite.
Nous ne nous en prenons pas aux droits des citoyens en demandant simplement que cette initiative soit déclarée irrecevable. Nous en prendre aux droits des citoyens, mais vous nous connaissez! Nous nous sommes battus quand il y a eu l'initiative populaire contre l'armée; nous nous sommes battus quand il y a eu l'initiative contre les F/A-18; et nous savons bien qu'il y aura d'autres initiatives. Les débats, ils auront lieu, et les débats nous trouveront! Mais ici, véritablement, je crois qu'il s'agit simplement, du point de vue du respect d'un certain ordre démocratique et d'un certain ordre institutionnel, de dire que nous imposons un minimum de logique, un minimum de rigueur aux auteurs d'une initiative.
C'est dans ce sens que, en effet, nous vous proposons un acte politique qui, encore une fois, n'est pas du tout un acte de peur, un acte de dérobade; c'est un acte politique que nous trouvons positif, qui consiste à dire que, face à une initiative populaire mal ficelée, qui poursuit plusieurs buts à la fois, nous la considérons comme irrecevable. Messieurs et Mesdames les auteurs de l'initiative, reprenez votre copie, refaites une initiative plus simple contre l'armée, et vous argumenterez à l'appui de ce texte comme vous voudrez. Là, vous nous trouverez. Nous n'escamoterons pas le débat, mais cette initiative-là, en effet, notre Parlement a le droit, et je pense le devoir, de la déclarer irrecevable.

Dünki Max (U, ZH): Ich spreche hier im Namen der einstimmigen LdU/EVP-Fraktion.
Vorerst gestatte ich mir aber, eine persönliche Erklärung abzugeben: Unsere Fraktion hat die Initiative nicht materiell beraten, da heute nur die formelle Seite zur Diskussion steht. Persönlich lehne ich die Initiative aus voller Überzeugung ab. Mit der «Armee 95» haben wir unsere Armee erheblich reduziert, ein weiterer Abbau wäre nicht zu verantworten. Ich stehe nach wie vor zu unserer Landesverteidigung. Ich stehe aber auch zu unserer Demokratie, und ich bin vor allem gegen jegliche Willkür.
Nun zur Sache, über die wir heute zu befinden haben: Wir üben heute eine richterliche Tätigkeit aus. Aus diesem Blickwinkel müssen wir ein Urteil fällen. Der heutige Entscheid ist nicht politischer Natur. Wenn wir heute politisch denken, sind wir nicht neutral und nicht unabhängig. Wir verlangen diese Eigenschaften von jedem Richter. Er muss ohne Ansehen der Person zu einem Urteilsspruch gelangen. Für uns bedeutet dies, dass die Herkunft der Initiative keine Rolle spielen darf. Wir dürfen heute nicht einen strengeren Massstab anlegen, weil uns die Initiative nicht passt.
Sie ist im Vorprüfungsverfahren nicht beanstandet worden. Die nötige Anzahl von Unterschriften ist in gutem Glauben und in guten Treuen beigebracht worden. Es ist niemand gezwungen worden, den Initiativbogen zu unterschreiben. Wer den Initiativtext gelesen hat, weiss, worum es geht, nämlich um eine Reduktion der Militärausgaben und um eine Erhöhung der Sozialleistungen.
Heute zeigt sich einmal mehr, dass wir in unserem Land unbedingt ein Verfassungsgericht benötigen. Das fordern unter anderem der Landesring, die EVP und unsere gemeinsame Fraktion seit vielen Jahren. Unsere Vorstösse und Empfehlungen sind in diesem Ratssaal aber immer wieder abgeschmettert worden. Ein politisches Gremium ist nicht in der Lage zu bestimmen, was verfassungskonform ist und was nicht. Wir sind immer Partei, weil wir das sich stellende Problem durch unsere politische Brille betrachten. Das ist an und für sich begreiflich, aber in diesem Fall grundsätzlich falsch. Darum muss so rasch als möglich ein Eidgenössisches Verfassungsgericht geschaffen werden. Nur eine solche Stelle bietet Gewähr, dass die Beurteilungen von verfassungsmässigen Fragen neutral erfolgen. Unsere Aufgabe besteht darin, Politik zu betreiben und nicht als oberste richterliche Gewalt aufzutreten. Wir lernen bereits in der Schule, dass in der Schweiz die Gewaltentrennung ein Fundament unserer Demokratie sein muss. Ohne Einhaltung dieses Grundsat-

zes unterliegt die Demokratie der Gefahr, ausgehöhlt zu werden. Leider haben wir noch kein Verfassungsgericht, was wir als grossen Mangel empfinden. Darum müssen wir beim heutigen Urteil äusserst vorsichtig sein.
Wir müssen den endgültigen Entscheid unbedingt den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern überlassen. Das Volk ist der Souverän, nicht wir. Sicher ist die Demokratie eine anspruchsvolle Staatsform, aber es geht nicht an, dass wir den Mitbürgerinnen und Mitbürgern das selbständige Denken abnehmen wollen. Das Volk ist mündig. Es soll und muss über die umstrittene Initiative abstimmen können. Wenn wir heute Ungültigkeit beschliessen, machen wir nämlich die Rechnung ohne den Wirt. Die Stimmberechtigten und die Wähler werden uns bei anderer Gelegenheit die Quittung präsentieren. Ich frage Sie: Haben wir aus der Vergangenheit nichts gelernt? Denken Sie nur an die Landwirtschaftsvorlagen!
Es kann niemand bestreiten, dass Zweifel darüber bestehen, ob die Initiative die Einheit der Materie verletzt oder nicht. Im Zweifelsfall müssen wir die Stimmberechtigten befragen. Solange das Parlament in ähnlichen Angelegenheiten selbst sündigt, darf es nicht päpstlicher handeln als der Papst. Darum müssen wir eine grosszügige Haltung an den Tag legen.
Noch ein Letztes: Ich zweifle keinen Moment daran, dass das Schweizervolk die Initiative an der Urne ablehnen wird. Der Selbsterhaltungswillen ist nämlich noch vorhanden, das Volk ist nicht «landesmüde». Dann hat aber das Volk gesprochen, und unsere bereits stark reduzierte Armee geht gestärkt aus diesem Urnengang hervor, und wir haben für lange Zeit in dieser Angelegenheit wieder Ruhe.
Wenn wir die Volksmeinung einfach übergehen, dann bleibt die Problematik bestehen, und die Kreise, welche gegen die Armee eingestellt sind, werden Zuwachs erhalten. Ich frage Sie: Wollen wir dies wirklich?
Unsere Fraktion macht das eingefädelte Spiel nicht mit. Der Bundesrat war gut beraten, als er die Ungültigkeit der Initiative ablehnte. Hier hat er Weitsicht bewiesen. Es gibt keinen vernünftigen Grund, ihm nicht zu folgen. Es wurde heute ein paar Mal gesagt, und ich wiederhole es: Wer Angst vor dem Volk hat, besitzt wenig Selbstvertrauen.
Unsere Fraktion stimmt deshalb geschlossen für die formelle Gültigkeit der zur Diskussion stehenden Initiative. Ich bitte Sie, dies auch zu tun.

Keller Rudolf (D, BL): Im Laufe der letzten Jahre hat unsere Fraktion immer einen armeefreundlichen Kurs eingeschlagen. Wir stehen zur Armee, wie sie heute konzipiert ist, und wir haben jeweils auch den wichtigsten Rüstungsvorhaben im Nationalrat zugestimmt. Die Ablehnung der Initiative «für eine Schweiz ohne Armee und für eine umfassende Friedenspolitik» war für uns Schweizer Demokraten selbstverständlich.
Fast jedes Volk hat eine Armee, und man kann beobachten, dass diejenigen, die keine Armee haben oder nur über eine schwächliche Armee verfügen, von anderen sehr abhängig sind. Der Begriff der bewaffneten Neutralität ist für uns von der SD/Lega-Fraktion kein Schlagwort. Er ist gelebte Wirklichkeit. Ich hoffe nicht, dass wir unsere Armee je in einem Ernstfall einsetzen müssen. Aber: Wir müssen für alle Fälle gerüstet sein.
Vor diesem Hintergrund haben wir als Fraktion die «Halbierungs-Initiative» zu beurteilen. Deshalb lehnt die SD/Lega-Fraktion diese Volksinitiative inhaltlich ab. Wenn unser Land beschliessen würde, die Armeeausgaben und damit wohl auch die Armee zu halbieren, würde nur noch ein schwächliches Gebilde von Armee zurückbleiben. In diesem Fall müsste man sich allen Ernstes die totale Abschaffung überlegen. Aber wir sind eigentlich überzeugt, dass das Schweizervolk nach wie vor mit deutlichem Mehr hinter unserer Armee, hinter unserer Verteidigungsstrategie und -konzeption steht.
Das Wesen unserer Demokratie bringt es aber mit sich, dass in unserem Land über solche Fragen bei Volksabstimmungen diskutiert und entschieden wird. In anderen Ländern wäre so etwas undenkbar. Da verfügt die Regierung den Verteidigungsetat, und das Parlament segnet das dann noch kurz ab – fertig, Schluss, Punkt!
Weil wir in unserem Land aber eine stark ausgebaute Demokratie haben, ist es nur recht und billig, gegenüber denen, welche die Volksrechte auch in Armeefragen in Anspruch nehmen, grosszügig zu sein. Für uns ist es nicht einsehbar, weshalb diese Volksinitiative für ungültig erklärt werden sollte. Es scheint in Mode zu kommen, den Versuch zu machen, Initiativen für ungültig zu erklären. So wollen viele aus parteipolitischen und nicht aus rechtlichen Gründen auch die Volksinitiative «für eine vernünftige Asylpolitik» der Schweizer Demokraten für ungültig erklären.
Bereits wird darüber diskutiert, dass man auch eine der laufenden AHV-Initiativen für ungültig erklären wolle. Man wäre inkonsequent, wenn man nun einerseits die Armee-Initiative für ungültig erklären würde und andererseits die Asyl-Initiative als gültig ansehen würde. Dasselbe gilt aber auch für die umgekehrte Haltung. Ich wundere mich als Initiant der Asyl-Initiative, wie intolerant der Bundesrat mit unserer Initiative umgeht und wie vergleichsweise grosszügig er sich bei der vorliegenden «Armeehalbierungs-Initiative» zeigt.
Das Erfordernis der Einheit der Materie ist in der Verfassung verankert. Das Erfordernis, das der Bundesrat für unsere Asyl-Initiative verlangt, der Vorrang des Völkerrechts nämlich, ist nirgends, absolut nirgends, festgeschrieben. Wenn der Bundesrat also hier für Gültigkeit optiert, müsste er dies erst recht bei der Asyl-Initiative tun. Ich muss darum feststellen, dass die beiden Initiativen nicht nach rechtlichen, sondern nach parteipolitischen Kriterien beurteilt wurden.
SD und Lega finden diese Haltung bedenklich. Ich fordere deshalb einmal mehr eine Verfassungsgerichtsbarkeit für Volksinitiativen. Dies ist dringend notwendig, gerade wenn man sieht, dass wir weitere solche Diskussionen über Gültigkeit oder Ungültigkeit von Volksinitiativen werden führen müssen. Ganz offensichtlich sind Kräfte am Werk, welche unsere demokratischen Volksrechte demontieren wollen. Dieses Initiativrecht steht offenbar vielen im Wege. Sie können nicht mehr so frei machen, was sie wollen.
Wer Volksinitiativen auf diese Art und Weise aus dem Weg schaffen will, hat Angst vor der Diskussion über solche Initiativen. Ich frage Sie, liebe Bürgerliche, die für die Ungültigkeit stimmen wollen: Wovor müssen Sie denn Angst haben? Wir Armeebefürworter müssen den Mut haben, auch die Diskussion vor und mit dem Volk über diese Initiative durchzustehen, dann werden wir diese Volksabstimmung gewinnen; davon bin ich überzeugt. Inhaltlich gesehen sind die gegnerischen Argumente zu dieser Initiative die besseren Argumente. Wenn die Initiative nicht auf den Tisch des Volkes kommt, bleibt ein sehr schaler Nachgeschmack zurück, und wir liefern den Initianten zudem noch «Futter» für die kommenden Wahlen. Etwas Dümmeres könnte man politisch gesehen wahrlich nicht tun.
Die SD/Lega-Fraktion votiert deshalb für die Gültigkeit der «Armeehalbierungs-Initiative». Als Armeebefürworter sind wir aber für die inhaltliche Ablehnung der Initiative; daran gibt es für uns keine Zweifel.
Es bringt im übrigen nichts, wenn wir die Initiative nochmals an die Kommission zurückweisen, wie dies ein Genosse beantragt. Die Kommission wird kaum zu einem anderen Antrag kommen.

Borer Roland (A, SO): Im Gegensatz zu gewissen Vorrednern habe ich eigentlich das Gefühl, dass die beiden Kommissionssprecher die Kommissionsmehrheit sehr wohl im richtigen Sinne vertreten haben. Meiner Ansicht nach waren die Aussagen der beiden Kommissionssprecher korrekt. Dies als erste Vorbemerkung.
Als zweite Vorbemerkung: Wir hätten vor einer Urnenabstimmung keine Angst. Wir haben die Initiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge» versenkt, und wir würden auch diese indirekte Armeeabschaffungs-Initiative an der Urne versenken, so wahr wir in diesem Saal sind. Es ist nicht die Angst, dass das EMD nicht über die Runden käme, sondern es sind rein staatspolitische Überlegungen, die uns dazu bringen, zur Gültigkeit dieser Initiative nein zu sagen.

Lassen Sie mich aber trotzdem etwas zu weiteren Reduktionen im Bereich der Rüstung sagen: Man kann die Mittel im Bereich der militärischen Landesverteidigung immer mehr kürzen. Man findet auch immer irgendwelche Experten, die uns erklären, dass diese Kürzung möglich wäre, ohne die Landesverteidigung zu tangieren. Interessanterweise finden die Sozialisten diese Experten nie in der Schweiz. Sie müssen sie immer im Ausland suchen. Sie finden sie vor allem in Deutschland, wo sie anscheinend einen relativ starken Gesinnungspartner haben. Bei diesen Experten ist das Problem doch – es war schon bei der Initiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge» so –, dass sie von unserem Wehrsystem, von unserer Milizarmee und von den politischen Gegebenheiten in unserem Land absolut keine Ahnung haben. Lassen Sie doch diese deutschen Experten einmal die deutsche Bundeswehr genauer unter die Lupe nehmen. Dort verstehen sie eventuell noch etwas von der Sache. Aber ersparen Sie uns diese Expertisen, die tonnenweise vorliegen und die wir auch noch lesen sollten. Sie sind leider nicht einmal das Papier wert, auf dem sie geschrieben stehen.
Warum kann man der Gültigerklärung dieser Initiative unseres Erachtens nicht zustimmen? Herr Bonny hat das treffend auf den Punkt gebracht: Man hat mit dieser Initiative keine Wahlfreiheit. Man kann nur ja zur Armee sagen oder ja zu mehr Ausgaben im Sozialbereich und zu mehr Ausgaben für das Ausland. Es gibt in diesem Land heute weiss Gott Bürgerinnen und Bürger, die der Meinung sind, wenn man in einem Bereich schon weniger Geld ausgebe, dann sollte man damit unsere Schulden bezahlen. Sie wollen nicht in einem Bereich Ausgaben reduzieren und andernorts gerade wieder gleichviel zum Fenster hinauswerfen.
Auch der Vorwurf, dass die Basisdemokratie gefährdet sei und dass alle Gegner der Gültigerklärung dieser Initiative auch Feinde dieser Basisdemokratie seien, ist an den Haaren herbeigezogen und lächerlich. Gerade die Partei, die jetzt so vehement für diese Initiative kämpft, wollte doch schnurstracks in den EWR und die EU, obwohl damit Volksrechte abgebaut werden müssten. Die Einschränkung des Referendumsrechts hätten die Vertreter dieser Parteien wahrscheinlich ohne weiteres in Kauf genommen. Da spielen wir nicht mit!
Ich erinnere Sie daran, mein Kollege Walter Steinemann war derjenige, der dafür gesorgt hat, dass Sie vor kurzem in diesem Rat nicht schon einen ersten Schritt zum Abbau der Volksrechte gemacht haben – auch mit Zustimmung gewisser Vertreter derjenigen Partei, die jetzt diese Initiative ins Feld führt.
Wir bitten Sie also im Sinne der Mehrheit der Kommission, die Initiative für ungültig zu erklären.

Savary Pierre (R, VD): Comme parlementaire, j'ai reçu très souvent des remarques de citoyennes et de citoyens mécontents qui reprochaient aux autorités fédérales de mal poser les questions soumises en votation populaire, et qui trouvaient difficile de répondre par oui ou par non à des questions complexes et souvent contradictoires, et de devoir se prononcer sur des initiatives mal conçues.
Si nous soumettons l'initiative populaire «Pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix» au peuple, nous lui demandons en fait de répondre par un seul oui ou un seul non à quatre questions: voulez-vous moins de dépenses militaires? Voulez-vous plus de politique de paix? Voulez-vous davantage de sécurité sociale? Etes-vous d'accord d'encourager la reconversion au secteur civil des entreprises touchées par le désarmement? Il y a une question principale, trois questions secondaires, et l'unité de matière est loin d'être évidente.
A défaut d'augmenter le nombre de signatures pour les initiatives populaires ou d'interdire les initiatives à répétition, nous devons au moins veiller à soumettre en votation populaire des initiatives claires, dont l'unité de la matière est démontrée. Le laxisme actuel ne peut et ne doit pas être poursuivi.
Ne me dites pas que les droits populaires sont bafoués si nous disons non aujourd'hui. Il y a eu plusieurs consultations populaires ces dernières années sur des initiatives visant le même but; de plus, on nous annonce que si cette initiative n'est pas soumise au peuple, elle sera aussitôt relancée avec quelques retouches. Je crois qu'il est temps que le Parlement soit plus restrictif en la matière et examine avec soin la qualité des initiatives populaires.
En outre, cette initiative populaire devrait être déclarée nulle parce qu'elle enlève au Parlement des droits garantis par la constitution. D'après l'article 85 chiffre 10 de la constitution, c'est le Parlement qui a la compétence de fixer le budget de la Confédération. Or, si par hypothèse cette initiative populaire devait être acceptée, c'est toute une partie du budget qui serait d'ores et déjà fixée pour ces cinq prochaines années. Le Parlement n'aurait pratiquement plus rien à dire sur le budget de la défense militaire, de la défense civile, sur l'approvisionnement économique du pays, et même sur la sécurité sociale. Il est bien préférable de dire non aujourd'hui plutôt que d'interpréter, ou d'arranger, les effets de l'initiative plus tard, ces prochaines années.
Le peuple nous pardonnera de ne pas soumettre immédiatement cette initiative populaire au vote et acceptera que l'on mette de l'ordre dans la maison, mais il ne nous pardonnerait pas de faire le budget, ces prochaines années, sans tenir compte à la lettre de ce qu'il a lui-même voté. Et le Parlement aurait beau invoquer des dispositions constitutionnelles, on en arriverait à une situation impossible.
En conclusion, je dirai que nous devons mettre un terme à une pratique extensive et revenir à une interprétation plus stricte du principe de l'unité de matière. C'est une décision politique, et ce n'est à mon avis qu'à cette condition que nous redeviendrons crédibles dans le domaine des initiatives populaires.

Züger Arthur (S, SZ): Bis vor kurzem habe ich geglaubt, die jeweiligen Kommissions-Hearings mit Professoren seien dazu da, die Sicht der Wissenschaft in Erfahrung zu bringen und bei der Entscheidfindung mit einzubeziehen. Bis vor kurzem war das wahrscheinlich auch so, aber diesmal war es wirklich anders. Da wurden vier bedeutende Staatsrechtler bemüht. Das Resultat lautete: 3 zu 1 für Gültigkeit, obwohl doch die Ausgewogenheit, wie immer in diesem Land, bei der Auswahl dieser Professoren sicher gespielt hat. Das besonders Interessante an der Sache war, dass der allereinzige, der nicht für die Gültigkeit war, vorher einen diesbezüglich bezahlten Job des EMD im Sack hatte. Trotzdem haben mich drei Aussagen der Professoren besonders beeindruckt. Ich möchte sie Ihnen wiedergeben:
1. Eine Änderung der Prioritäten im Ausgabenbereich kann nur durch gleichzeitige Präsentation der Variante oder der Varianten passieren. Eine Ritzung der Einheit der Materie ist also zwingend gegeben, ausser man würde die Gelder in ganz verwandte Gebiete verschieben, also zum Beispiel vom EMD zum Zivilschutz oder von der Butyra zur Käseunion, oder vielleicht kommt Ihnen noch ein dümmeres Beispiel in den Sinn.
2. Wer das Recht hat, Verfassungsrecht zu schaffen, hat auch das Recht, Verfassungsunrecht zu schaffen. Gemeint ist hier das Volk und nicht das Parlament, Herr Bonny!
3. Die Störung des Vertrauensverhältnisses: Man darf die Regeln nie und nimmer während des Spiels ändern. Eine Änderung im heutigen Zeitpunkt ist politisch motiviert. Ich wollte «manövriert» sagen, und das wäre bestimmt der bessere Ausdruck gewesen; das Geschehene hinterlässt mindestens diesen Eindruck. Hier übernehmen wir wirklich die Rolle eines Verfassungsgerichts. Damit haben für einmal die politischen gegenüber den rechtlichen Überlegungen zurückzustehen. Ich bitte Sie: Bewahren wir uns doch einen Rest von Glaubwürdigkeit, denn sehr viel haben wir nicht mehr davon, und verhindern wir nicht eine Volksabstimmung aus rein politischen und politisch willkürlichen Gründen!

Tschuppert Karl (R, LU): Herr Züger, auf Sie komme ich noch zu sprechen.
Ich masse mir nicht an, heute juristisch gegen die Volksinitiative «für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik» zu argumentieren. Ich will vielmehr einige Gedanken aus der

Sicht der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger äussern; diese wollen nämlich je länger, je mehr klare Verhältnisse, klare Fragestellungen haben, und vor allem wollen sie die Wahrheit wissen, bevor sie zur Urne gerufen werden.
Der Hauptstreitpunkt bei dieser Initiative ist die Einheit der Materie. Laut unserer Bundesverfassung wird dies bei Volksinitiativen verlangt, um missbräuchliche Verbindungen von sachlich nicht zusammenhängenden Gegenständen zwecks Unterschriften- und Stimmenfang zu verhindern.
Die vorliegende Initiative verkoppelt nun einmal verschiedene Zielsetzungen, die untereinander in keinem sachlichen Zusammenhang stehen. Das ist Tatsache. Ich denke nicht an die Friedensförderung – diese wird durch den Zweckartikel des neuen Militärgesetzes abgedeckt –, ich denke dagegen an die Beträge in Milliardenhöhe, die zusätzlich in die soziale Sicherheit gepumpt werden sollen.
Wie soll sich nun ein Stimmbürger verhalten, der zum Beispiel für die Reduktion der Armeeausgaben ist, aber die freiwerdenden Mittel nicht für soziale Zwecke verwenden will? Diese Überlegungen hat auch der Bundesrat gemacht. Er schreibt auf Seite 11 der Botschaft: «Nach den vorstehenden Ausführungen kann ein sachlicher Zusammenhang zwischen der Kürzung der Ausgaben für die Landesverteidigung und dem Postulat nach zusätzlicher sozialer Sicherheit im Inland strenggenommen nicht hergestellt werden.» Einige Zeilen weiter unten folgt der bekannte und unmissverständliche Schwenker des Gesamtbundesrates.
Zur totalen Verunsicherung tragen aber die Staatsrechtsprofessoren bei, die sich auch in dieser Frage einmal mehr nicht einig sind. Herr Züger, es sind deren vier, die auf unserer Seite sind, nicht nur einer. Deshalb muss das Parlament in dieser Frage die Führung übernehmen. Auch bei unbequemen Fragen darf es sich nicht drücken, obwohl uns vielleicht kurz- und mittelfristig die Gültigerklärung weniger Probleme machen würde. Ich wehre mich aber dagegen, eine Vorlage vor das Volk zu bringen, die man mit Ja oder Nein schlicht und einfach nicht beantworten kann.
Schaffen wir also heute Klarheit, und erklären wir die Initiative als ungültig.

Grossenbacher Ruth (C, SO): Diese Initiative sei ein Grenzfall, was die Einheit der Materie betreffe; deshalb sei auch die Gültig- oder Nichtgültigerklärung ein Grenzfall. Dies sagt der Bundesrat; die Beurteilung der Experten ergibt das gleiche Bild. Der Bundesrat entschied sich für die Gültigerklärung mit der Begründung «im Zweifelsfalle für das Volk». Ich bezweifle aber, ob dieser Entscheid wirklich für das Volk ist. Der Bundesrat meint, mit seinem Entscheid einen sogenannten Dienst am Volk zu erbringen. Ich meine aber, dass sich das Volk bereits entschieden hat, und zwar mit der Annahme der Bestimmung von Artikel 75 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, wonach eine Initiative die Einheit der Materie ausweisen muss. Folglich hat ja das Volk bereits entschieden. Wir alle, die wir ja das Volk sind, haben uns für unsere Verfassung entschieden, deren Artikel 121 Absatz 3 verlangt, dass verschiedene Materien Gegenstand je einer separaten Initiative bilden sollen. Wir stehen demzufolge hinter unserer Verfassung; folglich wollen wir, dass die Einheit der Materie im Initiativtext unmissverständlich und nicht grenzfallartig dastehen muss.
Daraus lässt sich ganz klar ableiten, dass der Bundesrat sich mit der Gültigerklärung nicht für das Volk entschieden, sondern sich für die Initianten ausgesprochen hat. Ich meine aber, dass auch hier in diesem Saal das Volk Vorrang haben muss.
Ein weiterer Punkt: Als Rat sind wir verpflichtet, dem Stimmvolk einen klaren Entscheid zu ermöglichen. Dazu sind folgende Punkte nötig. Der Stimmbürger, die Stimmbürgerin, muss genau wissen,
1. worüber er oder sie abstimmt;
2. was ein Ja für Folgen hat; und
3. was ein Nein bedeuten kann.
Gerade diese Punkte sind hier nicht klar. In welche Kasse der Sozialversicherung wird zum Beispiel das Geld fliessen? Zur AHV, in die Arbeitslosenkasse, oder kann sie für die Mutterschaftsversicherung verwendet werden? Dies lässt sich aus dem Initiativtext nicht ableiten. Bereits diese Frage könnte bei Annahme der Initiative eine neue Abstimmung nach sich ziehen.
Ein weiterer Punkt: Im Titel der Initiative ist von Militärausgaben die Rede. Im Text verwendet man dann den viel globaleren Begriff der Landesverteidigung. Es ist zu fragen, was die Initianten jetzt meinen. Wollen sie die Halbierung der Militärausgaben, oder wollen sie die Ausgaben für die Landesverteidigung halbieren? Das ist überhaupt nicht klar, sondern verwirrlich, denn es betrifft zwei unterschiedliche Bereiche. Mit der Halbierung der Ausgaben für die Landesverteidigung würden wir nämlich in den Zivilbereich unserer Gesamtverteidigung vordringen; ich denke da besonders an die Bereiche Zivilschutz und Landesversorgung. Laut Zivilschutz-Leitbild sind nämlich Hilfeleistungen bei Katastrophen und Notlagen nichtkriegerischer Art den Ausgaben in einem Konflikt gleichwertig.
Wenn wir also den Zivilschutz materiell einschränken – das könnte mit dieser Initiative sehr wohl passieren –, so schränken wir auch unsere Möglichkeiten ein, uns an Hilfeleistungen bei Katastrophen und Notlagen nichtkriegerischer Art zu beteiligen. Wollen wir das, wollen das die Initianten?
Sie sehen: Mit der Gültigerklärung dieser Initiative rufen wir ein Bündel von Fragen, ein Bündel von Unklarheiten hervor. Eine Initiative muss aber klar und nachvollziehbar sein. Sie darf nicht unterschiedlich interpretierbar sein, sollte keine weiteren Abstimmungen nach sich ziehen. Das sind wir den Bürgerinnen und Bürgern dieses Landes schuldig.
Deshalb bin ich für die Ungültigerklärung der Initiative.

Carobbio Werner (S, TI): Le rapporteur de langue française, M^me^ Sandoz, a dit que déclarer irrecevable une initiative populaire, c'est délicat! C'est la seule chose avec laquelle je suis d'accord. C'est une décision que personne ne pourrait, et ne devrait prendre de gaieté de coeur, et encore moins sur la base de considérations partisanes et/ou de logique portant sur l'origine et les buts de l'initiative. A mon avis, il faut des motifs juridiques indiscutables et incontestés pour le faire. Si ce n'est pas le cas, la décision dépasse l'objet même de l'initiative et remet en cause le droit fondamental de notre démocratie semi-directe, selon lequel c'est aux cantons et au peuple que revient le pouvoir de trancher. Remettre en cause ce droit-là, quand la pratique suivie jusqu'ici a toujours été très libérale, est dangereux et risque d'accréditer le soupçon que les argumentations sur l'unité de la matière visent à masquer la volonté d'empêcher le peuple de se prononcer sur le fond du problème.
Dans le cas particulier, de telles argumentations documentées, sérieuses et incontestées font largement défaut. Le plaidoyer de M^me^ Sandoz, brillant du point de vue juridique, ne réussit pas à cacher le fait qu'il y a derrière des motivations politiques opposées à l'initiative. Je ne suis pas un juriste et encore moins un constitutionnaliste, mais après avoir écouté les avis des divers experts, suivi attentivement les discussions et lu l'abondante documentation, je dois dire franchement que la position du Conseil fédéral – de la majorité de ses membres, selon ce qu'on a pu lire dans la presse – est la seule responsable politiquement.
En réalité, on ne peut pas contester les faits suivants: la pratique a toujours admis une interprétation très extensive du principe de l'unité de la matière, ceci dans l'intérêt du droit d'initiative. Les avis des experts sont partagés – on l'a déjà rappelé –, mais la majorité de ceux qui ont été entendus se sont prononcés en faveur de la recevabilité de l'initiative. Le gouvernement et le Parlement, dans des cas récents, ont adopté et soumis à la votation populaire des textes constitutionnels qui établissaient un lien politique entre, par exemple, les recettes et leur affectation. Vous connaissez les cas, je ne les rappelle pas. Ces constatations suffiraient – à mon avis – à elles seules pour qu'on s'en tienne à la pratique libérale suivie jusqu'ici, ainsi que le propose le Conseil fédéral.
La proposition de la majorité de la commission de changer les règles du jeu est dangereuse. Elle revient à restreindre les droits populaires sur le plan particulier des dépenses mi-

litaires et de l'armée en général. C'est une décision purement politique, partisane.
On ne peut pas jouer ainsi avec les droits populaires, d'autant plus que l'argumentation sur laquelle repose la thèse selon laquelle l'initiative populaire «Pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix» ne respecterait pas l'unité de la matière est, à mon avis, discutable et contestable. On prétend qu'il n'y aurait pas de lien intrinsèque entre la proposition de réduire annuellement les crédits militaires de 10 pour cent et l'affectation d'au moins un tiers des sommes ainsi économisées à des efforts supplémentaires dans le domaine de la politique sociale. Je prétends, au contraire, que ce lien existe. La politique de sécurité d'un pays comprend plusieurs volets. Il y a l'aspect militaire, mais il y aussi l'aspect de la promotion de la paix et des conditions qui doivent permettre d'éliminer les causes des tensions et, en dernier lieu, des conflits, et aussi l'aspect de la création d'un consensus social.
Le rapport 90 du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la politique de sécurité de la Suisse que vous avez approuvé souligne ces aspects, Monsieur Eggly, et vous pouvez en relire certains passages. Or, la politique sociale est un moyen d'éliminer les causes de tensions. De toute façon, dans notre pays elle est indispensable pour créer le consensus sur la politique de sécurité. Je dirais même qu'une conception moderne de la politique de sécurité doit donner la priorité à davantage de mesures de politique de paix, parmi lesquelles figure aussi la politique sociale.
Concludendo, sono più che convinto che la decisione che dobbiamo prendere ha poco a che vedere con gli aspetti giuridici, ma è essenzialmente politica. Al di là di tutte le disquisizioni formali non credo che dichiarando valida l'iniziativa arrischiamo di mettere le cittadine ed i cittadini nelle condizioni di esprimere un voto alterato, come l'hanno preteso qui il collega Bonny e il collega Savary.
I quesiti posti dall'iniziativa al popolo sono chiari: ridurre le spese militari del 50 per cento in cinque anni, e destinare i risparmi realizzati per sforzi maggiori per la promozione della pace, per la politica sociale e per misure di conversione civile delle attività militari. Sono questioni di tutta attualità sulle quali le cittadine ed i cittadini possono e hanno il diritto di pronunciarsi. Rifiutare di dare tale possibilità di scelta non potrà che ulteriormente aumentare la sfiducia della gente nei politici che hanno loro impedito di pronunciarsi – per o contro, poca importa – su un tema così importante.
Ecco perché vi invito sia a seguire la proposta di rinvio Rechsteiner, che vuole rimandare l'oggetto alla commissione, perché motivi meglio, eventualmente, i suoi argomenti giuridici, ma soprattutto vi invito a seguire la proposta di minoranza Haering Binder che chiede – come il Consiglio federale – di dichiarare valida l'iniziativa.

Fehr Lisbeth (V, ZH): Es scheint notwendig, dass wir uns wieder einmal über die Spielregeln in unserer Demokratie unterhalten. Diese sind vom Volk in der Verfassung festgelegt worden, denn die Demokratie muss sich gewissen rechtsstaatlichen Prinzipien unterordnen, sonst verkommt sie zur entarteten Demokratie ohne Fundament. Auch die Initianten haben sich an diese Schranken zu halten. Diese erschöpfen sich heute bekanntlich in der juristischen Frage über die Einheit der Materie. Auch ich bin der Auffassung, dass diese nicht mehr gewährleistet ist, und ich verweise auf die Überlegungen meiner Vorredner und verzichte auf Wiederholungen. Nur, die Crux ist die folgende: Initiativen wie zum Beispiel «40 Waffenplätze sind genug – Umweltschutz auch beim Militär», die ebenfalls verschiedene Anliegen miteinander vermischten, wurden leider in der Vergangenheit immer larger behandelt und auf fragwürdige Weise für gültig erklärt. Ich habe diese Inkonsequenz weder begriffen noch je unterstützt. Es geht heute auch nicht um eine sogenannte Änderung der Regeln während des Spiels, sondern um die längst überfällige konkrete Durchsetzung der Regeln, um das Spiel wieder in geordnete Bahnen zu lenken. Das heisst auch, dass Fehler, die in der Vergangenheit gemacht worden sind, keineswegs wiederholt werden müssen, sonst besteht die Gefahr, dass die Verfassungsbestimmung eines Tages langsam, aber sicher ausgehöhlt wird. Solche Überlegungen sind nicht neu. Sie wurden bereits bei früheren Volksbegehren betreffend das Militär geäussert. Darum wären die Initianten gut beraten gewesen, diese Einwände damals als Warnung ernst zu nehmen und selbst für die schickliche Beerdigung dieser «Halbierungs-Initiative» zu sorgen.
Auch die bundesrätliche Auslegung, wonach es sich hier um einen Grenzfall handle und die Initiative nach dem Grundsatz «in dubio pro populo» für gültig erklärt werden müsse, ist logisch nicht richtig. Abgesehen davon, dass sich der Bundesrat mit diesem Entscheid elegant aus der Verantwortung schleicht, macht er meines Wissens auch einen bedeutenden Denkfehler: Nicht die Interessen der Initianten stehen im Vordergrund und müssen im Zweifelsfall berücksichtigt werden, sondern das demokratische Recht des gesamten Volkes auf unverfälschte Stimmabgabe. Es geht nicht um Demokratieabbau, sondern um die Einhaltung der Regeln der Demokratie. Die Ungültigerklärung der Initiative stellt deshalb die logische Folge dieser verfassungsrechtlichen Mängel dar und ist keineswegs als Angst vor dem Volk zu verstehen.
Tatsächlich bräuchte man die politische Auseinandersetzung im Volk rund um die Initiative keineswegs zu scheuen, im Gegenteil: Vor dem Hintergrund der heutigen grauenvollen Kriegsschauplätze in Bosnien und anderswo stehen die Aussichten für die Armee mehr als gut. Nur unverbesserliche Utopisten glauben heute noch daran, dass der Friede ohne eigene Landesverteidigung zu bewerkstelligen sei.
Ich bitte Sie, die Ungültigkeit der Initiative zu beschliessen.

Schmid Peter (G, TG): Was bewegt eine Mehrheit der Kommission und wohl auch dieses Rates, das Volksbegehren «für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik» für ungültig zu erklären? Es ist das Ärgernis der permanenten Angriffe auf eine Institution, welche den einen heilig ist und den anderen als überflüssig oder doch überdimensioniert erscheint. Man nimmt die notorischen Nadelstiche des beständigen Infragestellens einer Institution einfach nicht mehr gerne hin und möchte sie sich mit dem Federstrich der Ungültigerklärung endlich vom Halse schaffen.
Was wir hier inszenieren, scheint mir ein Stellvertreterkrieg im doppelten Sinne zu sein: Zum einen wird die Armee immer wieder einmal zum Vehikel unserer eigenen Autoritätserfahrungen, Machtanmassungen und Aggressionsprobleme. Darum ist es dann so schwierig, neue Vorschläge über eine Institution zu prüfen, ohne dass die eigene Weltanschauung und Lebensauffassung auch tangiert werden. Das ist ein psychologisches Problem, das im politischen Umfeld nicht gelöst werden kann. Aber es würde nicht schaden, wenn auch die Ratsmitglieder in dieser Angelegenheit gelegentlich wieder einmal in sich gehen würden.
Zum zweiten gibt es noch eine andere Stellvertretersituation. Es werden einmal mehr Experten eingesetzt, die den Politikern Argumente liefern sollen, mit denen sie sich die neueste Provokation ein paar Schreibtische weit vom Leib halten können. Wenn die Experten in ihrer Mehrheit das nicht tun, dann beruft man sich eben auf die Minderheit.
Aber dieses formalistische Ausweichmanöver, das sich um die inhaltlichen Fragen drücken will, wird nur von kurzer Wirkung sein. Die Initianten haben ja bereits angekündigt, dass sie bei einer Ungültigerklärung des Volksbegehrens mit einer veränderten, nicht mehr anfechtbaren Fassung aufwarten werden. Ja, und was dann?
Wir werden früher oder später wieder mit ähnlichen Anliegen konfrontiert werden, und ich möchte behaupten, dass dies nur mit um so grösserer Hartnäckigkeit geschehen wird. Wenn wir in diesem Saal wirklich Politik betreiben wollen, dann haben wir uns den Anliegen zu stellen und dürfen nicht einfach auf die Frage ausweichen, ob diese Anliegen formell einwandfrei vorgetragen sind. Lassen wir doch die Dinge, auch die unangenehmen, ärgerlichen und angstauslösenden, an uns herankommen und prüfen wir sie unvoreingenommen. Es ist doch absurd, dieser einfachen und überschaubaren Vorlage fehlende Einheit der Materie vorzuwerfen.

Ich brauche zwar den Ausdruck «gesunder Menschenverstand» üblicherweise nicht, weil er zumeist von Leuten stammt, die nicht gerne nachdenken. Aber hier habe ich den Eindruck, was mit dieser Initiative dem Volk zur Entscheidung vorgelegt werden soll, sei überschaubar und rufe keine sonderlichen Konflikte hervor, jedenfalls bei weitem weniger als die 10. AHV-Revision mit ihrem Kuckucksei des zu erhöhenden Frauenrentenalters. Jenes «Gelege» ist viel weniger homogen.
Der Inhalt der «Halbierungs-Initiative» wird also intellektuell zerschnetzelt und künstlich problematisiert. Der Formalismus, der da bemüht wird, ist, auch wenn es bestritten wird, eine Ausgeburt der Angst, es könnte etwas ins Rollen kommen und uns entgleiten. Die Angst wird zwar immer wieder in Abrede gestellt. Aber man darf sich darüber nicht täuschen; in der Politik pflegen Hasenfüsse besonders breitspurig daherzukommen.
Ich glaube, diese Angst ist unbegründet. Langfristig können wir doch ohne das Plazet des Volkes nichts bewahren und auch nichts verändern. Einzig auf der Basis eines Mehrheitsentscheids können wir verlässlich weiter politisieren und nicht, indem wir mit fadenscheinigen Gründen solche Urnengänge verhindern.
Deshalb ersuchen wir Sie, die Volksinitiative «für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik» für gültig zu erklären.

Darbellay Vital (C, VS): Dans les pages 9, 10 et 11 du message, le Conseil fédéral émet des considérations intéressantes où il met fortement en doute l'unité de la matière. Puis, à la page 11, il arrive à la conclusion peu attendue que «compte tenu de la pratique actuelle extensive du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale .... on peut considérer que l'unité de la matière est donnée ....» Je pense que cette considération va un peu loin et est dangereuse parce qu'au nom d'un tel principe, on pourrait chaque fois aller un peu plus loin et renoncer un peu plus au principe de l'unité de la matière. Comme il a déjà été largement discuté de ce problème, là n'est pas mon propos maintenant.
J'aimerais relever un autre point. Les experts nous disent qu'il n'y a pas de limite matérielle au droit d'initiative populaire. Voire! Il existe un principe fondamental que nous avons appris dès notre jeune âge: «La liberté des uns s'arrête là où commence la liberté des autres.» Il en est de même pour les droits et prérogatives. Or, les droits et prérogatives de l'Assemblée fédérale et ceux du peuple sont inscrits dans la constitution. Le peuple a le droit bien sûr de les modifier. Dans le cas particulier, il a essayé de le faire puisque nous avons dû nous exprimer sur une initiative populaire qui demandait que les dépenses militaires soient soumises au peuple; cette initiative populaire a été refusée. C'est donc l'ordre constitutionnel que nous connaissons qui est applicable. L'article 85 chiffre 10 de la constitution précise que le budget est du ressort de l'Assemblée fédérale et cela le restera tant que cet ordre constitutionnel n'aura pas été modifié.
S'il est important de faire la distinction et la séparation des pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires, il est tout aussi important de faire la distinction entre les pouvoirs du Parlement et ceux du peuple. Le peuple a un pouvoir certain, mais les monarchies absolues ont été supprimées et le peuple ne dispose pas non plus d'un pouvoir absolu. Le respect de ses droits implique également le respect des droits du Parlement et c'est au Parlement à décider du budget.
Je vous invite par conséquent à déclarer irrecevable l'initiative populaire «Pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix.»

Scherrer Werner (–, BE): Persönlich bin ich in einem Dilemma, aber ich musste mich entscheiden. Ich habe die Unterlagen gründlich studiert. Ich habe mir vor allem auch die heutige Debatte gut angehört.
Einerseits stehen wir ganz hinter der Armee, hinter ihrem verfassungsmässigen Auftrag. Anderseits sind uns und auch mir persönlich die Volksrechte sehr wichtig. In dieser Frage kann man aber nicht nur die Volksrechte ansehen, sondern man muss auch den Auftrag der Armee mitbetrachten. Nach dem, was ich gehört habe, kann es ein gefährliches Spiel mit den Volksrechten sein. Herr Hubacher hat das erwähnt. Diejenigen aber, die diese Vorlage ablehnen, haben natürlich auch ihre guten Gründe. Tatsächlich kann man diese Vorlage ablehnen, ohne dabei irgend etwas zu verletzen.
Nach der gewalteten Debatte habe ich mich entschieden, diese Volksinitiative als ungültig zu erklären.
Es geht darum, dass man das Prinzip der Einheit der Materie, das ja wiederholt genannt worden ist, und die freie Meinung der demokratischen Willensbildung nicht irgendwie verfälscht. Das könnte angesichts des Sammelsuriums von Begehren im Zusammenhang mit den halbierten Armeeausgaben der Fall sein. Das würde zu weit führen. Insofern ist es richtig, wenn man jetzt einen Pflock einschlägt. Damit erzielt man auch eine gewisse präventive Wirkung für zukünftige Initianten. Das schadet nicht. Man hat gehört, dass man ein «laisser faire» betrieben hat. Frau Sandoz hat das gesagt.
Man hat aber nicht nur hier ein «laisser faire» betrieben, sondern ganz allgemein in unserer schweizerischen Politik. Wenn die Militärausgaben schon halbiert werden sollen, bin ich nicht der Meinung, dass man die Gelder in alle diese Vorhaben steckt, die die Sozialdemokraten mit der Volksinitiative vorschlagen. Vielmehr müsste es darum gehen, die gigantische Schuldenwirtschaft von 78 Milliarden Franken abzubauen, die unseren Finanzminister jeden Abend um 24 Uhr um 10 Millionen Franken ärmer machen, und nicht die Gelder irgendwohin zu verlagern.
Natürlich stehen wir in einer Auseinandersetzung mit den Armeegegnern. Sie ist permanent. Die Armeegegner werden wiederkommen. Eigentlich frage ich die bürgerlichen Parteien, ob sie bereit sind, nicht nur «heimatmüde», sondern auch «armeemüde» zu sein. Diesen Kampf müssen wir weiterführen. Der ist uns im Prinzip verordnet.
Dann frage ich mich natürlich auch, wie lange die bürgerlichen Parteien wohl noch in diesem Lotterbett des Zauberformelfilzes ausharren wollen. Wäre es nicht besser, endlich eine Politik mit einer Regierung und einer Opposition zu betreiben? So liesse sich dann auch wieder regieren und ein klarer Kurs fahren. Die Schulden könnten abgebaut werden. Was jetzt gemacht wird, kann man kaum mehr Politik nennen.
Ich bitte Sie, auch den Rückweisungsantrag Rechsteiner abzulehnen.

Dreher Michael (A, ZH): Wir waren in der Fraktion der Freiheits-Partei hinsichtlich der Volksrechte einerseits und der Fortsetzung der Armeeabschaffung mit anderen Mitteln andererseits zuerst etwas gespalten. An sich hätte aus unserer liberalen Optik heraus durchaus die Möglichkeit bestanden, dass sich die Sozialisten an der Urne nach Banken-Initiative, Stadt-Land-Initiative, Rüstungsreferendum, «40 Waffenplätze sind genug», Armeeabschaffungs- und F/A-18-Initiative eine weitere Niederlage geholt hätten.
Es hat mich heute morgen wieder gefreut zu sehen, welchen Streit Sie in der Koalition haben. Es ist für Nichtregierungsparteien immer wieder interessant zu sehen, wie nach den Wahlen dann doch wieder beschworen wird, dass man eben zusammenwirken müsse, dadurch freiwillig zwei Siebentel der Macht verschenkt und damit die eigenen Wähler hintergeht.
Aufgrund der aktuellen Sachlage hat sich die Fraktion der Freiheits-Partei dafür entschieden, die Unzulässigkeit dieser Initiative zu befürworten. Wir erhielten nämlich noch ein Papier vom Forum Jugend und Armee, worin steht, dass Herr Professor Doktor Alfred Kölz zum Schluss komme, die Einheit der Materie sei nicht gegeben. Wenn es also der Kölz noch schreibt, dann muss ja wirklich etwas dran sein.
Im weiteren kann der Wahrheitsbeweis in Sachen Demokratie von den Befürwortern schon bald angetreten werden. Sie wissen, dass eine Volksinitiative der Schweizer Demokraten ebenfalls für ungültig erklärt werden soll. Wir werden dannzumal die Namensliste hervornehmen und vergleichen, wer die demokratische Auseinandersetzung selektiv vorgenommen hat. Man wird es dann den Sozialisten vorhalten müssen.

Als Partei, die zur Landesverteidigung steht, haben wir andererseits – das muss ich bei dieser Gelegenheit schon sagen – sehr grosse Mühe mit der heutigen Führung des EMD. Wenn unter fadenscheinigsten Vorwänden mit Berufung auf Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung einer kleinen, weltweit konkurrenzfähigen Flugzeugfirma in den Rücken geschossen wird, um den linken Hilfswerken zu gefallen, dann ist das nicht bürgerliche Politik, wie wir sie verstehen. Wir sehen überhaupt nicht ein, was damit gewonnen werden soll, wenn die Hilfswerke im Moment zufriedengestellt sind. Glauben Sie, die würden deshalb zu Armeebefürwortern? Die haben Sie doch nach wie vor gegen sich. Ich verstehe nicht, wie man so naiv politisieren kann.
Ich verstehe überdies nicht, wie uns eine freisinnige EMD-Führung einen Gegenvorschlag zur sozialistischen Initiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» präsentieren kann, die ihren Gegnern nicht auf halbem, sondern gleich auf ganzem Weg entgegenkommt. Da muss ich schon sagen, dass wir damit allergrösste Mühe haben.
Wir müssen uns tatsächlich die Frage stellen, ob es sich für uns überhaupt noch lohnt, zur Landesverteidigung zu stehen, nachdem die Verrottung im bürgerlichen Lager so weit fortgeschritten ist; das müssen wir andauernd – nicht nur aufgrund von Moment-, sondern von Langzeitaufnahmen – feststellen. Aber das Vergnügen, dies zu regeln und vor der Öffentlichkeit zu vertreten, wird ja der Präsident der Freisinnig-demokratischen Partei haben und nicht wir; Gott sei Dank!

Meier Hans (G, ZH): Ich möchte zuerst ganz kurz zum materiellen Inhalt der Initiative Stellung nehmen: Persönlich lehne ich mit einer Minderheit unserer Fraktion die Initiative ab. Die grosse Mehrheit der grünen Fraktion wird der Initiative zustimmen.
Nach Auffassung der geschlossenen grünen Fraktion erfüllt die Volksinitiative «für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik» das Verfassungsgebot der Einheit der Materie. Die Initiative will in einer Zeit der Knappheit der Bundesmittel die finanziellen Prioritäten verschieben. Unsere Stimmbürgerinnen und Stimmbürger werden der Initiative nur dann zustimmen, wenn sie der Meinung sind, die Kosten für die Landesverteidigung seien zu halbieren, und wenn sie auch mit den Verwendungszwecken, die in der Initiative enthalten sind, einverstanden sind. Jeder Mann, jede Frau kann die geforderte Verschiebung der finanziellen Mittel gut oder schlecht finden. Die aufgeworfene Doppelfrage kann eindeutig mit Ja oder mit Nein beantwortet wurden. Die Einheit der Materie ist gewahrt.
Selbst wenn man, wie der Bundesrat, der Meinung ist, es fehle grundsätzlich ein Zusammenhang zwischen der Kürzung der Ausgaben für die Landesverteidigung und dem Transfer eines Teils der eingesparten Gelder zur Verwendung im Bereich der sozialen Sicherheit, müssen wir wegen der bisherigen Praxis von Bundesrat und Parlament und wegen dem Grundsatz «im Zweifelsfall zugunsten der Volksrechte» wie der Gesamtbundesrat dazu kommen, die Initiative für gültig zu erklären.
Nach der gestrigen «EU-Beitrittsdebatte» bin ich erstaunt, dass die meisten derjenigen, die gestern ständig das Hohelied der Volkssouveränität sangen, heute mit der Ungültigerklärung einer missliebigen Initiative die Volksrechte mit Füssen treten wollen. Bis auf den heutigen Tag wurden von gegen zweihundert Volksinitiativen nur zwei für ungültig erklärt. Nationalrat und Ständerat üben beim Entscheid über die Gültigkeit von Volksinitiativen richterliche Funktion aus. Unser Entscheid ist endgültig; er kann nicht weitergezogen werden. Er wird auch für die Zukunft weitreichende Folgen haben.
Unsere Staatsordnung aber beruht auf der Volkssouveränität. Das Volk soll das letzte Wort haben. Die 105 680 Unterzeichnerinnen und Unterzeichner konnten in guten Treuen der Meinung sein, über ihr Anliegen werde einmal abgestimmt. Eine Ungültigerklärung ist ein Akt wider Treu und Glauben. Die grosse Mehrheit des Schweizervolkes spürt, dass der Einwand der Verletzung der Einheit der Materie nur ein Vorwand, ein juristischer Trick ist, um eine missliebige Initiative zu erledigen.
Ich bitte Sie, die Volksinitiative «für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik» für gültig zu erklären.

Hari Fritz (V, BE): Wenn man als 26. Redner hier vorne steht, hat man Mühe, ein Votum abzugeben, in dem keine Wiederholungen vorkommen. Ich werde mich bemühen, möglichst ohne Wiederholungen durchzukommen.
Gemäss Artikel 121 Absatz 3 der Bundesverfassung muss bei Volksinitiativen die Einheit der Materie gewahrt werden. Somit darf dem Volk in einer Initiative nur eine innerlich zusammenhängende Materie zur Abstimmung vorgelegt werden. Bei der zur Diskussion stehenden Initiative ist dies eindeutig nicht der Fall. Einerseits wird die Halbierung der Militärausgaben gefordert, und andererseits wird gesagt, wofür diese eingesparten Beträge zu verwenden sind.
Wir haben – dies sei zugegeben – in den letzten Jahren dem Artikel 121 Absatz 3 der Bundesverfassung zu wenig Beachtung geschenkt. Dies soll sich nun wieder ändern. Wir wollen und müssen dem in der Bundesverfassung verankerten Artikel 121 wieder Nachachtung verschaffen. In Zukunft sollte bei Volksinitiativen, bevor die Unterschriftensammlung beginnt, geprüft werden, ob die Einheit der Materie gegeben ist. Wer ein Initiativbegehren einreicht, übernimmt die Verantwortung gegenüber dem Stimmbürger, ob deren Inhalt den bekannten Spielregeln Genüge leistet.
Um so grösserer Anlass zur Vorsicht besteht im vorliegenden Fall, da eine Initiative nach dem Muster der bereits im Jahre 1955 für ungültig erklärten Chevallier-Initiative «gestrickt» wurde. Es hätte zur Vorsichtspflicht gehört, im vorliegenden Fall die Einheit der Materie genauer abzuklären.
Frau Haering Binder hat sich in ihrem Votum empört darüber beklagt, die Spielregeln würden während des Spiels verändert. Die «Spielregeln» bedeuten für sie offenbar, dass ein Rechtsanspruch auf Rechtsverletzung besteht, weil früher gesündigt wurde. Seit Einreichung der «Halbierungs-Initiative» wurde unsere Armee um einen Drittel reduziert. Die Militärausgaben haben sich real um einen Viertel verringert. Leider gingen in der Folge einige tausend Arbeitsplätze verloren.
Ich stelle abschliessend fest, dass weder Bundesrat noch Parlament die Verantwortung dafür tragen, dass über 100 000 Unterschriftengeber mit fragwürdigen Begehren getäuscht worden sind.
Namens der SVP-Fraktion unterstütze ich die Mehrheit der Kommission und empfehle Ihnen, diese Initiative als ungültig zu erklären.

Gross Andreas (S, ZH): Wer seit zwanzig Jahren für ein Friedensverständnis kämpft, das nicht dem Ihren entspricht, der ist sich einiges gewohnt.
Aber dass Sie es sich mit der Ungültigerklärung einer Initiative, die Ihnen nicht gefällt, so einfach machen, das habe ich mir wirklich nicht gedacht.
Wie schnell Sie der Versuchung erliegen, eine von Ihnen als juristische Prüfung verlangte Aufgabe politisch zu erledigen, das zeigt wahrscheinlich, dass Sie dieser Aufgabe nicht gerecht werden. Das Traurigste dabei ist, dass Sie all jenen indirekt recht geben, die uns immer gesagt haben, dass wir die Bedeutung der direkten Demokratie überschätzen würden – nämlich insofern, als dann, wenn es wirklich ans Lebendige geht, jene, die nicht wollen, dass sich etwas ändert, sofort die Spielregeln der direkten Demokratie in Frage stellen würden. Es gehört eine ungeheure Dreistigkeit dazu, eine selbstherrliche Anmassung, fünf Tage vor einer Volksabstimmung aufgrund Ihrer Beschlüsse, die Tausende von Bürgerinnen und Bürgern zerreisst, weil diese Abstimmung ihnen nicht gestattet, ihren Willen wirklich zum Ausdruck zu bringen, zu kommen und zu sagen, eine Volksinitiative sei ungültig, weil diese in der Volksabstimmung einigen Leuten nicht erlauben würde, ihren Willen zum Ausdruck zu bringen.
Herr Steinegger: Nein, ich bin kein Demagoge. Wenn ich meinen Zorn im Zaume halte und ruhig rede, bin ich deswegen kein Demagoge. Sie sollten jene, die etwas sagen, das Ihnen nicht passt, nicht einfach «in den Kübel werfen», sondern Sie sollten sich auch dann, wenn es Ihnen nicht gefällt,

wenn Sie nicht zuhören möchten, einen Moment lang fragen, ob diese Leute nicht etwas auf ihrer Seite haben, nämlich ein besseres Argument.
Herr Steinegger, ja, Sie sind da. Ich habe Sie lange beobachtet und Ihnen zugehört. Sie haben gesagt, der Bundesrat habe sich nicht von einem utopischen Sicherheitsbegriff hinreissen lassen. Der Bundesrat hat selber in seinem Sicherheitsbericht gesagt: «Die Sicherheitspolitik soll verstärkt in die allgemeine Politik einer umfassenden Existenzsicherung eingebettet werden.» Die Mittel der Gesamtverteidigung sollen deswegen in Richtung der Bewältigung nicht machtpolitisch bedingter Gefahren verlagert werden. Das ist genau das, was die Initianten auch möchten: innerhalb dieses grösseren Sicherheitsverständnisses ein bisschen weniger Militär, ein bisschen mehr Soziales. Das ist eine sachlich zusammenhängende Politik. Das ist eine kohärente Idee. Wer sie nicht stimmig findet, kann nein sagen. Aber viele Leute finden sie stimmig. Diesen Leuten zu sagen, die Initiative müsse wegen fehlendem sachlichem Zusammenhang für ungültig erklärt werden, wird ihnen nicht gerecht. Sie selber haben schon oft sich sachlich widersprechende Dinge in ein Paket verpackt, wenn es Ihnen gerade passte: Bei der Mehrwertsteuer hat es Ihnen gepasst zu trennen, in vielen anderen Fällen nicht.
Frau Sandoz kommt und sagt, die Bundesversammlung sei etwas ganz anderes als Initianten von Volksbegehren, und wer verlange, dass die Bundesversammlung genau so streng gemessen werde wie Volksinitiativen, der handle unschweizerisch. Ist dann Herr Giacometti, Papst aller freisinnigen Juristen, ein Unschweizer? Giacometti hat schon 1950 geschrieben: «Dabei ist aber die Bundesversammlung gleich den Initianten bei der Volksinitiative an das Prinzip der Einheit der Materie gebunden. .... Der Grundsatz der Einheit trifft insofern, damit eine unverfälschte Stimmabgabe sichergestellt werden kann, nicht nur für Volksinitiativen, sondern auch für Verfassungsvorlagen der Bundesversammlung zu.» Beide müssen gleich streng gemessen werden. Wir haben auf beiden Seiten bisher eine liberale Praxis gehabt. Willkürlich massen Sie sich jetzt an, bei anderen Leuten einen strengeren Massstab anzusetzen, als Sie das selber gewohnt sind und Sie das selber in fünf Tagen der Mehrheit der Schweizerinnen und Schweizer mit der AHV-Vorlage zumuten. Das ist gegen Treu und Glauben, das ist undemokratisch. Das ist ein Zurück in ein autoritäres Staatsverständnis, welches den Andersdenkenden daran hindert, sich auszusprechen und so demokratische Auseinandersetzungen verunmöglicht.

Cincera Ernst (R, ZH): Als «Ablösung» von Herrn Gross Andreas möchte ich hier nur zu einem einzigen Problem Stellung nehmen. Zum Materiellen jetzt noch etwas zu sagen, erübrigt sich.
Ich spreche zur Frage der Experten: So, wie Sie jedes Bibelzitat mit einem anderen Bibelzitat widerlegen können, können Sie auch jeden Expertenbericht durch einen anderen widerlegen lassen. Das hat ja schliesslich die Sozialdemokratische Partei auch herausgefunden und sich in Deutschland eine entsprechende Expertise beschafft, die dann ihre Theorie der «Halbierungs-Initiative» in allen Teilen unterstützte. Aber bei allem Respekt, den ich vor Experten habe, sind Expertisen Entscheidungsunterlagen und keine Vorschriften. In diesem Saal hatte ich heute mehrmals das Gefühl, dass Experten uns Entscheidungsvorschriften machen wollen. Wir sind die politische Behörde, die zu entscheiden hat, abgestützt auf die Grundlage. Es ist auch das Recht dieses Parlamentes, gegen jede Expertenmeinung und auch gegen die Meinung des Bundesrates zu entscheiden. Dieses Recht müssen wir heute wahrnehmen, und darum, Herr Hubacher, erübrigt sich der Willkürvorwurf. Wir Bürgerlichen wissen wohl, was wir tun. Wir nehmen nämlich dieses Recht wahr, anders zu entscheiden, als Sie es möchten, anders als die Experten es möchten und auch anders als der Bundesrat es möchte.
Wir ändern nicht die Spielregeln während des Spieles, sondern setzen sie durch, wie das ein guter Schiedsrichter zu tun hat, und darum sind wir gut beraten, wenn wir diese Initiative ablehnen.

Stamm Judith (C, LU): Inhaltlich gehe ich mit Herrn Cincera einig. Wenn die Initiative vors Volk kommt, werde ich sie auch ablehnen; aber hier spreche ich darüber, ob die Initiative als gültig oder ungültig zu erklären ist. Wenn ich die Gutachten, die Verhandlungen des Ständerates durchlese und unsere Beratungen verfolge, so komme ich zum Schluss, dass wir aus rechtlichen Gründen offenbar beide Standpunkte vertreten können: Gültigkeit und Ungültigkeit. Deshalb fiel die Abstimmung in der Staatspolitischen Kommission auch sehr knapp aus, nämlich mit 10 zu 8 Stimmen für Ungültigkeit.
Persönlich plädiere ich für Gültigkeit. Ich will die bisherige offene Praxis, die wir hatten, auch in diesem konkreten Fall beibehalten. Ich will mich im Zweifelsfall für die Volksrechte aussprechen, und ich habe vor allem keinerlei Schwierigkeiten, in dieser Initiative die Einheit der Materie zu erkennen. Ob militärische Sicherheit, Friedenspolitik und Bekämpfung sozialer Unrast im Innern etwas miteinander zu tun haben, ist allerdings eine philosophische Frage, und für solche Fragen haben wir in diesem Hause leider wenig Zeit.
Die Diskussion zeigt deutlich, dass das Instrument der Volksinitiative reformbedürftig ist. Wir benötigen offenbar klarere Kriterien, vielleicht eine bessere Vorprüfungsinstanz. Diese Reform müssen wir aber miteinander und nicht gegeneinander anpacken, generell und nicht in einem konkreten Fall. Deshalb unterstütze ich den Rückweisungsantrag von Kollege Rechsteiner.
Noch ein Wort zur vielgenannten Entscheidungsfreiheit der Stimmenden, zur unverfälschten Stimmabgabe: Ich gehe davon aus, dass die Einheit der Materie für Erlasse der Bundesversammlung ebenso gilt wie für Volksinitiativen. Was haben wir denn in diesem Hause mit der Mehrwertsteuer gemacht? Ich habe das extra noch einmal nachgelesen. Mit dem Ja zum Systemwechsel mussten die Stimmenden auch ja sagen zu Massnahmen zur Entlastung unterer Einkommensschichten, ob ihnen das passte oder nicht. Das war eine weite Auslegung der Einheit der Materie, aber es war die Frucht der Konsensfindung im Parlament. Wollen Sie sich diese Möglichkeit der Konsensfindung für die Zukunft wirklich selbst verbauen?
Was machten wir – Herr Gross Andreas hat darauf hingewiesen, aber ich muss es wiederholen – mit der AHV-Vorlage auf Gesetzesstufe? Das tangiert die unverfälschte Stimmabgabe der Stimmbürgerinnen und -bürger in gleicher Weise! Um keinen Preis wollte die Mehrheit in diesem Hause die AHV-Vorlage aufteilen und damit die Entscheidungsfreiheit der Stimmenden respektieren und ihnen den Konflikt ersparen, unter dem sie nun landauf, landab leiden, wie Sie an jeder Abstimmungsveranstaltung wahrnehmen können.
Wenn wir das zum Beispiel schon bei der Mehrwertsteuer- und bei der AHV-Vorlage gemacht haben, können Sie den Stimmenden ruhig auch die Frage der Zustimmung oder Ablehnung zur Initiative «für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik» zumuten. Das Dilemma ist nämlich weniger gross. Unter dem Aspekt der Gewährleistung der Volksrechte ist es immer noch das kleinere Übel, dem Volk diese angeblich schwierige Frage vorzulegen, als eine Volksinitiative hier im Parlament abzuwürgen.
Ich empfehle Ihnen, dem Rückweisungsantrag Rechsteiner zuzustimmen, weil ich der Meinung bin, die Problematik müsste, wenn schon, generell geregelt werden. Falls der Rückweisungsantrag Rechsteiner unterliegen sollte, bitte ich Sie, für Gültigkeit der Initiative zu stimmen.

Steinegger Franz (R, UR), Berichterstatter: Herr Rechsteiner hat von einem Wendepunkt gesprochen. Es handelt sich tatsächlich um einen Wendepunkt. Wir stehen vor der Gefahr, dass in Zukunft mit einer reinen Lockvogelpolitik Unterschriftensammlungen durchgeführt werden könnten – Sie haben dies allerdings als «tragfähige Kompromisse» bezeichnet. Wir stehen tatsächlich vor der Gefahr, dass in Zukunft die Stimmbürgerinnen und -bürger nicht mehr mit Ja

oder Nein antworten können, sondern dass man nicht weiss, wie man reagieren soll. Die Kollegen Borer Roland und Bonny haben entsprechende Beispiele geltend gemacht.
Nun zur Frage der Praxisänderung. Wenn Sie behaupten, wir würden heute eine Praxisänderung vornehmen, dann bitte ich Sie: Nehmen Sie einmal die Chevallier-Initiative, die PdA-Initiative und jetzt diese «Halbierungs-Initiative», legen Sie sie nebeneinander, und beurteilen Sie diese Frage. Da spielt dann die Forderung von Herrn Dünki, dass die Herkunft der einzelnen Initiativen bei der Beurteilung unerheblich sein sollte. Wir haben diese Vorschläge gleichmässig zu beurteilen, dann sind wir auf der Linie der bisherigen Praxis. Einige wollen die Kompetenz oder die Verantwortung für diesen Entscheid an die Professoren delegieren; Herr Züger ist auf 3 zu 1 gekommen. Herr Züger, wenn Sie richtig zählen oder nicht einfach nur die letzten 5 Minuten des Spiels nehmen würden, kämen Sie mindestens auf 6 zu 3 für die Ungültigerklärung, wenn Sie sich schon auf die Professoren stützen wollen. Daneben möchte ich diejenigen, die die Gültigkeit bejahen, einladen, auch die Lehrbücher jener Professoren noch zu studieren. Wenn Sie die Lehrbücher studieren, kommen Sie zu einem anderen Ergebnis als jenem, das diese Professoren später ausgeführt haben.
Herr Gross Andreas und Frau Stamm Judith, es besteht ein Unterschied zwischen Gesetzgebung und Verfassungssetzung. Wenn man Ihren Bedürfnissen Rechnung tragen wollte, die Sie jetzt mit der 10. AHV-Revision nennen, müssen wir in Zukunft artikelweise revidieren, auch die Gesetzgebung. Das ist die Problematik der Gesetzgebung, dass wir hier verschiedene Dinge miteinander regeln müssen, und zu einer AHV-Gesetzgebung gehören eben nicht nur Prämien und Ansprüche, sondern auch das Alter.
Herr Hubacher, bei einem 17-zu-8-Entscheid kann ich hier nicht die Minderheit vertreten. Es ist Ihre Aufgabe, diese Argumentationen vorzutragen. Ich hatte aber den Eindruck, dass Sie keine Argumente vorgebracht, sondern sich damit beholfen haben, die Berichterstattung zu kritisieren. Das ist nicht das erste Mal: Immer dann, wenn Sie nicht argumentieren wollen, kritisieren Sie die Berichterstattung. Das ist ein altes Vorgehen. Dafür werden wir Berichterstatter ja auch entschädigt; wir erhalten das doppelte Taggeld.
Sie haben bemängelt, dass man sich mit der Auffassung des Bundesamtes für Justiz nicht auseinandergesetzt hat. Wenn Sie aufmerksam zugehört hätten, hätten Sie bemerkt, dass wir uns sehr intensiv mit den Auffassungen des Bundesamtes für Justiz auseinandergesetzt haben, nur haben wir nicht die gleiche Meinung. Wir können diesen Klimmzügen der Nuance um der Nuance willen nicht folgen. In einem Punkt hatte sicher ich recht: Ich habe immer von 105 000 gültigen Unterschriften gesprochen; es sind genau 105 680, nicht 140 000, wie Sie behauptet haben.
Sie haben zu entscheiden, ob dieses Volksbegehren den Ansprüchen von Artikel 121 Absatz 3 der Bundesverfassung genügt. Dieser Artikel ist gleichzeitig mit der Einführung der Partialrevisions-Initiative eingeführt worden. Es heisst dort: «Wenn auf dem Wege der Volksanregung mehrere verschiedene Materien zur Revision oder zur Aufnahme in die Bundesverfassung vorgeschlagen werden, so hat jede derselben den Gegenstand eines besonderen Initiativbegehrens zu bilden.» Ich bin der Auffassung, dass man mit gesundem Menschenverstand die Frage beurteilen kann, ob die Initianten diese Anforderung eingehalten haben.

Sandoz Suzette (L, VD), rapporteur: Nous avons appris ce matin quelque chose d'intéressant – à vrai dire, le rapporteur de langue allemande et M. Cincera l'ont fort bien relevé –, nous avons appris qu'il y a des parlementaires qui sont à la botte des experts ou de l'administration fédérale, voire, sauf votre respect, du Conseil fédéral! Moi, je croyais dans mon innocence, comme un certain nombre d'entre vous, que nous étions tenus par l'article 91 de la Constitution fédérale, qui dit que «les membres des deux Conseils votent sans instructions». Alors, tant que nous n'avons pas modifié l'article 91 de la Constitution fédérale, je vais faire comme, je pense, la majorité de ce Parlement: étudier et entendre avec intérêt les avis des experts, du Conseil fédéral, et prendre ma décision en toute indépendance. Ça, c'était juste une petite remarque.
Le débat ayant été fait, il ne s'agit pas de revenir sur tout ce qui a été dit, mais de s'arrêter un instant sur la proposition de renvoi Rechsteiner. Je vous propose de voir avec intérêt de quelle façon on peut utiliser une manoeuvre dilatoire, en prenant d'ailleurs le texte allemand, parce que le texte français n'a pas été tout à fait bien traduit.
1. Vous voyez que l'on devrait renvoyer l'arrêté à la commission, de manière à obtenir enfin la réponse à la question suivante: quels sont les critères qui, en l'espèce, devraient être appliqués pour respecter le principe de l'unité de la matière? Réponse: l'article 121 alinéa 3 de la constitution et l'article 75 de la loi fédérale sur les droits politiques. Et nous n'avons rien fait d'autre ce matin qu'appliquer les critères de ces deux articles. On n'a pas besoin d'un renvoi au Conseil fédéral pour avoir la réponse.
2. Vient la deuxième question: mais, au fond, dans quelle mesure serait-il nécessaire de changer l'article 75 de la loi sur les droits politiques? Indépendamment du fait qu'on pourra toujours, ultérieurement, changer un article de loi, je ferai remarquer qu'il suffit d'appliquer l'article 75 pour arriver à la certitude qu'il n'y a pas d'unité de la matière. En effet, l'article 75 demande «un rapport intrinsèque entre les différentes parties» d'un article constitutionnel, dans le cas d'une révision partielle.
Si nous avions une proposition demandant la diminution des dépenses militaires et prévoyant les restructurations de places de travail causées par cette diminution, il y aurait unité de la matière. Si nous avions une initiative demandant d'augmenter la politique de paix, alliée à une augmentation des dépenses en faveur du tiers monde, de l'environnement, etc., il y aurait unité de la matière. Si nous avions une initiative demandant une amélioration de la politique sociale et prévoyant une augmentation des dépenses dans ce domaine, il y aurait unité de la matière. Il se trouve que nous n'avons pas cela et que, par conséquent, il n'est pas nécessaire de modifier l'article 75 pour constater qu'il n'y a pas d'unité de la matière. Le renvoi à la commission est dénué d'intérêt.
3. Reste la troisième question: dans quelle mesure les initiatives populaires et celles qui émanent des autorités sont-elles soumises au même principe d'unité de la matière? Mais nous l'avons déjà dit! Elles ne sont pas soumises au même principe de l'unité de la matière. D'abord, de par la constitution, parce que l'article 121 alinéa 3 qui énonce ce principe ne concerne que les initiatives populaires – ce n'est pas de notre faute, on pourra ultérieurement changer la constitution, mais pour l'instant on la respecte, même si cela déplaît à certains. D'autre part, et nous l'avons déjà dit, il se trouve que l'initiative populaire n'existe que dans le domaine constitutionnel et elle ne doit pas tourner, en violant l'unité de la matière, l'interdiction de l'initiative populaire législative, alors que les autorités que nous sommes ne sont pas liées par une limitation quelconque, nous avons les deux initiatives.
Nous courons simplement le risque, si nous ne respectons pas une sorte d'unité de la matière en matière constitutionnelle, de nous faire «shooter» en vote populaire, parce que le peuple n'aime pas les paquets constitutionnels. Mais c'est un risque que nous prenons politiquement, ce n'est pas du tout une violation du principe de l'unité de la matière au sens de l'article 121 alinéa 3 de la constitution.
Il y aurait encore beaucoup d'arguments à donner sur l'absence de similitude du principe de l'unité de la matière entre les décisions d'initiatives populaires ou celles des autorités. Je vous en fais grâce et vous demande, encore une fois, au nom de la commission, de déclarer l'initiative irrecevable et de refuser la proposition de renvoi Rechsteiner.

Rechsteiner Paul (S, SG): Zu Frau Sandoz doch eine kurze Bemerkung: Ich habe die Protokolle gut durchgelesen. Die Frage, ob die Einheit der Materie für Volksinitiativen wie für Behördenvorlagen gilt, ist in der Kommission nicht diskutiert worden. Es ist darüber kein Entscheid gefällt worden. Herr Steinegger hat dazu ja auch nicht Stellung genommen. Frau Sandoz spricht hier in ihrem eigenen, persönlichen Namen.

Es entspricht einer hundertjährigen Praxis, dass das Prinzip der Einheit der Materie Volksinitiativen wie Behördenvorlagen trifft, weil es ja um den Schutz der Rechte der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger geht.

Sandoz Suzette (L, VD), rapporteur: Je suis contente que M. Rechsteiner ait lu le procès-verbal. Je regrette qu'il n'ait pas assisté à la séance. Il arrive que les procès-verbaux soient moins complets que les discussions qui se sont déroulées en réalité.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Sie entscheiden heute über die Gültigkeit der Initiative. Die materielle Diskussion würde erst dann nötig, wenn Sie sich für Gültigkeit entscheiden würden. Ich möchte deshalb vor allem aus der Sicht des Bundesrates Stellung zur Gültigkeit nehmen. Aber Sie gestatten mir doch, summarisch die wirtschaftlichen und militärischen Auswirkungen einer allfälligen Annahme zu streifen, welche den Bundesrat bewogen haben, materiell ganz klar Stellung zu nehmen und die Initiative abzulehnen.
Es geht um den Arbeitsplatzverlust, den wir auf etwa 20 000 Stellen schätzen – Bundesbetriebe und Privatwirtschaft zusammengenommen –, wenn die Initiative realisiert wird. Dabei zeigen alle Erfahrungen, die jetzt weltweit vorliegen, dass mit dem Zauberwort «Konversion» kaum etwas daran geändert werden könnte. Aber wichtiger ist nun aus Sicht der Landesverteidigung – und das ist ja das, wofür ich hier einstehen muss –, dass nach unserer Überzeugung eine Armee mit einem halbierten Militärbudget nicht aufrechterhalten werden kann, da sie ihren Auftrag nicht schlagkräftig genug erfüllen kann. Ich erwähne das, weil Frau Hearing Binder gesagt hat, man könne diesen Auftrag an sich durchaus mit dem halben Budget ausführen. Sie hat sich auf eine Studie berufen, die unlängst publiziert worden ist und die zu anderen Schlüssen kommt. Ich darf vielleicht vier Bemerkungen zu dieser Studie machen:
1. Der neue Armeeauftrag – Katastrophenhilfe und subsidiäre Unterstützung ziviler Behörden –, den Sie ins Militärgesetz aufgenommen haben, wird in der Studie ausdrücklich verworfen. Wir meinen, das sei im Moment nicht zu verantworten, weil die Risikolage diese Zusatzaufträge erfordert. Die zivilen Behörden wären im Katastrophenfall sehr rasch überfordert, und ohne Armee müssten wir teurer und weniger effizient neue Strukturen aufbauen.
2. Eine solche Armee wäre nur am Anfang einigermassen modern, weil wir in den letzten Jahren einiges investiert haben. Dieses heute moderne Material würde trotz den noch zur Verfügung stehenden begrenzten Investitionsmitteln rasch veralten, und eine angemessene Erneuerung wäre nicht mehr möglich.
3. Die zurzeit grössten Rüstungsprioritäten – Führung, elektronische Kriegführung, Aufklärung usw. – sind nicht berücksichtigt. Ich erwähne bloss Florida, Funkgeräte, Telekommunikation usw.
4. Eine Armee in dieser Grösse wäre mit zehn Jahrgängen und nur 200 Diensttagen nicht mehr milizverträglich. Sie würde nämlich die Milizkader für höhere Funktionen für so kurze Zeit nicht mehr finden, und die Ausbildungszeit würde nicht reichen, um eine moderne Armee zu unterhalten.
Die Initiative honoriert die grossen Veränderungen, die wir im EMD vorgenommen haben, nicht. Ich erinnere daran, dass die Militärausgaben schon in diesem Jahr real 20 Prozent unter denjenigen von 1990 liegen und dass wir letztendlich etwa 5000 Stellen abbauen werden. Angesichts der Bundesfinanzen war das nötig. Sicherheitspolitisch, meine ich, war es gerade noch vertretbar, aber wir kommen nun an eine Grenze, wo sich dann die Frage der Auftragserfüllung stellt.
Der Bundesrat schlägt Ihnen in seiner Botschaft vor, die «Halbierungs-Initiative» sei gültig zu erklären. Ich werde jetzt nicht alle Gründe aufzählen – Sie haben heute sehr viele Pro und Contra gehört –, sondern nur auf jene Gründe eingehen, die den Bundesrat bewogen haben – ich darf das sagen und die Stimmung im Bundesrat wiedergeben –, die Einheit der Materie trotz Zweifeln zu bejahen und letztlich für Gültigkeit der Initiative zu plädieren.
Es ist gesagt worden, und ich sage es auch noch einmal, dass man diese Initiative schwergewichtig als eine finanzpolitische Umverteilungsinitiative anschauen kann. Sie will nach dieser Anschauungsweise in erster Linie Gelder in einen anderen Bereich umleiten. Durch Kürzungen bei den Militärausgaben will man zusätzliche Mittel für Friedenspolitik und soziale Sicherheit beschaffen. Durch diesen finanzpolitischen Konnex kann ein innerer Zusammenhang zwischen den einzelnen Teilen der Initiative – Kürzung der Militärausgaben und Aufstockung der sozialen Sicherheit – konstruiert und gesehen werden. Der gemeinsame Nenner wäre dann eben die Festlegung neuer finanzpolitischer Prioritäten. Das ist eine durchaus vertretbare Haltung.
Es gibt eine zweite Argumentation, die angeführt worden ist und die nicht diejenige des Bundesrates ist, weil er sich sonst selbst widersprechen würde; ich verweise auf den Bericht 90 über die Sicherheitspolitik der Schweiz. Das ist nämlich jene Argumentation, wonach der Begriff der Sicherheitspolitik umfassend zu verstehen sei und im weitesten Sinne auch die soziale Sicherheit beinhalte. Damit könnte das Postulat nach zusätzlicher sozialer Sicherheit mit Hilfe des Oberbegriffs einer so verstandenen Sicherheitspolitik inhaltlich auch mit der Landesverteidigung verbunden werden. Dann wäre die Einheit der Materie wiederum gegeben.
Die Verbindung zwischen Armeeausgaben und der Friedensförderung ist auch im Lichte des Sicherheitsberichtes des Bundesrates unbestritten. Man kann sagen, beides trage zu einer Sicherheit im Sinne der Begriffsdefinition im Sicherheitsbericht bei. Nun hat aber der Bundesrat – dies im Gegensatz zur Meinung von Frau Hollenstein – in seinem Bericht den Begriff der Sicherheitspolitik gegenüber früher wohl etwas ausgeweitet, aber doch inhaltlich auf den Schutz gegen machtpolitische Gefahren begrenzt, auf Gefahren, die aus der Gewalt von Menschen gegen Menschen fliesst. Er hat ausdrücklich von einer Ausweitung auf die soziale Sicherheit, die wirtschaftliche Sicherheit oder die ökologische Sicherheit abgesehen. Er hat aber gesagt – das ist von Herrn Gross Andreas zitiert worden –, dass eine so verstandene Sicherheitspolitik natürlich in die grössere Politik eingebettet werden muss. Es gibt heute überhaupt kaum mehr Politikbereiche, die letztlich nicht miteinander vernetzt sind. Aber unsere Begriffsdefinition entspricht genau derjenigen, wie sie heute internationalen Gepflogenheiten entspricht. Der Bundesrat war und ist der Meinung, dass der Begriff der Sicherheitspolitik durch die Ausdehnung zum Beispiel auch auf die soziale Sicherheit letztlich jeden fassbaren Gehalt verlöre, weil sozusagen die gesamte Politik, die wir betreiben, zur Sicherheitspolitik gemacht würde.
Zu einer dritten Argumentation: Man kann die Meinung vertreten, das Postulat der Initianten für zusätzliche soziale Sicherheit sei ein Nebenpunkt und deshalb bei der Beurteilung der Einheit der Materie zu vernachlässigen. Nach einer solchen Auffassung schadet die Abweichung in einem Nebenpunkt der Einheit der Materie als Ganzes nicht. Ich werde auf die Frage, ob dies ein Nebenpunkt ist oder nicht, am Schluss noch kurz zurückkommen.
Geltend gemacht wird aber – das hat hier zu einer kleinen Kontroverse geführt –, dass bei einer Volksinitiative der gleiche grosszügige Massstab an das Kriterium der Einheit der Materie angelegt werden solle wie bei Behördenvorlagen. Es ist in der Tat so, dass diese Frage in der Literatur umstritten ist. Es gibt aber bundesgerichtliche Entscheide, die klar die Meinung vertreten, dass die Einheit der Materie bei Volksinitiativen strenger gehandhabt werden müsse als bei parlamentarischen Vorlagen. Ich neige selber zu dieser Auffassung, aber ich glaube, dass auch hier in guten Treuen beiderlei Meinung vertreten werden kann.
Zum Hauptargument, das für den Bundesrat letztlich nach dem Abwägen von Für und Wider entscheidend war: Es ist hier richtigerweise erwähnt worden, dass die Praxis der Bundesbehörden bei der Beurteilung der Einheit der Materie schon bisher sehr grosszügig war. In Grenzfällen hat man jeweils zugunsten der Gültigkeit entschieden, und Sie wissen auch, dass in letzter Zeit die Frage der Gültigkeit wieder vermehrt Gegenstand der Diskussion war. Ich erinnere an

die Waffenplatz-Initiative, wo neben der Rückwirkungsklausel auch die Frage der Einheit der Materie diskutiert worden ist.
Man hat den Initianten auch vorgeworfen, sie hätten eigentlich aufgrund dieser Diskussion voraussehen können, dass die Frage der Gültigkeit, die Frage der Einheit der Materie umstritten sein werde. Aber wenn Sie den zeitlichen Ablauf betrachten, stellen Sie fest, dass die vorliegende Initiative schon im Mai 1991 zur Vorprüfung eingereicht worden ist, also bevor die Diskussion stattgefunden hat. Diesen Vorwurf kann man also sicher nicht machen.
Allerdings fällt doch die frappante Ähnlichkeit dieser Initiative mit der Chevallier-Initiative auf. Wer sich etwas in die Botschaft und die Diskussion zu dieser seinerzeitigen Initiative vertieft hat, kommt zum Schluss, dass die Einheit der Materie zwar nicht der eigentliche Grund für die Ungültigerklärung war, dass sie aber zumindest sehr umstritten war. Die Idee, bei einer solchen Initiative könnte diese Frage auf den Tisch kommen, ist somit nicht von vornherein völlig abwegig gewesen.
All das ändert nichts daran, dass diese Initiative bezüglich Gültigkeit in der Tat ein Grenzfall ist. Obwohl diese Initiative die Einheit der Materie wahrscheinlich eher mehr strapaziert als die früheren Initiativen, ist es ein Grenzfall, und man kann darüber in guten Treuen beiderlei Meinung sein.
Deshalb kam der Bundesrat nach eingehender Diskussion zum Schluss, dass aus juristischer Sicht gleich gute Gründe für oder gegen die Gültigkeit vorgebracht werden könnten und dass die Einheit der Materie und damit die Gültigkeit der Initiative deshalb nach der Maxime «im Zweifel für die Demokratie» oder «in dubio pro populo», also für die Volksrechte, anzuerkennen sei. Der Bundesrat war des weiteren der Meinung, eine Verschärfung der Gültigkeitspraxis bzw. eine Ungültigerklärung dieser Initiative zum jetzigen Zeitpunkt könne durchaus als eine Änderung der Spielregeln während des Spieles interpretiert werden.
Es ist dem Bundesrat andererseits natürlich klar, dass durch eine Gültigerklärung der «Halbierungs-Initiative» die Gefahr besteht, das Erfordernis der Einheit der Materie in Zukunft eines Grossteils seiner Substanz zu berauben. Es wären im Falle einer Gültigerklärung kaum mehr Fälle denkbar, in denen eine Verletzung dieses verfassungsrechtlichen Gebotes vorliegen würde. Aber ich glaube, das ist eine Frage, die man dann im Zusammenhang mit der Totalrevision der Bundesverfassung beantworten muss, wo der ganze Bereich der Volksrechte sehr gewichtig sein wird und man sich über die Wünschbarkeit dieses Erfordernisses vertieft unterhalten muss.
Einer bedenklichen Praxis in bezug auf die Gültigkeit des Grundsatzes der Einheit der Materie könnte für die Zukunft auch mit einem anderen Mittel begegnet werden, wenn ich das hier noch sagen darf: Man könnte diese Initiative für dieses eine Mal noch für gültig erklären, zugleich aber jetzt schon alle, die Initiativen lancieren wollen, vor einer in Zukunft verschärften Praxis warnen. Auch das wäre eine Möglichkeit für einen gewissen Kurswechsel.
Wenn Sie die Initiative aber für ungültig erklären, dann bedeutet dies, dass wir in Zukunft die Praxis konsequenterweise verschärfen müssen, weil sonst der Entscheid über den Grundsatz der Einheit der Materie nachträglich unglaubwürdig würde.
Ich glaube, ich kann hier die Frage der Teilungültigkeit der «Halbierungs-Initiative» weglassen, weil sie nicht ausdrücklich aufgeworfen wurde. Wir sind im Bundesrat und auch im Bundesamt für Justiz zum Schluss gekommen – ich glaube, in Übereinstimmung mit der Mehrheit der Vertreter der Lehre –, dass eine Teilungültigerklärung kein gangbarer Weg wäre, so dass Sie nun eben zwischen Gültigkeit und Ungültigkeit entscheiden müssen.
Ich möchte zusammenfassend festhalten, dass der Bundesrat der Meinung ist, die vorliegende Initiative sei ein Grenzfall; man könne in guten Treuen beide Meinungen haben, aber gerade weil dem so sei, solle man im Zweifel zugunsten der Volksrechte entscheiden und die Initiative für gültig erklären.

Zum Rückweisungsantrag Rechsteiner möchte ich mich hier nicht äussern. Sie müssen die Arbeitsweise, die Sie bei der Entscheidungsfindung wählen wollen, selber beurteilen. Ich habe dazu nichts beizufügen. Entscheiden Sie hier, wie Sie wollen. Bei der Frage der Gültigkeit darf ich Ihnen im Namen des Bundesrates Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates empfehlen.

Hubacher Helmut (S, BS): Ich möchte nur zur einleitenden Erklärung von Herrn Bundespräsident Villiger etwas sagen. Sie haben die Studie von Lutz Unterseher, die von der SPS zur «Armee 2005» in Auftrag gegeben worden ist, mit vier Punkten abgetan. Das ist natürlich nicht gerade fair, wenn wir hier materiell die Initiative nicht diskutiert haben und die Mitglieder des Rates zum Teil diese Studie nicht kennen. Ich habe dafür Verständnis: Das EMD ist seit Jahrzehnten hauseigene Experten gewohnt; die machen ihre Studien immer selber.
Nun hat diese SPS einmal einen international renommierten Experten angestellt und ihn gebeten, von aussen – aus «europäischerer» Sicht, als wir es gewohnt sind – Überlegungen anzustellen, die uns in dieser Diskussion animieren sollten, über die Frage «Was bedeutet Sicherheitspolitik in den nächsten Jahren?» nachzudenken und uns Anregungen geben sollten. Jetzt kommen Sie einfach und machen das Papier mit vier Sätzen fast zum Non-valeur.
Letzte Bemerkung: Ihre Generäle haben immerhin fast drei Monate gebraucht, bis sie die Sprache zu diesem Papier gefunden und eine sogenannte Stellungnahme ausgearbeitet haben. Die «NZZ» hat es beklagt: Es ist keine Stellungnahme, es ist nur eine polemische, werbewirksame Attacke. Ich bitte Sie, Herr Bundespräsident: Wenn wir inhaltlich diskutieren wollen, dann müssen Sie allen die gleiche Chance geben.

Eintreten ist obligatorisch
L'entrée en matière est acquise de plein droit

Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal
(Ref.: 1645)

Für den Antrag Rechsteiner stimmen:
Votent pour la proposition Rechsteiner:
Bär, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Bodenmann, Borel François, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bugnon, Bühlmann, Bundi, Carobbio, Danuser, de Dardel, David, Ducret, Dünki, Eggenberger, Engler, Epiney, Fankhauser, Fasel Hugo, von Felten, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Ursula, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Jeanprêtre, Jöri, Keller Rudolf, Ledergerber, Leemann, Lepori Bonetti, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Maeder, Maitre, Marti Werner, Matthey, Mauch Ursula, Meier Hans, Meier Samuel, Misteli, Ostermann, Rechsteiner, Robert, Ruf, Ruffy, Schmid Peter, Seiler Rolf, Sieber, Spielmann, Stalder, Stamm Judith, Steffen, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Thür, Tschäppät Alexander, Vollmer, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler Jean, Zisyadis, Züger, Zwygart (72)

Dagegen stimmen – Rejettent la proposition:
Allenspach, Aregger, Aubry, Baumberger, Berger, Bezzola, Binder, Blocher, Bonny, Borer Roland, Bortoluzzi, Bührer Gerold, Bürgi, Caccia, Camponovo, Cincera, Columberg, Comby, Cornaz, Couchepin, Darbellay, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Eggly, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frainier, Frey Walter, Fritschi Oscar, Früh, Gadient, Giezendanner, Giger, Gobet, Graber, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gysin, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hildbrand, Iten Joseph, Jenni Peter, Keller Anton, Kern, Kühne, Langenberger, Leu Josef, Leuba, Loeb François, Mamie, Maurer, Miesch, Moser, Müller, Nabholz, Narbel, Nebiker, Neuenschwander, Oehler, Perey, Philipona, Pini, Raggenbass, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Ruckstuhl, Rutishauser, Rychen, Sandoz, Savary, Schenk, Scherrer Jürg,

Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schmid Samuel, Schmidhalter, Schmied Walter, Schnider, Schweingruber, Segmüller, Seiler Hanspeter, Spoerry, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner Rudolf, Stucky, Suter, Theubet, Tschopp, Tschuppert Karl, Vetterli, Wanner, Wick, Wittenwiler, Wyss William (105)

Stimmen nicht – Ne votent pas:
Aguet, Bignasca, Bircher Peter, Bischof, Caspar-Hutter, Cavadini Adriano, Diener, Duvoisin, Friderici Charles, Goll, Hämmerle, Jaeger, Jäggi Paul, Maspoli, Mauch Rolf, Meyer Theo, Mühlemann, Pidoux, Poncet, Singeisen, Weyeneth, vakant I (22)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Frey Claude (1)

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1
Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit
(Haering Binder, Carobbio, Dünki, Hubacher, Meier Hans, Misteli, Tschäppät Alexander, Züger)
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 1
Proposition de la commission
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité
(Haering Binder, Carobbio, Dünki, Hubacher, Meier Hans, Misteli, Tschäppät Alexander, Züger)
Al. 1
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 2
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal
(Ref.: 1646)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:
Votent pour la proposition de la majorité:
Allenspach, Aregger, Aubry, Baumberger, Berger, Bezzola, Binder, Bircher Peter, Blocher, Bonny, Borer Roland, Bortoluzzi, Bührer Gerold, Bürgi, Cincera, Columberg, Comby, Cornaz, Couchepin, Darbellay, Deiss, Dettling, Dreher, Ducret, Eggly, Epiney, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Walter, Fritschi Oscar, Früh, Gadient, Giezendanner, Giger, Gobet, Graber, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gysin, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Iten Joseph, Jenni Peter, Keller Anton, Kern, Kühne, Langenberger, Leu Josef, Leuba, Loeb François, Maitre, Mamie, Maurer, Moser, Müller, Nabholz, Narbel, Nebiker, Neuenschwander, Oehler, Perey, Philipona, Pini, Raggenbass, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Ruckstuhl, Rutishauser, Rychen, Sandoz, Savary, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schmid Samuel, Schmidhalter, Schmied Walter, Schnider, Schweingruber, Seiler Hanspeter, Spoerry, Steinegger, Steinemann, Steiner Rudolf, Stucky, Suter, Theubet, Tschopp, Tschuppert Karl, Vetterli, Wanner, Wittenwiler, Wyss William (100)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:
Votent pour la proposition de la minorité:
Bär, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Bodenmann, Borel François, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bugnon, Bühlmann, Bundi, Caccia, Camponovo, Carobbio, Danuser, de Dardel, David, Dormann, Dünki, Eggenberger, Engler, Fankhauser, Fasel Hugo, von Felten, Frainier, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Ursula, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Jeanprêtre, Jöri, Keller Rudolf, Ledergerber, Leemann, Lepori Bonetti, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Maeder, Marti Werner, Matthey, Mauch Ursula, Meier Hans, Meier Samuel, Miesch, Misteli, Ostermann, Rechsteiner, Robert, Ruf, Ruffy, Schmid Peter, Segmüller, Seiler Rolf, Sieber, Spielmann, Stalder, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Thür, Tschäppät Alexander, Vollmer, Weder Hansjürg, Wick, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler Jean, Zisyadis, Züger, Zwygart (77)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Hildbrand (1)

Stimmen nicht – Ne votent pas:
Aguet, Bignasca, Bischof, Caspar-Hutter, Cavadini Adriano, Diener, Duvoisin, Friderici Charles, Goll, Hämmerle, Jaeger, Jäggi Paul, Maspoli, Mauch Rolf, Meyer Theo, Mühlemann, Pidoux, Poncet, Singeisen, Weyeneth, vakant I (21)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Frey Claude (1)

Art. 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, par appel nominal
(Ref.: 1632)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Allenspach, Aregger, Aubry, Baumberger, Berger, Bezzola, Binder, Bircher Peter, Bonny, Borer Roland, Bortoluzzi, Bührer Gerold, Bürgi, Cincera, Columberg, Cornaz, Couchepin, Darbellay, Deiss, Dettling, Dreher, Ducret, Eggly, Epiney, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Walter, Fritschi Oscar, Früh, Gadient, Giezendanner, Giger, Graber, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gysin, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Iten Joseph, Jenni Peter, Keller Anton, Kern, Kühne, Langenberger, Leu Josef, Leuba, Loeb François, Maitre, Mamie, Maurer, Moser, Müller, Nabholz, Narbel, Nebiker, Neuenschwander, Oehler, Perey, Philipona, Pini, Raggenbass, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Ruckstuhl, Rutishauser, Rychen, Sandoz, Savary, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schmid Samuel, Schmidhalter, Schmied Walter, Schnider, Seiler Hanspeter, Spoerry, Steinegger, Steinemann, Steiner Rudolf, Stucky, Suter, Theubet, Tschopp, Tschuppert Karl, Vetterli, Wanner, Wittenwiler, Wyss William (96)

Dagegen stimmen – Rejettent le projet:
Bär, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Bodenmann, Borel François, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bugnon, Bühlmann, Bundi, Carobbio, de Dardel, David, Dormann, Dünki, Eggenberger, Engler, Fasel Hugo,

von Felten, Frainier, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Ursula, Hollenstein, Hubacher, Jeanprêtre, Jöri, Keller Rudolf, Ledergerber, Leemann, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Maeder, Matthey, Mauch Ursula, Meier Hans, Meier Samuel, Miesch, Misteli, Rechsteiner, Robert, Ruf, Ruffy, Segmüller, Seiler Rolf, Sieber, Spielmann, Stalder, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Strahm Rudolf, Thür, Tschäppät Alexander, Vollmer, Weder Hansjürg, Wick, Wiederkehr, Zbinden, Zisyadis, Zwygart (65)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Hildbrand, Lepori Bonetti (2)

Stimmen nicht – Ne votent pas:
Aguet, Bignasca, Bischof, Blocher, Caccia, Camponovo, Caspar-Hutter, Cavadini Adriano, Comby, Danuser, Diener, Duvoisin, Fankhauser, Friderici Charles, Gobet, Goll, Hämmerle, Herczog, Jaeger, Jäggi Paul, Marti Werner, Maspoli, Mauch Rolf, Meyer Theo, Mühlemann, Ostermann, Pidoux, Poncet, Schmid Peter, Schweingruber, Singeisen, Steiger Hans, Weyeneth, Ziegler Jean, Züger, vakant I (36)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Frey Claude (1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Schluss der Sitzung um 12.50 Uhr
La séance est levée à 12 h 50

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik. Volksinitiative

Pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix. Initiative populaire

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1995
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Sommersession Session d'été Sessione estiva
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	11
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	94.062
Datum Date Data	20.06.1995 - 08:00
Seite Page Pagina	1396-1417
Ref. No	20 025 765

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.