

RUDOLF EPPLE-GASS

**Friedensbewegung
und direkte Demokratie
in der Schweiz**

HAAG + HERCHEN

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Epple-Gass, Rudolf:

Friedensbewegung und direkte Demokratie
in der Schweiz / Rudolf Epple-Gass. –

Frankfurt am Main : Haag und Herchen, 1988

ISBN 3-89228-245-5

ISBN 3-89228-245-5

© 1988 by HAAG + HERCHEN Verlag GmbH,
Fichardstraße 30, 6000 Frankfurt am Main 1

Alle Rechte vorbehalten

Produktion: R. G. Fischer Verlagsbüro,
Frankfurt am Main

Herstellung: Druckerei Ernst Grässer, Karlsruhe

Printed in Germany

Verlagsnummer 1245

Inhalt	
Vorwort	9
Einleitung	11
1. Teil	
Die friedenspolitischen Initiativen nach 1945	21
Vorbemerkungen	23
1. Chevallierinitiative 1	25
1.1. Vorgeschichte	
1.2. Lancierung	
1.3. Reaktion der Behörden	
2. Chevallierinitiativen 2	31
2.1. Vorgeschichte	
2.1. Lancierung	
2.3. Reaktion der Behörden	
3. Atominitiative 1	35
3.1. Vorgeschichte	
3.2. Lancierung	
3.3. Reaktion der Behörden	
3.4. Abstimmungskampf	
3.5. Abstimmung	
4. Atominitiative 2	47
4.1. Vorgeschichte	
4.2. Lancierung	
4.3. Reaktion der Behörden	
4.4. Abstimmungskampf	
4.5. Abstimmung	
5. Waffenausfuhrverbotsinitiative	57
5.1. Vorgeschichte	
5.2. Lancierung	
5.3. Reaktion der Behörden	
5.4. Abstimmungskampf	
5.5. Abstimmung	
6. Zivildienstinitiative 1	69
6.1. Vorgeschichte	
6.2. Lancierung	
6.3. Reaktion der Behörden	
6.4. Abstimmungskampf	
6.5. Abstimmung	
7. Zivildienstinitiative 2	83
7.1. Vorgeschichte	
7.2. Lancierung	
7.3. Reaktion der Behörden	
7.4. Abstimmungskampf	
7.5. Abstimmung	

8.	Zusammenfassung	99
8.1.	Aktionsimpuls: Betroffenheit	
8.2.	Auslöser: Militär- und Rüstungspolitik der Schweiz nach 1945	
8.3.	Innen- und aussenpolitische Rahmenbedingungen der friedenspolitischen Initiativen	
8.4.	Friedenspolitische Initiativbewegungen	
8.4.1.	"Soziale Bewegung" oder "Initiativbewegung"?	
8.4.2.	Verlauf von Initiativbewegungen	
2.	Teil	
Die Wirkungen der friedenspolitischen Initiativen		117
Vorbemerkungen		119
1.	Die primär-indirekten Wirkungen der Chevallierinitiativen	123
1.1.	Finanzreferendum als Gegenvorschlag zu den Chevallierinitiativen	
1.2.	Reduktion der Militär- und Rüstungsausgaben	
1.3.	Zusammenfassung	
2.	Die primär-indirekten Wirkungen der Atominitiativen	129
2.1.	Der Kampf geht weiter	
2.2.	Militärische Zweifel erwachen	
2.3.	Politische und wirtschaftliche Gründe für den Verzicht auf Atomwaffen	
2.4.	Die Haltung des Bundesrates wandelt sich	
2.5.	Zusammenfassung	
3.	Die primär-indirekten Wirkungen der Waffenausfuhrverbotsinitiative	145
3.1.	Die rechtliche Regelung des Kriegsmaterialexports unter dem Einfluss der Initiative	
3.2.	Die Waffenausfuhrpraxis nach 1972	
3.3.	Die Waffenausfuhrpolitik nach 1972	
3.4.	Zusammenfassung	
4.	Die primär-indirekten Wirkungen der Zivildienstinitiative	171
4.1.	Waffenloser Militärdienst	
4.2.	Strafmilderungen	
4.3.	Sanitarische Ausmusterung	
4.4.	Vom Zivil- zum Arbeitsdienst	
4.5.	Zusammenfassung	
5.	Die sekundär-indirekten Wirkungen der friedenspolitischen Initiativen	181
5.1.	Quantitative Aspekte sekundär-indirekter Wirkungen	
5.2.	Qualitative Aspekte sekundär-indirekter Wirkungen	
5.3.	Zusammenfassung	

6.	Die Rückwirkungen friedenspolitischer Initiativen auf die Friedensbewegung	193
6.1.	Rückwirkungen auf Ziele und Argumentation	
6.1.1.	"Programm des Friedens"	
6.1.2.	Reduktion und Ausweitung des "Programms"	
6.1.3.	Zusammenfassung	
6.2.	Rückwirkungen auf die Aktionsformen	
6.2.1.	Das Aktionsrepertoire der Friedensbewegung	
6.2.2.	Fixierung auf Initiativen	
6.2.3.	Zusammenfassung	
6.3.	Rückwirkungen auf Organisationsstrukturen und -formen	
6.3.1.	Die Organisationsstruktur der Friedensbewegung nach 1945	
6.3.2.	Die Organisationsstruktur der Initiativbewegungen	
6.3.3.	Andere Organisationen der Friedensbewegung	
6.3.4.	Zusammenfassung	
7.	Zusammenfassung	247
 3. Teil		
	Staat, Militär und Friedensbewegung in der Schweiz	253
	Vorbemerkungen	255
1.	Der Staat der kapitalistischen Produktionsweise	257
1.1.	Die Ableitung des Staates aus der Grundstruktur der kapitalistischen Produktionsweise	
1.2.	Defizite der Ableitung	
1.3.	Das Modell der "ursprünglichen Direktion"	
1.4.	Der Staat als "materielle Verdichtung von Klassenverhältnissen"	
2.	Das Beispiel Schweiz: Die Unvollständigkeit der "ursprünglichen Direktion"	271
2.1.	Korporative Herrschaft in Städten und Ländern	
2.2.	Oligarchische Herrschaft in der Alten Eidgenossenschaft	
2.3.	Die Unvollständigkeit der "ursprünglichen Direktion" als Erbe und Auftrag	
2.3.1.	Föderalismus, Repräsentativsystem und direktdemokratische Elemente	
2.3.2.	Integration, Ausgrenzung, repräsentative Umbildung, "Puffersystem"	
2.3.3.	Defensiv aber militaristisch: Die schweizerische Milizarmee	
3.	Zusammenfassung und Schluss	303
	Bibliographie	313
	Anhang	337
-	Tabelle 1: Unterschriften der friedenspolitischen Initiativen nach Kantonen	
-	Tabelle 2: Anteil der Unterschriften an den Stimmberechtigten in %	
-	Tabelle 3: Ja-Stimmen der friedenspolitischen Initiativen nach Kantonen	
-	Tabelle 4: Anteil der Ja-Stimmen an den abgegebenen Stimmen in %	
-	Tabelle 5: Anteil der Ja-Stimmen an den Stimmberechtigten in %	
-	Tabelle 6: Struktur der schweizerischen Friedensbewegung nach 1945	
-	Abkürzungen	

Für Heidy, Jonas, Benjamin, Lena und ihre Zukunft.

Vorwort

Sieben Jahre habe ich an dieser Untersuchung gearbeitet - eine lange Zeit, in der sich viel getan hat: Der friedenspolitische Hintergrund, Gegenstand und Bezugspunkt meiner Arbeit, hat sich verändert: NATO-"Nachrüstungsbeschluss" und "-vollzug", "neue Friedensbewegung", SDI, "Zivildienstinitiative 2" und "Initiative für eine Schweiz ohne Armee und für eine umfassende Friedenspolitik" ... Diese Ereignisse und Entwicklungen verlangen nicht nur konzeptionelle und inhaltliche Anpassungen, sondern absorbierten immer auch einen Teil meiner Arbeitskraft. Ich konnte nur über die Friedensbewegung arbeiten, wenn ich mich auch teilweise in ihr engagierte. Nicht ihre wissenschaftliche Durchdringung, sondern ihr Vorankommen in Richtung Frieden war und ist meine erste Priorität.

Doch nicht nur der politische, auch der private Hintergrund veränderte sich: Aus der dreiköpfigen wurde eine fünfköpfige Familie; aus einem Teilzeitjob eine Anstellung mit vollem Pensum. Dass dadurch das Zeitbudget, das für die Dissertation zur Verfügung stand, nochmals geringer wurde, versteht sich.

Sieben Jahre sind eine lange Zeit. Und doch: Was sich nicht wandelte, waren Gegenstand und Absicht der Arbeit. Ich wollte die Erfahrungen der schweizerischen Friedensbewegung im Umgang mit dem Initiativrecht aufarbeiten und in kritisch-solidarischer Absicht einen wichtigen Teil der politischen Praxis dieser traditionsreichen sozialen Bewegung reflektieren und damit im Sinne einer "praxisbezogenen Friedensforschung" zum "Vorankommen in Richtung Frieden" beitragen.

Sieben Jahre sind eine lange Zeit. Sie forderten nicht nur meine Ausdauer, sondern auch die Geduld und Unterstützung vieler Menschen. Allen, die in irgendeiner Form zum Gelingen beigetragen haben, danke ich herzlich. Besonders Dank aussprechen möchte ich Heidy, Jonas, Benjamin und Lena für ihre Rücksicht und moralische Unterstützung; meinen Eltern dafür, dass sie mir mein Studium ermöglichten; den Angestellten in Archiven und Bibliotheken, insbesondere Vreni und Heinz Anderegg beim Schweizerischen Gewerkschaftsbund, für die tatkräftige Hilfe; meinen Freunden und Kollegen für Rat und produktive Auseinandersetzungen, insbesondere Hans-Georg Wittig, Josef Esser, Andreas Buro, Hanspeter Kriesi, Thomas Bein, Beatrice Däpp, Peter Zaugg, Andreas Gross, Stefan Wigger, Annegret Kösters und Willi Kobe; Inge Knapp und Käthi Strub für die geduldige Tipparbeit in den verschiedenen Entstehungsphasen der Arbeit sowie Ursula Schweizer und Stephan Appenzeller für die sorgfältige Korrektur.

Ein besonderer Dank gebührt aber auch allen Aktivistinnen und Aktivisten der schweizerischen Friedensbewegung, insbesondere im und um den Schweizerischen Friedensrat, im Schweizerischen Versöhnungsbund und im Forum für praxisbezogene Friedensforschung. Ihnen verdanke ich nicht nur ein Stück gemeinsamer Friedensarbeit. Ihnen danke ich auch dafür, dass sie es nicht aufgaben und -geben, den steinigten friedenspolitischen Acker der Schweiz zu bearbeiten.

Seit ich das Manuskript meiner Dissertation im August 1986 abgeschlossen habe, sind bis zu ihrem Erscheinen nochmals beinahe zwei Jahre vergangen. Gewisse Verzögerungen sind unvermeidlich, einige Monate aber hätten sich einsparen lassen, wären nicht verlegerische Probleme aufgetreten. Dankbar bin ich dem Verlag Haag + Herchen, der unbürokratisch in die Lücke gesprungen ist. Einen Vorteil hatte die Verzögerung allerdings: Sie gab mir Gelegenheit, wenigstens in der Einleitung noch auf die Abstimmungen über das Rüstungsreferendum und die Rothenthurminitiative, die beide nach Abschluss der Arbeit über die Bühne gingen, kurz einzugehen.

Dank gebührt schliesslich in diesem Zusammenhang auch jenen Institutionen, welche mir Druckkostenzuschüsse gewährten: der Grütlstiftung des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, der Jubiläumsstiftung der Basellandschaftlichen Kantonalbank, dem Friedensfonds des Evangelischen Frauenbundes und der Frauen für den Frieden, dem Schweizerischen Versöhnungsbund und der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main.

Itingen, im August 1986/Mai 1988

Ruedi Eppler

Einleitung

Februar 1984: Die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger stimmen über ein Volksbegehren ab, das einen Zivildienst für Militärdienstverweigerer verlangt. Die Schweiz kennt keinen Anspruch auf Ersatzdienst. Männer, die der allgemeinen Wehrpflicht nicht nachkommen und den Militärdienst verweigern, werden zu Gefängnis oder Haftstrafen verurteilt. Das Volksbegehren, hinter dem ein aktives "Komitee für einen echten Zivildienst" und die schweizerische Friedensbewegung stehen, wird klar abgelehnt. 1'361'482 Stimmmende legen ein Nein, 771'413 ein Ja in die Urne. Die Stimmbeteiligung beträgt 52,8 Prozent.¹

Die Abstimmungsniederlage in der Zivildienstfrage kommt auf der innenpolitischen Ebene zur Niederlage der europäischen "neuen" Friedensbewegung im Kampf gegen den NATO-Nachrüstungsbeschluss, in dem sich auch die schweizerische Friedensbewegung engagiert hat. Die beiden Niederlagen leiten einen ausgeprägten Einbruch der Friedensbewegung in der Schweiz ein.²

21. März 1985: Etwas mehr als ein Jahr nach der letzten Abstimmung über ein friedenspolitisches Volksbegehren beginnt die "Gruppe für eine Schweiz ohne Armee" (GSoA) mit der Unterschriftensammlung für eine neue friedenspolitische Initiative. Ihr Vorstoss fordert die Abschaffung der Schweizer Armee. Die GSoA rechnet nicht damit, dass ihre Initiative angenommen wird. Die Unterschriftensammlung und möglicherweise auch einmal die Abstimmungskampagne dienen ihr lediglich dazu, ihre Forderungen in die Diskussion zu bringen und damit zur friedenspolitischen Bewusstseinsbildung beizutragen. Im Spätsommer 1986 reicht die GSoA ihre Initiative fristgerecht und mit der erforderlichen Unterschriftenzahl ein.³

Der kurze Blick auf die jüngste Geschichte der schweizerischen Friedensbewegung zeigt: Das Mittel der "Volksinitiative" spielt in der politischen Praxis der Friedensbewegung der Schweiz eine zentrale Rolle.⁴ Dass dem so ist, erstaunt nicht, denn die "Initiative" ist eines der direktdemokratischen Elemente, die das politische System der Schweiz zusammen mit dem Kollegialsystem und der föderalistischen Struktur zu einem "Regierungssystem sui generis"⁵ machen und der Stimmbürgerschaft ausgebaute Möglichkeiten bieten, direkt auf die Politik Einfluss zu nehmen.⁶

Auf Bundesebene unterstehen alle Verfassungsänderungen und alle dringlichen Bundesbeschlüsse, welche sich nicht auf die Verfassung stützen, dem Referendum. Sie müssen, bevor sie in Kraft treten können, respektive innert Jahresfrist, von der Mehrheit der Stimmmenden und der Stände (Kantone) genehmigt werden (obligatorisches Referendum). Ueber Bundesgesetze, allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse sowie teilweise Staatsverträge muss ebenfalls abgestimmt werden, wenn 50'000 Stimmbürger mit ihrer Unterschrift eine Volksabstimmung verlangen. In diesen Fällen reicht für das Inkrafttreten der Vorlage die Zustimmung der Mehrheit der Stimmmenden (fakultatives Referendum). Schliesslich haben 100'000 Stimmbürger die Möglichkeit, eine Verfassungsänderung in der Form einer Anregung oder eines formulierten Entwurfs einzuleiten (Verfassungsinitiative).⁷

¹ NZZ 27.2.1984

² Zur Geschichte der "neuen" Friedensbewegung in der Schweiz: Bein/Epple 1987

³ GSoA (Hrsg.) 1984a, b

⁴ Im Zusammenhang mit den Auseinandersetzungen um den NATO-"Nachrüstungsbeschluss" sind zunehmend auch in andern europäischen Ländern, so z.B. in der BRD, in den Niederlanden und in Oesterreich direktdemokratische Einflussmöglichkeiten genutzt oder gefordert worden. Vgl. dazu: Epple 1984; "Die Grünen" 1986; Kampagne Volksbefragung (Hrsg.) 1983 ff

⁵ Stammen 1972, S.150

⁶ Allgemein zum politischen System der Schweiz: Steiner (Hrsg.) 1971; Schumann 1971; Bäumlín 1978; Kriesi 1980

⁷ Hangartner 1980; BV Art. 89, 89bis, 120, 121, 123

Auf kantonaler Ebene und in den Gemeinden gehen die "Volksrechte" wie die direkten Einflussmöglichkeiten kurz zusammengefasst genannt werden z.T. noch sehr viel weiter: Einige Kantone kennen noch die "Landsgemeinde", d.h. die Zusammenkunft der Stimmbürger an einem zentralen Ort zur Beratung und Beschlussfassung über Gesetze und zur Wahl. In andern Kantonen umfassen die "Volksrechte" neben Referendum und Verfassungsinitiative auch das Abberufungsrecht für die Legislative und die Exekutive, die Volkswahl der Exekutive und Judikative, das Verwaltungsreferendum, die Gesetzesinitiative usw.. In den meisten Gemeinden gibt es schliesslich eine der "Landsgemeinde" ähnliche Institution, die "Gemeindeversammlung". In grösseren Kommunen ist sie inzwischen allerdings durch Gemeindeparlamente und durch andere direktdemokratische Institutionen ersetzt worden.¹

Die "Volksrechte", die direkten Einflussmöglichkeiten der Stimmbürgerschaft, stehen in der Schweiz zur Diskussion und Disposition:

1. 1977 wurden durch eine Verfassungsänderung sowie durch das Gesetz über die "politischen Rechte", das durch ein Referendumsbegehren zur Abstimmung kam, die Möglichkeiten zur direkten Einflussnahme erschwert: Die Verfassungsänderung erhöhte die Unterschriftenquoten für Initiativen und Referenden von 50'000 auf 100'000 und von 30'000 auf 50'000 Unterschriften. Das Gesetz begrenzte die bisher unbefristete Unterschriftensammelzeit bei Initiativen auf 18 Monate. Bei Referenden blieb sie wie bisher bei drei Monaten.²

Die Erschwerung der direkten Einflussnahme, von den Befürwortern als "Verwesentlichung" oder "Aufwertung der Demokratie" verfochten, von den Gegnern als "Abbau der Volksrechte" bekämpft,³ blieb nicht ohne Folgen: Einige Volksinitiativen kamen wegen der höheren Unterschriftenzahl und der knapperen Sammelzeit nicht zustande.⁴

2. Seit vielen Jahren sind Bestrebungen im Gang, die aus dem Jahre 1874 stammende, durch viele Partialrevisionen aus der "Form" geratene Bundesverfassung (BV) der Schweizerischen Eidgenossenschaft total zu revidieren.⁵ Im Rahmen der Vorarbeiten - sie sind bis zur Veröffentlichung eines konkreten Entwurfs eines neuen Grundgesetzes gediehen⁶ - stehen auch die "Volksrechte", insbesondere das Initiativrecht, zur Debatte. Die Expertenkommission hat dazu zwei Vorschläge erarbeitet: Der Vorschlag der Kommissionsmehrheit will die jetzige Verfassungsinitiative durch die sogenannte "Einheitsinitiative" ersetzen. Danach sollen 50'000 Stimmberechtigte die Möglichkeit haben, "in der Form der Anregung ein Volksbegehren" einzureichen und zu verlangen, "dass die Bundesversammlung im Rahmen ihrer Zuständigkeit eine Regelung trifft". Das Begehren kann "in Richtlinien oder in einem ausgearbeiteten Entwurf bestehen". Akzeptiert das Parlament die Anregung, so nimmt es die definitive Formulierung vor und entscheidet, ob die Materie auf Gesetzes- oder Verfassungsebene geregelt werden soll. Lehnt es sie ab, so muss das Volk darüber entscheiden, ob die Angelegenheit weiter behandelt werden soll oder nicht. Dem Vorschlag der Kommissionsmehrheit steht als Variante ein Minderheitsantrag gegenüber. Danach sollen die Stimmbürger nicht nur durch die "Einheitsinitiative" eine Verfassungsrevision oder ein Gesetz anregen können, sondern darüber hinaus mit 100'000 Unterschriften "in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs

¹ Zu den direktdemokratischen Elementen auf regionaler und lokaler Ebene: Schürmann 1971, S.60-63; Blum 1978, S.15-17

² Botschaft vom 4.4.1975; Botschaft vom 9.6.1975

³ Vgl. z.B.: Inserat des "Schweizerischen Aktionskomitees für die Aufwertung der Demokratie" (TA 19.9.1977); "Referendumskomitee gegen den Abbau der Volksrechte" (Hrsg.) 1977

⁴ Willi 1982

⁵ Bauhofer u.a. 1977

⁶ Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung (Hrsg.) 1977a, b; Reck 1978

die Teilrevision der Bundesverfassung" oder mit 50'000 Unterschriften "den Erlass eines neuen Gesetzes verlangen" können.¹

Während die Kommissionsminderheit mit ihrem Vorschlag das Initiativrecht substantiell erweitern will, liegt der Vorschlag der Mehrheit auf der Linie der "Verwesentlichung der Demokratie", will sie doch die Kompetenzen des Parlaments im Initiativverfahren massiv erweitern.

Inzwischen sind die offiziellen Bestrebungen zur "Totalrevision" der Bundesverfassung im reformfeindlichen "Zeitgeist" stecken geblieben. Ein inoffizieller Anstoss von aussen soll das Unternehmen wieder in Fahrt bringen.² In ihrem "Kompromissvorschlag", der möglicherweise Gegenstand einer Initiative zur Totalrevision der Bundesverfassung werden soll, schlagen zwei Staatsrechtler vor, sowohl eine Gesetzes als auch eine Verfassungsinitiative einzuführen, wobei beide als ausgearbeiteter Entwurf oder allgemeine Anregung eingereicht werden könnten und für beide 100'000 Unterschriften nötig wären.³

Weitere Reformbestrebungen am Initiativrecht richten sich auf das Abstimmungsverfahren. Kommen heute eine Initiative und ein entsprechender Gegenvorschlag der Behörden zur Abstimmung, ist es den Stimmbürgern erlaubt, zweimal Nein zu stimmen, nicht aber zweimal Ja. Das jetzige Abstimmungsverfahren teilt demnach die Befürworter einer Reform in zwei Lager und bevorteilt damit diejenigen Stimmbürger, die am geltenden Zustand festhalten wollen. Mit einer Aenderung des Abstimmungsverfahrens soll nun die Möglichkeit, mit einem Gegenvorschlag unliebsame Initiativen zu Fall zu bringen, unterbunden werden. Doch hat auch diese Reform des Initiativrechts im derzeitigen "Zeitgeist" kaum Chancen.⁴

3. Dass die "Volksrechte" gerade heute Gegenstand politischer Auseinandersetzungen geworden sind, ist kein Zufall:⁵

Der Ausbau der Volksrechte im letzten Jahrhundert fiel auf Bundesebene genau in jenen Zeitraum, als mit der Wirtschaftskrise 1873/74 und der nachfolgenden Depression vom "Manschesterliberalismus" Abschied genommen wurde und an seine Stelle ein "Interventionismus 'à contrecœur'" trat,⁶ d.h. als an die Stelle "generellabstrakter Normierung" "Eingriffsmassnahmen" des Staates traten.⁷ Das Zusammenfallen dieser beiden Entwicklungen musste sich zum Widerspruch zuspitzen: Das Referendum und die Initiative als Ausdrucksformen der "volonté générale" mussten in Konflikt geraten mit einer Staatstätigkeit, die mehr und mehr im Interesse spezifischer Gruppen und Wirtschaftsbe-
reiche vollzogen wurde. Für deren und nicht für den einer inhaltsleeren "zunehmenden Komplexität" geschuldeten "Problemlösungsbedarf" musste demokratische Kontrolle ein "Entscheidungs-", ja "Systemrisiko" darstellen.⁸ Für diese Interessen und nicht für die der Allgemeinheit wurde die Staatstätigkeit durch Referendums und Initiativkämpfe unbe-
rechenbar.

Die Lösung dieses Konflikts bestand in der Herausbildung einer zweiten Repräsentationsebene, in der Proportionalisierung der Regierung und anderer Gremien und in der Schaffung eines "Puffers" gegen Initiativbegehren.⁹

Was von den Funktionen der ausgebauten Kontroll- und Einflussorgane im politischen System der Schweiz blieb, ist ihre Aufgabe, den Schein demokratischen Vorgehens zu wahren: Während die Bürger viermal pro Jahr zur Urne gehen und ihren

¹ Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung (Hrsg.) 1977a, S.16-17; dies. (Hrsg.) 1977b, S.142-147

² Kölz/Müller 1984

³ ebd., S.26-28

⁴ Jöhr 1975; Haab 1981

⁵ Epple 1977d

⁶ Gruner 1964, S.43

⁷ Hirsch 1970, S.11-41

⁸ Neidhart 1970b

⁹ Neidhart 1970 a, b; Gruner 1969; ders. 1974; Werder 1978; Sigg 1978; Delley 1978

"Bürgerpflichten" nachgehen, regieren Partei, Behörden und Verbandseliten in ihren Freiräumen über die Köpfe der Bürger hinweg.

Nimmt die Beteiligung der Bürger allerdings Formen an, die über oder unter das systemnotwendige Mass gehen, so bereitet sie den Eliten dennoch Sorgen. Dies ist in den letzten Jahren zunehmend der Fall: Erstens gefährdet der diffuse Dissens in der Form der Stimmabstinenz und der "Nein-Welle" den demokratischen Schein und bremst die Anpassung der Verfassung an veränderte Situationen. Zweitens droht die "Initiativenflut" als Ausdruck des systemimmanent kanalisierten Aufbegehrens gegen das Unbehagen, den Staatsapparat zu paralysieren. Nicht durch die Wirkungen, wohl aber durch den Aufwand, der betrieben werden muss, um ihrer potentiellen Wirksamkeit entgegenzuwirken. Sie bindet Ressourcen, die an anderen Stellen dringend benötigt würden. Drittens schliesslich sind die Chancen, eine Initiative durchzubringen, mit dem Frauenstimmrecht und dem gewachsenen Unbehagen etwas gestiegen. Die Antwort der Eliten auf den diffusen Dissens, die "Initiativenflut" und die etwas gefährlicheren Initiativen sind die erwähnten Massnahmen zur "Verwesentlichung der Demokratie".

Obwohl die politische Auseinandersetzung Grund genug wäre, wird die politischstrategische Diskussion um die "Volksrechte", die an eine alte Debatte innerhalb der Arbeiterbewegung anknüpfen könnte,¹ in der schweizerischen Linken und den neuen sozialen Bewegungen kaum geführt. Obwohl selbst von den restriktiven Bedingungen und den vielen Misserfolgen betroffen,² scheinen die "Volksrechte" in den linken und sozialen Bewegungen der Schweiz nach wie vor eine "heilige Kuh" zu sein: die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS) und der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB), die beide je eine Initiative aufgeben und viele Abstimmungsniederlagen einstecken mussten, lancieren ohne zu zögern neue Initiativen. Kaum sind die Niederlagen der Atom- und der Energieinitiative der Ökologie- und Atomkraftwerkgegnerbewegung Gewissheit, basteln "Stehaufmännchen" an einem neuen Volksbegehren. Und der Misserfolg der Zivildienstinitiative ist erst ein Jahr alt, wird aus den Reihen der Friedensbewegung erneut eine Initiative lanciert.

Kritische Stimmen sind selten oder bleiben hinter geschäftigem Initiativen und Referendumsaktivismus verborgen. Die längst geforderte "Debatte über Sinn, Zweck und Funktion der Volksrechte"³ für eine gesellschaftsverändernde politische Praxis ist auf den "St. NimmerleinsTag" verschoben. Die Aktivisten trösten sich mit den "Fast"-Erfolgen, den indirekten Wirkungen sowie mit dem Bildungs und Problematisierungseffekt von Initiativen.⁴ Nach den Kosten wird nicht gefragt.

Der Widerstand gegen einen solchen Aktivismus formiert sich eher diffus von unten: Wie in der Stimmabstinenz zum Teil der Widerstand gegen die zu Produzenten von "Massenloyalität" zurechtgestutzten direktdemokratischen Institutionen des politischen Systems der Schweiz zum Ausdruck kommt, so zeigt sich in den Schwierigkeiten der "Apparate" linker und neuer sozialer Bewegungen, ihr "Fussvolk" zum Sammeln von Unterschriften für neue Initiativen auf die Strassen zu bringen, der Widerstand gegen die kaum hinterfragte politische Praxis in den institutionellen Kanälen. Die deutliche Zunahme nichtinstitutioneller und unkonventioneller Aktionsformen in den vergangenen Jahren lässt sich teilweise auf die gleiche Ursache zurückführen.⁵

Parallel zur politischen Auseinandersetzung um die "Volksrechte" und aktiv in diese Debatte eingreifend,⁶ beschäftigt sich die Politikwissenschaft mit den Problemen von Refe-

¹ Gross 1983a; Rittinghausen 1893

² Sigg/Werder in: Basler AZ 4.5.1979

³ Gross in: infrarot, Jan./Febr. 1978

⁴ Sehr deutlich bei der Initiative für eine Schweiz ohne Armee und eine umfassende Friedenspolitik. Vgl.: GSoA (Hrsg.) 1984a, b

⁵ Levy/Duvanel 1984; Kriesi u.a. (Hrsg.) 1981

⁶ Z.B.: Neidhart 1970b

rendum und Initiative:¹ Ein erster Schwerpunkt der Forschung sind die Auswirkungen der direktdemokratischen Institutionen auf die Struktur der politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse. Dabei hat sich herausgestellt, dass sich sowohl im Bereich des Referendums als auch der Initiative Anpassungsprozesse vollzogen haben, die darauf hinauslaufen, die Wirkung der direkten Einflusskanäle abzuschwächen oder kontrollierbar zu machen. Neidhart spricht davon, dass das "plebiszitäre" Element im politischen System der Schweiz repräsentativ umgebildet, d.h. durch Expertenkommissionen und Vernehmlassungsverfahren, in denen alle "referendumsfähigen" Interessengruppen vertreten sind, ergänzt wurde, so dass Referendumskämpfe und damit "Entscheidungsrisiken" umgangen werden können.² Gruner stellt für die Initiativen fest: "Aehnlich wie sich im Vorverfahren in der Gesetzgebung ein Mechanismus der Anpassung an das fakultative Referendum herauskristallisiert hat, entwickelt sich auch im Bereich der Initiative allmählich ein Puffersystem, mit dem gewisse Vorstösse mit unterschiedlichen Methoden abgefangen werden."³

Der zweite Forschungsschwerpunkt analysiert den Einfluss der Initiativbegehren auf die konkreten Entscheidungen. Die bisherigen Untersuchungen sind dabei fast ausnahmslos zum Schluss gekommen, dass aufgrund des "Puffersystems" die direkten Erfolge der Initiativen zwar gering, ihre indirekten Wirkungen aber stärker sind, als man gemeinhin annimmt.⁴

Insgesamt zieht die schweizerische Politikwissenschaft denn auch positive Bilanz: Initiativen wecken das Problembewusstsein, treiben die Lösung bestimmter Probleme voran, überwinden die Filter anderer politischer Einflusskanäle, zwingen Behörden, Parteien und Verbänden andere Prioritäten auf und erlauben punktuelle Opposition.⁵

Zu dieser positiven Einschätzung der Initiativen und ihrer Wirkung gelangt die schweizerische Politikwissenschaft, welche "die tolerierte Bandbreite des realpolitischen Pluralismus im wenig ausdifferenzierten schweizerischen Wissenschaftsbetrieb nur geringfügig" überschreiten darf, was z.B. der "Beschäftigung mit materialistischen Theorieansätzen generell wenig Chancen gibt",⁶ weil sie das politische System, seine traditionellen Hauptakteure (Behörden, Parteien, Verbände) und seine herkömmlichen Entscheidungsprozesse (Kompromiss, Konkordanz, Integration) im Auge hat. An den Zielen und Interessen der traditionellen "Hauptdarsteller" der Politik und ihrem Einfluss auf das herkömmliche politische "Schauspiel" misst sie die Wirkungen und davon abgeleitet die Bedeutung der Initiativen.

Wie aber verhält es sich mit der Bedeutung der Initiativen für die linken und neuen sozialen Bewegungen? Welche Rolle können Initiativen für eine politische Praxis spielen, die letztlich gesellschaftsverändernd wirken will? Was bringen Initiativen beispielsweise einer Friedensbewegung, die vom umfassenden Friedensbegriff kritischer Friedensforschung ausgehend auch strukturelle Gewaltverhältnisse aufheben will?

Die wenig durchdachte Antwort der Friedensbewegung aber auch anderer Bewegungen ist ihre Praxis: Sie lanciert nach wie vor eine Volksinitiative nach der andern und reduziert unter dem Druck des Unbehagens gegenüber dieser Praxis die Funktion der Initiativen auf ihre aufklärende Wirkung. Die vorliegende Arbeit versucht eine Antwort zu geben, indem sie die Erfahrungen der Friedensbewegung im Umgang mit den Initiativen in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg aufarbeitet. Dabei misst sie die Wirkungen der Initiativen nicht an den Massstäben der traditionellen politikwissenschaftlichen Initiativenforschung, sondern an den Zielen der Friedensbewegung selbst. Auch blendet sie die "Kosten" der Initiativen, ihre "Rückwirkungen" auf Ziele, Organisations und Aktionsformen der initiierten Bewegungen nicht aus, sondern bezieht sie in die Untersuchung mit ein. Die

¹ Eine Uebersicht bietet das "Schweizerische Jahrbuch für politische Wissenschaft" 1975, S.69-78. Die wichtigsten Arbeiten sind: Neidhart 1970a, b; Gruner 1974; Sigg 1978; Werder 1978; Delley 1978; Meynaud 1969; ders. 1970

² Neidhart 1970a, b

³ Gruner 1974, S.468

⁴ Sigg 1978; Werder 1978; Delley 1978; Bratschi 1969; Gut 1973

⁵ Besonders: Sigg 1978; Werder 1978

⁶ Linder/Klöti 1975, S.45

vorliegende Arbeit versucht also, den Standpunkt der Friedensbewegung einzunehmen und die Bedeutung der Initiativen von dieser Warte aus zu beurteilen. Sie will im Sinne einer "praxisorientierten Friedensforschung" dazu beitragen, die politische Praxis der Friedensbewegung reflektierter und effizienter zu gestalten.¹

Die vorliegende Arbeit verfolgt also zunächst ein politischstrategisches Interesse, aus dem sich folgende forschungsleitende Fragen ergeben:

Woran entzündeten sich friedenspolitische Initiativen? Welchen Verlauf nehmen sie? Wie reagieren die Behörden auf die Vorfälle? Welche Elemente des "Puffersystems" kommen zum Einsatz? Welche indirekten Wirkungen resultieren? Wie sind diese Wirkungen aus der Sicht der Friedensbewegung zu werten?

Wie wirken die friedenspolitischen Initiativen auf die Friedensbewegung zurück? Welche Auswirkungen haben sie auf die Organisations und Aktionsformen der Friedensbewegung?

Darüberhinaus aber verfolgt die vorliegende Untersuchung auch ein staats-theoretisches Interesse.² Dessen Ausgangspunkt ist die Feststellung, dass die kapitalistische Gesellschaftsformation in der Schweiz eine besondere Form des kapitalistischen Staates herausgebildet hat, die sich durch das Nebeneinander von parlamentarischen und direktdemokratischen Institutionen auszeichnet. Daraus ergeben sich eine Reihe staats-theoretischer Fragen: Warum bildete sich in der Schweiz eine besondere Form des kapitalistischen Staates heraus? Welche Probleme ergeben sich aus dem Nebeneinander von parlamentarischen und direktdemokratischen Institutionen für die Reproduktion der kapitalistischen Gesellschaftsformation? Welche Strategien entwickelt der Staat, um diese Probleme zu lösen?

Die vorliegende Arbeit kommt zum Ergebnis, dass die Wirkungen der Initiativen aus der Sicht der Friedensbewegung als gering eingestuft werden müssen und nur um den Preis integrativer Prozesse zu erreichen sind, denen die Friedensbewegung unterworfen wird, wenn sie Initiativen lanciert.

Diese integrativen Wirkungen direktdemokratischer Institutionen sind das Resultat staatlicher Strategien, die darauf hinauslaufen, das Nebeneinander von parlamentarischen und direktdemokratischen Institutionen mit den Funktionen des Staates zur Reproduktion der kapitalistischen Gesellschaftsformation vereinbar zu machen. Direkte Demokratie ist in der kapitalistischen Gesellschaftsformation nur funktional, wenn sie integrativ aus- und umgebildet wird. Es bestätigt sich damit am Beispiel der Schweiz, was Joachim Hirsch von den "basisdemokratischen" und "direktdemokratischen" Ergänzungen zum politischen System der BRD vermutet, welche die "Grünen" für den "Umbau der Industriegesellschaft" fordern, nämlich "dass unter dem Druck der lastenden ökonomischen 'Sachzwänge' derartige demokratische Girlanden schnell ausgetrocknet oder sogar zu verlängerten Armen eben der Staatsbürokratie umfunktioniert werden, zu deren Kontrolle sie gedacht waren". Denn: "Die Funktionsweise des Staates unterliegt in einer kapitalistischen Gesellschaft strukturellen Bestimmungen, die durch den Einbau demokratischer Institutionen nicht einfach ausser Kraft gesetzt werden können", weshalb sich "unter den Bedingungen einer nach wie vor existierenden kapitalistischen Oekonomie ... 'demokratische' Institutionen leicht zu Hebeln eines autoritären Durchstaatlichungsprozesses" verformen.³ Und die Frage, ob soziale Bewegungen durch die Nutzung der direktdemokratischen Institutionen nicht die "Illusion" über den bürgerlichen Staat nähren und die "mühsame(n) und langwierige(n) Kämpfe an der Basis ... nicht allzurasch ... zugunsten parlamentarisch-institutioneller Aktivitäten" vernachlässigten, muss aufgrund dieses Ergebnisses zustimmend beantwortet werden.⁴

Die friedenspolitischen Initiativen, die in diese Untersuchung einbezogen werden, sind acht der insgesamt 12 lancierten Initiativen friedenspolitischen Inhalts. Es handelt sich um

¹ Zum Ansatz "praxisbezogener Friedensforschung": FpF (Hrsg.) o.J.

² Vgl. dazu: Esser 1975; ders. 1985

³ "links", Juni 1986; zu den Forderungen der "Grünen": "Die Grünen" 1986

⁴ "links", Oktober 1977

jene acht, die nach dem Zweiten Weltkrieg gestartet und bis heute abschliessend behandelt wurden:

- die Initiative zur vorübergehenden Herabsetzung der Rüstungsausgaben (kurz: Chevallierinitiative 1),
- die Initiativen zur Begrenzung der Militärausgaben und für soziale Sicherheit und internationale Solidarität (kurz: Chevallierinitiativen 2 oder Doppelininitiative),
- die Initiative für ein Verbot der Atomwaffen in der Schweiz (kurz: Atominitiative 1),
- die Initiative für ein Entscheidungsrecht des Volkes über die Atombewaffnung der Armee (kurz: Atominitiative 2),
- die Initiative für ein Waffenausfuhrverbot (kurz: Waffenausfuhrverbotsinitiative), die Initiative für die Schaffung eines Zivildienstes (kurz: Münchensteinerinitiative oder Zivildienstinitiative 1),
- die Initiative für einen echten Zivildienst (kurz: Zivildienstinitiative 2 oder Tatbeweisininitiative).

Nicht in Betracht fallen die Initiativen zur Abschaffung der Militärjustiz und die Initiative für eine Rüstungsmonopol des Bundes, da beide vor dem Zweiten Weltkrieg lanciert und behandelt wurden.¹ Ebenfalls nicht berücksichtigt werden die Initiativen, die bis heute noch nicht abschliessend behandelt worden sind (Initiative für ein Rüstungsreferendum, Initiative zum Schutz der Hochmoore [Initiative gegen den Waffenplatz Rothenthurm], Initiative für eine Schweiz ohne Armee und eine umfassende Friedenspolitik).² Diese Eingrenzung erfolgt aus arbeitsökonomischen und systematischen Gründen. Einerseits würde es zu weit führen, auch die Friedensbewegung der Zwischenkriegszeit und ihre Initiativen in Betracht zu ziehen. Andererseits lassen sich verschiedene Wirkungen der Initiativen erst erkennen, wenn sie abschliessend behandelt worden sind.

Die acht berücksichtigten Initiativen sind friedenspolitische Initiativen, weil sie eindeutig Forderungen der Friedensbewegung aufnehmen. Mögen in einzelnen Fällen auch Kreise beteiligt gewesen sein, die sich nicht der Friedensbewegung zugehörig gefühlt haben, so nahmen diese Vorstösse doch in jedem Fall Forderungen auf, die latent oder manifest in der Friedensbewegung präsent waren, und war in jedem Fall die Friedensbewegung am Abstimmungskampf oder bereits bei der Unterschriftensammlung dabei.³

Die vorliegende Arbeit gliedert sich in drei Teile: Im ersten Teil werden die acht Initiativen dargestellt. Die einzelnen Kapitel beschreiben die Vorgeschichte, die Lancierung, die Reaktionen der Behörden, den Abstimmungskampf und das Abstimmungsergebnis jeder Initiative. Im zweiten Teil werden die Wirkungen der Initiativen untersucht, wobei nach primärindirekten und sekundärindirekten Wirkungen sowie nach Rückwirkungen gefragt wird. Im dritten Teil wird staatstheoretisch zu begründen versucht, weshalb die direktdemokratischen Elemente des politischen Systems zu integrativen Institutionen aus- und umgebildet wurden, aus- und umgebildet werden mussten.

Müssen nun, nachdem über die beiden Initiativen "für ein Rüstungsreferendum" und Initiative "zum Schutz der Hochmoore (Initiative gegen den Waffenplatz Rothenthurm)" abgestimmt und letztere gutgeheissen worden ist, die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit revidiert werden?

- Die "Initiative für ein Rüstungsreferendum", initiiert von der "Sozialdemokratischen Partei der Schweiz", kam am 5. April 1987 zur Abstimmung und wurde bei einer Stimm-

¹ Sigg 1978; Marxer 1984; Kugler 1979; Etter 1972

² Zur Rüstungsreferendumsinitiative: SPS (Hrsg.) 1981; SAP (Hrsg.) 1982

Zur Rothenthurminitiative: AWAR (Hrsg.) 1982

Zur Initiative für eine Schweiz ohne Armee und eine umfassende Friedenspolitik: GSaA (Hrsg.) 1984a,b

³ Zur Friedensbewegung der Nachkriegszeit: SFR (Hrsg.) 1981a; SFB (Hrsg.) 1983; Amherd 1983; ders. 1984; Bein/Epple 1987; Brassel/Tanner 1986; Tanner 1988

beteiligung von 41,8 % mit 713'000 oder 40,6% Ja gegen 1'045'995 oder 49,4% Nein abgelehnt.¹

- Die "Initiative zum Schutz der Hochmoore" lag dem Volk am 6. Dezember 1987 vor. Sie wurde überraschenderweise gutgeheissen. Bei einer Stimmbeteiligung von 47% stimmten 1'152'326 Stimmende oder 58% Ja, 839'105 Stimmende oder 42% legten ein Nein in die Urne.²

Schauen wir diese beiden Abstimmungen etwas genauer an und fragen wir uns, wie dieses - auch aus der Sicht dieser Arbeit - überraschende "Abstimmungswunder" zustandekam:

- Vergleicht man die Ergebnisse der beiden 87er Abstimmungen mit denen der früheren friedenspolitischen Initiativen,³ so fällt auf, dass sich die Rüstungsreferendumsinitiative aufgrund ihrer Korrelationskoeffizienten zwischen 0,74 und 0,94 gut in die Reihe der friedenspolitischen Initiativen einfügt, während die Rothenthurminitiative mit Korrelationskoeffizienten zwischen 0,46 und 0,79 deutlich aus der Reihe fällt. Offenbar hat die Rothenthurminitiative andere "responses" provoziert als die andern Initiativen. Daraus muss geschlossen werden, dass die Rothenthurminitiative vermutlich von den Stimmbürgern nicht eindeutig als militär- oder friedenspolitische Initiative identifiziert und bewertet wurde und deshalb zusätzliche Kreise mobilisieren konnte, die über das herkömmliche friedenspolitische Mobilisierungspotential hinausgen. Der Anteil an Ja-Stimmen an den Stimmberechtigten liegt denn bei der Rüstungsreferendumsinitiative mit 17% im Rahmen aller andern friedenspolitischen Initiativen. Bei der Rothenthurminitiative mit 27% jedoch deutlich darüber.

Die Vermutung, dass nicht die friedenspolitischen Gesichtspunkte der Rothenthurminitiative für den positiven Entscheid der Stimmbürgerinnen und -bürger ausschlaggebend waren, bestätigt sich durch die Ergebnisse zweier unabhängiger Nachuntersuchungen zur Rothenthurmabstimmung:

Die VOX-Analyse der Forschungsstelle für Politische Wissenschaft an der Universität Zürich, welche 1009 Stimmberechtigte nach der Abstimmung befragte, ergab, dass bei der überwiegenden Mehrheit der Befürworter der Initiative ökologische Argumente im Vordergrund gestanden hatten. Nur gerade 5% wollten mit ihrem Ja ein klares Votum gegen die Armee abgeben.⁴ Und die statistische Auswertung des Abstimmungsergebnisses durch das Soziologische Institut der Universität Zürich auf der Basis von 2920 Gemeinderesultaten sprach den Abstimmungssieg vom 6. Dezember "definitiv den Grünen und nicht den Armeegegnern" zu.⁵

Allerdings nehmen die Korrelationskoeffizienten zwischen den Abstimmungsergebnissen der Rothenthurminitiative und den anderen friedenspolitischen Initiativen mit abnehmen der zeitlicher Distanz zu. Er ist mit 0,46 zwischen der Atominitiative 1 und der Rothenthurminitiative am niedrigsten, mit 0,79 zwischen den beiden 87er Abstimmungen am höchsten. Diese Tendenz weist darauf hin, dass sich vermutlich die Mobilisierungspotentiale für ökologische und für friedenspolitische Forderungen zunehmend stärker überlappen. Diese Vermutung deckt sich mit den Beobachtungen, die auch für die Schweiz eine zunehmende gesellschaftliche und politische Polarisierung registrieren.⁶

¹ TA 6.4.87

² NZZ 7.12.87

³ Zur hier angewandten Methode vgl: Kapitel 5.2. im zweiten Teil der vorliegenden Arbeit.

⁴ TA 12.3.88; Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungsstelle für Politischewissenschaft (Hrsg.) 1988, S.24-28

⁵ Nef 1988

⁶ Dejung 1984, S.198-228; Schweizerische Arbeiterbewegung 1980, S.385-407; Levy/Duvanel 1984, S.215-260

Die Rothenthurmabstimmung zeigt schliesslich auch, dass der vielfach diagnostizierte "Wertewandel" einer Abstimmungspropaganda, welche eine Abstimmung über den "Schutz der Hochmoore" zum Armeeplesbisit umfunktionieren will, Grenzen setzt. Unter den derzeitigen Verhältnissen haben "friedenspolitische" Anliegen offenbar dann eine Abstimmungschance, wenn sie nicht den "Kernbereich des Komplexes Landesverteidigung" (Wehrpflicht, Rüstungsausgaben, Bewaffnung usw.)¹ betreffen und damit wenig militärpolitisch motivierten Widerstand wecken und wenn sie dank ihrem ökologischen Anliegen vor dem Hintergrund gewandelter Werthierarchien viel Zustimmung mobilisieren.

Zur grundlegenden Revision der vorliegenden Arbeit über acht der 13 Initiativen besteht also auch nach dem Abstimmungsjahr 1987 kein Anlass. Die Rüstungsreferendumsinitiative bestätigt im Gegenteil verschiedene Resultate und die Rothenthurminitiative zeigt - will man sie auch weiterhin als friedenspolitische Initiative betrachten - unter welchen einschränkenden Bedingungen eine friedenspolitische Initiative überhaupt Chancen hat, angenommen zu werden.

Zieht man auch die realpolitische Ebene in Betracht, dann ist ein friedenspolitisches "Tauwetter", das man vorschnell aus den 87er Abstimmungen ableiten könnte,² nicht zu verzeichnen: Die Friedensbewegung hat die Krise, in der sie seit 1984 steckt, noch nicht überwunden. Die weitere Militarisierung der Schweiz macht Fortschritte.³ Die Barras-Vorschläge zur "Entkriminalisierung" des Strafvollzugs für Militärdienstverweigerer nehmen die befürchteten Formen an, so dass die Restbestände der Zivildienstinitiativebewegung laut über ein Referendum oder eine 3. Auflage der Zivildienstinitiative nachdenken.⁴ Die GSoA ist nach der Ablieferung der Unterschriften - entgegen gegenteiliger Absichten - in das für Initiativbewegungen typische Demobilisierungsloch gefallen. Neue skandalverdächtige Kriegsmaterialexporte ins Krisengebiet am Golf drohen das Kriegsmaterialgesetz aus dem Jahre 1972 "wirklich zur 'dekorativen Stützsäule' - unserer Moral" verkommen zu lassen, wie Jürg Schoch im "Tages-Anzeiger" kommentierte.⁵

Ein schwacher Trost bietet in diesem Zusammenhang einzig das Ergebnis einer Umfrage von Ende 1986.⁶ Danach sollen - erstmals seit 1970 - unter 80% der Befragten die Notwendigkeit der Schweizer Armee befürwortet haben: 79,3% der Befragten hielten die Armee für "notwendig" oder "eher notwendig", 18,6% bestritten ihre Notwendigkeit und 2,1% wussten keine Antwort. Gegenüber vergleichbaren Umfragen aus früheren Jahren⁷ zeigt sich hier eine deutliche Zunahme der Befragten, die die Armee nicht nötig finden und eine deutliche Abnahme der Befragten, welche die Armee als notwendig erachten. Auffällig ist auch der Rückgang der Unentschlossenen. Ihre Zahl hat sich im Verhältnis am deutlichsten verringert. Offenbar hat sich auch in dieser Frage eine stärkere Polarisierung ergeben. Hierin könnten sich die Einflüsse der Auseinandersetzungen um die GSoA-Initiative zeigen. Ob dies zutrifft und ob die Entwicklungen anhalten und nicht nur zufällige Abweichungen oder kurzfristige Schwankungen sind, werden weitere Untersuchungen und die Zukunft weisen müssen.

¹ Nef 1988, S.19

² GSoA-Zitig, 15/1987, 16/1987

³ Hug 1987

⁴ ZC 9/1988; TA 25.4.1988

⁵ TA 7.4.1988; vgl. auch: TA 15.4.1988

⁶ Riklin/Frei 1987

⁷ Vgl. Kapitel 5.2. im zweiten Teil der vorliegenden Arbeit.

1. Teil

Die friedenspolitischen Initiativen nach 1945

Vorbemerkungen

Ziel dieses ersten Teils ist es, die acht friedenspolitischen Initiativen, die Gegenstand der Untersuchung sind, darzustellen. Die Darstellung der einzelnen Initiativen folgt dabei folgendem Muster:

- Im Abschnitt "Vorgeschichte" wird der Anlass, der zur Lancierung geführt hat, skizziert und in seinen historischen Zusammenhang gestellt.
- Der Abschnitt "Lancierung" stellt dar, wer wann und wie die Initiative ergriffen hat und wie die Unterschriftensammlung verlaufen ist.
- Der Abschnitt "Reaktion der Behörden" beschreibt die Haltung des Bundesrates und des Parlaments zur Initiative und zeigt, zu welchen Reaktionen die Behörden durch die Initiativen veranlasst worden sind.
- Im Abschnitt "Abstimmungskampf" werden die Abstimmungskampagnen der Initianten nachgezeichnet und Hinweise auf die Gegner der Vorstösse und die Positionen von Parteien und Verbänden gegeben.
- Im letzten Abschnitt werden die Abstimmungsergebnisse und erste Reaktionen der Kontrahenten wiedergegeben.

Der erste Teil wird abgeschlossen durch ein zusammenfassendes Kapitel, in dem die friedenspolitischen Initiativen als Mobilisierungsprozesse und Initiativbewegungen interpretiert werden: Die Militär- und Rüstungspolitik der Schweiz produziert Betroffenheit, die unter bestimmten Voraussetzungen und unter bestimmten aussen- und innenpolitischen Bedingungen einen Mobilisierungsprozess auslöst, welcher zu einer Initiativbewegung führt, die nach einem bestimmten Muster verläuft.

1. Chevallierinitiative 1

1.1. Vorgeschichte

"N'a-t-il vraiment rien à faire contre cette absurdité-là?", fragte Samuel Chevallier, Mitarbeiter "Nr.1" bei der humoristisch-satirischen Zeitschrift "Le Bon Jour" (BJ), die als "organe officiel des satires" in Lausanne verlegt wurde, in einem Leitartikel, der anfangs Februar 1954 erschien. Er hatte sich in seinem Artikel darüber entrüstet, dass im benachbarten Ausland wie in der Schweiz unmittelbare Nachkriegsnot, die zu lindern es an Geld fehlte, mit Rüstungsanstrengungen kontrastierte, für die Beträge in Milliardenhöhe beschlossen wurden.¹ Die Rüstungsausgaben der Schweiz waren nach dem Krieg zunächst reduziert worden: Hatten sie sich im letzten Kriegsjahr noch auf 907 Millionen Franken oder 39% der Gesamtausgaben des Bundes belaufen, so betrugen sie 1946 noch 391 Millionen Franken oder 18% und 1947 sogar nur noch 318 Millionen Franken oder 20% der Bundesausgaben. Später aber erhöhten sie sich wieder bis 1950 schrittweise auf 505 Millionen (31%), und dann, 1951 sprunghaft auf 666 Millionen (37%) und 1952 auf 880 Millionen Franken (41%). Zwischen 1953 und 1956 pendelten sie um 700 Millionen Franken.²

Der Grund für den sprunghaften Anstieg der Militärausgaben anfangs der 50er Jahre war der Beginn der "Aera der Rüstungsprogramme" (Kurz). "Unter der Schockwirkung des Krieges in Korea", der 1950 ausgebrochen war, beschlossen die eidgenössischen Räte nämlich ausserordentliche Rüstungsausgaben, die, auf verschiedene Jahre verteilt, das jährliche Normalbudget ergänzen sollten. Das "Rüstungsprogramm 1951" sah für die Jahre 1951-1955 1'122 Millionen Franken für Rüstungsmaterial und 342 Millionen Franken für militärische Bauten vor.³

Die steigenden Rüstungsausgaben wurden nicht widerspruchslös hingenommen. Nach dem Krieg hatte sich eine allgemeine "Dienstmüdigkeit" breit gemacht. Diese schlug sich in Nachwuchsmangel und in einer Stimmung gegen die Verteidigungspolitik des Bundes nieder, welche verschiedene Entscheidungen gegen militärpolitische Abstimmungsvorlagen mitbeeinflusste.⁴ Zudem waren die Risse in der "nationalen Schicksalsgemeinschaft", die in den letzten Kriegsjahren und unmittelbar nach dem Krieg aufgetreten waren, nur notdürftig gekittet worden.⁵ Dienstmüdigkeit und verschärfte Klassengegensätze führten im Parlament zu verschiedenen erfolglosen Versuchen, die Militärausgaben zu plafonieren oder zu senken.⁶

Besonders hervor tat sich dabei die Sozialdemokratische Partei. Sie stand zwar nach wie vor fest zur militärischen Landesverteidigung, wollte aber nicht, dass die Militärausgaben zu Lasten der Sozialausgaben erhöht werden. Mit der Initiative "Rüstungsfinanzierung und Schutz der sozialen Errungenschaften", die sie am 19. Dezember 1951 eingereicht hatte und die am 18. Mai 1952 in der Volksabstimmung verworfen wurde, wollte sie dem Bund sogar neue Einnahmequellen erschliessen.⁷

Die aussenpolitischen Ereignisse Ende der 40er, anfangs der 50er Jahre, die den Beginn des "Kalten Krieges" markierten, boten Gelegenheit, nicht nur die "nationale Schicksalsgemeinschaft" mit dem Hinweis auf die neue Bedrohung aus dem Osten neu zu kitten, sie waren auch eine willkommene Gelegenheit, die Aufrüstungsinteressen, wie sie bereits gegen Ende des Kriegs angemeldet worden waren,⁸ gegen die allgemeine "Dienstmüdigkeit" und gegen die Friedensbewegung, die sich 1945 wieder aufzurappeln begon-

¹ BJ 31/6.2.1954

² Kurz 1978, S.285

³ ebd., S.229-230

⁴ Alboth 1956, S.158; Meynaud 1969, S.181

⁵ Bruner 1971, S.10-17; Heiniger 1980, S.11-27; Schweizerische Arbeiterbewegung 1980, S.302-304

⁶ Kurz 1978, S.229-230

⁷ Gross 1983b; Schweizerische Bundeskanzlei (Hrsg.) 1974/80, S.129

⁸ SOG (Hrsg.) 1944

nen und sich schon 1950 gegen die Erhöhung der Rüstungsausgaben stark gemacht hatte, durchzusetzen.¹ Zum Verschwinden gebracht aber wurde die Stimmung gegen die Verteidigungspolitik des Bundes damit nicht. Und auch die SPS blieb auf ihrem Kurs. Nach dem Tod Stalins und der Auflösung der Kominform 1953, als auch in der Schweiz der "Kalte Krieg" für kurze Zeit etwas abflaute, kam das Malaise wieder deutlicher zum Ausdruck, vor allem in der Romandie, wo der Antikommunismus nie so wirksam geworden war. 1954 und 1955 kam sogar im Rahmen der SOG das "Malaise gegenüber der Armee" zur Sprache.² Im "Ei der Friedenstaube", das der welsche Journalist Samuel Chevallier 1954 in die Welt setzte, fand es erneut einen Kristallisationspunkt.

1.2. Lancierung

Chevalliers Frage, ob es denn tatsächlich kein Mittel gebe gegen die absurde Aufrüstungspolitik, löste einige Reaktionen aus. Bereits zwei Wochen später konnte er feststellen, "que des tas de gens sont d'accord avec moi".³ Statt allerdings seine Frage von Lesern beantwortet zu bekommen, sah er sich nun seinerseits mit der Frage nach den Veränderungsmöglichkeiten konfrontiert. In Anlehnung an einen parlamentarischen Vorstoss, der vorschlug, das Problem der Landesverteidigung von Grund auf zu durchdenken, entwarf Chevallier einen "Traum": Er "träumte" von einer Schweiz, die angesichts der zwar nicht risikolosen, aber doch verbesserten internationalen Lage sowie in der Tradition ihrer anerkannten Neutralität einen positiven Schritt unternimmt, ihre militärischen Anstrengungen für das kommende Jahr unterbricht und die eingesparten Gelder Sozialwerken in der Schweiz und dem Wiederaufbau der kriegszerstörten Städte im benachbarten Ausland zukommen lässt.⁴

Und drei Nummern später, in der "Numéro spécial de Pâques", unterbreitete er seinen Lesern den Vorschlag, seinen "Traum" mit Hilfe einer Initiative in die Tat umzusetzen: "Une chose est claire: il y a un malaise. On sent très bien que des masses des gens ne sont pas d'accord avec notre actuelle politique d'armement. Ils ne sont pas d'accord, mais ne trouvent pas de moyen de le dire. Tout d'abord parce que, remarquons-le, on s'est soigneusement appliqué à ne jamais demander l'avis du corps électoral sur cette question! Et puis parce qu'on a l'impression qu'on est mené. On nomme des mandataires, c'est entendu. Mais dès qu'ils sont à Berne, on ne comprend plus très bien ce qu'ils y font.⁵ On n'est pas d'accord, non, mais comment le manifester? Alors on s'est dit, au Béji: C'est tout simple. Nous sommes en démocratie. N'importe qui a le droit de lancer une initiative. Alors on va la lancer."⁶

Allerdings ging Chevallier vorsichtig ans Werk. Um sicher zu gehen, dass die Initiative die nötige Unterstützung findet, gab er den Ball nochmals an seine Leser zurück. Ob sie bereit wären, für die Initiative Unterschriften zu sammeln, wollte er erfahren: "Le nombre de réponses que nous recevrons nous donnera déjà la température, et nous dira s'il y a vraiment des gens qui sont décidés à aller au-de-là de l'opinion chuchotée."⁷

Chevallier war sich bewusst, dass mit der Initiative ein Tabu thematisiert wurde⁸ und dass, wer sich für die Initiative engagierte, Beschimpfungen riskierte und sich dem Verdacht aussetzte, Kommunist zu sein. Auch hatte er nicht die Absicht, ein Komitee zu gründen, weil er einmal solche Dinge nicht mochte - "affaire de tempérament" - und zum andern absolut unabhängig bleiben wollte.⁹ Also bat er die um Antwort, die bereit waren,

¹ Kobe 1981; SZF (Hrsg.) 1945; Amherd 1984, S.93

² Amherd 1984, S.99-100

³ BJ 32/20.2.1954

⁴ ebd.

⁵ Der erwähnte parlamentarische Vorstoss hatte nur drei Stimmen auf sich vereinigen können.

⁶ BJ 37/14.4.1954

⁷ ebd.

⁸ BJ 36/3.4.1954

⁹ BJ 37/14.4.1954

sich unter diesen Bedingungen einzusetzen: "Sans comité, sans cocardes, en y allant de sa poche et de son coeur, avec les risques que comporte la discussion d'un tabu."¹ Die Initiative sollte das Werk von Anstrengungen vieler einzelner sein, die, jeder an seinem Ort, in seiner Gewerkschaft, in seiner Partei oder in seiner Kirche und ungeachtet der Meinung jedes einzelnen sich für die gemeinsame Sache einsetzen.²

Der Erfolg seines Aufrufs war überwältigend. 10 Tage nachdem das "oeuf de colombe" im "BJ" erschienen war, hatte Chevallier 627 Antworten erhalten.³ Eine Woche später, am 1. Mai 1954, als er den genauen Wortlaut der Initiative veröffentlichte, meldete er über 1100, Mitte Mai über 2000 Antworten.⁴ Unter den "Béji"-Lesern, die das "oeuf de colombe" unterstützen wollten, fanden sich nach Angaben Chevalliers Angehörige aller Schichten und politischen Parteien. Sogar Offiziere soll es darunter gegeben haben. Der Hauptteil der Helfer rekrutierte sich aus dem Welschland, wo der "Béji" vorwiegend abgesetzt wurde. Aber auch vereinzelt Deutschschweizer sollen sich gemeldet haben.⁵

Die Initiative, für die sich der buntzusammengewürfelte Haufen von Individualisten vom 1. Mai 1954 an einzusetzen begann, hatte folgenden Wortlaut:

"Die unterzeichneten Schweizerbürger, gestützt auf das durch Artikel 121 BV gewährleistete Initiativrecht, in Erwägung der Notwendigkeit einer positiven Aktion zugunsten des Friedens und einer Rüstungsbeschränkung sowie der moralischen Verpflichtung, die ihrer Ansicht nach der Schweiz obliegen, verlangen, dass die Bundesverfassung durch einen Uebergangsartikel ergänzt werde, der vorsieht:

1. dass im ordentlichen Budget der Eidgenossenschaft für das Jahr 1955 (oder spätestens für 1956) eine massive Herabsetzung der Militärausgaben im Ausmass von 50% vorgenommen werde;
2. dass während des gleichen Jahres keine neuen Ausgaben im Rahmen des ausserordentlichen Rüstungsbudgets beschlossen werden;
3. dass die dadurch erzielten Einsparungen folgende Verwendung finden:
 - a. zur einen Hälfte für schweizerische Jugendhilfswerke und à fonds perdu zugunsten der Erstellung billiger Wohnungen;
 - b. zur anderen Hälfte für den Wiederaufbau kriegsverwüsteter Gebiete in unseren Nachbarländern.

Sie sprechen den Wunsch aus, dass im Laufe dieses Jahres das Problem der Landesverteidigung im Sinne einer Verminderung der Belastung von Land und Bürger sowie einer richtigeren Auffassung der Möglichkeiten und Pflichten der Schweiz neu geprüft werde."⁶

Für Chevallier⁷ vertrat die Initiative eine pazifistisch-humanistische Grundhaltung: In einer Zeit, in der sich ganz Europa am Frieden orientiere und entsprechende Schritte unternehme, dürfe die Schweiz nicht abseits stehen. Europa habe nur eine Chance einem nächsten Krieg und damit seiner vollständigen Zerstörung zu entgehen, nämlich Frieden mit andern und sich selbst zu schliessen. Friede mit sich selbst zu schliessen bedeute, Europa für seine Bewohner wieder bewohnbar zu machen. Auch in der Schweiz gebe es dafür viel zu tun. Die Probleme vieler Kinder und Jugendlicher, der Wohnungsmangel, der Bildungsnotstand und die öffentliche Armut seien beispielsweise noch nicht behoben. Und auch im Ausland, in den kriegszerstörten Staaten Europas gebe es Not. Leistungen

¹ BJ 38/24.4.1954

² BJ 39/1.5.1954

³ BJ 38/24.4.1954

⁴ BJ 39/1.5.1954

⁵ BJ 38/24.4.1954

⁶ Bericht vom 14.3.1955

⁷ Montmollin/Chevallier 1955

zu deren Linderung würden mindestens ebensoviel zur nationalen Verteidigung beitragen wie der Kauf von Rüstungsgütern. In dieser Situation dürfe die Schweiz nicht unbeirrt an Beschlüssen festhalten, die sie in der Korea-Panik 1950 beschlossen habe. Sie dürfe nicht an einer "Armee-Religion" festhalten, die vorgebe, dass die Schweiz ohne Armee nicht sei, was sie ist, die die Geschichte der Schweiz beschönige und z.B. behaupte, dass die Schweizer Armee 1940 zustande gebracht habe, was allen andern europäischen Armeen nicht gelungen sei, nämlich den Krieg vom eigenen Land fernzuhalten. Diese "Armee-Religion" sei nicht nur falsch und überholt, sondern stehe auch im Gegensatz zu den fundamentalen Interessen der Schweiz, vor allem aber Europas. Konsequenterweise müsste die Abschaffung der Armee gefordert werden, und das Ideal wäre eine Schweiz ohne Armee. Die Welt sei nun aber einmal nicht nach idealen Vorstellungen gestaltet. Die Initiative gehe deshalb davon aus, dass die Armee eine Versicherung sei, die man behalten wolle. Denn es sei ungewiss, ob sie nicht doch einmal brauchbar werden könnte. Aber die derzeitige Versicherungsprämie sei zu hoch und könne ohne grosses Risiko reduziert werden.¹ Ob Chevalliers Auffassung über die Verteidigungspolitik der Schweiz und damit über das Ziel der Initiative von allen Unterzeichnern geteilt worden ist, darf bezweifelt werden. Er selbst beanspruchte ausdrücklich keine "unité de doctrine". Im Gegenteil: Er bemühte sich, Leute unterschiedlicher politischer Herkunft und Meinung zu vereinigen. Allen gemeinsam sollte einzig die Absicht sein, mit der Initiative etwas für "den Frieden" zu tun: "On peut avoir des opinions fort différentes et se trouver d'accord sur certains idéaux essentiels. La paix en est un, d'idéal!"²

Die Unterschriftensammlung war rasch ergiebig. Bereits nach drei Wochen waren 14'500 Unterschriften bei Chevallier eingetroffen, und Anfang September, also nach vier Monaten Sammelzeit, zählte er über 85'000 Unterzeichner.³ Nachdem die Unterschriften beglaubigt worden waren, konnte Chevallier Anfang Dezember der Bundeskanzlei schliesslich 80'400 Unterschriften einreichen.⁴

Von den 79'346 Unterschriften, welche die Bundeskanzlei als gültig erachtete, stammte der grösste Teil aus der Westschweiz. Die Kantone Waadt, Neuenburg und Genf stellten insgesamt rund 70% der gültigen Namenszüge (32,2; 5,8; 14,2 und 17,2%). In der deutschsprachigen Schweiz wiesen allein Zürich und Basel-Stadt nennenswerte Kontingente auf (7,4 und 2,9%). Die zweisprachigen Kantone Freiburg und Bern, d.h. vorwiegend ihre französischsprachige Bevölkerung,⁵ trugen rund 17% bei (1,9 und 14,9%).⁶ Die Stützen, auf die Chevallier während der Unterschriftensammlung abstellen konnte, waren äusserst schwach. Neben der Leserschaft des "Le Bon Jour" unterstützten lediglich die "Partei der Arbeit Schweiz" (PdA), ein Teil der Gewerkschafter und Sozialisten in der Romandie sowie die christlichen Pazifisten in Zürich als organisierte Kräfte seine "Volksinitiative für eine Rüstungspause". Auch in der Presse fand sie wenig positives Echo. Ausnahmen waren die pazifistische Zeitschrift "L'Essor" und die Revue "Contact", die das Projekt unterstützten, sowie einige Zeitungen, darunter gewerkschaftliche Organe, die wenigstens Minderheitspositionen zum Ausdruck kommen liessen.⁷

1.3. Reaktion der Behörden

Die parlamentarischen Beratungen über die Chevallierinitiative setzten ein, nachdem der Bericht des Bundesrates vom 14. März 1955 der erstberatenden Kammer, dem Ständerat, vorlag. In seinem Bericht beantragte der Bundesrat vorerst nur, die Initiative als "zustandegekommen" zu erklären. Erst in einem zweiten Bericht wollte er materiell auf die

¹ ebd.

² BJ 39/1.5.1954

³ BJ 41/22.5.1954, 49/8.9.1954

⁴ Bericht vom 14.3.1955; BJ 60/8.12.1945

⁵ Meynaud 1969, S.182-183

⁶ Bericht vom 14.3.1955

⁷ Meynaud 1969, S.182; Amherd 1984, S.95-96

Initiative eingehen. Seinen Antrag stellte der Bundesrat allerdings mit Bedenken, denn seiner Ansicht nach war erstens nicht klar ersichtlich, ob die Initiative in der Form einer "allgemeinen Anregung" oder eines ausgearbeiteten Entwurfs gedacht war. Zweitens war nur ein gewisser, für das Quorum allerdings immer noch ausreichender Teil der Unterschriften gültig. Und drittens bezweifelte er auch die Gültigkeit der Rückzugsklausel. Trotzdem aber sprach er sich für das Zustandekommen der Initiative aus. Seine Begründung: "Wenn Zweifel bestehen, wie eine Bestimmung über die formellen Erfordernisse eines Volksbegehrens ausgelegt werden muss, ist die in formeller Hinsicht zugunsten der Gültigkeit des Begehrens lautende Auslegung vorzuziehen."¹ Der Ständerat, der nun ebenfalls darüber hätte entscheiden sollen, ob die Initiative gültig war oder nicht, wich für einmal vom üblichen Verfahren ab und beschloss auf Antrag seiner vorberatenden Kommission, das Geschäft ohne Entscheidung an den Bundesrat zurückzuweisen. Dieser sollte sich auch zu den andern Aspekten der Initiative äussern, damit der Ständerat alle Gültigkeitsfragen gleichzeitig erörtern könne.² Insbesondere interessierte die Ständevertreter, "ob die Initiative den Grundsatz der Einheit der Materie beachte und ob sie praktisch durchführbar sei".³

In seinem zweiten Bericht entsprach der Bundesrat dem Wunsch des Ständerates: Die "Einheit der Materie" sah der Bundesrat im Falle der Chevallierinitiative nur mit Bedenken gewährt, enthielt seiner Meinung nach der Initiativtext doch vier Forderungen, deren "logischer ... Zusammenhang" nicht auf der Hand lag: "1. Reduktion der Militärausgaben, 2. Förderung von Jugendhilfswerken, 3. Förderung des Wohnungsbaues durch Subventionen, 4. Beitrag an den Wiederaufbau kriegsverwüsteter Gebiete." Immerhin aber wollte er den verschiedenen Teilen der Initiative einen "praktischen Zusammenhang" nicht absprechen. Und in der Tradition der weitherzigen bisherigen Praxis und in Befolgung des Grundsatzes "im Zweifel zugunsten der Volksrechte" bejahte er schlussendlich die "Einheit der Materie" doch.⁴ Die Durchführbarkeit der Initiative hingegen betrachtete der Bundesrat in keinem Fall gewährleistet.⁵ Denn erstens würde das Budget für die Jahre 1955 oder 1956, in denen die Initiative wirksam werden sollte, auch bei speditivster Erledigung des Volksbegehrens bereits "unter Dach" sein. Und zweitens würden die "theoretisch möglichen Kürzungen am ordentlichen Jahresbudget" auch im günstigsten Fall nicht 50% betragen können. Die Schlussfolgerung des Bundesrates: "Die Initiative ist somit nicht nur zeitlich, sondern auch materiell undurchführbar."⁶ Entsprechend lautete der Antrag des Bundesrates an die eidgenössischen Räte.⁷

Am 22. September 1955 lag das Geschäft erneut dem Ständerat vor. Nach eingehender Beratung beschloss er mit 29 gegen 5 Stimmen: "Das am 2. Dezember 1954 eingereichte Volksbegehren für eine vorübergehende Herabsetzung der Militärausgaben (...) wird als ungültig erklärt und der Abstimmung des Volkes und der Stände nicht unterbreitet."⁸ In der ständerätlichen Diskussion hatte sich allerdings herausgestellt, dass die Mehrheit der Ständesvertreter die Initiative im Unterschied zum Bundesrat nicht deswegen als ungültig betrachtete, weil sie undurchführbar schien. Eine solche Entscheidung zu treffen, massste man sich nicht an. Wenn schon, so sollte sie vom Volk gefällt werden. Da aber ein Hinweis auf den geltenden Initiativtext fehle, seien alle Unterschriften als ungültig zu betrachten.⁹

¹ Bericht vom 14.3.1955

² StenBull SR 1955, S.39-42

³ Bericht vom 8.8.1955

⁴ ebd.

⁵ ebd., S.334-339

⁶ ebd., S.338

⁷ ebd., S.343

⁸ StenBull SR 1955, S.152

⁹ ebd., S.152-173

Die Minderheit von fünf vorwiegend Westschweizer Ständeräten, die im Gegensatz zur 29-köpfigen Mehrheit die Initiative sowohl als zustandegekommen als auch als gültig betrachtete, wollte den letzten Entscheid dem Volk überlassen. Sie trauten den Stimmbürgern genug "gesunden Menschenverstand"¹ zu, die Frage der Durchführbarkeit oder Undurchführbarkeit zu beantworten. Sie entsprachen damit der öffentlichen Meinung, wie sie in ihren Heimatkantonen sowohl in der Presse als auch in entsprechenden kantonalen Parlamentsbeschlüssen zum Ausdruck kam.²

Der Nationalrat als Zweitrat behandelte das Geschäft "Herabsetzung der Militärausgaben" am 6. Dezember 1955.³ Zur Debatte standen dieselben Fragen wie im Ständerat: War die Initiative zustandegekommen? Wahrte sie die Einheit der Materie? War sie durchführbar? Die Volksskammer teilte sich in drei Gruppen: Eine erste Gruppe wollte das Volksbegehren als gültige Initiative der Volksabstimmung unterwerfen; eine zweite wollte sich dem Entscheid des Ständerates anschliessen, und eine dritte Gruppe wollte dem Volk die Ablehnung der Initiative empfehlen, gleichzeitig aber einen Gegenvorschlag unterbreiten, mit dem die Militärdienstleistungen reduziert werden sollten.⁴

In der nationalrätlichen Debatte war häufig von "einem gewissen Malaise in weiten Kreisen des Volkes" die Rede, das sich gegen das Militär richte.⁵ Die Ursache der Chevallierinitiative seien die stetig steigenden Militärausgaben und die bisher unergiebigen Bemühungen, diese zu plafonieren. Das Volk sei gewillt, beim Militär zu sparen.⁶ Die Nationalräte aus der Westschweiz ihrerseits warnten vor den Konsequenzen, die eine Ungültigkeitserklärung für das Verhältnis zwischen der Romandie und der Deutschschweiz haben könnte.⁷

In der Schlussabstimmung über die entscheidende Frage, "ob die Initiative zur Abstimmung vorgelegt werden soll oder nicht", obsiegte der Antrag, der die Chevallierinitiative "als ungültig" erklären und damit der Abstimmung "nicht unterbreiten" wollte mit 83 zu 82 Stimmen.⁸ Den Ausschlag hatte der Stichentscheid des Nationalratspräsidenten gegeben.⁹

¹ ebd., S.171

² ebd., S.179; StenBull NR 1955, S.454-457

³ StenBull NR 1955, S.436-480

⁴ ebd., S.436-437

⁵ ebd., S.451, 466

⁶ ebd., S.469

⁷ ebd., S.471

⁸ ebd., S.479-480

⁹ StenBull SR 1955, S.269-270

2. Chevallierinitiativen 2

2.1. Vorgeschichte

Der Negativ-Entscheid der eidgenössischen Räte - es war übrigens das erste Mal, dass eine Verfassungsinitiative ungültig erklärt worden war - enttäuschte und empörte die Anhänger der Chevallierinitiative,¹ aber er traf sie nicht unvorbereitet. Bereits in der nationalrätlichen Debatte wurde bekannt, dass ein neues Initiativkomitee im Entstehen sei, das die Fehler der Chevallierinitiative nicht wiederholen werde.² Gemeint waren entsprechende Vorbereitungen im Schosse des Schweizerischen Friedensrates (SFR).³ Und auch Chevallier konnte in seinem Kommentar zum Nationalratsentscheid einen neuen Vorstoss ankündigen: "Ce que nous pouvons dire maintenant, c'est qu'il y aura certainement une nouvelle initiative; qu'elle sera conçue dans le même esprit que la première; qu'elle évitera (il va sans dire!) les chausse-trappes de la procédure dans laquelle on a étouffé la première; qu'elle sera patronnée par des citoyens de tous les coins du pays, Suisse alémanique comprise; et qu'en aucun cas elle ne servira de paravent à un parti politique quelconque."⁴ Allerdings hatten Chevallier und "Le Bon Jour" nicht vor, diese neue Initiative wieder in eigener Regie zu starten. Sie seien keine Monomanen, schrieb Chevallier, und auch des Vorwurfs leid, aus der Initiative eine Frage des persönlichen Ruhmes zu machen. Doch seien sie selbstverständlich bereit, einen neuen Anlauf ebenso tatkräftig zu unterstützen.⁵

2.2. Lancierung

Das neue Komitee, von dem die Rede war, trat am 8. Januar 1956, wie am 30. Dezember 1955 schon angekündigt worden war, erstmals zusammen. Es erhielt von seinem Tagungsort her den Namen "Oltener Komitee".⁶ Im Oltener Komitee waren religiös-soziale, sozialdemokratische, pazifistische und antimilitaristische Kreise vertreten. Besonders enge personelle Verbindungen bestanden zur Schweizerischen Zentralstelle für Friedensarbeit (SZF), zum Schweizerischen Friedensrat (SFR), zum "Essor", zu den Quäkern, zum Kirchlichen Friedensbund (KFB), zur Neuen religiössozialen Vereinigung, zur Internationalen Frauenliga für Frieden und Freiheit (IFFF) und zur Sozialdemokratischen Partei (SPS).⁷ Die Hoffnungen auf eine offizielle und tatkräftige Unterstützung des Oltener Komitees durch die SPS zerschlugen sich aber bald. Zwar waren am SPS-Kongress im Juli 1955 verschiedene Vorstösse für die Verminderung der Rüstungsausgaben gutgeheissen worden; zwar waren sozialdemokratische Parlamentarier bemüht gewesen, die Chevallierinitiative durch einen Gegenvorschlag im Sinne der Parteitagebeschlüsse vor einem Fiasko zu bewahren; zwar waren in den SP-Gremien eigene Initiativpläne erwogen worden. Im März 1956 aber sprach sich der SPS-Vorstand gegen eine Unterstützung der neuen Initiativen aus.⁸ Obwohl sich verschiedene Kantonalparteien der SPS - vor allem in der Westschweiz - über diesen Entscheid hinwegsetzten,⁹ blieb der zweite Anlauf ähnlich isoliert wie die erste Chevallierinitiative.¹⁰ Selbst einzelne Friedensorganisationen blieben erneut abseits. Dennoch: Organisatorisch war das Oltener Komitee besser abgestützt als

¹ Z.B. die Reaktion Chevalliers in: BJ 93/14.12.1955

² StenBull NR 1955, S.461-463

³ Amherd 1984, S.97

⁴ BJ 93/14.12.1955

⁵ ebd.

⁶ Meynaud 1969, S.201-202; Humbert-Droz 1973, S.328

⁷ Meynaud 1969, S.202; Amherd 1984, S.97

⁸ Humbert-Droz 1973, S.328-329

⁹ ebd., S.329

¹⁰ Meynaud 1969, S.202; Amherd 1984, S.98

Chevallier und "Le Bon Jour" beim ersten Anlauf. Es vermochte nicht nur religiössoziale, pazifistische und antimilitaristische Organisationen der deutschen Schweiz zu binden, die sich beim ersten Mal noch abseits gehalten hatten.¹ Es gelang ihm auch, die Arbeit vor Ort, das Sammeln der Unterschriften, lokalen Komitees zu übertragen. Die Administration übernahmen diesmal zwei Sekretariate: In der Deutschschweiz war es die SZF,² in der Romandie war es wieder Samuel Chevallier, der diese Aufgabe erledigte.³ Auch inhaltlich war diese Initiative sorgfältiger durchdacht als ihre erste Ausgabe. Um dem Kriterium der "Einheit der Materie" zu entsprechen, wurde sie in der Form einer "Doppelinitiative" lanciert. D.h. ihre Forderungen teilte man in zwei rechtlich unabhängige Volksbegehren auf, für die aber gleichzeitig Unterschriften gesammelt wurden. Stimmbürger, die das ganze Forderungspaket unterstützen wollten, mussten folglich zwei verschiedene Unterschriftenbogen signieren.⁴ Das erste Volksbegehren verlangte die Aufnahme eines Artikels 20bis in die Bundesverfassung, welcher wie folgt lauten sollte:

"Art. 20bis

Die Bundesversammlung ist befugt, über Militärausgaben, welche den Betrag von jährlich 500 Millionen Franken nicht übersteigen, zu entscheiden. Militärausgaben, die diese Höchstgrenze übersteigen, sind der Volksabstimmung zu unterstellen. Dringlichkeitsbeschlüsse nach Artikel 89bis der Bundesverfassung sind hierfür nicht zulässig. In Zeiten aktiven Dienstes finden diese Bestimmungen keine Anwendung."

Das zweite Volksbegehren wollte die Bundesverfassung durch einen Artikel 22bis ergänzen:

"Art. 22bis

1. Ein wesentliches Element der Landesverteidigung und ein wirksamer Beitrag zur Erhaltung des Friedens ist eine dauernde soziale Solidaritätsaktion im In und Ausland. Der Bund verwendet daher jährlich eine Summe, welche mindestens einem Zehntel der Militärausgaben entspricht, für soziale und kulturelle Zwecke, und zwar zur Hälfte im Inland und zur Hälfte im Ausland. Diese Leistungen dürfen nicht solche ersetzen, die schon im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verfassungsbestimmung aus Mitteln des Bundes bestritten werden.

2. Der Vollzug dieser Bestimmung erfolgt durch die Bundesgesetzgebung."⁵

Die Unterschriftensammlung für die zwei Initiativen, die Mitte Februar 1956 begann, lief wieder gut an. Bereits im März konnte das welsche Sekretariat melden, es habe über 5'000 Listen zu je 30 Unterschriften in Umlauf gebracht. Die Beglaubigung der Namenszüge setzte Mitte Mai ein, und am 17. Oktober 1956 konnten die beiden Volksbegehren der Bundeskanzlei eingereicht werden.⁶ Das "Volksbegehren auf Begrenzung der Militärausgaben" vereinigte 84'442, das "Volksbegehren für die soziale Sicherheit und die internationale Solidarität" 68'311 Unterschriften auf sich.⁷ Die Unterschriften verteilten sich bei beiden Initiativen ungefähr je zur Hälfte auf die welsche und die deutsche Schweiz. Die Unterstützung der Doppelinitiative durch die Deutschschweizer Organisationen kam darin deutlich zum Ausdruck.⁸ Dass die Initiative zur "Begrenzung der

¹ Z.B. die SZF, die die erste Chevallierinitiative zwar mit Interesse verfolgt und ihren Mitgliedern zur Unterschrift empfohlen hatte, sich aber nicht dazu hatte durchringen können, sie "offiziell zu unterstützen, weil uns ihre Formulierung nicht grundsätzlich und klar genug erschien." (Jahresbericht SZF 1955 vom 18.3.1956)

² Die SZF versprach diesmal, in der Deutschschweiz "die Unterschriften sammlung mit allem Zubehör durchzuführen". (Jahresbericht SZF 1955 vom 18.3.1956)

³ BJ 96/18.1.1956; 101/21.3.1956

⁴ Meynaud 1969, S.201-203; Kobe 1974, S.190-191; Humbert-Droz 1973, S.327-329; BJ 96/18.1.1956

⁵ BBI 1956 II, S.852-853

⁶ BJ 96/18.1.1956, 101/21.3.1956; BBI 1956 II, S.852-853

⁷ BBI 1956 II, S.852-853

⁸ Meynaud 1969, S.203

Militärausgaben" deutlich besser abschneht als das Begehren für "Soziale Sicherheit und internationale Solidarität", führt Meynaud darauf zurück, dass die Opposition gegen die Armee offenbar das dominierende Element der Bewegung war.¹

2.3. Reaktion der Behörden

Um eine Reaktion auf die Doppelinitiative kamen die Behörden herum. Und auch das Aktionskomitee gegen die Initiative, das sich im August 1956 unter dem Präsidium Henri Guisans, während des 2. Weltkriegs General der Schweizer Armee, gebildet hatte,² brauchte nicht lange tätig zu sein. Denn bereits am 7. Dezember 1956 konnte der Bundesrat offiziell zur Kenntnis nehmen, "dass die sieben zur Abgabe der Rückzugserklärung ermächtigten Unterzeichner von diesem Recht Gebrauch gemacht haben, und dass die zwei Volksbegehren somit zurückgezogen sind".³ Noch bevor Bundesrat und Parlament, die den ersten Vorstoss zu Fall gebracht hatten, sich zu den Initiativen äussern konnten; noch lange bevor das Volk die Möglichkeit gehabt hätte, zur Frage der Rüstungsausgaben Stellung zu nehmen, war die zweiten Chevallierinitiativen vom Tisch. Was war geschehen? Welche Gründe hatten das durchdacht vorgehende, gut organisierte "Oltener Komitee" dazu bewogen, den Rückzug anzutreten?

Nach dem Tod Stalins und der Auflösung der Kominform 1953 hatte sich die internationale Lage, die sich mit dem Korea-Krieg drastisch zugespitzt hatte, wieder etwas entspannt. Auch in der Schweiz war der "Kalte Krieg" wieder etwas abgeklungen.⁴ Da marschierten am 4. November 1956, vierzehn Tage nachdem die Doppelinitiative eingereicht worden war, sowjetische Truppen in Ungarn ein und unterdrückten mit Gewalt den ungarischen Aufstand.⁵ Augenblicklich schlug die Stimmung in der schweizerischen Öffentlichkeit wieder um. Das milde Tauwetter war schlagartig vorbei. Antikommunistische, nationalistische und militaristische Strömungen bekamen wieder Oberwasser. Gegen kommunistische und linkssozialistische Parteigänger wurde eine Pogromstimmung geschürt.⁶ Vor diesem Hintergrund des wieder entbrannten "Kalten Krieges" muss die Entscheidung des "Oltener Komitees" zum Rückzug seiner Initiativen gesehen werden. Mängel, die unter anderen Bedingungen vielleicht nicht gravierend gewesen wären, schlugen in dieser Situation voll durch: Da war einmal die politische Isolation, in der sich das "Oltener Komitee" befand. Zwar hatte es seine organisatorische Basis gegenüber dem ersten Anlauf Chevalliers verbreitern können, aber die Versuche, zur organisierten Arbeiterbewegung Brücken zu schlagen, waren fehlgeschlagen. Eine der Folgen dieser Isolierung war der Mangel an Öffentlichkeit in der Presse sowie an finanziellen Ressourcen zur Durchführung eines wirkungsvollen Abstimmungskampfes.⁷ Hinzu kam die kompromittierende Unterstützung der Initiativen durch die kommunistische Partei der Arbeit (PdA). Obwohl sich das "Oltener Komitee" immer darum bemüht hatte, sich der Zusammenarbeit mit kommunistischen Organisationen zu enthalten, konnte es nicht vermeiden, dass es in den Sog der antikommunistischen Stimmung geriet.⁸ Dieser Makel wirkte sich um so stärker aus, als mit den beiden Initiativen ja ein Tabubereich der schweizerischen Innenpolitik angesprochen wurde.⁹ Unter den Bedingungen, die die Ungarnvorfälle provoziert hatten, sah das "Oltener Komitee" "keine Chance mehr für eine sachliche und demokratische" Diskussion über ihr Anliegen, wie es in seinem Schlusscommuniqué

¹ ebd.

² ebd., S.202

³ BBl 1956 II, S.853

⁴ Humbert-Droz 1973, S.331; Frischknecht u.a. 1979, S.68

⁵ Humbert-Droz 1973, S.329

⁶ Frischknecht u.a. 1979, S.68-71; Humbert-Droz 1973, S.331; Schweizerische Arbeiterbewegung 1980, S.306-308

⁷ Meynaud 1969, S.203

⁸ Meynaud 1969, S.203; Humbert-Droz 1973, S.330-331

⁹ Heiniger 1980

schrieb.¹ Schliesslich hatte der einsame Entscheid Samuel Chevalliers, ohne Rücksprache mit den andern Mitgliedern des Komitees, die Initiativen, die immer noch seinen Namen trugen, fallen zu lassen und sich aus dem Komitee und von der Arbeit als Sekretär zurückzuziehen, die Isolation des Initiativkomitees noch verschärft. Es fehlte nun nicht nur ein an sich gleichberechtigtes Komitee-Mitglied und ein Sekretär, sondern auch einer der Urheber des Vorstosses sowie das für die Bewegung in der Westschweiz wichtige Presseorgan, der "Le Bon Jour".²

¹ Kobe 1974, S.191; Meynaud 1969, S.203; Humbert-Droz 1973, S.329-331

² BJ 118/14.11.1956; Humbert-Droz 1973, S.330; Meynaud 1969, S.203

3. Atominitiative 1

3.1. Vorgeschichte

"In Uebereinstimmung mit unserer jahrhundertealten Tradition der Wehrhaftigkeit ist der Bundesrat ... der Ansicht, dass der Armee zur Bewahrung unserer Unabhängigkeit und zum Schutze unserer Neutralität die wirksamsten Waffen gegeben werden müssen. Dazu gehören die Atomwaffen." Mit dieser Erklärung trat der schweizerische Bundesrat am 11. Juli 1958 an die Öffentlichkeit. Im weiteren liess er verlauten, er habe das Eidgenössische Militärdepartement (EMD) beauftragt, "die mit der Einführung von Atomwaffen in unserer Armee zusammenhängenden Fragen weiter zu verfolgen und ihm zu gegebener Zeit Bericht und Antrag zuhanden der eidgenössischen Räte zu unterbreiten."¹

Das Interesse des Bundesrates an Atomwaffen, das in dieser Erklärung deutlich zum Ausdruck kam, hatte Geschichte: Bereits im Herbst 1945, unmittelbar nach dem Abwurf der ersten Atombomben über Hiroshima und Nagasaki im August 1945, wollte das EMD von einer dazu gegründeten "Studienkommission für Atomenergie" (SKA) wissen, was die Atomwaffen für die Schweiz bedeuten könnten.² Obwohl in der SKA auch wirtschaftliche Interessen an der Atomenergie vertreten waren, dominierte anfänglich das militärische Interesse.³ Dieses richtete sich einmal darauf, Ueberlegungen zu passiven Reaktionen auf die neuen Waffen anzustellen. Andererseits aber wurde auch bereits an die Möglichkeit gedacht, sich eigene Atomwaffen zu beschaffen: "In erster Linie müssen wir durch eine intensive wissenschaftlich-technische Forschung neue Kampfmittel suchen, die uns entweder eine erfolgreiche Abwehr der neuesten Zerstörungswaffen gestatten oder uns erlauben, die Drohung eines Gegners mit der Gegendrohung der Verwendung eigener, ebenso wirksamer Waffen zu beantworten."⁴ Während sich die passiven Reaktionen auf die neuen Waffen verhältnismässig rasch realisieren liessen,⁵ konnte an die Beschaffung eigener Atomwaffen erst gedacht werden, als mit den taktischen Atomwaffen, die ab 1953 in Erscheinung traten, Atomkaliber möglich geworden waren, die auch für die kleinstaatlichen Verhältnisse der Schweiz brauchbar schienen, und als die Anstrengungen zur zivilen Atomenergienutzung in der Schweiz erste greifbare Ergebnisse zeigten.⁶ Dies war erst gegen Mitte der 50er Jahre der Fall, als sich sowohl ein eigenentwickelter, mit belgisch-englischem Natururan versorgter Schwerwasserreaktor hätte realisieren lassen, als auch ein amerikanischer mit angereichertem Uran aus den USA betriebener Leichtwasserreaktor zu haben war.⁷ Im Oktober 1954 warf die "Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift" (ASMZ) die Frage auf, ob sich die Schweiz die "Auswertung der Atomenergie" nicht auch "militärisch" nutzbar machen könnte. Und kein Jahr später schrieb sie: "Wenn wir Kernreaktoren bauen können, liegen auch Atomwaffen im Bereiche unserer Möglichkeiten."⁸ Bundesrat und Generalstabsabteilung ihrerseits beauftragten eine Studiengruppe, über die Anpassung der Schweizer Armee an die neue Waffentechnologie nachzudenken und auch die Frage der Beschaffung von Atomwaffen für die Schweizer Armee zu prüfen.⁹ Das Ergebnis dieser Abklärungen war eindeutig: "Die Kommission ist einstimmig der Auffassung, dass der Einsatz von eigenen Atomwaffen die bedeutendste Verstärkung unserer Landesverteidigung darstellen würde ... Es liegt daher in

¹ Zit. in: Winkler 1980, S.152-153

² Botschaft vom 17.7.1946, S.3; Botschaft vom 31.7.1956, S.2-3; Botschaft vom 2.11.1954, S.1

³ Winkler 1980, S.60-67; Wiener 1978a, S.6-7, 15-20

⁴ Ernst 1946, S.689

⁵ Alboth 1956, S.151-156

⁶ Ernst 1971b, S.245; Winkler 1980, S.150

⁷ Botschaft vom 2.11.1954; Winkler 1980, S.37-87; Wiener 1978a, S.15-43

⁸ ASMZ 10/1954, S.731ff; 8/1955, S.555-557; Winkler 1980, S.18-24, 150-151

⁹ Alboth 1956, S.155; Winkler 1980, S.151

unserem allergrössten Interesse, alle Anstrengungen zu unternehmen, um diese Waffe zu beschaffen ... Alle zuständigen militärischen, politischen, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Kreise unseres Landes sollten daher die Beschaffung von Atomwaffen unvoreingenommen und rein unter dem Gesichtspunkt der Zukunftssicherung unseres Landes vorbereiten."¹

Die Friedensbewegung der Schweiz verfolgte die Entwicklung der friedlichen und militärischen Nutzung der Atomenergie aufmerksam. Schon im April 1947 widmete die "Internationale Frauenliga für Frieden und Freiheit" (IFFF) ihren internationalen Kongress in Zürich u.a. der "friedlichen Verwendung der Atomenergie"² und die "Equipes de la Paix" forderten bereits 1949 in einer Petition an die UNO ein Verbot der Atomwaffen.³ Die Wiederholung "Hiroshimas" zu verhindern, galt als wichtige Aufgabe der Friedensbewegung.⁴ Des Zusammenhangs zwischen militärischer und ziviler Nutzung der Atomenergie war man sich auch in der Friedensbewegung bewusst.⁵ Bereits im März 1955 zog die Mitgliederversammlung der SZF aus ihren Beobachtungen und Vermutungen erste Konsequenzen. Sie verabschiedete eine Resolution, in der "das Schweizervolk aufgerufen" wurde, "aufgrund seiner demokratischen Rechte dahin zu wirken, dass die Schweiz den Rüstungswettlauf nicht mehr mitmacht."⁶ Und als der Bundesrat im Juli 1958 sein Interesse an schweizerischen Atomwaffen öffentlich bekanntgab, war sie bereits dabei, die Atomwaffengegner zu sammeln: Am 18. Mai 1958 hatte in Bern eine 140 Personen starke Konferenz getagt, an der pazifistische, religiöse, politische und gewerkschaftliche Kreise beteiligt waren. Die Versammlung hatte beschlossen, eine schweizerische Bewegung zu konstituieren, "die sich zum Ziel setzt, die von Offiziersgesellschaften und Truppenführern geforderte Einführung atomarer Waffen in die schweizerische Armee zu bekämpfen", und zu diesem Zwecke eine "formulierte Volksinitiative zu lancieren".⁷

Mit seiner Erklärung beförderte der Bundesrat die Sammelbewegung der Atomwaffengegner unfreiwillig. Daran änderte auch seine zweite Verlautbarung nichts, die er am 9. August 1958 veröffentlichte. Der Bundesrat beschwichigte, mit seiner Stellungnahme vom 11. Juli habe er lediglich einen "Grundsatz aufgestellt", nicht aber einen "endgültigen Beschluss" gefasst, "solche Waffen anzukaufen". "Sollte ein internationales Abkommen über die Einschränkung oder die völlige Abschaffung von Atomwaffen zustande kommen, so würde die Schweiz eine solche Massnahme selbstverständlich begrüßen und sehr gern auf die atomare Ausrüstung der eidgenössischen Armee verzichten." Die Schweiz werde keinen Versuch unternehmen, "sich Atomwaffen zu verschaffen, falls daraus irgend eine Gefahr für die Neutralität entstehen sollte."⁸ Obwohl die Berner Konferenz im Mai 1958, die den Beschluss fasste, eine Initiative gegen die atomare Aufrüstung der Schweizer Armee zu lancieren, auch vor dem Hintergrund internationaler Auseinandersetzungen um die Atomwaffenfrage zu sehen ist,⁹ war sie keine "Importware" (Neue Zürcher Zeitung). Ihre Befürchtungen waren berechtigt: Die schweizerischen Militärs forderten die Atomwaffen mit Vehemenz. Zudem knüpfte sie an eine eigenständige Tradition an:¹⁰

¹ SOG (Hrsg.) 1957, S.23

² SZF PD 3/47

³ SZF PD 2/1949

⁴ SZF PD 3/1949; 4/1949; 6/1953

⁵ SZF PD 2/1959; 4/1958; 5/1955; 1/1955

⁶ SZF PD 2/1955

⁷ Pressemitteilung der Konferenz zit. in: Heiniger 1980, S.67

⁸ Zit. in: Winkler 1980, S.154

⁹ Rupp 1980, S.124-125, 162-212; Ebert 1968, S.247-251, 294-302, 321-336; Buro 1977, S.56-57; Schweitzer 1958; Bieri 1958

¹⁰ Eberhard 1963, S.73-75

- Zwischen 1955 und 1957 waren verschiedene Kreise an den Bundesrat gelangt, die von der Regierung diplomatische Anstrengungen gegen das Wettrüsten mit Atomwaffen und vor allem gegen die Atombombentests verlangten. Darunter waren Vorstösse von kommunalen und kantonalen Behörden, aber auch von pazifistischen Organisationen.¹ Am Abend des 12. September 1957 hatte z.B. in Zürich eine Demonstration von 8000 Menschen "gegen fallende Atombomben und steigende Preise" stattgefunden. Organisiert hatten die Kundgebung, die nach einem Sternmarsch von drei Fackelzügen auf dem Helvetiaplatz stattfand, die Sozialdemokratische Partei der Stadt Zürich und das Gewerkschaftskartell Zürich. Es sprachen Redner gegen die Atomwaffenversuche und das atomare Wettrüsten. Sowohl gegen die Teuerung wie "gegen die fortgesetzten Atombombenversuche" wurden Protestresolutionen verabschiedet.²

- Innerhalb der Arbeiterbewegung gab es eine starke antimilitaristische Minderheit. Sie hatte sich für die Begrenzung der Rüstungsausgaben, teilweise auch für die Chevalierinitiativen ausgesprochen und setzte sich nun gegen die Atombombentests ein, wie in der Zürcher Demonstration zum Ausdruck kam.³

- Um den Schweizerischen Friedensrat (SFR), vor allem um die Fraktion der 1953 wieder aufgelösten "Aktionsgemeinschaft verschiedener Friedensorganisationen"⁴, hatte sich ein Kreis radikaler Pazifisten gesammelt, der sich den Kampf gegen die Atombomben seit 1945 auf die Fahne geschrieben und sich schon mit der 2. Chevalierinitiative in die politische Auseinandersetzung eingemischt hatte.⁵

3.2. Lancierung

Die Initiative für die Berner Konferenz war von einer Gruppe von Sozialisten und Pazifisten in Zürich ausgegangen, die sich unter dem Eindruck der Forderungen nach Atomwaffen für die Schweiz zusammengefunden hatte⁶ und als "Provisorischer Arbeitsausschuss für eine schweizerische Konferenz gegen die Einführung von Nuklearwaffen in der Schweiz" einlud.⁷

Der Vorschlag des "Provisorischen Arbeitsausschusses", eine Initiative zu lancieren, bot den verschiedenen Richtungen und Strömungen, die an der Berner Konferenz vertreten waren, Gelegenheit, sich zu sammeln. "Die Initiative war das Vehikel der Integration der verschiedenen Gruppen..."⁸

Am 1. Oktober 1958 konnte der "Arbeitsausschuss", der von der Berner Konferenz beauftragt worden war, die "internen und externen Vorbereitungen" zur Lancierung der Initiative in Angriff zu nehmen, melden: "Seit der Berner Konferenz vom 18. Mai 1958 konnten zahlreiche Sympathisanten und Mitarbeiter gewonnen werden. Die Arbeit des Arbeitsausschusses wurde geregelt; die Finanzierung in Angriff genommen. Die Bildung von Lokalgruppen und Fachausschüssen macht befriedigende Fortschritte. Die Werbung in vielerlei Arten wurde eingeleitet und wird täglich intensiviert. Das Verhalten des Gegners und die Meinungsbildung unentschlüsselter Kreise werden genau verfolgt." Die Empfänger dieser Meldung waren die Mitglieder des "grossen Ausschusses", der gleichzeitig zu einer 2. Konferenz nach Bern eingeladen wurde.⁹ Er trat am 12. Oktober zusammen, um den Bericht über die bisherigen Vorbereitungen entgegenzunehmen und über die weiteren Schritte Beschluss zu fassen. Der "grosse Ausschuss"

¹ Heiniger 1980, S.62; Eberhard 1963, S.74-75

² Heiniger 1980, S.62

³ ebd., S.62-63

⁴ Kobe 1974, S.201-203; ders. 1981, S.21-22; Amherd 1984, S.78

⁵ Heiniger 1980, S.63-64

⁶ Humbert-Droz 1973, S.365

⁷ Vgl.: Einladung zur "Konferenz gegen die Einführung von Atomwaffen in der Schweiz", Archiv SGB

⁸ Heiniger 1980, S.66

⁹ AB 1/1958

verabschiedete den endgültigen Text der Initiative, die folgende Verfassungsbestimmung beantragte:

"Art. 20bis

Herstellung, Einfuhr, Durchfuhr, Lagerung und Anwendung von Atomwaffen aller Art, wie ihrer integrierenden Bestandteile, sind im Gebiete der Eidgenossenschaft verboten."¹

Die Unterschriftensammlung begann in der zweiten Oktoberhälfte. Ziel waren die 50'000 Unterschriften, welche die Bundesverfassung damals noch verlangte. Um dieses Ziel zu erreichen, sollte die Bewegung im ganzen Land auf ein tragfähiges "Fundament" gestellt und das "Schweizervolk" nachhaltig informiert werden.²

Bereits vor der Oktoberversammlung hatten sich verschiedenenorts "Lokalsektionen" der SBAA zu bilden begonnen. "Regionalkomitees" in der Nord-, Nordost- und Westschweiz bemühten sich nun, weitere "Kantonal- und Lokalkomitees" zu gründen. In Zürich und Basel wurden vor Abstimmungslökalen, Betrieben, Kirchen und Kinos gedruckte Appelle Albert Schweitzers verteilt. Anfang 1959 waren in Zürich, Schaffhausen, St. Gallen, Basel, Genf, Neuenburg, im Kanton Aargau, im Baseltbiet, in der Waadt und im Jura Komitees an der Arbeit.³

Die Komitees sammelten zunächst Unterschriften "von Haus zu Haus, von Betrieb zu Betrieb, von Versammlung zu Versammlung". Als günstige Sammelgelegenheit erwies sich das Abstimmungswochenende vom 24./25. Oktober 1958. Die Unterschriftensammlung verlieh der "Bildung, Konsolidierung und Verbreiterung von Lokal- und Kantonalkomitees" weiteren Auftrieb.⁴

Im März 1959 bildete sich als Teil der SBAA die "Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugend gegen die atomare Aufrüstung", die hauptsächlich in Zürich und Basel tätig wurde.⁵

Die Bereitschaft der Presse zur Veröffentlichung der SBAA-Argumente war "eher dürftig", und bei der Unterschriftensammlung waren "auch da und dort erhebliche Widerstände zu überwinden". Insgesamt aber stiessen "eigene Veranstaltungen" der SBAA und die Unterschriftensammlung auf eine "erfreulich" grosse "Anteilnahme der Oeffentlichkeit". Ende Oktober lagen bereits annähernd 15'000 Unterschriften vor.⁶

Um die Unterschriftensammler bei ihrer Arbeit zu unterstützen, entwickelte die SBAA Argumentationshilfen.⁷ Sie sammelte Zeitungsartikel, die auf dem Sekretariat "eingesehen oder teilweise kurzfristig ausgeliehen werden" konnten. Sie vertrieb einschlägige Bücher und eine vierteilige "Dokumentation".⁸ Und schon im Oktober stellte sie eine Referentenliste zusammen, die Vereinen und Organisationen zur Verfügung gestellt werden konnte.⁹

Der internen Information der Bewegung diente das "Atombulletin", ein zunächst vielfältigtes und später gedrucktes Mitteilungsblatt. Die finanzielle Basis der SBAA war schwach. Sie musste ihre Auslagen aus vielen Einzelspenden bestreiten. Um regelmässige Einnahmen zu sichern, forderte sie ihre Mitarbeiter und Sympathisanten immer wieder auf, sich "bis zur Volksabstimmung" zu monatlichen Beiträgen zu verpflichten.¹⁰

¹ Bericht vom 19.5.1959

² AB 1/1958, 2/1959

³ ebd.

⁴ ebd.

⁵ Heiniger 1980, S.112

⁶ AB 2/1959

⁷ Z.B.: AB 2/1959

⁸ SBAA (Hrsg.) o.J. a

⁹ AB 1/1958

¹⁰ AB 1/1958; 2/1959

Die Unterschriftensammlung bestritt die SBAA mit etwa Fr. 4'700.-, die ihr vom Juli bis Mitte November 1958 in der Form von über 400 Einzelspenden zugegangen waren.¹

Die 50'000 Unterschriften waren im Frühjahr 1959 zusammen. Am 29. April reichte das Initiativkomitee 73'093 Unterschriften ein. 72'795 davon wurden vom Bundesrat als gültig und das Volksbegehren als "somit zustande gekommen" erklärt.²

Beinahe die Hälfte der Unterschriften lieferten die Deutschschweizer Kantone Zürich (23%), Bern (15,5%) und Basel-Stadt (10,2%); die drei Welschschweizer Kantone Waadt (14,6%), Neuenburg (13,4%) und Genf (10,2%) trugen zusätzlich fast 40% des Sammelertrages bei. Offenbar war die SBAA in den Kantonen mit grösseren Städten organisatorisch stärker vertreten, und gestaltete sich die Unterschriftensammlung in städtischen Gebieten einfacher.

Der Rest der Unterschriften verteilte sich auf die übrigen Kantone. Nur aus Uri, Obwalden und Zug waren keine dabei. In Kantonen, wo Anfang 1959 Komitees arbeiteten, waren die Ergebnisse deutlich besser als in andern Gegenden. So lieferte Baselland 1,6, Schaffhausen 1,2, St. Gallen 1,8 und Aargau 1,2% der Unterschriften. Vergleichbare Kontingente trafen nur noch aus den Kantonen Luzern, Solothurn und Wallis ein.³ Das Büro der SBAA war mit dem Ergebnis zufrieden: "Das erreichte Resultat kann sich sehr wohl sehen lassen!"⁴ Das erste Ziel war damit erreicht, nun galt es, das nächste anzustreben: "Gewinnung der Mehrheit von Volk und Ständen für das Atomwaffen-Verbot".⁵

3.3. Reaktion der Behörden

Nachdem der Bundesrat am 19. Mai 1959 festgestellt hatte, dass die SBAA-Initiative formell zustande gekommen war,⁶ liess er sich gut zwei Jahre Zeit, bis er sich materiell zur Initiative äusserte: Am 7. Juli 1961 legte er der Bundesversammlung seinen Bericht "über das Volksbegehren für ein Verbot von Atomwaffen"⁷ vor. Nach einleitenden Bemerkungen zur Volksinitiative und ihrer Vorgeschichte stellte der Bericht zunächst Kaliber, Wirkungen und Einsatzmöglichkeiten von Atomwaffen sowie die Entwicklungstendenzen im Atomwaffenbau dar.⁸ Der Bundesrat kam dabei zum Schluss,⁹ dass "die mögliche zusätzliche Gefährdung, die der Einsatz eigener Atomwaffen für unsere Bevölkerung bedeuten würde, ... gegenüber dem, was wir in einem Kernwaffenkrieg selbst wenn wir nicht im Kriege stehen - ohnehin in Kauf nehmen müssten, kaum massgeblich ins Gewicht fallen" könnte. Zudem sah der Bundesrat im Atomwaffenbau Tendenzen zu kleineren und saubereren Kalibern mit geringerer radioaktiver Wirkung. Damit werde eine Steigerung der Feuerkraft kleinerer taktischer Kampfverbände möglich, während gleichzeitig der Unterschied zwischen konventioneller und atomarer Feuerkraft geringer werde. Im zweiten Teil seines Berichts diskutierte der Bundesrat völkerrechtliche, ethische, militärische und neutralitätspolitische Aspekte schweizerischer Atomwaffen. Seiner Meinung nach sprächen auch völkerrechtliche und ethische Überlegungen nicht gegen die Ausrüstung der Schweizer Armee mit Atomwaffen. Der Einsatz taktischer, kontrollierbarer Atomwaffen gegen militärische Objekte verstosse nicht gegen das Völkerrecht. Und gerade die humanitären Bemühungen der Schweiz, diese "ethische Pflichterfüllung", gebiete eine "realistische Verteidigungspolitik".

¹ AB 2/1959

² Bericht vom 19.5.1959

³ ebd.

⁴ AB 4/1959

⁵ ebd.

⁶ Bericht vom 19.5.1959

⁷ Bericht vom 7.7.1961

⁸ ebd., S.1-11

⁹ Alle folgenden Zitate aus: Bericht vom 7.7.1961

Sprach aus völkerrechtlicher und ethischer Sicht nichts gegen, so sprach aus militärischen Erwägungen viel für schweizerische Atomwaffen: Die Schweiz müsse sich auf den schlimmsten Fall, "einen Kernwaffenkrieg", vorbereiten. In diesem Fall könne bereits die Tatsache, dass der Verteidiger über Kernwaffen verfüge, einen potentiellen Angreifer von seinem Vorhaben abhalten. Sollte er trotzdem angreifen, so könnten Atomwaffen im aktiven Einsatz die Abwehrkraft der Schweiz verstärken. Ein Verzicht auf Atomwaffen biete keine Garantie dafür, dass der Gegner auf den Einsatz von Atomwaffen gegen die Schweiz verzichte. Schliesslich sah der Bundesrat auch im Neutralitätsstatut der Schweiz kein Hindernis für schweizerische Atomwaffen: Die Stärkung der Abwehrkraft durch Atomwaffen liege im Interesse der schweizerischen Neutralität, weil sich mit deren Hilfe "die Unabhängigkeit unseres Territoriums" besser gewährleisten liesse, "sei es durch die Abschreckungswirkung der Atomwaffen, sei es durch den aktiven Einsatz". Zur Vergrösserung der weltpolitischen Spannungen würden schweizerische Atomwaffen auch nicht führen, da die Schweiz bekanntermassen "keine Expansionspolitik" verfolge. Die Neutralität der Schweiz unterscheide "die politische Lage der Schweiz grundsätzlich von derjenigen anderer Staaten": "Unser strikter und unverrückbarer Neutralitätsstandpunkt dürfte, so betrachtet, eine Ergänzung unserer Landesverteidigung durch atomare Mittel als verständlich erscheinen lassen." Weil seiner Meinung nach die Wirkung der Atomwaffen nicht überschätzt zu werden brauchte, weil seiner Ansicht nach weder völkerrechtliche noch neutralitätspolitische noch ethische Ueberlegungen gegen, aber sehr gute militärische Gründe für die Ausrüstung der schweizerischen Armee mit Atomwaffen sprachen, beantragte der Bundesrat der Bundesversammlung, Volk und Ständen das Volksbegehren für ein Verbot von Atomwaffen zur Verwerfung zu empfehlen.¹

Während der Herbstsession im September 1961 behandelte der Nationalrat als Erstrat das Geschäft.² Nach Auffassung der Gegner der Initiative sprachen folgende Argumente gegen den Vorstoss:

Die teilweise Abrüstung eines kleinen Staates, sein Verzicht auf die wirksamste Waffe, eben die Atomwaffe, habe keine Wirkung auf diejenigen Mächte, die heute mit ihren eigenen Atombomben prahlten. Die Initiative stelle sich bewusst oder unbewusst in den Dienst Moskaus, indem sie die Abwehrbereitschaft des Westens schwäche. Atomwaffen würden in Zukunft kleiner werden. Immer mehr Staaten würden vermutlich in den Besitz von Atomwaffen gelangen. Wir dürften uns die Möglichkeit eigener Atomwaffen nicht bereits heute verbieten. Das wäre eine unverantwortliche Schwächung unserer Landesverteidigung. Durch die "Verteidigungslücke" würden kriegerische Mächte einfließen. Eigene Atomwaffen aber könnten einen Gegner abschrecken. Die Verantwortung gegenüber dem Soldaten und die Verpflichtung gegenüber der "bewaffneten Neutralität" gebiete es, die Schweizer Armee mit den besten Mitteln auszurüsten, wozu unter Umständen auch Atomwaffen gehören könnten. Zur Verteidigung des höchsten Guts, unserer Freiheit, dürften die wirksamsten Waffen eingesetzt werden. Denn es gebe etwas, das ärger wäre als die Zerstörung unseres Landes durch Atomwaffen: "die Zerstörung der Freiheit".

Die Befürworter der Initiative führten folgende Argumente an: Die Behauptung, unsere Landesverteidigung würde durch die atomaren Waffen eine Verstärkung erfahren, sei fragwürdig, weil sich Wirkung und Wert von Atomwaffen nicht mit konventionellen Massstäben messen liessen. Ein Atomkrieg in Europa würde Zerstörungen zur Folge haben, die den "Tod für die Ueberlebenden zum Geschenk und das Leben zur Qual werden" liessen. Die Behauptung, die Entwicklung der Atomwaffen gehe in Richtung kleiner Kaliber, die auf militärische Ziele begrenzt werden könnten, sei "eine unverantwortliche Leichtfertigkeit in der Beurteilung der Kernwaffen". Man fordere auch von den Grossmächten eine Abkehr von der wahnwitzigen Politik der Stärke und atomaren Drohung. Der Schutz der Menschheit liege allein in einer Umorientierung aller Staaten auf politische Lösungen der brennenden Probleme, die sie trennen. Die Initiative sei ein

¹ ebd., S.22

² StenBull NR 1961, S.375-407

erster Schritt in diese Richtung. Der Rüstungswettlauf verschlinge Summen, die dazu dienen könnten, der Menschheit ein Leben frei von Furcht, Not, Hunger, Krankheit, Unwissenheit, sozialen Missständen zu gewährleisten. Eine Politik ohne Bomben könnte die verhärteten Fronten zwischen den Blöcken in Bewegung bringen, totalitäre Strukturen überwinden und humanistischen Kräften Auftrieb verleihen. Nicht jedes Mittel, das zur Verfügung stehe, dürfe angewendet werden, auch in Notwehr oder gegen einen Gegner nicht, der es gegen uns einsetze. Auch die Notwehr erlaube keinen Einsatz "gemeiner Mordinstrumente" oder "Verbrechen gegen Unbeteiligte". In der Gesamtabstimmung stimmte der Nationalrat dem Antrag des Bundesrates auf Ablehnung der Initiative mit 150 gegen 11 Stimmen zu.¹

Während der Wintersession 1961 beriet der Ständerat über die Initiative der SBAA.² In der Diskussion traten keine neuen Gesichtspunkte auf. Für die Initiative setzte sich keiner der Ständesvertreter ein. Dem Antrag des Bundesrates stimmte der Ständerat schliesslich einstimmig zu.³

3.4. Abstimmungskampf

Die Abstimmung, die zu gewinnen sich die SBAA vorgenommen hatte, liess auf sich warten. Anfänglich war vom "Frühling 1960",⁴ später vom "Jahr 1961" die Rede.⁵ Aber erst im Juli 1961 konnte die SBAA sicher sein, "dass mit der Volksabstimmung frühestens im Dezember dieses Jahres, wahrscheinlich Anfang 1962 gerechnet werden muss".⁶ Während dieser ganzen Zeit des Abwartens galt es, die Mitarbeiter und Sympathisanten bei der Stange zu halten. Die Vermutungen und Aussagen über die möglichen Abstimmungstermine waren denn auch von immer wiederkehrenden Aufforderungen zum Engagement verbunden: "Lest unser Bulletin und unsere Flugblätter! Besucht unsere Veranstaltung! Helft beim Aufbau neuer Lokalgruppen! Beteiligt Euch an unseren Aktionen! Gewinnt für unsere Bewegung neue Sympathisanten!"⁷ Den Ausgang der Volksabstimmung betrachtete die SBAA als offen: "Wir sagen keinen Sieg und keine Niederlage voraus ... Heute noch ist die Auseinandersetzung offen."⁸ Was unternahm die SBAA, um die Auseinandersetzung zu ihren Gunsten zu beeinflussen?

Da die Möglichkeiten der SBAA, ihre Argumente über die Presse zu verbreiten, begrenzt waren, musste sie mit eigenen Mitteln Öffentlichkeit über ihr Anliegen herstellen. Bevorzugte Mittel waren das "Atombulletin", Flugblätter,⁹ Broschüren,¹⁰ Veranstaltungen,¹¹ Plakate und Inserate.¹² Diese vorwiegend nach aussen gerichtete Öffentlichkeitsarbeit war begleitet von Anstrengungen, die eher dazu dienten, den aktiveren Teil der Bewegung zu informieren: Dokumentation, Literaturvertrieb, Referentenführer usw..¹³

¹ ebd., S.407

² StenBull SR 1961, S.222-229

³ ebd., S.229

⁴ AB 4/1959

⁵ AB 9/1961

⁶ AB 12/1961

⁷ AB 9/1961

⁸ ebd.

⁹ AB 2/1959, 16/1961, 9/1961, 12/1961, 15/1962, 10/1961, 13/1962

¹⁰ SBAA (Hrsg.) o.J. a, b

¹¹ Heiniger 1980, S.118-119; AB 9/1961; 16/1962

¹² AB 16/1962

¹³ AB 13/1961, 12/1961

Daneben betrieb die SBAA aktives Lobbying: Als der Bundesrat im Juli 1961 seine Botschaft "über das Volksbegehren für ein Verbot von Atomwaffen"¹ veröffentlichte, nahm die SBAA sofort ausführlich Stellung dazu, und den National- und Ständeräten liess sie "zur Orientierung zwei Dokumente über die Atomwaffenfrage" zukommen.² Wichtig waren der SBAA schliesslich auch die Aktionen: Diese boten Beteiligungsmöglichkeiten für Mitarbeiter und Sympathisanten und Gelegenheiten, Öffentlichkeit herzustellen. So unterstützte die SBAA die Forderung des Schweizerischen Friedensrates (SFR), der Bundesrat solle eine Konferenz einberufen, welche die Genfer Konvention auf die Atomwaffen ausdehnen sollte, 1960 mit einer Petition.³ Jeweils um die Weihnachtszeit 1959 und 1960 trat ihre Basler Sektion mit Flugblattaktionen gegen den Verkauf von Kriegsspielzeugen in Basler Spielwarengeschäften auf. Einmal forderte sie sogar: "Boykottiert die Kriegsspielzeug-Verkaufstellen!"⁴

1959 forderte die SBAA ihre Sympathisanten auf, an den Ostermärschen im Ausland teilzunehmen.⁵ 1960 und 1961 richtete sie sich mit Protesttelegrammen, Protestversammlungen und Postkarten gegen die Atombombenversuche Frankreichs und der Sowjetunion, und jeweils am 6. August führte sie zum Gedenken an den Atombombenabwurf Mahnwachen durch ("Hiroshima-Tag").⁶

Für die Abstimmungskampagne rechnete die SBAA mit Ausgaben von "mindestens 100'000 Franken".⁷ Der Finanzierung der laufenden Arbeit und der Bereitstellung von Geldern für den Abstimmungskampf galt darum ein wesentlicher Teil der Anstrengungen der SBAA. Kaum ein "Atombulletin" erschien, ohne dass die Mitarbeiter und Sympathisanten der SBAA nicht zu regelmässigen Beiträgen oder einmaligen "Opfern" aufgefordert wurden. Als die Abstimmung unmittelbar bevorstand, zirkulierten in den einzelnen regionalen und lokalen Abstimmungskomitees, aber auch in andern Organisationen, z.B. in Gewerkschaftssektionen, "Sammellisten", mit denen direkt Spenden eingefordert wurden. Die Ueberweisungen, die auf das Konto der SBAA eingingen, wiesen Beträge zwischen 1 und 1000 Franken auf. Von einzelnen Organisationen, die die Initiative unterstützten, gingen bis zu 5000 Franken ein.⁸ Insgesamt konnte die SBAA finanzielle Verbindlichkeiten für die Abstimmungskampagne im Betrag von 86'000 Franken decken. Im Mai 1962 fehlten aber noch 11'000 Franken, um alle entstandenen Kosten decken zu können.⁹

Die lange Zeit zwischen Unterschriftensammlung und Abstimmungskampf hatte die SBAA organisatorisch geschwächt. In der deutschen Schweiz bestanden im Herbst 1961 nur noch in Basel, Biel und Zürich Komitees. Als der Abstimmungstermin Frühjahr 1962 feststand, musste die SBAA Anstrengungen unternehmen, um ihre organisatorische Basis wiederherzustellen. Sowohl in der Welsch- als auch in der Deutschschweiz entstand eine Reihe regionaler und lokaler Komitees wieder oder neu. Unmittelbar vor der Abstimmung wirkten in Basel, Biel, Zürich-Ostschweiz, Bern-Mittelland, St. Gallen und Appenzell, Graubünden, Schaffhausen, Luzern, Genf, Lausanne, Yverdon, Neuenburg, La Chaux-de-Fonds, Le Locle und Delémont SBAA-Komitees. In der Zeit vor der Abstimmung leistete sich die SBAA auch festangestellte Mitarbeiter. Auch die einstmals für die Unterschriftensammlung gebildeten "Patronatskomitees" einflussreicher Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens wurden wieder neu belebt und für den Abstimmungskampf erweitert.¹⁰

¹ Botschaft vom 7.7.1961

² AB 13/1961

³ AB 6/1960; 7/1960; 8/1960

⁴ AB 6/1960, 9/1961, 10/1961

⁵ AB 19/1961

⁶ Heiniger 1980, S.117-119

⁷ AB 13/1961

⁸ AB 15/1962

⁹ AB 17/1962

¹⁰ AB 15/1962; 16/1962

Die öffentliche Debatte, die die SBAA-Initiative ausgelöst hatte, erfasste verschiedenste Bevölkerungskreise. Militärs, Gewerkschaften, Parteien, Behörden, Parlamente, Kirchen und Wissenschaftler waren neben der Friedensbewegung mit der Frage beschäftigt.¹ Entsprechend vielfältig war die Diskussion: Die Ausrüstung der Schweizer Armee mit Atomwaffen wurde aus militärischer, biologischer, religiöser, physikalischer, politischer und ethischer Sicht beurteilt.² Die SBAA ihrerseits setzte sich mit der ganzen Breite der Argumentation auseinander.³

Die Gegner der atomaren Ausrüstung der Schweizer Armee, d.h. die Träger und Befürworter der Initiative gingen davon aus, dass ein künftiger Krieg total sein werde.⁴ Die Verteidigung mit Atomwaffen werde einem kollektiven Selbstmord gleichkommen. Die Möglichkeit "sauberer" Waffen und von Kalibern, die taktisch einsetzbar wären, bestehe nicht. Die Atombombe zerstöre alles menschliche Leben innerhalb ihres Wirkungsbereiches. Sie könne deshalb nicht als Mittel zur Verteidigung gegen Ungerechtigkeit und zum Schutz legitimen Besitzes gelten. Gerade die Schweiz als neutrales Land und Wiege des Roten Kreuzes dürfe sich nicht um eigene Atombomben bemühen. Die Schweiz sei auch nicht in der Lage, sich ohne Verletzung ihrer Neutralität und ohne Annäherung an die NATO Atomwaffen zu beschaffen.

Die Befürworter der atomaren Ausrüstung der Schweizer Armee und Gegner der SBAA-Initiative würden die Atombombengefahr verniedlichen. Die Initiative sei nicht von Kommunisten lanciert worden. Sie werde von einer politisch ungebundenen Gruppe getragen, die auch gegen die sowjetischen Superbomben protestiert hätten. Die Atombombe würde die Schweiz zu einer Zielscheibe für gegnerische Atomwaffen werden lassen. Es sei gefährlich anzunehmen, die schweizerischen Atomwaffen könnten die Grundlage einer ähnlichen Einschüchterungspolitik sein wie die der Supermächte. Die Befürworter schweizerischer Atomwaffen und Gegner der Initiative meinten demgegenüber, es sei möglich, Atombomben von bescheidener und kontrollierbarer Grösse zu bauen. In absehbarer Zeit werde es möglich sein, "saubere" Atombomben zu bauen, die kaum mehr radioaktiven Fallout erzeugten.

Der Einsatz von Atomwaffen sei im Falle der Schweiz moralisch vertretbar, diene doch die Schweizer Armee nur der legitimen Verteidigung. Die Schweiz brauche Waffen, die geeignet seien, den Gegner einzuschüchtern. Man könne nicht auf die wirksamste Waffe verzichten. Die Initiative sei voreilig. Es sei nicht der Moment, gegen Atomwaffen zu entscheiden, denn noch fehlten genaue Abklärungen. Die beste Garantie für den Frieden sei eine verteidigungsstarke Schweiz, die ihre Neutralität und Freiheit sichern könne. Es sei eine gefährliche Illusion anzunehmen, der Gegner benutze keine Atomwaffen, weil die Schweiz keine habe. Die Initiative sei das Werk des Pazifismus, der der kommunistischen Propaganda diene und die Verteidigungskraft und den Verteidigungswillen der westlichen Länder schwächen wolle.

Die Auseinandersetzung um die Initiative der SBAA führte zu einer ausgeprägten Polarisierung im politischen Kräftefeld der Schweiz:⁵

- Befürworter des Atomwaffenverbots waren neben der SBAA der Schweizerische Friedensrat mit seinen Mitgliedsorganisationen, die Partei der Arbeit, die sozialdemokratischen Kantonalparteien in den Kantonen Neuenburg, Waadt, Genf, Freiburg, Wallis und Tessin sowie des Berner Jura, die Jungsozialisten im Tessin und die Synodalkommission der evangelischen Kirche des Kantons Neuenburg.

¹ Eberhard 1963; Ackermann 1959; Heiniger 1980, S.54-121

² Zum militärischen Gesichtspunkt: Mark 1958; Uhlmann 1959; Studer 1959; Ernst 1958
Zum biologischen Gesichtspunkt: Schinz 1959; Burla 1958; Vollenweider 1958; Wagner 1958
Zum religiösen Gesichtspunkt: Lüthi 1958; Rich 1958; Doka 1958; Müller 1958

Zum politischen Gesichtspunkt: Rimensberger 1958; Zellweger 1958

Zum physikalischen Gesichtspunkt: Huber 1959

Zum ethischen Gesichtspunkt: Bieri 1958

³ SBAA (Hrsg.) o.J. b

⁴ Zur Argumentation von Gegnern und Befürwortern der Initiative: Meynaud 1969, S.329-331; Heiniger 1980, S.54-121; SBAA (Hrsg.) o.J. b

⁵ Eberhard 1963; Meynaud 1969

- Diesem relativ kleinen Kreis von befürwortenden Organisationen standen als Gegner des Atomwaffenverbots praktisch alle bürgerlichen Parteien, die SPS, die Offiziers-, Unteroffiziers- und Soldatenvereine, der Bundesrat, der Stände- und der Nationalrat gegenüber. Besonders hervor tat sich im Kampf gegen das Atomwaffenverbot der "Verein zur Förderung des Wehrwillens und der Wehrwissenschaft".¹

Auch die Kirchen, vor allem die evangelisch-reformierte Landeskirche, und die Wissenschaft wurden in diesen Abstimmungskampf hineingezogen, im Unterschied zu vielen andern politischen Auseinandersetzungen, aus denen sich beide im allgemeinen heraushalten konnten. Eine eindeutige Haltung für oder gegen die Initiative der SBAA nahm aber weder Kirche noch Wissenschaft ein. In beiden Gruppierungen gab es sowohl Befürworter wie Gegner der Initiative. Immerhin aber trugen sie zur Intensivierung der Diskussion und zur Vertiefung der Argumentation bei.

3.5. Abstimmung

Am Wochenende vom 30. März/1. April 1962 war es soweit: 55,6% der rund 1,5 Millionen stimmberechtigten Schweizerbürger gingen zur Urne. 286'895 oder 34,8% stimmten der Initiative, d.h. dem Atomwaffenverbot, zu. 537'138 oder 65,2% legten ein Nein in die Urne. Von den Kantonen stimmten das Tessin knapp mit 52,8% Ja-Stimmen, Neuenburg, die Waadt und Genf mit 70,7%, 63,7% und 60,5% Ja-Stimmen der Initiative deutlich zu. Neben diesen annehmenden Kantonen wiesen nur noch die Kantone Basel-Stadt (47,0%), Bern und Baselland (beide 37,2%) Ja-Stimmen-Anteile auf, die über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 34,8% lagen.

Am deutlichsten verworfen wurde die Initiative in den Kantonen Obwalden (93,8% Nein-Stimmen) und Appenzell Innerrhoden (92,3% Nein-Stimmen). Aber auch die Kantone Luzern, Uri, Nidwalden, Glarus und Zug wiesen noch Nein-Stimmen-Anteile von über 80% auf. Stark war schliesslich die Ablehnung auch in den Kantonen Schwyz, Solothurn, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, St. Gallen, Graubünden, Aargau und Thurgau, die Nein-Stimmen-Anteile zwischen 70 und 80% verzeichneten.² Die SBAA war trotz der Niederlage mit dem Abstimmungsergebnis zufrieden:³ "Fünfunddreissig Prozent der Stimmbürger haben sich unmissverständlich für eine beispielhafte und initiative Politik der Schweiz im Dienste der Entspannung, der Völkerverständigung und der Aechtung der Atomwaffen ausgesprochen, die welsche und italienische Schweiz sogar mehrheitlich", stellte der Abstimmungskommentar befriedigt fest. Ebenfalls als Erfolg wurde gewertet, dass sich die Argumentation der Initiativ-Gegner gewandelt habe. Anfänglich "im Kern auf die Propagierung der nuklearen Vernichtungsmittel" angelegt, sei sie unter dem Druck mangelhafter Resonanz, die sie bei den Stimmbürgern gefunden habe, darauf ausgerichtet worden, den Grundsatzentscheid als "nicht jetzt" zu fällenden darzustellen. Aus dieser Schwenkung glaubte die SBAA "ohne Fehlinterpretation" herauslesen zu können, dass sich das Schweizervolk mehrheitlich "zu einer unserem Lande gemässen Politik ohne die Bombe" bekenne. "Die einzige und Hauptdifferenz zwischen uns und der Mehrheit der Nein-Stimmenden liegt eigentlich in der Frage des Zeitpunktes, zu dem unser Land in diesem Sinne, über unsere Grenzen hinaus, aktiv werden sollte." Aus dieser Interpretation zog die SBAA denn auch den Schluss, es gelte nun, durch den "vollen Einsatz für die Initiative der SPS (obligatorisches Referendum aller Beschlüsse in Sachen Atomrüstung) den weiteren Umtrieben zugunsten der Atomrüstung in unserem Land eindrücklich Einhalt zu gebieten".

Eine detailliertere Analyse der Abstimmung liess die Basler "National-Zeitung" vornehmen.⁴ In ihrem Auftrag befragte die "Konso", Institut für Konsumenten- und Sozialanalysen AG, während der Abstimmung in Basel 200 Urmengänger nach den Grün-

¹ Zu dessen Gründung und Arbeitsweise vgl. den autobiographischen Roman: Diggelmann 1962

² BBl 1962 I, S.914

³ AB 17/1962

⁴ NZ 4.4.1962

den, die hinter ihrer Entscheidung gestanden hatten. Die Umfrage ergab, dass für 62% der Gegner der Initiative "der Wunsch nach optimaler Rüstung der schweizerischen Armee für das 'Nein' ausschlaggebend war". 24% sprachen sich gegen die Initiative aus, weil sie sich nicht in der Verfassung auf ein Atomwaffenverbot festlegen wollten. Für das Ja zur Initiative gab bei der Mehrheit der Zustimmenden "die Sorge um den Bestand der Menschheit" ("Atomangst") den Ausschlag. Nur knapp ein Drittel der Ja-Stimmen gründete in der Ueberlegung, "dass Atomwaffen für die Schweiz und ihre Landesverteidigung nicht die günstigsten Waffen seien". Sogar nur knappe 10% waren der Auffassung, dass eine "Annahme der Initiative eine beispielhafte Wirkung in der Welt" haben würde.

4. Atominitiative 2

4.1. Vorgeschichte

Traditionellerweise waren militärpolitische Fragestellungen in der schweizerischen Arbeiterbewegung, vor allem in der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz (SPS), hart umstritten.¹ Und es ist nicht erstaunlich, dass auch die Frage der Atomwaffen zu harten Auseinandersetzungen innerhalb der schweizerischen Arbeiterbewegung führte. Sowohl im Vorbereitungskreis, der die Berner Konferenz organisiert hatte, als auch an der Berner Konferenz selbst waren namhafte Sozialdemokraten und Gewerkschafter federführend.² Sie gehörten vorwiegend dem linken Partei- und Gewerkschaftsflügel an, und ihr Engagement gegen die atomare Aufrüstung der Schweizer Armee forderte Reaktionen des gemässigten Flügels heraus. Am 9. Juni 1958 unterzeichneten 35 namhafte Vertreter des rechten Partei- und Gewerkschaftsflügels eine "Erklärung".³ Darin sprachen sie sich mit Nachdruck gegen die geplante Initiative der SBAA und dafür aus, dem "Soldaten diejenigen Abwehrmittel in die Hand zu geben, ohne die er zum Vorneherein sowohl psychologisch wie materiell verloren wäre".⁴

Der Parteitag der SPS, der am 4./5. Oktober 1958 in Luzern stattfand, bot Gelegenheit, die Meinungsverschiedenheiten, die nach Ansicht des damaligen Parteipräsidenten Walter Bringolf die Einheit der Partei gefährdeten, parteiintern auszutragen.⁵ Den Parteitagsdelegierten lagen verschiedene Anträge zur Frage der Atomwaffen vor. Schliesslich setzte sich die Mehrheit des Parteivorstandes mit 381 gegen 294 Stimmen durch: Der Parteitag beschloss, die von der SBAA angekündigte Initiative nicht zu unterstützen, und ersuchte die Parteisektionen, ihren Apparat und ihre Vertrauensleute nicht für die Unterschriftensammlung zur Verfügung zu stellen. Gleichzeitig aber hiess er einen Antrag gut, nach dem die SPS selbst eine Initiative lancieren sollte. Diese SPS-Volksinitiative zur Atomwaffenfrage sollte die Ausrüstung der Schweizer Armee mit Atomwaffen nicht verbieten, sondern die Entscheidung der eidgenössischen Räte über schweizerische Atomwaffen dem obligatorischen Referendum unterstellen.⁶

4.2. Lancierung

Der Entscheid der SPS, eine eigene Initiative zu lancieren, war ein taktischer Schachzug. Vordergründig diente er der Parteileitung dazu, die als gefährdet empfundene Einheit der Partei auf der Grundlage eines eigenen Initiativvorstosses zu sichern. Der Kompromiss bestand in einem Aufschub der Entscheidung. Der Initiativtext der SP-Initiative sprach sich demnach weder für noch gegen Atomwaffen aus. Die Initiative wollte den Entscheidungsprozess neu regeln. Eine Entscheidung, die nach geltendem Recht von Regierung und Parlament allein hätte getroffen werden können, sollte neu der Volksabstimmung unterworfen werden. Die SP-Initiative beantragte folgende neue Verfassungsbestimmung:

¹ Zur parteiinternen Diskussion in der Zwischenkriegszeit: Etter 1972; Kugler 1979; Hug 1982; Marxer 1984

² Humbert-Droz 1973, S.354-355, 365-367

³ Aus der "Erklärung der 35" wurde kurz nach der Veröffentlichung die "Erklärung der 36", da einer der Erstunterzeichner bei der erstmaligen Veröffentlichung vergessen worden war.

Humbert-Droz 1973, S.367; Heiniger 1980, S.69-70, 100, 103-104

⁴ Die Erklärung ist abgedruckt in: SMUV-Zeitung 11.6.1958

⁵ Humbert-Droz 1973, S.367-368; Heiniger 1980, S.104-109; Meynaud 1969, S.331-332; Bringolf 1965, S.474-475

⁶ Heiniger 1980, S.103-109

"Art. 20bis

Der Beschluss über die Ausrüstung der schweizerischen Armee mit Atomwaffen irgendwelcher Art ist obligatorisch dem Volke zur Entscheidung vorzulegen."¹

Das vordergründige Ziel der SP-Parteispitze, die Partei in der Atomwaffenfrage zu einen, wurde nicht erreicht: Weder die sozialdemokratischen Exponenten der SBAA noch einzelne Kantonalsektionen liessen sich durch den Parteitagsschluss davon abhalten, an der Verbotsinitiative festzuhalten und diese bei der Unterschriftensammlung und im Abstimmungskampf zu unterstützen.²

Ihr zweites, eher hintergründiges Ziel erreichte die SP-Initiative immerhin teilweise. Wie Parteipräsident Bringolf später unverblümt gestand, wurde die Initiative vom Luzerner Parteitag beschlossen, "um die Initiative der Atomwaffengegner besser bekämpfen zu können".³ Es sollte also zunächst verhindert werden, dass der Parteitag sich für die SBAA-Initiative aussprach, was ohne eigene Initiative der SP wahrscheinlich der Fall gewesen wäre.⁴

Zweitens wollte man der SBAA-Initiative den Wind aus den Segeln nehmen, indem man ihr bei der Einreichung zuvorkam. Wäre das geglückt, wäre die SP-Initiative bevorzugt behandelt und die SBAA-Initiative bis zur Volksabstimmung über die SP-Initiative suspendiert worden.⁵ Dieser "Schuss vor den Bug" der SBAA-Initiative wirkte aber nicht. Die SP-Initiative konnte erst 3 Monate nach der SBAA-Initiative am 24. Juli 1959 mit 63'565 gültigen Unterschriften eingereicht werden.⁶ Der SP-, nicht der SBAA-Initiative, widerfuhr deshalb das Schicksal der Suspendierung bis zur Erledigung des andern Vorstosses in der gleichen Angelegenheit.

Dass die SP-Initiative erst als Zweite durch's Ziel kam, führte die Parteiführung auf einen organisatorischen Rückstand gegenüber der SBAA zurück: "Wir waren aber etwas weniger vorbereitet, der Apparat lief etwas langsamer an..."⁷ War der SP-Schuss somit auch nur teilweise erfolgreich, so hatte er doch verhindert, dass sich die SP zur SBAA-Initiative bekannte, was sich auch noch im Abstimmungskampf auswirken sollte. Als später die SBAA-Initiative vom Tisch war, wollte die SP ihren eigenen Vorstoss zurückziehen.

Am 18. August 1959 stellte der Bundesrat fest, dass das "Volksbegehren für das Entscheidungsrecht des Volkes über die Ausrüstung der schweizerischen Armee mit Atomwaffen" zustande gekommen war.⁸

Die 63'565 gültigen Unterschriften unter der SPS-Initiative stammten zum grössten Teil aus den drei Deutschschweizer Kantonen Zürich (28,6% der Unterschriften), Bern (22,3%) und Aargau (14,4%), die zusammen 65,3% der Unterschriften lieferten.⁹

Die drei welschen Kantone Waadt, Neuenburg und Genf, die zusammen 38,2% der SBAA-Unterschriften geliefert hatten,¹⁰ stellten für die SPS-Initiative nur 8,7%.¹¹ Dieser Sachverhalt weist darauf hin, dass die SP der Romandie deutlich zur SBAA-Initiative hielt, während sich die Deutschschweizer Sektionen stärker für die SPS-Initiative engagierten und teilweise mehr Unterschriften ernteten als die SBAA.

¹ Bericht vom 8.6.1962

² Humbert-Droz 1973, S.369; Meynaud 1969, S.329; Heiniger 1980, S.108

³ Bringolf 1965, S.475

⁴ StenBull NR 1962, S.753

⁵ ebd.

⁶ Bericht vom 18.6.1962

⁷ StenBull NR 1962, S.753

⁸ Bericht vom 18.8.1959

⁹ ebd.

¹⁰ Bericht vom 19.5.1959

¹¹ Bericht vom 18.8.1959

In den Kantonen Zürich, Bern, Solothurn, Schaffhausen, St. Gallen, Aargau und Thurgau übertraf die SPS das Ergebnis der SBAA deutlich. Aber auch in kleineren Kantonen der Deutschschweiz und im Tessin sammelte die SPS mehr.¹ Vermutlich wirkte sich hier für die SPS der Vorteil aus, dass sie in diesen Regionen bereits auf eine gewisse organisatorische Infrastruktur, ihre Sektionen, zurückgreifen, während die SBAA dort organisatorisch nicht Fuss fassen konnte.

4.3. Reaktion der Behörden

Nachdem die Initiative der SBAA mit der Abstimmung vom 30.3./1.4.1962 vom Tisch war, konnten die Behörden die Initiative der SPS in Angriff nehmen. Am 18. Juni 1962, also ungefähr eineinhalb Monate nach der Abstimmung über die SBAA-Initiative, nahm der Bundesrat inhaltlich zur SPS-Initiative Stellung.

Der Bundesrat sprach sich dafür aus,² die geltende Regelung beizubehalten, wonach "grundsätzliche Fragen der Bewaffnung in abschliessender Kompetenz von der Bundesversammlung zu entscheiden" sind. Diese Kompetenzordnung sei sachlich begründet und habe sich bewährt, eine Aenderung erscheine "weder als notwendig noch als zweckmässig". Ein Mitspracherecht des Volkes verhindere möglicherweise "ein unerlässlich rasches und entscheidendes Handeln", was sich "zum Nachteil unserer Landesverteidigung und zum Schaden unserer Wehrpflichtigen" auswirken könnte. Es müsse mit einem fatalen Zeitverlust und einer Verunsicherung von Wissenschaft und Industrie gerechnet werden. Die Weiterentwicklung der Kernwaffentechnik "in Richtung kleinkalibriger Geschosse mit geringer radioaktiver Wirkung", die den Unterschied zwischen konventionellen und atomaren Waffen bald einebnen werde, rechtfertige eine "Sonderregelung" für die Beschaffung von Atomwaffen nicht. Um so mehr, als dass für die Schweiz ja ohnehin nur "taktische Atomwaffen in Frage kämen".

Die Initiative sei sehr unpräzise formuliert. Unter dem Begriff "Atomwaffen irgendwelcher Art" könnten "alle Kampfmittel" verstanden werden, "an denen die Kernphysik direkt oder indirekt beteiligt" sei. Womit sich die Initiative einmal auch auf Kampfmittel auswirken könnte, "die heute noch gar nicht bekannt" seien. Auch sage die Initiative nichts darüber aus, ob nur der Grundsatzentscheid für Atomwaffen oder jeder Beschluss über einzelne Atomwaffensysteme der Volksabstimmung zu unterbreiten wäre. Schliesslich schlage die Initiative mit dem "obligatorischen Gesetzesreferendum" für einen ganz bestimmten Einzelfall ein Verfahren vor, das bisher auf Bundesebene unbekannt sei. Eine solche Ausdehnung der Volksrechte dürfe aber nicht "allein im Blick auf einen konkreten Einzelfall und durch Abwägen momentaner Vor- und Nachteile" entschieden werden, sondern müsse aus "Achtung vor unseren demokratischen Institutionen" sowie aus "rechtspolitische(n) und verfassungsästhetische(n) Erwägungen" grundsätzlich diskutiert und verfassungsrechtlich verankert werden.

Aus diesen Überlegungen empfahl der Bundesrat dem Parlament, "die vorliegende Initiative Volk und Ständen mit dem Antrag auf Verwerfung und ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung zu unterbreiten."

Am 15. November 1962 legte der Bundesrat einen Ergänzungsbericht zu seinem Bericht vom 18. Juni 1962 vor. Er war von der vorbereitenden Kommission des Nationalrates am 10. September 1962³ ersucht worden, die Frage abzuklären, "ob für den Fall der Beschaffung von Atomwaffen nicht ein fakultatives Referendum vorgesehen werden könnte". Die Mehrheit der Nationalratskommission wollte damit die Möglichkeit eines Gegenvorschlages prüfen lassen.

Der Bundesrat berichtete der Nationalratskommission, dass sich das fakultative Referendum für den Fall der Beschaffung von Atomwaffen auf Gesetzesebene durch eine Aenderung des Artikels 87 der Militärorganisation vom 12. April 1907 einführen liesse.

¹ ebd.

² Zum Folgenden: Bericht vom 18.6.1962

³ Zum Folgenden: Ergänzungsbericht vom 15.11.1962

Damit könnte der SPS-Initiative zwar nicht formell, wohl aber faktisch ein Gegenentwurf gegenübergestellt werden. Allerdings blieb der Bundesrat auch in seinem Ergänzungsbericht bei seinem ursprünglichen Standpunkt, die SPS-Initiative Volk und Ständen ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen. Denn "eine Differenzierung der Verantwortlichkeiten in Beschaffungsfragen" liege "nicht im Interesse unserer Landesverteidigung", und es gebe "daher überhaupt keinen Gegenvorschlag", der "einen vertretbaren Ausweg darstellen würde". Zwar liesse sich durch eine Lösung auf der Gesetzesebene die unerwünschte Einführung des "obligatorischen Gesetzesreferendums" vermeiden, alle andern Bedenken des Berichtes vom 18. Juni 1962 aber blieben gültig: "Ob unsere Armee einmal mit Atomwaffen auszurüsten sein wird, ist vornehmlich eine militärpolitische und militärtechnische Frage. Den Entscheid hierüber der leidenschaftlichen Atmosphäre einer Volksabstimmung auszusetzen, liesse sich vom Standpunkt der Landesverteidigung aus nicht verantworten... Demgegenüber bürden das sachliche Klima der Beratungen in den Kommissionen der Räte, deren Erfahrungen und Fachkenntnisse sowie die Möglichkeit, ihnen alle notwendigen Informationen zu liefern, für eine umfassende und sachkundige Prüfung auch dieses grundsätzlichen Entscheides. Der herkömmliche Waffenbeschaffungsmodus, wie er der bisherigen Kompetenzordnung entspricht, allein vermag den bestmöglichen Stand unserer kompromisslosen Abwehrbereitschaft zu gewährleisten."

Der Nationalrat beriet die SP-Initiative in der Dezembersession 1962,¹ der Ständerat in der Frühjahrssession 1963.²

Sowohl die vorberatende Kommission des Nationalrates wie die des Ständerates beantragten mehrheitlich die Zustimmung zum Antrag des Bundesrates, die Initiative Volk und Ständen ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen.³

Die Möglichkeit, der SP-Initiative einen Gegenvorschlag entgegenzustellen, wie sie die Nationalratskommission anfänglich vom Bundesrat hatte abklären lassen, fand schliesslich nicht die Mehrheit der Kommission. Sie wurde von der Kommissionsminorität in Form einer Motion vorgeschlagen.

Im Nationalrat gruppieren sich die Parlamentarier in drei Lager:⁴

- Eine kleine Minderheit, darunter Vertreter der SBAA, hielt an der Initiative fest. Sie sah darin eine Möglichkeit, den Kampf gegen die atomare Aufrüstung der Schweiz fortzuführen.

- Eine grössere Minderheit setzte sich für die Aenderung der gesetzlichen Bestimmungen ein, damit die Beschaffung von Atomwaffen dem fakultativen Referendum hätte unterstellt werden können. In dieser Gruppe fanden sich an vorderster Front die Mehrzahl der sozialdemokratischen Nationalräte. Ihrer Auffassung nach hatte die SP-Initiative ihre Schuldigkeit bereits getan und konnte aufgrund ihrer Rückzugsklausel zurückgezogen werden: "Die sozialdemokratische Initiative hat ihren Zweck am 1. April erfüllt. Die Atominitiative I ist am 1. April mit Hilfe der sozialdemokratischen Stimmen verworfen worden."⁵ Und: "Ich verschweige es ihnen nicht: Die Initiative der Sozialdemokratischen Partei, wie sie einst an einem ausserordentlichen Parteitag in Luzern beschlossen wurde, war in jener Situation ein taktischer Schachzug unter dem Druck einer Initiative, die als Atominitiative 1 bezeichnet wird und über die am 1. April 1962 entschieden worden ist. Jene Atominitiative 1 stammte nicht aus dem Lager der Sozialdemokratischen Partei... Es ist möglich, aber nicht sicher - das sage ich ihnen als Direktbeteiligter und Mitverantwortlicher -, dass für den Fall, dass in den Antrag der Parteitagmehrheit nicht diese heute zur Diskussion stehende Initiative eingebaut worden

¹ StenBull NR 1962, S.749-792

² StenBull SR 1963, S.7-15

³ StenBull NR 1962, S.749-753; StenBull SR 1963, S.7-9

⁴ Vgl. auch: Heiniger 1980, S.125-128

⁵ StenBull NR 1962, S.776

wäre, eine Mehrheit für die nicht der Sozialdemokratischen Partei entstammende Atominitiative 1 zustandegekommen wäre."¹

Die taktischen Ziele der SPS-Initiative, die Einheit der SP zu sichern und der SBAA-Initiative die Unterstützung der SP zu versagen und sie sogar mit Hilfe der SP-Stimmen zu bodigen, waren also für die Initianten erreicht. Wozu also den Aufwand einer weiteren Volksabstimmung tragen? Mit leeren Händen aber konnte die Parteileitung ihre Initiative nicht zurückziehen. Sie musste ihren Aktivisten und Unterzeichnern etwas bieten können. Also buhlte sie um den faktischen Gegenvorschlag der Gesetzesänderung, die sie mit einer Motion zu verwirklichen suchte. Der Artikel 87 der Militärorganisation sollte in dem Sinne verändert werden, wie es der Bundesrat in seinem Ergänzungsbericht vom 15. November 1962 erwogen hatte.² Sie war bereit, die Initiative zurückzuziehen, sobald der Nationalrat die Motion überwiesen hatte, obwohl damit noch nicht garantiert gewesen wäre, dass die beabsichtigte Gesetzesänderung auch tatsächlich verwirklicht worden wäre. Die Motion fand aber auch bei bürgerlichen Parlamentariern Unterstützung. Diese wollten erstens eine erneute Volksabstimmung zur Atomwaffenfrage verhindern. Zweitens wollten sie vermeiden, dass der Graben zwischen der Romandie und der Deutschschweiz ein weiteres Mal vertieft wird.

- Den beiden Minderheiten stand ein Mehrheit gegenüber, die sich weder mit der Initiative noch mit der Motion einverstanden erklären konnte. Wie der Bundesrat sah sie keine Veranlassung, auf den SP-Wunsch nach einem faktischen Gegenvorschlag einzugehen.³ Die Abstimmung über die SBAA-Initiative liess erwarten, dass auch die SPS-Initiative scheitern würde. Und mit einer zweiten Abstimmungsniederlage der Atomwaffengegner liess sich "endgültig eine klare Situation" schaffen.⁴

Im Ständerat standen sich lediglich zwei Lager gegenüber: Eine sehr kleine Minderheit trat für die Initiative ein. Die grosse Mehrheit teilte die Ansicht des Bundesrates.⁵

Sowohl im National- als auch im Ständerat stand nicht die Atomwaffenfrage, sondern die Frage der direkten Mitbestimmungsmöglichkeit der Stimmbürger in militärischen Angelegenheiten im Vordergrund der Debatten.

Die Schlussabstimmung ergab im Nationalrat, wo namentlich abgestimmt wurde, folgende Resultate: Für den Beschlussentwurf des Bundesrates stimmten 135 Nationalräte, dagegen 50. Für die Motion sprachen sich 75, dagegen 109 Räte aus.⁶

Im Ständerat fand der Antrag des Bundesrates bei 37 Ständesvertretern Zustimmung, zwei waren für die Annahme der Initiative.⁷

4.4. Abstimmungskampf

Nachdem ihr Rückzugsgefecht im Parlament gescheitert war, musste die SPS ihr unerwünschtes Kind austragen. Sie tat es allerdings recht lustlos, vor allem in der Deutschschweiz. Für ein Plakat zugunsten der Initiative reichte das Budget, das die SPS für den Abstimmungskampf bereit stellte, nicht aus.⁸

Die SBAA aber wagte es, "trotz beinahe leerer Kassen" wieder "in den Kampf zu ziehen", als ob die SPS-Initiative ihre eigene Sache wäre.⁹ Bereits am 20. Mai 1962 be-

¹ StenBull NR 1962, S.753

² Text der Motion: StenBull NR 1962, S.749

³ Meynaud 1969, S.347-348

⁴ StenBull NR 1962, S.770

⁵ StenBull SR 1963, S.7-15

⁶ StenBull NR 1962, S.791-792

⁷ StenBull SR 1963, S.15

⁸ Heiniger 1980, S.127-128; Meynaud 1969, S.348; Kobe 1974, S.242

⁹ Kobe 1974, S.242. Am 15.8.1962 belief sich das Defizit der Deutschschweizer SBAA auf rund 9000 Franken. (AB 19/1962)

schloss sie in ihrer Landeskonzferenz in Bern, sich weder aufzulösen noch ihre Aktivitäten zu verringern, sich mit aller Kraft für die Initiative der SPS einzusetzen und sich auch in Zukunft "gegen alle Einschränkungen der Freiheitsrechte" zu wenden.

Die SBAA traute sich zu, "bedeutende Kreise zur Unterstützung" der SPS-Initiative veranlassen zu können, "so dass mit ihrer Annahme im Volk gerechnet werden darf".¹ Ihre Zuversicht stützte sich auf Annahmen, die bereits in ihrer Abstimmungsanalyse zur Initiative 1 zum Ausdruck gekommen waren: Sie rechnete mit einer Koalition zwischen den verschiedenen Atomwaffengegnern und Stimmbürgern, die sich zwar noch nicht entscheiden, sich aber die Entscheidung selbst vorbehalten wollten:

"Wer seine Entscheidung über die Anschaffung von Atomwaffen zurückhalten wollte, bis tatsächlich solche beschafft werden sollten, der wird zum Abstimmungstext stehen, weil dieser ihm als einzige Gelegenheit die Möglichkeit verschafft, gegebenenfalls seiner Ueberzeugung Ausdruck geben zu können.

Wer bis heute schon jegliche Möglichkeit Atom'waffen' für die schweizerische Armee anschaffen zu können oder jede Vorbereitung dazu abgelehnt hat, wird zum Abstimmungstext stehen, weil er ihm gegebenenfalls Gelegenheit bietet, seiner Ueberzeugung nochmals Ausdruck geben zu können."²

Der Abstimmungskampf der SBAA folgte dem Muster des ersten: Die SBAA, ihre regionalen und lokalen Komitees, Mitarbeiter und Sympathisanten verbreiteten Aufklärungsschriften, verteilten Flugblätter, organisierten Versammlungen, stellten Referenten, bearbeiteten die Presse und warben um Unterstützung anderer Organisationen.³ Dazu mussten die Mitarbeiterschar und die Kantonal- und Lokalkomitees neu mobilisiert werden.⁴

Ein Hauptproblem war erneut die Geldbeschaffung. Wieder flossen reichlich kleinere und grössere, einmalige oder regelmässige Spenden auf das SBAA-Konto. Die SBAA rechnete mit einem Aufwand von Fr. 200'000,⁵ ausgegeben wurden schliesslich in allen drei Sprachregionen 133'500 Franken, wovon im Juli 1963 etwa 30'000 Franken noch ungedeckt waren.⁶ Neu war die Methode, zweckgebundene Spenden zu tätigen: Für 5 Franken konnte man ein Plakat, für 100 Franken ein bescheidenes Inserat finanzieren.⁷

An der Landeskonzferenz der SBAA vom 14. Oktober 1962 in Basel wurde "in einer angeregten Auseinandersetzung" die Möglichkeit erwogen, "auch in der Schweiz einen Ostermarsch, eine weithin sichtbare Demonstration von Jung und Alt des Schweizervolkes für eine Welt ohne Krieg, der nur ein Atomkrieg sein könnte, durchzuführen". Bevor die Durchführung definitiv beschlossen wurde, wollte die SBAA aber mit einer Umfrage abklären, "ob die Befürworter einer atom'waffen'-freien Schweiz praktisch bereit sind, ihre Osterreise ans Meer, ihren letzten Skilauf in den Bergen oder nur ihren Besuch bei den Verwandten auf dem Lande zurückzustellen, um auf die Strasse zu steigen und ein ernstes Zeichen für ihre Ueberzeugung aufzurichten...". Bis spätestens 15. Dezember 1962 wollte die SBAA von den Atomwaffengegnern, die mitmarschieren wollten, eine Erklärung unterschrieben haben, mit der sie sich verpflichteten, "am Ostermarsch 1963 teilzunehmen und den Kostenbeitrag von Fr. 10.- und Fr. 20.- zusätzlich auf Abruf einzuzahlen".⁸

Man wollte eine Mindestzahl von 850 Anmeldungen garantiert haben.⁹ Der Erfolg der Umfrage blieb aber aus. Aus der Region Zürich z.B. meldeten sich nur 80 Mitmarschierer an. So entschied die Geschäftsleitung am 23. Januar 1963 "nach reiflicher Er-

¹ AB 18/1962

² AB 22/1963

³ AB 23/1963, 24/1963

⁴ AB 21/1963, 23/1963

⁵ AB 23/1963

⁶ AB 25/1963

⁷ AB 24/1963

⁸ AB 20/1962

⁹ Heiniger 1980, S.121

wägung aller in Frage kommenden Umstände... von einem Ostermarsch für dieses Jahr Umgang zu nehmen, dagegen aber alle Kräfte für den Abstimmungskampf um die Atomwaffeninitiative 2 einzusetzen."¹

Der erste Ostermarsch in der Schweiz fand dann aber trotzdem 1963 statt. Die "Arbeitsgemeinschaft der Jugend gegen atomare Aufrüstung", deren "Freudigkeit" von der Geschäftsleitung der SBAA "begrüsst" wurde, wollte trotz der wenigen Anmeldungen einen Ostermarsch durchführen.²

"Weil wir nicht mit der Bombe zusammen leben wollen. Weil wir nicht glauben, dass Waffen nur zum Herumliegen geschaffen werden. Weil wir unser Land nicht mit diesem Massenvernichtungsmittel belasten wollen", lud die SBAA-Jugend "sämtliche Schweizer im Alter von 1 bis 100 Jahren herzlich" ein, über Ostern 76 Kilometer von Lausanne bis Genf zu marschieren.³ Etwa 500 Teilnehmer folgten dem Aufruf. An der Abschlusskundgebung in Genf waren etwa 1'000 Personen zugegen.⁴

Die Abstimmungskampagnen der SBAA und der SPS waren getrennt. Die SBAA sprach zwar von einem "engen Schulterschluss mit der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz", jede der beiden Organisationen vertrat aber "arbeitsteilig die ihr arteigenen Parolen" und setzte "die ihr zur Verfügung stehenden Mittel" ein.⁵ Der lautstarke Einsatz der SBAA, für die die Initiative der SPS eine zweite Chance war, die Ausrüstung der Schweizer Armee mit Atomwaffen zu bekämpfen, stiess denn auch nicht bei allen Teilen der SPS auf Gegenliebe.⁶ Während die SBAA das Schwergewicht ihrer Argumentation eher auf die Atomwaffenfrage legte, betonte die SPS den demokratischen Charakter eines neuen Entscheidungsverfahrens bei der Beschaffung von Atomwaffen. Für die Initiative wurde geltend gemacht, dass der Sinn der Demokratie verraten werde, wenn der Stimmbürger zwar das Recht habe, über zweitrangige Fragen abzustimmen, sich aber nicht über so gravierende Probleme wie die Atomwaffenbeschaffung abschliessend äussern könne. Die Behörden hätten zwar das Recht, Vertrauen zu erwarten. Wenn dieses Vertrauen aber nicht auf eine Abdankung des Stimmbürgers hinauslaufen solle, dürfe es nicht blind sein. Und da die Politiker oft dazu neigten, unkritisch den Vorschlägen anonymer Experten zu folgen, sei die Kontrollmöglichkeit des Volkes doppelt wichtig. Gerade in militärischen Fragen folgten die Parlamentarier gerne dem Willen der Armeeführung, und es sei anzunehmen, dass dem auch bei der Atomwaffenfrage so sein werde. Damit aber komme ein Nein zur Initiative praktisch einem Ja zur atomaren Bewaffnung der Schweizer Armee gleich.⁷

Die Gegner der SPS-Initiative warben für das Vertrauen in die gewählten Repräsentanten. In militärischen Fragen solle ihnen die Verantwortung überlassen bleiben. Es sei nicht möglich, dem Volk in militärischen Fragen alle Informationen zu vermitteln, so dass dieses mit geschlossenen Augen stimmen müsste. Auch müssten militärische Entscheidungen schnell getroffen werden. Ein Referendum würde unliebsame Verzögerungen mit sich bringen. Das Parlament sei in der Lage, gesund und im Interesse einer wirksamen Landesverteidigung zu entscheiden.⁸

Im Verlaufe der Auseinandersetzungen um die SPS-Initiative ergab sich - von der SP und einigen kleinen Ausnahmen abgesehen - wieder eine ähnliche polarisierte Konstellation wie vor der Abstimmung zur SBAA-Initiative.⁹

¹ AB 21/1963

² ebd.

³ Anmeldetalon in: AB 22/1963

⁴ Heiniger 1980, S.121; AB 24/1963

⁵ AB 24/1963

⁶ Meynaud 1969, S.348

⁷ ebd., S.349

⁸ ebd., S.349-350

⁹ ebd., S.348-350

4.5. Abstimmung

Ueber das Wochenende vom 25./26. Mai 1963 begaben sich schliesslich 743'469 Stimmbürger zur Urne.¹ Bei einer Stimmbeteiligung von 48,8 Prozent sprachen sich 274'061 Stimmende oder 37,8 Prozent für, 451'238 oder 62,2 Prozent gegen die SP-Initiative aus. Von den 19 Ganz- und 6 Halbkantonen sprachen sich 4 1/2 Stände für, 17 1/2 dagegen aus. Die Stimmbeteiligung lag bei dieser Abstimmung sowohl absolut wie relativ tiefer als ein Jahr zuvor bei der Abstimmung über die SBAA-Initiative. Es bemühten sich sowohl weniger Befürworter der Initiative als auch weniger Initiativgegner an die Urnen. Dennoch vereinigte die SP-Initiative wenige Prozente mehr Befürworter auf sich als ihre Vorgängerin. Eine leichte Verschiebung ergab sich zugunsten der SP-Initiative auch bei den Ständestimmen. Diese Initiative fand in einem zusätzlichen Halbkanton mehr Befürworter als Gegner.

Die zustimmenden Kantone waren Neuenburg mit 59,5 Prozent Ja-Stimmen, Waadt mit 59,2 Prozent, Tessin mit 55,9 Prozent, Genf mit 54,6 Prozent und Basel-Stadt mit 52,0 Prozent. Unter diesen fünf Kantonen befanden sich die vier Stände, die bereits der SBAA-Initiative zugestimmt hatten, in fast gleicher Reihenfolge. Nur Genf und Tessin hatten ihre Plätze gewechselt. Insgesamt waren die Ja-Stimmen-Anteile dieser vier zustimmenden Kantone aber weniger hoch als bei der SBAA-Initiative. Nur im Tessin stieg der Anteil zustimmender Voten. Neu zu den zustimmenden Kantonen stiess der Halbkanton Basel-Stadt, der mit 52 Prozent Ja-Stimmen die Initiative knapp guthiess. Die SBAA-Initiative hatte er knapp abgelehnt. Die andere Stellung Basels hatte sich in der Umfrage anlässlich der Abstimmung zur ersten Initiative abgezeichnet und wurde mitgeprägt durch ein grosszügigeres Verhalten der in Basel verbreiteten "National-Zeitung". Diese hatte sich gegenüber der SP-Initiative aufgeschlossener gezeigt und ihre Spalten auch den Befürwortern der Initiative geöffnet.²

Kantone, die die Initiative ablehnten, aber dennoch überdurchschnittliche Ja-Stimmen-Anteile aufwiesen, waren Baselland (44,2% Ja-Stimmen), Bern (42,3%) und Schaffhausen (41,1%). Bern und Baselland waren bereits bei der SBAA-Initiative in dieser Gruppe anzutreffen, allerdings mit geringeren Ja-Stimmen-Anteilen (beide 37,8%). Schaffhausen stiess mit einem beträchtlichen Ja-Stimmenzuwachs neu zu dieser Gruppe (von 28,9 auf 41,1%), dafür fehlte das Wallis, das diesmal etwas unter dem schweizerischen Durchschnitt lag. Wieder knapp unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt der Ja-Stimmen lag Zürich (36,9%).

Am deutlichsten abgelehnt wurde der Vorstoss von Obwalden (93,6 Prozent) und Appenzell-Innerrhoden (91,3 Prozent), die auch die SBAA-Initiative am deutlichsten verworfen hatten. Aber auch die Kantone Nidwalden, Luzern, Schwyz, Zug und Uri wiesen noch Nein-Stimmen-Anteile von über 80 Prozent auf. Stark war die Ablehnung schliesslich auch in den Kantonen Graubünden, Appenzell-Ausser rhoden, Thurgau, St. Gallen, Glarus und Solothurn, wo zwischen 70 und 80 Prozent der Stimmenden gegen die Initiative votierten. In diesen Gruppen von stark ablehnenden Ständen fehlten im Vergleich zur SBAA-Initiative nur die Kantone Schaffhausen und Aargau. Schaffhausen wies nun einen überdurchschnittlichen, Aargau einen knapp unterdurchschnittlichen Ja-Stimmen-Anteil auf.

Die Hoffnung der SBAA, eine Koalition zustande zu bringen zwischen prinzipiellen Atomwaffengegnern und solchen, die sich die Entscheidung vorbehalten wollten, hatte sich nicht erfüllt: Prozentual stieg die Zustimmungsrate nur um 3 Prozent, absolut ging sie sogar beinahe um 13'000 Stimmen zurück.

Die Abstimmungsergebnisse der beiden Initiativen stimmten weitgehend überein. Der Korrelationskoeffizient erreichte den hohen Wert von 0,952.³ Dieser Zusammenhang weist darauf hin, dass bei der Entscheidung der Stimmenden der Unterschied zwischen Verbot und Referendumszwang eine geringere Rolle spielte als der gemeinsame Bezugspunkt der Abstimmungen sowie die ähnliche Argumentation sowohl der Befür-

¹ Resultate in: BB1 1963 II, S.45

² Meynaud 1969, S.350

³ Gilg/Frischknecht 1976, S.187

worter als auch der Gegner der Initiativen: Wer 1962 für ein Verbot war, war 1963 für das obligatorische Referendum; wer 1962 gegen ein Verbot war, war 1963 gegen das Mitentscheidungsrecht des Volkes.

Nach dem zweiten Urnengang zum Problem der Atomwaffen innerhalb von 14 Monaten stellte sich erneut das Problem der Interpretation des Abstimmungsergebnisses. Die Geschäftsleitung der SBAA folgerte durchaus logisch, als sie nach Bekanntgabe des Abstimmungsergebnisses verlauten liess: "Das Volk hat damit das Entscheidungsrecht in den Händen des Parlamentes belassen. Niemand aber kann daraus eine Zustimmung des Volkes für eine atomare Rüstung unserer Armee ableiten."¹ Ähnlich argumentierte auch das sozialdemokratische "Volksrecht": "Bei der gestrigen Abstimmung ging es ja nicht um ein Für oder Gegen die atomare Bewaffnung, sondern allein um die Frage, ob das Volk das letzte Wort haben soll, wenn einmal die grundsätzliche Entscheidung über die Einführung von Atomwaffen getroffen werden müsste... aus der gestrigen Abstimmung darf jedenfalls nicht der Schluss gezogen werden, dass sie für Bundesrat und Parlament einen Freipass bedeute..."²

Für diese Interpretation sprach auch ein Ergebnis der Umfrage, die die "National-Zeitung" erneut unter den Basler Urnengängern durchführen liess:³ 55% der Befragten waren der Auffassung, dass bei einer Ablehnung der Initiative die Frage der Beschaffung der Atomwaffen noch offen sei. Nur etwas über ein Drittel der Befragten interpretierten eine Ablehnung der Initiative bereits als Entscheid für die Anschaffung der Atomwaffen, rechnete also damit, dass die Schweiz früher oder später Atomwaffen anschaffen würde.

Die Umfrage ergab auch, dass die Basler, die für die Initiative gestimmt hatten, zu 55% der Ansicht waren, das Volk müsse über die Frage der Atomwaffen-Beschaffung entscheiden können. 35% legten ein Ja in die Urne, weil sie Atomwaffen für die Schweiz ablehnten. Sei es, weil sie die Schweiz als unnütz betrachteten oder nur für Grossmächte für sinnvoll hielten, sei es, weil sie die Atomwaffen als Gefahr für die Menschheit empfanden oder von der Schweiz ein Beispiel als atomwaffenfreies Land forderten. Der Rest nannte andere Gründe für sein Ja zur SPS-Initiative.

Die Basler Stimmbürger, die gegen die Initiative votiert hatten, waren zu 56% der Meinung, dass die Frage der Atomwaffenbeschaffung von Fachleuten entschieden werden sollte. 12% hielten die bisherige Regelung für richtig. Weitere 10% vertraten die Ansicht, man könne nicht lange warten, wenn es einmal darauf ankomme und die Beschaffung von Atomwaffen dränge.

Weitere 12% begründeten ihr Nein mit dem Argument, die Schweiz müsse bestens gerüstet sein. Die restlichen 10% nannten andere Gründe für ihre Entscheidung. Darunter war auch die Auffassung vertreten, die SP habe ihre Initiative nicht ernst gemeint, das Nein richte sich gegen die Partei.

In Kreisen der Gegner der Initiative und der Befürworter schweizerischer Atomwaffen aber interpretierte man das Abstimmungsergebnis in anderem Sinne: "Der Entscheid wurde ... nach dem gleichen Kriterium gefällt, und dieses Kriterium hiess für oder gegen Atomwaffen für die eigene Landesverteidigung... Die Mehrheit, welche die beiden Initiativen bachab schickte, setzt sich weitgehend gleich zusammen, und es ist eine Mehrheit, die einer Ergänzung unserer Abwehrkraft durch atomare Mittel keinen Widerstand entgegensetzen wünscht, die diese Ergänzung im Prinzip für richtig hält, wenn ein solcher Entscheid einmal möglich und nötig werden sollte. Der Spuk der 'Atomtod'-Kampagne ist zu Ende - ihre paradoxe Frucht ist die Schaffung der inneren Bereitschaft für eine später mögliche atomare Aufrüstung unserer Armee! ... Die politische Seite, die sich energisch und auch erfolgreich gegen eine freiwillige Fesselung der Landesverteidigung auf dem Gebiete der atomaren Bewaffnung gewehrt hat,

¹ AB 25/1963

² Volksrecht 27.5.1963

³ NZ 29.5.1963

erhebt nun legitimen Anspruch, dass wenigstens die Prüfung des Problems ernsthaft an die Hand genommen wird."¹

¹ NZZ 27.5.1963 (Abendausgabe)

5. Waffenausfuhrverbotsinitiative

5.1. Vorgeschichte

Am 5. November 1968 platzte eine "Bombe": Es wurde öffentlich bekannt, dass tags zuvor ein gerichtspolizeiliches Ermittlungsverfahren gegen leitende Mitarbeiter der Werkzeugmaschinenfabrik Oerlikon, Bührle und Co., eingereicht worden war. Die Zürcher Waffenfabrik war in den dringenden Verdacht geraten, illegal Kriegsmaterial exportiert zu haben. Der Verdacht erhärtete sich rasch. Die Bundesanwaltschaft erhob Anklage, und im November 1970 fand vor dem Bundesstrafgericht in Lausanne der Prozess statt.¹

Die Verhandlungen brachten alle Details des illegalen Waffendeals der Zürcher Waffenschmiede zu Tage.² Die Waffenverkaufsabteilung der Werkzeugmaschinenfabrik Oerlikon (WO) hatte in den Jahren 1963 bis 1968 für rund 29 Millionen Franken Waffen nach Südafrika, Malaysia, Israel, Nigeria, Saudiarabien, Ägypten und Libanon geliefert, obwohl diese Staaten mit einem Embargo belegt waren. Sie hätten nicht mit Kriegsmaterial beliefert werden dürfen, weil sie in kriegerische Auseinandersetzungen verwickelt waren oder verwickelt zu werden drohten. Um die illegalen Exporte tätigen zu können, gingen die Waffenverkäufer der WO "im allgemeinen so vor, dass sie der zuständigen Amtsstelle ein Ausfuhrgesuch zur Bewilligung von Lieferungen an ein Land unterbreiteten, das nicht unter einem Embargo stand, und dem Gesuch eine Endverbraucher-Erklärung dieses Landes beilegten. War die Bewilligung erteilt, so liessen sie das Kriegsmaterial zum Schein an das angegebene Land senden, unterwegs aber durch die Speditionsfirma nach dem Bestimmungsort umleiten."³ Die Ausfuhrgesuche für die Tarnländer und die Endverbraucher-Erklärungen waren gefälscht. Die Verantwortlichen der Waffenverkaufsabteilung wurden zu Gefängnisstrafen zwischen 15 und 18 Monaten verurteilt. Ihr Chef, Dieter Bührle, "Wirtschaftsführer und Geschäftsmann von internationalem Ansehen, Vertrauensmann der schweizerischen Behörden für Rüstungsfragen, Oberst im Generalstab und Jurist",⁴ erhielt 8 Monate auf Bewährung und eine Busse von 20'000 Franken.⁵

Der "Bührle-Skandal" war nicht die erste Gelegenheit, bei der die schweizerische Waffensexportpraxis ins Gerede kam:

- In den 30er Jahren waren es die Geschäfte eines ehemaligen hohen Offiziers der Schweizer Armee und weitere Waffengeschäfte unter schweizerischer Beteiligung, welche öffentlichen Unmut erregten.⁶

- Unmittelbar nach dem 2. Weltkrieg war es die Waffenausfuhrpraxis im Krieg, welche ins Schussfeld der Kritik geriet:⁷ Die Kriegsmateriallieferungen waren "als handelspolitische Trumpfkarte"⁸ eingesetzt und dadurch die zwiespältige Haltung der Schweiz - "militärisch und politisch strikteste Neutralität" und "wirtschaftliche Konzessionen"⁹ an die Achsenmächte - zum Ausdruck gebracht worden.

- Mitte der 60er Jahre waren es die "Geschäfte des Herrn Kamil", die auf Widerspruch stiessen: Der ägyptische Staatsangehörige hatte industrielles Material aus der Schweiz

¹ Tobler 1983, S.139; DzW 1/1971, S.19-32; Auszug aus dem Urteil des Bundesgerichts 1970; Autorenkollektiv 1981, S.132-142

² Zum Folgenden: Auszug aus dem Urteil des Bundesgerichts 1970

³ ebd., S.158

⁴ ebd., S.169-170

⁵ ebd., S.180

⁶ DzW 1/1971, S.5-8; Dürst 1983, S.95-97; Abrüstung 1932; SGB-Dossier 1238/8

⁷ Dürst 1983, S.101-112; Autorenkollektiv 1981, S.72-91; Köppel 1983

⁸ Dürst 1983, S.103

⁹ Bonjour 1978, S.204

nach Aegypten vermittelt, wo es dazu benützt wurde, die ägyptische Rüstungsindustrie aufzubauen.¹

Und die Waffenausfuhrverbotsinitiative, die nach dem "Bührle-Skandal" lanciert wurde, war nicht der erste politische Vorstoss, der die Waffenausfuhr auf neue rechtliche Grundlagen stellen wollte:

- Am 23. Dezember 1936 hatte die schweizerische "Europa-Union" ihr "Volksbegehren gegen die private Rüstungsindustrie" eingereicht, mit dem der Waffenhandel der schweizerischen Rüstungsindustrie, die sich damals vorwiegend in ausländischem Besitz befand, unterbunden werden sollte. Die Initiative veranlasste den Bundesrat, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten, der in der Volksabstimmung der Initiative vorgezogen wurde und bis heute verfassungsrechtliche Grundlage der Waffenausfuhrbestimmungen blieb.²

- "Auf die innere Beunruhigung weiter Volkskreise in der Frage der Waffenausfuhr"³ nach dem 2. Weltkrieg reagierte der Bundesrat mit dem "Bundesbeschluss über das Kriegsmaterial" (KMB) vom 28. März 1949, der die seit 1946 immer wieder erneuerten befristeten Embargos ablöste und bis 1973 die gesetzliche Grundlage der schweizerischen Waffenausfuhrpolitik bildete.⁴

- Am 14. Dezember 1964 verlangte eine parlamentarische Einzelinitiative erfolglos eine Ergänzung von der Bundesverfassung in dem Sinne, dass nicht nur "Herstellung, Beschaffung und Vertrieb" von Kriegsmaterial "eine Bewilligung des Bundes" bedürfen, sondern auch "Leistungen jeder Art zum Aufbau kriegsindustrieller Anlagen".⁵

Die Waffenausfuhrpraxis der Schweiz unter dem seit 1949 geltenden KMB hinterliess insgesamt einen zwiespältigen Eindruck: "It appears, therefore, that the restrictiveness of Swiss policy has sometimes been weakened by considerations dictated by commercial trading interest."⁶ Doch erst der "Bührle-Skandal" war erneut Anlass, die rechtlichen Grundlagen der Waffenausfuhr mit einer Initiative grundsätzlich in Frage zu stellen. Verschiedene Gründe trugen dazu bei, dass der Fall Bührle deutlich aus der Reihe aller bisherigen Waffenausfuhraffären herausragte und als besonders skandalös empfunden wurde:

- War bei den früheren Affären lediglich der politische und moralische Ermessensspielraum strapaziert worden, so lagen in diesem Fall unübersehbar kriminelle Handlungen vor.

- Es kam dazu, dass das Verhalten der Behörden im Fall Bührle nicht über alle Zweifel erhaben war. Sie mussten sich vorwerfen lassen, zu langsam reagiert und der Firma Bührle zu früh wieder Vertrauen geschenkt und Bundesaufträge erteilt zu haben.⁷

- Schliesslich war besonders gravierend, dass Bührles illegal exportierte Flab-Geschütze von nigerianischen Bundestruppen im Bürgerkrieg gegen die Provinz Biafra eingesetzt wurden. Biafra genoss in der schweizerischen Öffentlichkeit grosse Sympathien und seine hungernde Bevölkerung wurde vom Roten Kreuz mit schweizerischer Unterstützung über eine Luftbrücke mit Nahrungsmitteln versorgt.⁸

¹ DzW 1/1971, S.9-18; Dürst 1983, S.115

² Bericht vom 13.7.1937; Bauer 1983; Herzog/Bauer 1936; Eppele 1983; Bericht vom 14.1.1937; DzW 1/1971, S. 5-6; BBl 1938 I, S.200; Dürst 1983, S.98-100

³ Zürcher Kirchensynode in einer Entschliessung vom 7.12.1948 zit. in: Studer 1949, S.376

⁴ AS 1949, S.315-327; Kobe 1981, S.20; Eppele 1983, S.137; Studer 1949, S.376; Dürst 1983, S.113-119

⁵ DzW 1/1971, S.10; StenBull NR 1967, S.166-178

⁶ SIPRI zit. in: Lutz 1975, S.169

⁷ StenBull NR 1968, S.679-686; Tobler 1983, S.139-140; Autorenkollektiv 1981, S.140-141; DzW 1/1971, S.27-28

⁸ Lindt 1983; Schwarz 1975, S.821; Schweizerische Politik 1968, S.34-43; Dürst 1983, S.116

5.2. Lancierung

Der Bührle-Skandal war das "generative Motiv" (Lutz) der Waffenausfuhrverbotsinitiative. Er war für den Schweizerischen Friedensrat (SFR), der wichtigsten Dachorganisation der schweizerischen Friedensbewegung,¹ Anlass, eine Initiative zur Neuregelung der Waffenausfuhrbestimmungen vorzuschlagen.² Der SFR und seine Mitgliedsorganisationen hatten sich schon länger mit der Waffenausfuhrproblematik befasst.³ Und eine neue Initiative aus dem Kreis der Friedensbewegung lag seit der Abstimmung über die Atomwaffeninitiative der SPS in der Luft. Die bisherige Arbeit des SFR, seine intensiven Kontakte zu Parteien, Kirchen und Jugendgruppen, legten die organisatorische, die 68er Aufbruchbewegung die "geistige Grundlage" für einen neuen Initiativvorstoss.⁴

Die Vorbereitungen für die Lancierung zogen sich einige Monate hin. Die vom SFR kontaktierten Kreise mussten sich zunächst darüber einig werden, ob die Rüstungsindustrie verstaatlicht oder in anderer Form unter Kontrolle gebracht und ob ein absolutes oder relatives Waffenausfuhrverbot verlangt werden sollte.⁵ Ende März war es dann so weit: Mit einem "Manifest '69" trat das "Initiativkomitee für vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot" an die Öffentlichkeit und begann mit der Unterschriftensammlung.⁶

Im überparteilichen Komitee sassen 33 Leute; darunter zwei Tessiner, zehn Romands und 21 Deutschschweizer. Es vertrat einen Kreis, der weit über den SFR hinausging. Es waren Liberale, Unabhängige, Sozialdemokraten, Schriftsteller, Theologen und Pazifisten vertreten. Durch einzelne Mitglieder war es direkt mit den Ueberresten der SBAA verbunden.⁷

Das "Manifest '69" des Initiativkomitees knüpfte unmittelbar an den Bührle-Skandal an, der wenige Monate zuvor die schweizerische Öffentlichkeit erregt hatte.⁸ Es erinnerte aber auch an die lange Reihe früherer Affären um die schweizerischen Waffenexporte. "Der Bührle-Skandal 1968 ist keine Ausnahmeerscheinung!", folgerte das Initiativkomitee. Im Mittelpunkt seiner Argumentation stand die moralische Entrüstung über die Waffengeschäfte und die Embargo- und Bewilligungspolitik des Bundes: "Wo in den letzten Jahren Krieg geführt wurde, waren Schweizer Waffen im Spiel und Schweizer Rotkreuzdelegierte auf dem Platz." Und: "Die erteilten Bewilligungen zu Waffenexporten widersprechen dem klaren Wortlaut der Bundesverfassung." Als Ausweg aus der moralischen Krise schlug es den "Verzicht auf Waffenausfuhr" vor. Allerdings galt ihm das Waffenausfuhrverbot als Teil einer umfassenderen Neuorientierung der Aussenpolitik: "Es geht um die Chance, unserer Aussenpolitik eine zeitgemässe und zukunftsfrüchtige Ausrichtung zu geben", schrieb es und rief "alle Mitbürger" auf, "nicht bei einer hilflosen Entrüstung über den Waffenausfuhr-Skandal unseres Landes zu verharren, sondern daraus mit ihrer Unterschrift unter unsere Volksinitiative die nötigen Konsequenzen zu ziehen."⁹

Die Initiative, für die das Initiativkomitee 50'000 Unterschriften sammeln wollte, hatte folgenden Wortlaut:

"Artikel 41 der BV (neu)

1. Fabrikation und Verkauf des Schiesspulvers stehen ausschliesslich dem Bunde zu.

¹ Amherd 1983, S.71-79

² Tobler 1983, S.146; ders. 1981, S.27

³ Epple 1983, S.136-137; Kobe 1981, S.20

⁴ Braunschweig 1981, S.15

⁵ Tobler 1983, S.146

⁶ DzW 1/1971, S.34; Tobler 1981, S.57; AB 53/1969

⁷ Tobler 1981, S.27; AB 53/1969; Waffenausfuhr-Zeitung (blau), S.4, i.e.S.

⁸ Wortlaut in: Tobler 1981, S.57-59

⁹ ebd.

2. Herstellung, Beschaffung, Einfuhr, Durchfuhr und Vertrieb von Waffen, Munition, Sprengmitteln, allem übrigen Kriegsmaterial und deren Bestandteilen sind Bundes-sache.

Konzessionen dürfen nur an Personen und Unternehmungen erteilt werden, die vom Standpunkt der Landesinteressen aus die nötige Gewähr bieten.

3. Ausfuhr von militärischen Waffen, Munition und Sprengmitteln, sowie von allem übrigen, kriegstechnischen Zwecken dienendem Material, einschliesslich deren integrierenden Bestandteilen, ist verboten.

4. Dem Bund bleiben die Ausfuhr von Kriegsmaterial im Sinne von Absatz 3 dieses Artikels an neutrale Staaten Europas und die waffentechnische Zusammenarbeit mit ihnen vorbehalten, soweit das Verbot der Ausfuhr in weitere Staaten eingehalten wird.

5. Die Bundesgesetzgebung wird über die Ausführung dieses Artikels und insbesondere über die zukünftige Zusammenarbeit zwischen Bund und Privatindustrie sowie über Erteilung, Dauer und Widerruf der Konzessionen und die Ueberwachung der Konzessionäre das Nähere bestimmen. Der Bundesrat erlässt unter Vorbehalt der Bundesgesetzgebung eine Verordnung, die bestimmt, welche Arten von Waffen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Material und welche Bestandteile unter diese Verfassungsbestimmung fallen."¹

Das Initiativkomitee war recht demokratisch organisiert. Es strebte eine gemeinsame Leitung der Kampagne an, verzichtete auf die Wahl eines Präsidenten und behielt die Entscheidung über einen allfälligen Rückzug der Initiative einer öffentlichen Vollversammlung vor.² Obwohl es einen Kreis repräsentierte, der weit über den SFR hinausging, blieb der Friedensrat der "Motor" des Unternehmens. Die "Leitung des Komitees" sowie die administrative Bewältigung der Unterschriftensammlung blieb "praktisch" an ihm "hängen".³ Entsprechend lang und schwierig war die Unterschriftensammlung.⁴ Besonders hervor tat sich dabei die aktivste Mitgliedsorganisation, die "Internationale der Kriegsdienstgegner" (IdK). Einer aus ihren Reihen wurde Sekretär des Initiativkomitees.⁵

Am 19. November 1970, gut zwei Jahre nachdem der Skandal geplatzt war, 20 Monate nach Beginn der Unterschriftensammlung und nur vier Tage vor dem Bührle-Prozess in Lausanne, konnten der Bundeskanzlei 53'562 Namenszüge übergeben werden.⁶ Am 7. Dezember 1970 teilte die Bundeskanzlei mit, dass die Initiative mit 53'457 Unterschriften "formell zustande gekommen" sei.⁷

Den Hauptanteil der Unterschriften lieferte der Kanton Zürich mit 21,8% aller gültigen Namenszüge. Es folgten mit 11,7% Genf, mit 11,1% Bern, mit 9,9% Waadt und mit 9,7% Aargau. Diese fünf Spitzenreiter brachten 64,2% aller Unterschriften auf. Mit deutlichem Abstand folgte das Mittelfeld mit den Kantonen Freiburg (5,9%), Basel-Stadt (5,8%), St. Gallen (4,6%), Luzern (4,0%), Neuenburg (3,5%), Graubünden (3,4%), Wallis (2,3%) und Baselland (2,1%). Abgeschlagen waren Solothurn, Thurgau, Zug, Schaffhausen, Appenzell A-Rh., Schwyz, Glarus und Tessin mit Anteilen zwischen 1,3 und 0,1%. Der Rest der Kantone trug keine nennenswerten Unterschriftenzahlen bei.⁸

¹ Bericht vom 7.6.1971

² Waffenausfuhr-Zeitung (blau), S.4, i.e.S.

³ Tobler 1981, S.27

⁴ Tobler 1983, S.148

⁵ Tobler 1981, S.27; Amherd 1983, S.61-68

⁶ Tobler 1983, S.148; BBl 1970 II, S.1526

⁷ ebd.

⁸ ebd., S.1527

5.3. Reaktion der Behörden

Nachdem der "Bührle-Skandal" geplatzt war, wurde der Bundesrat aktiv, noch bevor die Waffenausfuhrverbotsinitiative lanciert wurde. Die aufgebrachte öffentliche Meinung und zahlreiche parlamentarische Vorstösse zwangen ihn dazu:

- Der Bundesrat versprach, "die Umstände der illegalen Waffenausfuhr gründlichst zu klären" und "alle Auskünfte" zu geben. Er wies die Bewilligungsinstanzen an, ihre Kontrollen zu verschärfen.¹
- Der Bundesrat nahm einen parlamentarischen Vorstoss (Motion Renschler) an, der ihn ersuchte, "den eidgenössischen Räten einen Bericht über den schweizerischen Waffenexport (...) zu unterbreiten", und setzte dementsprechend eine unabhängige Expertenkommission ein, die ihren Bericht über alle "mit der Waffenfabrikation und dem Waffenexport zusammenhängenden Fragen" bereits Ende 1969 vorlegte.²
- Im September 1970 - die Unterschriftensammlung für die Waffenausfuhrverbotsinitiative war inzwischen angelaufen - folgte der Bundesrat gewissen Ratschlägen der Expertenkommission und änderte den KMB vom 28. März 1949: Er erweiterte und präzierte seinen Kriegsmaterialbegriff, übertrug die Kontrolle der Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial den Zollorganen, schuf eine Zentralstelle zur Bekämpfung illegaler Kriegsmaterialgeschäfte bei der Bundesanwaltschaft und verschärfte die Kontrollbestimmungen.³

Seinen "Bericht über das Volksbegehren betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot" verabschiedete der Bundesrat am 7. Juni 1971.⁴ Gegen die Initiative wandte er ein:

- Sie sei zu stark auf den Fall Bührle ausgerichtet und vermöge rechtlich nicht zu befriedigen.
- Sie wolle neben der bestehenden Bewilligungspflicht auch noch eine Konzessionspflicht einführen und trage damit "zu einer weiteren Verwirrung der Begriffe" bei.
- Die Beschränkung schweizerischer Waffenexporte auf die neutralen Staaten Europas widerspreche dem "Grundsatz der Universalität sowohl unserer Aussenpolitik als auch unseres Aussenhandels".
- Jede doktrinaire, von vorneherein festgelegte Politik müsse vermieden werden, denn in Krisenzeiten könne die Kriegsmaterialausfuhr "zu einer sehr wichtigen handelspolitischen Waffe" werden.
- In seiner bisherigen Waffenausfuhrpolitik sei der Bundesrat bereits sehr zurückhaltend gewesen. Er sei "viel weiter gegangen, als es die völkerrechtlichen Pflichten" verlangt hätten.
- Schliesslich zitierte der Bundesrat auch seinen Bericht aus dem Jahr 1937, in dem er zur Initiative gegen die private Rüstungsindustrie Stellung bezogen hatte. Das Zitat beinhaltete die altbekannte, auch von der Expertenkommission bekräftigte Argumentationskette, wonach die militärische Landesverteidigung auf eine gesunde Rüstungsindustrie und diese auf Ausfuhrmöglichkeiten angewiesen sei.⁵

"Aus all diesen Gründen", schloss der Bundesrat seine Stellungnahme zur Initiative, könne er "die Annahme des Volksbegehrens ... in seinem eingereichten Wortlaut nicht empfehlen."⁶ Hingegen teilte der Bundesrat die Meinung der Expertenkommission, dass die rechtliche Regelung Lücken aufweise.

¹ StenBull NR 1968, S.677-689

² StenBull NR 1968, S.688, 678; Bericht vom 13.11.1969; Tobler 1983, S.145

³ StenBull NR 1968, S.687; DzW 1/1971, S.29-30; Bundesbeschluss betreffend Aenderung des Bundesbeschlusses über das Kriegsmaterial (vom 28. September 1970) in: AS 1970, S.1202-1206

⁴ Bericht vom 7.6.1971

⁵ ebd., S.3-6

⁶ ebd., S.6

Er habe die Firmen, die Kriegsmateriallieferungen an Entwicklungsländer tätigen, "eingeladen, inskünftig von sich aus grösste Zurückhaltung zu üben" und zudem sei der KMB im Jahr 1970 verschärft worden. Allerdings - und damit folgte er erneut dem Rat der Expertenkommission - gehe es nun noch darum, "die Grundsätze dieser Regelung" statt in einem Bundesbeschluss in einem "neuen Gesetz festzulegen".¹ Einen Gesetzesentwurf legte er "als Gegenvorschlag" seinem Bericht zur Waffenausfuhrverbotsinitiative bei.²

Gestützt auf seine Ausführungen beantragte der Bundesrat dem Parlament, den Gesetzesentwurf über das Kriegsmaterial anzunehmen und Volk und Ständen die Verwerfung des Volksbegehrens zu empfehlen.³

Am 6. März 1972 nahm der Nationalrat die Debatte über die Waffenausfuhrverbotsinitiative und das Kriegsmaterialgesetz auf. Im Mittelpunkt der Diskussion standen die Themen Waffenausfuhr und Landesverteidigung, Waffenausfuhr und Rüstungsindustrie sowie Waffenausfuhr und Moral.⁴

Die Gegner der Initiative führten an, die Landesverteidigung sei auf die Rüstungsindustrie und diese auf Exporte angewiesen. Und da die Initiative die Waffenausfuhr beschränken wolle, richte sie sich im Grunde genommen auch gegen die militärische Landesverteidigung. Müsste die Rüstungsindustrie aufgrund eines Ausfuhrverbots ihren Betrieb einstellen, würden einige tausend Rüstungsarbeiter arbeitslos. Die Schweiz verlöre nicht nur ihr eigenes Rüstungspotential, sondern die Armee auch viele Spezialisten, die sie jetzt durch das Milizsystem für militärische Aufgaben heranziehen könne.

Der Widerspruch zwischen den humanitären Ansprüchen der Schweiz und ihren wirtschaftlichen und militärischen Ansprüchen müsse hingenommen werden. Im Zweifelsfalle sei die "Staatsräson wichtiger... als die Moral".⁵

Diesen Argumenten hielten die Befürworter der Initiative entgegen: Sie seien keine Gegner der militärischen Landesverteidigung, sondern ständen zur bewaffneten Neutralität der Schweiz. Es sei keinesfalls erwiesen, dass die Rüstungsindustrie auf grosse Exportmärkte angewiesen sei und ihre Tore schliessen müsste. Zudem gebe es Möglichkeiten, auf zivile Produktion umzustellen oder für überzähliges Personal auf dem ausgetrockneten Arbeitsmarkt andere Stellen zu finden. Die Glaubwürdigkeit der schweizerischen Aussen- und Entwicklungspolitik stehe auf dem Spiel. Es sei untragbar, andern Staaten einerseits mit "Guten Diensten" und humanitärer Hilfe beizustehen und andererseits mit Waffenexporten Geschäfte zu machen, Konflikte zu schüren und Wunden zu schlagen. In der Detailberatung über das Kriegsmaterialgesetz (KMG) standen folgende strittigen Punkte zur Diskussion:⁶ Die Definition des Kriegsmaterials; die Bedingungen für die Erteilung und den Entzug der Grundbewilligungen; der Einbezug von Waffenhandelsgeschäften, die ausserhalb der Landesgrenzen vollzogen werden, an denen aber natürliche und juristische Personen mit Wohnsitz in der Schweiz teilhaben; die Kompetenzzuteilung für die Erteilung von Bewilligungen; die geographische Beschränkung der Kriegsmaterialexporte; die Handhabung der Ueberwachung und Offenlegung der Statistik der Kriegsmateriallieferungen und die Strafbestimmungen. Zu den meisten umstrittenen Punkten lagen Minderheitsanträge von sozialdemokratischer Seite vor, welche die Waffenausfuhr stärker beschränken, die Bedingungen für die Erteilung und den Entzug härter fassen, den Waffenhandel ausserhalb der Landesgrenzen einbeziehen und die Ueberwachung sowie die Strafbestimmungen schärfer formulieren wollten. Bis auf zwei Ausnahmen, welche die Strafbestimmungen betrafen, unterlagen alle Minderheitsanträge den Vorschlägen der Kommissionsmehrheit oder des Bundesrates. In der Gesamtabstimmung vom 8. März 1972 nahm der Na-

¹ ebd., S.7-8

² ebd., S.13-18

³ ebd., S.9, 12

⁴ StenBull NR 1972, S.117-144, 146-161

⁵ ebd., S.122

⁶ ebd., S.161-191

tionalrat das Kriegsmaterialgesetz schliesslich mit 113 gegen 37 Stimmen an.¹ Und nachdem damit der Wortlaut des als Gegenentwurf gedachten Kriegsmaterialgesetzes bekannt war, folgte der Nationalrat mit 114 gegen 38 Stimmen dem Antrag des Bundesrates und empfahl die Verwerfung des Volksbegehrens.²

Der Ständerat begann seine Beratungen am 12. Juni 1972. Ohne Gegenantrag trat er auf die beiden Geschäfte Kriegsmaterialgesetz und Waffenausfuhrverbotsinitiative ein.³ Auch im Ständerat standen die bekannten Argumente für und wider ein Waffenausfuhrverbot zur Diskussion. In der Detailberatung des Kriegsmaterialgesetzes,⁴ nach der der Gesetzesentwurf mit 34 Stimmen ohne Gegenstimme angenommen wurde, entstanden einzelne Differenzen zur Fassung des Nationalrates. Auch der Ständerat stimmte schliesslich dem Antrag des Bundesrates zu, Volk und Ständen die Waffenausfuhrverbotsinitiative zur Ablehnung zu empfehlen.⁵ Die Differenzen zwischen national- und ständerätlicher Fassung betrafen neben einigen redaktionellen und geringfügigen Aenderungen vor allem die Umschreibung der Gebiete, in die kein Kriegsmaterial exportiert werden darf, die Zuständigkeit des Gesamtbundesrates für die Erteilung der Ausfuhrbewilligungen, die Verbindlichkeit der Auskunftspflicht des Bundesrates gegenüber der Geschäftsprüfungskommission sowie die Strafbestimmungen. Insgesamt wurden die Aenderungen des Ständerates als Präzisierungen und Verschärfungen des nationalrätlichen Entwurfs gewertet und fanden im Nationalrat Zustimmung.⁶

5.4. Abstimmungskampf

Obwohl seine Ausarbeitung noch vor Einreichung der Initiative beschlossen worden war und ein "echter" Gegenvorschlag auf der Verfassungsebene hätte angesiedelt werden müssen, erfüllte das Kriegsmaterialgesetz (KMG) die Funktion eines Gegenvorschlags zur Waffenausfuhrverbotsinitiative. Seine Verschärfung durch den Ständerat und in der Differenzbereinigung sollte "den Absichten der Initianten des Volksbegehrens weitgehend Rechnung" ⁷ tragen und ermöglichen, "dass die Initiative zurückgezogen" wird.⁸

Doch obwohl das Initiativkomitee mehrfach Kompromiss- und Rückzugsbereitschaft signalisiert hatte, hielt es schliesslich an seinem Vorstoss fest. Es hatte aufgrund intensiver Abklärungen und eines Briefwechsels mit dem Vorsteher des EMD den Eindruck gewonnen, "dass alles bleiben soll, wie es war" und "dass sich an der Bewilligungspraxis nichts ändern wird".⁹ Ähnlich schätzte auch ein sozialdemokratischer Nationalrat, der Urheber zahlreicher Aenderungsanträge gewesen war, das Gesetz ein: "Der entscheidenden Verschärfung ... steht ... die Einengung des Kriegsmaterialbegriffs auf eigentliche Kampfmittel gegenüber. Dadurch wird das übrige Kriegsmaterial der Kontrolle entzogen, das immerhin ... rund ein Drittel des totalen Kriegsmaterialexports ausmacht. Insgesamt beurteilt, bringt das Gesetz verglichen mit dem gültigen Bundesratsbeschluss eher eine Erleichterung als eine Erschwerung der Kriegsmaterialexfuhr."¹⁰

Das Initiativkomitee sah sich bestätigt durch die Entwicklung der Waffenexporte nach der Verschärfung des KMB von 1970. Trotz bundesrätlicher Beteuerungen, die Waf-

¹ ebd., S.191

² ebd., S.194

³ StenBull SR 1972, S.367-377

⁴ ebd., S.377-397, 406-408

⁵ ebd., S.408

⁶ StenBull NR 1972, S.1003-1007

⁷ ebd., S.171

⁸ StenBull SR 1972, S.407

⁹ DzW 5/1972

¹⁰ Walter Renschler in: ASMZ 6/1972, S.307

fenausfuhrgesuche würden restriktiv behandelt, der Export in Entwicklungsländer beschränkt, trotz verschärfter Kontrollen und Strafbestimmungen stiegen die Exporte von Kriegsmaterial von 1969 auf 1970 um 12% und von 1970 auf 1971 um 44% und verfünffachte sich der Anteil der Entwicklungsländer an den schweizerischen Waffenexporten zwischen 1969 und 1971.¹ Weder durch das vom Parlament verabschiedete KMG noch durch die bundesrätliche Ausfuhrpraxis sah sich das Initiativkomitee also veranlasst, seinen Verzicht auf den Rückzug der Initiative wiederzuerwägen.

Nachdem der Bundesrat Ende Juni 1972 das Abstimmungsdatum definitiv auf den 24. September 1972 festgesetzt hatte, nahm das Initiativkomitee folglich sofort den Abstimmungskampf auf. Bis zur Abstimmung blieben noch knapp drei Monate, zwei davon waren Ferienzeit. Sein Ziel war, "trotz der wirtschaftlichen und publizitätsmässigen Uebermacht der Initiativgegner und der relativen Finanzschwäche des Initiativkomitees" so viele Bürger wie möglich für die Initiative zu gewinnen. Dabei erschien dem Komitee "die Lage nicht hoffnungslos".² Das Prinzip des Abstimmungskampfes lautete: "Je mehr über die Waffenausfuhr geschrieben und gesprochen wird, desto mehr Bürger lassen sich gewinnen, selbst wenn das Thema kontrovers bleibt."³ Unter dem Titel "Was können Sie tun?", schlug das Initiativkomitee den Befürwortern der Initiative vor, "die Presse kritisch" zu verfolgen, Leser- und Hörerbriefe an Presse, Radio und Fernsehen zu schreiben, keine Gelegenheit der Entgegnung einseitiger Artikel zu verpassen, in "ihrer Umgebung und in politischen Veranstaltungen über die Frage der Waffenexporte" zu sprechen, "lokale Podiumsgespräche" zu organisieren und durch den Verkauf von Protestknöpfen und Klebern oder durch Spenden zur "Finanzierung der Abstimmungskampagne" beizutragen, in lokalen oder regionalen Komitees mitzuarbeiten oder die "Dokumente zur Waffenausfuhr" und andere Werbemittel zu verteilen.⁴

Neben den Einzelpersonen waren besonders Lokal- und Regionalkomitees Träger des Abstimmungskampfes. Anfang Juli bestanden Komitees in den Kantonen Aargau, Basel-Stadt und Baselland, Bern, Graubünden, Luzern, St. Gallen, Schaffhausen, Zürich, Freiburg, Genf, Wallis, Neuenburg, Waadt und Tessin. Dazu kamen Lokalkomitees in Bremgarten, Zürich, Winterthur und Affoltern a.A. sowie Sekretariate in Zürich für die Deutschschweiz und in Carouge für die Welschschweiz.⁵ Unmittelbar vor der Abstimmung waren mehr als 25 Komitees aktiv.⁶

Als Werbemittel stellte das Initiativkomitee seinen Lokal- und Regionalgruppen zur Verfügung: 4 verschiedene "Dokumente zur Waffenausfuhr", wovon das letzte ein umfangreicher Katalog von Argumenten, Gegenargumenten, Zahlen, Daten und Fakten war;⁷ einen Protestknopf mit dem Signet der Volksinitiative, einer Taube mit Zielscheibe; einen Kleber mit Signet und Slogan; eine Abstimmungszeitung mit einer Deutschschweizer Auflage von 500'000 Exemplaren sowie Plakate und Flugblätter.⁸ Zudem verbreitete das Komitee ein Papier des Freiburger Regionalkomitees, in dem dieses Erfahrungen, Anregungen, Tips und Adressen zur Vorbereitung, Durchführung und Auswertung von Podiumsgesprächen über Waffenausfuhr vermittelte,⁹ und schliesslich stand seine Arbeitsgruppe "Gestaltung" auch den Kantonal- und Lokalkomitees zur Verfügung.¹⁰ Die Regional- und Lokalgruppen beschränkten sich denn auch nicht nur auf die zentral verfertigten Werbemittel, sondern stellten selbst auch welche

1 "Waffenexporte Januar bis Juli 1972", Flugblatt des Initiativkomitees vom Sommer 1972, i.e.S.

2 "Kurzbericht und Protokoll der Vollversammlung vom 3.6.1972", i.e.S.

3 DzW 4/1972, Anhang I

4 ebd.

5 "Verzeichnis der Kontaktadressen vom 1.7.1972", i.e.S.

6 Schreiben des Komitees vom 10.9.1972, i.e.S.

7 DzW 1/1971; 2/1972; 3/1972; 4/1972. Der Argumentenkatalog ist auch abgedruckt in: Benedict/Bahr (Hrsg.) 1975, S.117-127

8 "Bettelbrief" vom 21.8.1972, i.e.S.; DzW 4/1972

9 "Podiumsgespräch über Waffenausfuhr", Papier vom 7.6.1972, i.e.S.

10 "Kurzbericht und Protokoll der Vollversammlung vom 3.6.1972", i.e.S.

her. Das Komitee beider Basel produzierte beispielsweise eine zusätzliche "Waffenausfuhr-Zeitung", andere zeigten Tonbildschauen, spielten Strassentheater oder unterhielten Informationsstände.¹ Gesamtschweizerisch gab das Initiativkomitee zudem einen regelmässigen Pressedienst heraus, organisierte einen Plakataushang auf kommerziell genutzter Werbefläche, gab Inserate in Auftrag und pflegte Kontakte zu andern Organisationen.²

Es gelang ihm, zu einer Reihe von Parteien, Verbänden der Arbeiterbewegung, kirchlichen Gruppen, Entwicklungsorganisationen, Friedensgruppen sowie wissenschaftlichen und kulturellen Organisationen Kontakte aufzubauen und sie in mehr oder weniger deutlicher Form für die Unterstützung der Initiative zu gewinnen. Einzelne dieser Organisationen taten sich durch besondere Anstrengungen hervor.³

Ende August 1972 rechnete das Komitee mit einem Aufwand für Plakate, Knöpfe, Dokumente, Flugblätter, Porti, Abstimmungszeitungen und Saläre von insgesamt 105'000 Franken. Diesen Betrag wollte es durch Spenden und den Verkauf von Knöpfen und Klebern aufbringen.⁴ Die tatsächlichen Aufwendungen und Erträge lagen dann aber in der Schlussabrechnung beträchtlich höher: Das Komitee nahm 176'000 Franken ein, erhielt von den Lokal- und Regionalkomitees weitere 18'000 Franken und gab 177'000 Franken aus. Die Lokal- und Regionalkomitees ihrerseits nahmen 58'000 Franken ein und gaben selbst 37'000 Franken aus. Den Rest traten sie ans schweizerische Komitee ab oder behielten ihn zur Weiterführung ihrer Arbeit. Insgesamt hatte der Abstimmungskampf zwischen dem 1. Mai und dem 31. Dezember 1972 damit 214'000 Franken gekostet. Rund 10'000 Franken blieben den Komitees, um nach dem Abstimmungskampf ihre Arbeit fortzusetzen.⁵

Die Gegner der Waffenausfuhrverbotsinitiative sammelten sich im "Schweizerischen Aktionskomitee für eine wirksame Landesverteidigung".⁶ Finanziell stand die Gegenkampagne auf besserem Fuss als die Initianten. Allein der "Verein schweizerischer Maschinenindustrieller" (SSM) trug 100'000 Franken dazu bei.⁷

Unterstützung erhielten die Initiativgegner auch von seiten der Rüstungsfirmen. Zwar hielt sich die Bührle AG auffallend zurück,⁸ dafür aber meldete sich "die Belegschaft der MOWAG, Motorwagenfabrik AG Kreuzlingen" zu Wort. Ihr ganzseitiges Inserat, das in Schweizer Tageszeitungen erschien, appellierte "an alle ... Mitbürgerinnen und Mitbürger, am 24. September mit einem überzeugten Nein den Bestrebungen der links-extremistischen, staatsfeindlichen Elemente, welche ihr Endziel, den Sturz der schweizerischen, freiheitlichen Gesellschaftsordnung auf dem eingeschlagenen Weg zu erreichen hoffen, einen Riegel zu schieben".⁹

Die Gegner der Initiative stützten sich im wesentlichen auf folgende Argumente: Ein Waffenausfuhrverbot würde nicht nur einige wenige schweizerische Unternehmen treffen, sondern auch "Hunderte von Unterlieferanten", die in den letzten Jahren 40% der schweizerischen Kriegsmaterialbeschaffungen produzierten. Würde die inländische Produktionskapazität und Leistungsfähigkeit der Rüstungsindustrie "entscheidend reduziert", würde die Auslandsabhängigkeit der Schweiz bei der Rüstungsbeschaffung

¹ Schreiben des Komitees vom 10.9.1972, i.e.S.; Waffenausfuhr-Zeitung (schwarz), i.e.S.

² "Kurzbericht und Protokoll der Vollversammlung vom 3.6.1972"; "Bettelbrief" vom 21.8.1972; Schreiben des Komitees vom 10.9.1972, i.e.S.

³ "Arbeitsprogramm der BRWS" (Entwurf), i.e.S.; "Initiative für ein Waffenausfuhrverbot - eine Anfrage", Schreiben der Schweizerischen Arbeitsgruppen für Entwicklungspolitik (SAFE) vom 6.6.1972, i.e.S.; DzW 4/1972, S.2; Tobler 1983, S.149; "Waffen für die Armen dieser Welt?", Flugblatt der Organisation "Brot für Brüder", i.e.S.; Lutz 1975, S.113

⁴ "Bettelbrief" vom 21.8.1972, i.e.S.

⁵ Abrechnung in: DzW 7/1974

⁶ Schweizerisches Aktionskomitee für wirksame Landesverteidigung (Hrsg.) 1972

⁷ Lutz 1975, S.117

⁸ DzW 4/1972, Anhang I

⁹ Inserat i.e.S.; Lutz 1975, S.112

"rasch zunehmen" und die Kampfkraft der Armee im Krisenfall gefährden, weil sich eine unabhängige Rüstungsindustrie "nicht improvisieren" lasse. Ein Waffenausfuhrverbot würde "somit Wirksamkeit und Glaubwürdigkeit unserer Landesverteidigung empfindlich herabsetzen". Es käme dazu, dass die Annahme der Initiative "die Entlassung zahlreicher Fachkräfte zur Folge" hätte, weil allein bei den grösseren Firmen rund "3'000 Personen" für den Rüstungsexport tätig seien. Die Waffenausfuhrpraxis der Schweiz sei seit jeher sehr zurückhaltend gewesen und werde durch die neuen Vorschriften noch strenger kontrolliert. Auch sei der Anteil der Schweizer Ausfuhr am gesamten Waffenhandel "verschwindend klein". Schliesslich sei auch der von der Initiative vorgeschlagene Kriegsmaterialbegriff äusserst fragwürdig und unbrauchbar. Es gäbe im modernen Krieg "kaum Material, das nicht in der einen oder andern Form der Kriegsführung dienstbar gemacht" werden könnte, weshalb es unter das Exportverbot fallen würde. Ziehe man alle diese Ueberlegungen in Betracht und berücksichtige man auch, dass sie vom "Schweizerischen Friedensrat" ausgegangen sei, der "pazifistisch-antimilitaristisches Gedankengut" propagiere, dann werde klar, dass die Hauptwirkung der Initiative darin bestehe, "unserer Landesverteidigung zu schaden".¹

Den Argumenten der Initiativgegner hielt das Initiativkomitee entgegen: Die Behauptung, dass die private Rüstungsproduktion eingehen würde, sei nie bewiesen worden. Der Export habe im Durchschnitt der Jahre 1964 1968 29,8% ausgemacht und von einem "möglichen Produktionsrückgang von max. 1/3" könne "noch nicht ein Eingehen der privaten einheimischen Rüstungsindustrie abgeleitet werden". Da nicht bewiesen worden sei, dass die ganze private Rüstungsindustrie durch ein Waffenausfuhrverbot eingehen würde, könne auch nicht behauptet werden, dass die Auslandsabhängigkeit der Schweizer Armee sich erhöhen würde. Eine Entlassung von Rüstungsarbeitern sei vermeidbar, denn es gäbe kaum Betriebe, die ausschliesslich Rüstungsprodukte herstellten und eine weitere Verlagerung auf die Zivilproduktion sei technisch und wirtschaftlich machbar.

Das KMG sei "keine Alternative" zur Initiative. Es bringe "kaum eine Verschärfung der bisherigen Praxis", bedeute "in der wichtigen Frage der Kriegsmaterialabgrenzung sogar einen Rückschritt", enthalte "keine Kontrolle für Waffenschieber", die von Schweizer Boden aus internationale Waffengeschäfte tätigen, und verhindere "eine klare politische Kontrolle" der Waffenexporte.

Die Waffenausfuhrverbotsinitiative ziele nicht insgeheim darauf ab, die militärische Landesverteidigung zu schwächen. Im Gegenteil: Eine Schweiz, die sich aus dem Geschäft mit dem Tod zurückziehe, würde für viele Menschen "ein gutes Stück verteidigungswürdiger".²

Der Abstimmungskampf trennte die Schweiz in drei Lager:³

Befürworter waren neben dem Initiativkomitee und seinen lokalen und regionalen Untergruppen die Sozialdemokratische Partei (SPS), der Landesring (LdU), die Partei der Arbeit (PdA), die Gewerkschaft Bau und Holz (GBH), der Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD), das Mouvement populaire des familles und der Verband Schweizerischer Studentenschaften (VSS). Dazu kamen eine Reihe kleiner entwicklungspolitischer, kirchlicher und kultureller Gruppierungen, einige Kleinparteien und ein paar Kantonal- und Jugendsektionen bürgerlicher Parteien. Auf der Seite der Gegner waren neben dem "Komitee für eine wirksame Landesverteidigung" die bürgerlichen Parteien und eine Mehrheit im Parlament, die Arbeitgeberverbände, die Offiziers-, Unteroffiziers- und Soldatenverbände sowie die Rüstungsindustrie.

¹ VFWW (Hrsg.) 1972, S.20-25; Schweizerisches Aktionskomitee für wirksame Landesverteidigung (Hrsg.) 1972

² DzW 4/1972; Waffenausfuhr-Zeitung (blau), i.e.S.

³ Lutz 1975, S.111-112; Schweizerische Politik 1972, S.54

Zwischen diesen Lagern angesiedelt waren einige wichtige Gruppierungen, die sich nicht klar festlegten:

- Grössere Entwicklungsorganisationen, wie z.B. Brot für Brüder, veröffentlichten keine Parolen, standen der Initiative aber relativ positiv gegenüber.

- Kirchliche Institutionen wie der "Schweizerische Evangelische Kirchenbund" (SEK) und sein "Institut für Sozialethik" sowie die katholische Bischofskonferenz und ihre Kommission "Justitia et Pax" nahmen die Initiative zum Anlass, ihre eigene Haltung zur Waffenausfuhrproblematik zu durchdenken. Dabei sprachen sie sich zwar eher gegen die Waffenausfuhr, aber nicht für die Initiative aus.¹

Ebenfalls zwischen den Lagern standen jene Parteigliederungen der bürgerlichen Parteien, die sich nicht den Nein-Parolen ihrer "Mutterparteien" anschliessen konnten und sich für Stimmfreigabe entschieden sowie jene Gruppen und Verbände, wie z.B. der SMUV, die die Entscheidung ebenfalls ihren Mitgliedern überliessen.²

5.5. Abstimmung

Die Volksabstimmung vom 24. September 1972 endete mit einer Ueberraschung: Bei einer verhältnismässig geringen Stimmbeteiligung von 33,1% der rund 3'620'000 stimmberechtigten Schweizer und Schweizerinnen - am 7. Februar 1971 hatten Volk und Stände das Frauenstimmrecht gutgeheissen - betrug³ die Differenz zwischen Ja- und Nein-Stimmen lediglich 7'787. 585'046 (49,7%) Schweizer/innen hatten der Initiative zugestimmt, 592'833 (50,3%) hatten sie verworfen. War das Volksmehr gegen die Initiative auch äusserst gering ausgefallen, so war das Ständemehr doch deutlich: Nur 7 Kantone sprachen sich für, 15 aber gegen die Initiative aus.⁴ Dem knappen Volksmehr, das ebenso knapp auch zugunsten der Initiative hätte ausfallen können, stand ein deutliches Ständemehr gegenüber, das viel schwerer zugunsten der Initiative hätte gewendet werden können. Zur Annahme der Verfassungsänderung aber wären Volks und Ständemehr nötig gewesen.

Von den sieben annehmenden Kantonen stimmten das Tessin (69,4% Ja-Stimmen), Basel-Stadt (66,2%), Neuenburg (60,2%), Waadt (60,0%), Baselland (59,4%) und Genf (56,3%) deutlich, Freiburg (51,8%) und Aargau (50,2%) eher knapp zu. Knapp verworfen wurde die Initiative in den Kantonen Zürich, Graubünden und Wallis (je 48,8% Ja-Stimmen) sowie Bern (47,0%). Deutlicher verwarfen Appenzell Ausserrhoden, Uri, St.Gallen, Luzern, Zug, Schaffhausen, Solothurn und Schwyz (Ja-Stimmen-Anteile zwischen 44,5 und 40,4%). Am ausgeprägtesten lehnten Nidwalden, Thurgau, Appenzell Innerrhoden, Glarus und Obwalden ab (Ja-Stimmen-Anteile zwischen 39,8 und 34,9%).

Das Abstimmungsergebnis überraschte den Bundesrat und bewog ihn, noch am Abstimmungssonntag eine strenge Anwendung des Kriegsmaterialgesetzes zu versprechen,⁵ das laut seinen Uebergangs- und Schlussbestimmungen in Kraft gesetzt werden sollte, "falls das Volksbegehren betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot zurückgezogen oder verworfen wird".⁶

Das "Initiativkomitee für vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot" wertete die Abstimmung als Erfolg. "49,6% JA! Die Schlacht ist geschlagen! Es war der letzte Sieg der Aktivdienstgeneration! Es war der erste grosse Achtungserfolg der jungen Generation!", schrieb beispielsweise das Abstimmungskomitee beider Basel am 26. September 1972 an seine Aktivisten. Und das Initiativkomitee schrieb es in seinem

¹ Institut für Sozialethik des SEK (Hrsg.) 1972

² Lutz 1975, S.111-112; Schweizerische Politik 1972, S.54

³ Schweizerische Politik 1971, S.13-14

⁴ Abstimmungsergebnisse in: Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1973, S.561

⁵ Tobler 1983, S.149; Schweizerische Politik 1972, S.54

⁶ AS 1973, S.114

"Dank an die Spender" der Mitarbeit vieler Freiwilliger und "Hunderterten von Spenden" zu, "dass wir am 24. September 1972 einen solchen Erfolg erringen konnten".¹ Aber das Initiativkomitee war sich bewusst, dass das Thema "Waffenausfuhr" mit dem 24. September 1972 nicht vom Tisch war: "Wir arbeiten weiter ... Die Waffenausfuhr bleibt ja aktuell und ein Aergernis", schrieb es.² Zunächst musste es seine Haltung gegenüber dem KMG endgültig festlegen. Im Zusammenhang mit den parlamentarischen Beratungen über das KMG hatte es "die Frage des Referendums gegen das Bundesgesetz" aufgeworfen,³ und eine Zwischenbilanz, die noch vor Abschluss des Differenzbereinigungsverfahrens verfasst worden war, kam zum Schluss, es sei "Grund genug" vorhanden, um "mitzuhelfen, dass das Referendum gegen das Gesetz zustande kommt", falls die Initiative verworfen werde.⁴ Am 21. Oktober 1972 trat es zusammen und beschloss, "auf die Ergreifung des Referendums gegen das Kriegsmaterialgesetz zu verzichten".⁵ Es überwog die Auffassung, dass die damals bestehende Gesetzeslage auf der Basis des KMG 1949 auch nicht befriedigen konnte.⁶ Diese wäre aber in Kraft geblieben, wäre das neue Kriegsmaterialgesetz durch das Referendum zu Fall gebracht worden. Und das überraschende Resultat der Initiative nährte die Hoffnung, dass der Bundesrat die Bestimmungen tatsächlich restriktiv auslegen würde.⁷

¹ Brief des Abstimmungskomitees beider Basel vom 26.9.1972, i.e.S.; "Dank an die Spender" vom 27.12.1972, i.e.S.

² "Dank an die Spender" vom 27.12.1972, i.e.S.

³ Schreiben an die Mitglieder des Ständerates vom 12.6.1972, i.e.S.

⁴ "Von der Volksinitiative für ein Waffenausfuhrverbot zum Bundesgesetz über das Kriegsmaterial", Flugblatt des Komitees vom 15.6.1972, i.e.S.

⁵ "Dank an die Spender" vom 27.12.1972, i.e.S.

⁶ Tobler 1983, S.149-150

⁷ Schweizerische Politik 1972, S.54

6. Zivildienstinitiative 1

6.1. Vorgeschichte

Als im Winter 1969/70 Lehrer des Gymnasiums Münchenstein bei Basel ihre Pläne kundtaten, das Problem der Militärdienstverweigerer in der Schweiz mit einer Volksinitiative für einen Zivildienst in Angriff zu nehmen, dauerte die schweizerische Zivildienstgeschichte schon beinahe 70 Jahre. Denn schon bald nach der Jahrhundertwende hatte es zahlreiche Militärdienstverweigerungen und erste Vorstösse zur Einführung eines Zivildienstes gegeben.¹

Die Probleme bei der Durchsetzung der Verfassungsbestimmung, wonach "jeder Schweizer ... wehrpflichtig ist",² entstanden mit der Gründung des Bundesstaates 1848, vor allem aber mit der weiteren Zentralisierung des Wehrwesens ab 1874. Vorher bestanden für religiöse Minderheiten, die den Militärdienst nicht mit ihrem Glauben vereinbaren konnten, in verschiedenen Kantonen Regelungen, die es ihnen erlaubten, keinen Militärdienst leisten zu müssen, oder die ihnen die Möglichkeit einräumten, einen Ersatzdienst oder eine Ersatzzahlung leisten zu können. Auch gestatteten verschiedene kantonale Gesetze vor 1848, sich vom Militärdienst loszukaufen oder einen Stellvertreter zu stellen. Schliesslich gab es auch bestimmte Berufsgruppen, die von Amtes wegen vom Militärdienst befreit waren. Diese Möglichkeiten, der Wehrpflicht auszuweichen, wurden mit der konsequenteren Durchsetzung der allgemeinen Wehrpflicht im Verlauf der 2. Hälfte des 19. Jahrhunderts zunehmend geringer. Entsprechend deutlicher trat die Militärdienstverweigerung als Straftatbestand in Erscheinung.³

Das Militärstrafgesetz von 1851 kannte weder den Begriff "Dienstverweigerer" noch den Tatbestand der "Dienstverweigerung". Militärdienstverweigerer wurden vom damaligen Gesetz noch wie Deserteure bestraft und das Delikt im Instruktionsdienst lediglich wie eine Dienstverletzung oder ein Ordnungsfehler geahndet. Erst das Militärstrafgesetz von 1927 brachte eine selbständige Bestimmung über die Dienstverweigerung und eine erhebliche Strafverschärfung.⁴

Die statistische Erfassung von Militärdienstverweigerern setzte mit dem 1. Weltkrieg ein. Aus der Zeit vorher sind Einzelfälle und eine erste Verweigerungswelle in den Jahren 1903-1906 bekannt.⁵ Die ausgewiesene Zahl der Militärdienstverweigerer blieb lange Zeit gering. Waren es bis in die 40er Jahre im Schnitt um 10 Militärdienstverweigerer im Jahr, so schnellte ihre Zahl nach dem 2. Weltkrieg in die Höhe: In den 50er Jahren waren es durchschnittlich 35, in den 60er Jahren 93 und in den 70er Jahren 389 Militärdienstverweigerer im Jahr.⁶

Die ersten Vorstösse zur Einführung ziviler Ersatzdienstmöglichkeiten für Militärdienstverweigerer gehen auf den Beginn dieses Jahrhunderts zurück.⁷ Es begann mit der Petition Petavel 1903. Der wichtigste Vorstoss vor 1970 war aber die grosse Zivildienst-Petition von 1922/23: Sie setzte sich unter einer Vielzahl von unkoordinierten Bestrebungen für einen Zivildienst für Militärdienstverweigerer Ende 1922 durch und einigte die heterogene Friedensbewegung der damaligen Zeit vorübergehend.⁸ Die Petition regte an, "für Schweizerbürger, die aus Gewissensgründen den Dienst in der Armee

¹ Kugler 1979; Hug 1982

² BV Art. 18

³ Baumann 1932; Siegfried o.J.

⁴ Altdorfer 1929; Real u.a. 1968

⁵ Kugler 1979, S.7-11; Naine 1905

⁶ Initiativkomitee für einen echten Zivildienst (Hrsg.) o.J., S.38

⁷ Kugler 1979; Hug 1982

⁸ Kugler 1979, S.32-41

nicht leisten können", einen "Zivildienst" einzurichten. Dieser Zivildienst sollte "eine Arbeitsleistung im Geiste der gegenseitigen Hilfe" sein, "unter ziviler Leitung" stehen, "in bezug auf Ordnung und Arbeitsernst dem Militärdienst nicht nachstehen", "zur Verhütung jedes Missbrauches einen Drittel länger dauern" als der Militärdienst und "keine Konkurrenz für die Berufsarbeiter bilden, sondern sich auf Arbeiten beschränken, die im öffentlichen Interesse liegen, aber aus Mangel an Mitteln nicht ausgeführt werden können." Die Petitionäre dachten an Zivildienstseinsätze zur "Erstellung von Verkehrswegen", an "wasser-, forst- und alpwirtschaftliche Arbeiten" sowie an "Hilfsdienst bei Seuchen, Naturkatastrophen usw.." Für "militärsatzpflichtige Schweizerbürger" sah die Petition "eine um einen Drittel höhere Zivilsteuer" vor.¹

Die Petitionäre wollten ihre Anregung von möglichst vielen Mitunterzeichnern unterschreiben lassen. Die Unterschriftensammlung begann Mitte November und sollte zunächst bis zum 15. Januar 1923 dauern. Doch sie lief nicht so gut wie erwartet. Die erhoffte Unterstützung von seiten der Gewerkschaften, der Sozialdemokratischen Partei und der Kirche blieb weitgehend aus. Die Frist musste bis Ende Februar verlängert werden.² Schliesslich waren 39'688 Unterschriften zusammen. 9'731 stammten aus der Romandie, 10'145 von nicht stimmberechtigten Frauen und 17'565 aus Grossstädten.³ Die Anregung in Form einer Massenpetition vorzubringen, war kein unumstrittenes Vorgehen. Gewisse pazifistische Kreise waren dafür, gleich eine Initiative zu lancieren. Andere wollten die Wirkung der Petition durch eine "direkte Aktion" verstärken. Gedacht wurde zum Beispiel an eine gleichzeitige "Einreichung einer möglichst grossen Anzahl absoluter Dienstverweigerungs-Erklärungen".⁴ Die Idee setzte sich jedoch nicht durch. Immerhin aber nahm man sich vor, statt einer "Dienstverweigerungs-Erklärung von 100-200 Mann" einzureichen, 1000 Bereitschaftserklärungen von Leuten zu sammeln, die den Zivildienst im Sinne der Petition leisten wollten. Als jedoch nur 225 Unterschriften zusammenkamen, verzichteten die Petitionäre auf eine Veröffentlichung der Liste.⁵

Die Behörden hatten schon während dem 1. Weltkrieg einen Vorschlag zur Lösung des Militärdienstverweigerungsproblems erarbeiten lassen. Danach sollte ein rückfälliger Militärdienstverweigerer, der bereits einmal eine Freiheitsstrafe verbüsst hatte, statt zu einer zweiten Strafe verurteilt, zu einem Zivildienst herangezogen werden.⁶ Dennoch waren sie nicht bereit, auf die Zivildienstpetition einzugehen: "Würde man ihr entsprechen, so wäre eine Schwächung unserer Wehrkraft die unmittelbare Folge. Die mittelbare wäre ein verstärkter Angriff auf unser Wehrwesen von seiten derjenigen, die jede Landesverteidigung ablehnen und die schon heute sich bereitstellen, die Bresche, die durch die Einführung des Zivildienstes in den Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht gelegt wird, mit allen Kräften zu erweitern. Eine Sicherheit dafür, dass man durch Entsprechung eine Lösung der Frage finden werde, ist dabei auch nicht gegeben. Namentlich mit Rücksicht auf die Geistesverfassung einer grossen Zahl der bisherigen Dienstverweigerer wird man im Gegenteil mit grosser Wahrscheinlichkeit damit rechnen müssen, dass sie in ihrer Abneigung gegen jeden staatlichen Zwang auch den Zivildienst nicht anerkennen werden."⁷

Bei dieser harten Haltung gegenüber den Militärdienstverweigerern blieb es auch nach dem 2. Weltkrieg. 1949 schrieb der Bundesrat in seiner Stellungnahme zur Motion Oltramare, die die gesetzlichen Strafen für Militärdienstverweigerer durch einen Zivildienst ersetzen wollte: "Dem Begehren auf Ersatz der in Artikel 81 des Militärstrafgesetzes vorgesehenen Freiheitsstrafen durch Zivildienst kann unter keinen Umständen entspro-

¹ Zivildienst-Petition 1924; Amberg u.a. o.J.

² Kugler 1979, S.32-72; Hug 1982, S.45-73

³ Hug 1982, S.64-65; Kugler 1979, S.48

⁴ Alfred Bietenholz zit. in: Kugler 1979, S.48

⁵ Kugler 1979, S.47-51

⁶ Hug 1982, S.22-29

⁷ Bericht vom 12.9.1924, S.396-397

chen werden. Die Ablehnung der Erfüllung der Wehrpflicht mit dem Mittel des Ungehorsams gegen Aufgebote zur Militärdienstleistung muss, wenn der Tatbestand vorsätzlich erfüllt wird, mit Straffolgen verknüpft bleiben. Jede andere Lösung würde zur Privilegierung einer Gruppe von Staatsbürgern führen, welche die Vorschriften der Verfassung für sich nicht anerkennen wollen. Der Verzicht auf Bestrafung käme einer Ohnmachtserklärung des Staates in einem der vitalsten Punkte der staatlichen Interessenssphäre gleich.¹

Die Behörden verwiesen die Militärdienstverweigerer und die Befürworter eines Zivildienstes immer wieder auf die Möglichkeit, waffenlosen Militärdienst leisten zu können, sowie auf die Strafmilderungen, mit denen sie Militärdienstverweigerern in "schwerer Gewissensnot" entgegengekommen waren.² Der Ausweg "waffenloser Dienst" wurde jedoch bei steigender Nachfrage zunehmend steiniger, weil auch die Sanitätstruppen selbst bewaffnet und die Hürden für eine Zu- und Umteilung höher wurden.³ Und die Strafmilderungen reichten nicht aus, um den Aerger mit den Militärdienstverweigerern zu vermeiden. Die Folge war, "dass im Verlaufe der sechziger Jahre die öffentliche Diskussion der Zivildienstfrage immer intensiver geführt wurde und die Stimmen, die eine grundsätzliche Lösung des Problems forderten, sich mehrten."⁴

6.2. Lancierung⁵

1969 erregte in der Region Basel die Militärdienstverweigerung eines Lehrers Aufsehen.⁶ Im Lehrerkonvent des Gymnasiums Münchenstein diskutierte man mögliche Solidaritätsaktionen, denn dem Kollegen, der an einer andern Schule unterrichtete, war die Kündigung nahegelegt worden. Im Konvent kam die Idee einer Verfassungsinitiative zur Sprache. Sie konnte zwar nicht im konkreten Fall helfen, wohl aber das Militärdienstverweigererproblem langfristig einer Lösung zuführen. Die Frage, ob nicht das Münchener Kollegium selbst die Initiative lancieren sollte, stand im Raum. Beinahe das gesamte Kollegium der rund 30 Lehrer nahm die Idee auf, bildete das Initiativkomitee und machte sich erste Überlegungen zum Initiativtext.

Organisatorisch trennte sich das Komitee, das die Idee weiterverfolgen wollte, jedoch sofort vom Schulkonvent, handelte es sich doch nicht um eine Schulangelegenheit. Aus den Reihen der Lehrerschaft bildete sich ein kleiner sechsköpfiger Ausschuss heraus, der die Initiative als rückzugsberechtigte Erstunterzeichner unterschrieb, die laufenden Arbeiten erledigte und das ganze Kollegium gegen aussen vertrat. Das Initiativkomitee des Lehrerkollegiums blieb eine sehr lose Verbindung ohne Vereinsstruktur.

Im Winter 1969/70 trat das Komitee an einem politischen Nachtgebet in Basel erstmals mit seinen Plänen an die Öffentlichkeit. Lanciert wurde die Initiative aber erst am 14. September 1970 mit einer Pressekonferenz in Olten.

Die Initiative war als allgemeine Anregung formuliert und hatte folgenden Wortlaut:

"Gestützt auf Artikel 121 der Bundesverfassung laden die unterzeichneten Stimmbürger die Bundesbehörden auf dem Weg einer allgemeinen Anregung ein, den Artikel 18 der Bundesverfassung in dem Sinne neu zu fassen:

¹ Botschaft vom 22.7.1949

² Kurz 1970

³ amnesty international (Hrsg.) 1983, S.25, 52; Initiativkomitee für einen echten Zivildienst (Hrsg.) o.J., S.46-48

⁴ Nationalkommission Justitia et Pax (Hrsg.) 1981, S.32

⁵ Wo nicht anders angegeben, stütze ich mich auf Auskünfte von Lorenz Häfliger, der als Chemielehrer am Gymnasium Münchenstein wirkte und den Vorsitz des Initiativkomitees inne hatte.

⁶ Beim erwähnten Fall handelt es sich um Marc Häring, Dr. phil. II und Lehrer an einer Schule in Frenkendorf (BL). Vgl.: Häring 1970; Stricker 1982, S.6

- a. dass er die Militärpflicht als Regel festhält,
- b. dass er für die Schweizer, welche die Erfüllung der Militärpflicht mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können, anstelle der Militärpflicht eine Zivildienstpflicht als Alternative vorsieht,
- c. dass er die Schaffung einer eidgenössischen Zivildienstorganisation fordert. Diese Organisation soll
 - die Dienstpflichtigen nicht in die Armee eingliedern,
 - die Dienstpflichtigen im Rahmen der allgemeinen Bundeszwecke (Art. 2 der Bundesverfassung) sinnvoll einsetzen und nach Möglichkeit Rücksicht auf ihre Fähigkeiten nehmen,
 - den Dienstpflichtigen die Dienstleistung, verglichen mit der militärischen, nicht erleichtern."¹

Auf die Initiative in der Form der "allgemeinen Anregung" hatten sich die Münchensteiner Lehrer geeinigt, weil es ihnen einfacher schien, die komplizierte Materie in dieser Form in den Griff zu bekommen, weil sie damit gleichzeitig Richtlinien für die Schaffung des Zivildienstes geben konnten, was in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs wegen der Einheit der Materie in Frage gestanden hätte, und weil sie erwarteten, dass sich Parteien und interessierte Kreise an der Konkretisierung ihrer Anregung beteiligen und die Chancen ihres Vorstosses dadurch wachsen würden.

Die Unterschriftensammlung verlief zunächst harzig. Die Initianten hatten geglaubt, es reiche aus, die Initiative zu lancieren, Unterschriftenbogen zu drucken und diese Parteien, kirchlichen Organisationen und Zeitschriften zur Verfügung zu stellen. Aber sie hatten sich getäuscht. Zwar erhielten sie von den Sozialdemokraten und den Christlich-Sozialen der Region Basel sowie vom Vorstand der Evangelischen Volkspartei der Schweiz verbale Unterstützung.² Doch weder Zeitschriften noch Parteien oder kirchliche Organisationen nahmen die Initiative spontan auf und forderten Leser und Mitglieder auf, selbst zu sammeln oder beim Sammeln aktiv zu helfen. Auch im Kreis der Friedensbewegung blieb die Unterstützung bescheiden. Dem Schweizerischen Friedensrat ging die Münchensteiner Initiative zu wenig weit, und zudem kritisierte er, dass die Initianten nicht frühzeitig vor der Lancierung mit Leuten und Organisationen aus der Friedensbewegung Rücksprache genommen hatten.

Nach einigen Monaten waren erst wenige Tausend Unterschriften zusammen, und die Münchensteiner waren - wollten sie ihren Plan nicht vorzeitig aufgeben - auf ihre eigene Kraft verwiesen. Fortan nahmen sie jedes Abstimmungswochenende die Gelegenheit wahr, rekrutierten aus dem eigenen Kreis kleine Gruppen und fuhren abwechslungsweise in die Grossstädte Basel, Bern und Zürich, um vor Abstimmungslokalen Unterschriften zu sammeln. Unterstützung erhielten sie von einem Welschschweizer Komitee, das sich in Neuenburg gebildet hatte und für die Sammlung in der Romandie verantwortlich war, von einer ad-hoc-Gruppe in Winterthur, vom Priesterseminar Luzern sowie von etwa 20 Schülerinnen und Schülern ihrer Schule, die sich aus eigenem Antrieb bereit erklärt hatten, das Vorhaben ihrer Lehrer zu unterstützen. Durch TV-Auftritte und Presseartikel war das Anliegen der Münchensteiner inzwischen bekannter geworden, und das Sammeln ging nun rascher von der Hand. Nach rund 16monatiger Sammelzeit reichte das Münchensteiner Komitee am 12.1.1972 insgesamt 62'608 Unterschriften ein. Davon waren 62'342 gültig.

Die Verteilung der Unterschriften spiegelt die organisatorischen Brückenköpfe des Initiativkomitees und seine eigenen Sammelbestrebungen: Luzern und Neuenburg, wo sich Unterstützungsgruppen gebildet hatten, lieferten 7,5 und 8,3 Prozent der Unterschriften. Baselland, Basel-Stadt und Bern, wo das Initiativkomitee selber aktiv wurde, lieferten zusammen weitere 44,5 Prozent. Zürich schliesslich, wo das Komitee ebenfalls selbst sammelte, und wo in Winterthur zudem eine weitere ad-hoc-Gruppe half, lieferte den grössten Einzelposten an Unterschriften: 22,2 Prozent. Die Kantone, in denen das Komitee organisatorische Stützen hatte, oder wo es besonders aktiv wurde, lieferten

¹ Bericht vom 10.1.1973, S.59

² Schweizerische Politik 1970, S.59

insgesamt 51'491 gültige Unterschriften. Das Quorum von 50'000 Unterschriften wurde somit allein von diesen Kantonen überschritten.¹

Bis zum Abschluss der Unterschriftensammlung hatte das Münchensteiner Komitee für Druck, Spesen und Porti lediglich Auslagen von insgesamt rund 8'800 Franken gehabt.² Das Geld war durch Beiträge der einzelnen Komiteemitglieder, Spenden und Honorare, die die Ausschussmitglieder für Artikel, Vorträge, TV-Auftritte und Podiumsdiskussionen erhalten hatten, zusammengekommen.

Als die Münchensteiner Lehrer ihre Initiative starteten, waren sie keine Experten für das Militärdienstverweigerungsproblem. Nach und nach aber arbeiteten sie sich ins Thema ein und wurden bald als Sachverständige zu Beratungen und Diskussionen beigezogen. Nachdem die Unterschriften zusammen waren, nahm sich das Komitee vor, seine Kräfte darauf zu konzentrieren, sein Anliegen und seine Argumente vermehrt unter die Leute zu bringen. Die Ausschussmitglieder beteiligten sich an öffentlichen Diskussionen, stellten sich für Referate zur Verfügung, boten sich den Parteien, Vereinen und Verbänden als Informanten an, nahmen Einfluss auf die Beratungen der Parlamentsfraktionen, standen in Hearings vorberatender Kommissionen 'Red' und Antwort, schrieben Artikel auf Anfrage und arbeiteten in Fachgremien und an Tagungen mit. Sie waren zum Beispiel in der 18köpfigen Studienkommission des "Forum Helveticum", die sich ohne direkten Auftrag, wohl aber im Interesse und mit Unterstützung des EMD der "Dienstverweigererangelegenheit" annahm;³ orientierten die radikaldemokratische Fraktion des Nationalrats⁴ und liessen dem Ständerat am 10. September 1973 ein Schreiben zukommen.⁵

Das Westschweizer Komitee stellte einen Film her, der verschiedentlich an Informationsveranstaltungen gezeigt wurde. Ziel all dieser Anstrengungen war es, auf bevorstehende Entscheidungen im Sinne des Münchensteiner Komitees Einfluss zu nehmen. Zunächst stand das Komitee dabei unter einem guten Stern.

6.3. Reaktion der Behörden

Der "Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für die Schaffung eines Zivildienstes (sog. Münchensteiner Initiative)" lag am 10. Januar 1973 vor.⁶ Der Bundesrat ging darin zunächst auf "formelle Gesichtspunkte" der Initiative ein: Er stellte fest, die Münchensteinerinitiative wahre sowohl die Einheit der Materie als auch die Einheit der Form. Sie beziehe sich "auf den einzigen Gegenstand des Zivildienstes" und belasse "der Bundesversammlung jenen Gestaltungsspielraum ..., der ihr von der Bundesverfassung für Volksbegehren dieser Art zugedacht ist."⁷ Dann bekräftigte der Bundesrat einmal mehr seine Auffassung, "dass Artikel 18 der Bundesverfassung die Einführung eines Zivildienstes für die Dienstverweigerer aus Gewissensgründen nicht zulasse", weshalb die von der Initiative angeregte Verfassungsänderung der einzige Weg sei, der zu einer Lösung des Problems führen könne.⁸

In einem weiteren Kapitel ging der Bericht auf die "Geschichte des Zivildienstgedankens", die "Problematik der Dienstverweigererfrage", den waffenlosen Dienst sowie die "strafrechtliche Behandlung der Dienstverweigerung" ein.⁹ Dabei ortete er den Kern des Militärdienstverweigererproblems im Konflikt "zwischen dem Hoheitsanspruch des Staates gegenüber dem diensttauglichen Schweizer Bürger auf Erfüllung seiner Militär-

¹ BBl 1972

² Stricker 1982, S.6

³ Forum Helveticum (Hrsg.) 1972, S.5-7

⁴ StenBull NR 1973, S.895

⁵ StenBull SR 1973, S.484

⁶ Bericht vom 10.1.1973

⁷ ebd., S.2-3

⁸ ebd., S.3-4

⁹ ebd., S.4-14

dienstpflcht einerseits und dem mit dem Glauben und dem Gewissen begründeten Willen einzelner Wehrpflichtiger, von der militärischen Dienstleistung befreit zu werden." Bisher sei der Konflikt "immer wieder eindeutig zugunsten des staatlichen Anspruchs auf Erfüllung der Militärdienstpflcht in einer bewaffneten oder unbewaffneten Formation der Armee entschieden und die Pflcht zur Militärdienstleistung militärstrafrechtlich geschützt" worden.¹ Doch inzwischen habe sich ein Wandel eingestellt, führte der Bundesrat nach der "Würdigung der Initiative" in den "Schlussfolgerungen" seines Berichts aus: Es sei festzustellen, "dass heute den Anliegen der Dienstverweigerer, die sich auf ernsthafte Gewissensgründe berufen, vermehrtes Verständnis entgegengebracht" werde. Die Bestrafung von Menschen, weil sie den Forderungen ihres Gewissens folgten, werde "heute vielerorts als stossend empfunden". Der Bundesrat sei deshalb der Auffassung, "die Zeit für eine grundsätzliche Lösung des Dienstverweigererproblems, die über die bisherigen Milderungsmassnahmen hinausreicht", sei gekommen. Denn: "Auch bei voller Würdigung der in der Schweiz bestehenden Sonderverhältnisse sind wir zur Ansicht gelangt, dass unter den heutigen Umständen in vermehrtem Mass bei den Wehrpflichtigen ein ernster Konflikt zwischen dem Gebot ihres Gewissens und der staatlichen Forderung nach Militärdienstleistung eintreten kann." Es sei gerechtfertigt, dieser Minderheit entgegenzukommen, weil damit auch ein "Aergernis beseitigt" werde, "das sich in Oeffentlichkeit und Armee ... immer deutlicher fühlbar" gemacht habe. Die Lösung könne nur darin bestehen, einen schweizerischen Zivildienst zu schaffen, der unter bestimmten Voraussetzungen an Stelle des Militärdienstes geleistet werden könnte.² Der Bundesrat beantragte National- und Ständerat, die Münchensteiner Initiative "gutzuheissen".³

Erstberatende Kammer war der Nationalrat. Er behandelte Bericht und Antrag des Bundesrates am 25. und 26. Juni 1973.⁴ In Uebereinstimmung mit seiner vorberatenden Kommission teilte er die Haltung des Bundesrates und beantragte Zustimmung zur Initiative. Er stellte jedoch vier Bedingungen: Erstens sollte ein Zivildienst nur für Militärdienstverweigerer geschaffen werden, die aus Gewissens- und Glaubensgründen nicht Militärdienst leisten konnten und die sich an die Pflcht gegenüber dem Land, wie sie in Artikel 2 der Bundesverfassung festgelegt ist, zu halten gewillt waren. Zweitens sollte am Prinzip der allgemeinen Wehrpflcht festgehalten, und die Möglichkeit des Zivildienstes als Ausnahme gelten. Drittens sollte ein Zivildienst konzipiert werden, der gegenüber dem Militärdienst keine Erleichterung bringen und in den Grundzügen bekannt sein sollte, wenn der geänderte Artikel 18 zur Abstimmung anstehen würde. Viertens sei die Zustimmung zum revidierten Artikel 18 mit der Zustimmung zur Münchensteiner Initiative noch nicht vorweggenommen.⁵

Umstritten war die Frage, welchen Kategorien von Militärdienstverweigerern die Möglichkeit des Zivildienstes eingeräumt werden sollte. Während beispielsweise die sozialdemokratische Fraktion in Uebereinstimmung mit den Vorstellungen der Initianten auf der "Unteilbarkeit des Gewissensbegriffes" beharrte und den Zivildienst für Militärdienstverweigerer aus religiösen, ethischen und politischen Beweggründen einrichten wollte, wandten sich die Sprecher bürgerlicher Fraktionen strikt gegen diese Auffassung. Beispielsweise der Sprecher der radikaldemokratischen Fraktion: "Für Anarchisten und ähnliche Gruppierungen, welche unsere staatliche Existenz aufheben wollen, kann unmöglich Platz sein in diesem Zivildienst..."⁶

¹ ebd., S.9

² ebd., S.17-18

³ ebd., S.20

⁴ StenBull NR 1973, S.883-930

⁵ ebd., S.883-886

⁶ ebd., S.895

Der Ständerat beriet die Münchensteiner Initiative am 18. September 1973.¹ Seine vorberatende Kommission beantragte mit knapper Mehrheit, die Initiative entgegen dem Antrag des Bundesrates abzulehnen.² Dabei war nicht die grundsätzliche Ablehnung des Zivildienstes im Vordergrund, sondern die Auffassung, die Anregung der Münchensteiner Initiative setze dem Gesetzgeber zu enge Grenzen bei der Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage. Es sei besser, die Initiative jetzt abzulehnen und dem Volk zu unterbreiten, als eine Vorlage auszuarbeiten, die laut Bundesverfassung "im Sinne der Initianten"³ auszuarbeiten wäre und die dann möglicherweise nicht die Zustimmung der Räte finden könnte.⁴ Streitpunkt war auch hier die Frage, ob auch Militärdienstverweigerern mit politischen Beweggründen Zivildienst leisten können sollten. Die Meinung, die Anregung lasse zu wenig Spielraum, wurde bestritten: Es sei nach Annahme der Initiative möglich, eine Lösung zu finden, "die politische Motivation als Dienstverweigerungsgrund im Verfassungstext oder in der Verfassungsinterpretation" ausschliesse. Es bleibe dann den Initianten unbenommen, "den von der Bundesversammlung entworfenen Verfassungsartikel zu bekämpfen, wenn sie das Gefühl haben, er entspreche ihren Grundgedanken nicht mehr."⁵ Die Mehrheit des Ständerates war schliesslich mit dem Bundesrat einig, folgte dem Nationalratsbeschluss und hiess die Münchensteiner Initiative mit 32 gegen 8 Stimmen gut.⁶

Beide Räte hatten damit dem Beschlussentwurf des Bundesrates zugestimmt und die Initiative für die Schaffung eines Zivildienstes gutgeheissen. Laut Artikel 121 der Bundesverfassung mussten sie nun "die Partialrevision im Sinne der Initianten" ausarbeiten und "dieselbe dem Volke und den Ständen zur Annahme oder Verwerfung" vorlegen.⁷ Sie beauftragten den Bundesrat, "der Bundesversammlung Bericht und Antrag für eine Neufassung von Artikel 18 der Bundesverfassung zu unterbreiten."⁸ Hätten die Räte die Anregung nicht entgegengenommen, so wäre "die Frage der Partialrevision dem Volke zur Abstimmung zu unterbreiten und, sofern die Mehrheit der stimmenden Schweizer Bürger sich bejahend ausspricht, die Revision von der Bundesversammlung im Sinne des Volksbeschlusses an die Hand zu nehmen" gewesen.⁹

Zur Ausarbeitung einer konkreten Zivildienstvorlage, mit der das Parlament mit seiner Zustimmung zur Münchensteiner Initiative den Bundesrat beauftragt hatte, setzte das EMD im Einverständnis mit dem Bundesrat eine vierköpfige Expertenkommission ein. Sie erstattete am 9. September 1974 Bericht und schlug vor, Artikel 18 der Bundesverfassung durch einen neuen Absatz 5 mit folgendem Wortlaut zu ergänzen: "Wer den Militärdienst mit seinem Gewissen nicht vereinbaren kann, leistet einen zivilen Ersatzdienst."¹⁰

Im Winterhalbjahr 1974/75 schickte das EMD den Kommissionsbericht in die Vernehmlassung, in die Kantonsregierungen, Parteien, kirchliche und militärische Organisationen, Frauen- und Jugendverbände sowie weitere interessierte Kreise einbezogen wurden. Dabei zeigte sich "bei einer grösseren Zahl von Kantonsregierungen und den militärischen Verbänden eine deutliche Zurückhaltung, wenn nicht sogar Ablehnung gegenüber der Einführung eines zivilen Ersatzdienstes."¹¹ EMD und Bundesrat liessen sich von den Vernehmlassungen beeindrucken und rückten vom Entwurf der Expertenkommission ab. Der Vorschlag, den der Bundesrat in seiner Botschaft an die eidgenössischen Räte unterbreitete, sah folgenden Wortlaut eines neuen Absatz 5 von Artikel 18

¹ StenBull SR 1973, S.464-490

² ebd., S.469

³ BV Art. 121, Abs.5

⁴ StenBull SR 1973, S.480

⁵ ebd., S.484

⁶ ebd., S.489-490

⁷ BV Art. 121, Abs.5

⁸ Bericht vom 10.1.1973, S.21

⁹ BV Art. 121, Abs.5

¹⁰ Zit. in: Stricker 1982, S.6

¹¹ Botschaft vom 21.6.1976, S.6

der Bundesverfassung vor: "Wer die militärische Erfüllung der Wehrpflicht aus religiösen oder ethischen Gründen mit seinem Gewissen nicht vereinbaren kann, leistet einen gleichwertigen zivilen Ersatzdienst. Das Gesetz regelt die Einzelheiten."¹ Im Unterschied zum Text der Münchensteinerinitiative sowie zum Entwurf der Expertenkommission schränkte der Bundesrat die Ersatzdienstberechtigung auf Militärdienstverweigerer mit religiösen und ethischen Gewissensgründen ein. Politische Beweggründe sollten seiner Meinung nach damit ausscheiden und der grösste Stein, über den die Vorlage seiner Meinung nach hätte stolpern können, weggeräumt sein: "Mit der Nichtzulassung der Dienstverweigerer aus politischen Gründen zum Ersatzdienst wird nicht nur den Vorschlägen der grossen Mehrheit der Votanten in den beiden Räten Genüge getan, sondern es wird auch den Wünschen des überwiegenden Teils der Antworten, die im Vernehmlassungsverfahren erteilt worden sind, Rechnung getragen."² Vom "Ersatzdienst" und nicht mehr vom "Zivildienst" sprach der Bundesrat in seiner Botschaft, weil er zum Ausdruck bringen wollte, dass dieser Dienst "die Konsequenz der Befreiung des Dienstpflichtigen von der militärischen Erfüllung der Wehrpflicht" sei, den der Wehrpflichtige "anstelle des Militärdienstes" leisten konnte.³

Die Vorstellungen über den künftigen Ersatzdienst, die der Bundesrat in seiner Botschaft vorlegte, "damit sich Parlament und Öffentlichkeit ein Bild darüber machen können, welches praktische Ziel mit der Ergänzung der Verfassung erreicht werden soll",⁴ waren stark militärisch geprägt: Zwar sollten zivile Untersuchungsausschüsse beurteilen, ob die Gewissensgründe glaubhaft seien, die ein Wehrpflichtiger für die Zulassung zum zivilen Ersatzdienst geltend macht; zwar sollte der Ersatzdienst "ein Dienst an der Gemeinschaft" sein, der "ausserhalb der Gesamtverteidigung" liege und mit dieser in keinem Zusammenhang stehe; zwar sollte die "Ersatzdienstorganisation" dem "zivilen Departement des Innern" unterstehen; aber der insgesamt 18monatige Ersatzdienst sollte von einer "hierarchischen Ordnung" durchzogen, von einer "Disziplinarordnung" gezügelt, in "geschlossenen und geführten Gruppen" abgeleistet, in "eigenen Gebäuden des Bundes" untergebracht und mit geeigneter "Arbeitskleidung" uniformiert werden. Zur Tätigkeit im Ersatzdienst sollte der Ersatzdienstpflichtige zwar "Wünsche äussern" können, "ein Rechtsanspruch" auf eine bestimmte Tätigkeit wollte der Bundesrat aber nicht einräumen. Zudem sollte der Ersatzdienstpflichtige verpflichtet werden können, "sich als Kader zur Verfügung zu stellen und nötigenfalls eine entsprechende Kaderschulung von zusätzlicher Dienstdauer zu bestehen."

Als Einsatzbereiche schwebten dem Bundesrat vor: "Sanitätsdienstliche und humanitäre Tätigkeit; Katastrophenhilfe" einerseits, "Tätigkeiten zur Errichtung von Bauten und Anlagen; technische Hilfe" andererseits. Ersatzdienstleistende sollten die gleichen Sozialleistungen beziehen wie Angehörige der Armee. Auch Urlaube und Dispensationen sollten entsprechend gehandhabt werden.

Der Bundesrat wollte seinen "Ersatzdienst" also dem Militärdienst weitgehendst angleichen. Nur in der Länge, der Einbettung in eine zivile Organisation und in seiner zivilen Aufgabe sollte er sich unterscheiden.⁵

Die Botschaft des Bundesrates zum zivilen Ersatzdienst lag dem Nationalrat am 30. September sowie am 4. und 5. Oktober 1976 vor.⁶ Dem Rat lagen zudem nicht weniger als 4 verschiedene, sich gegenseitig ausschliessende Anträge der vorberatenden 23köpfigen Kommission sowie drei zusätzliche individuelle Anträge vor.⁷ Die nationalrätliche Debatte war entsprechend lang. Die überwiegende Mehrheit der Nationalräte war wie 1973 dafür, eine Lösung zu finden. Nicht umstritten war, dass die allgemeine

¹ ebd., S.17

² ebd., S.14

³ ebd., S.24

⁴ ebd., S.2

⁵ ebd., S.21-30

⁶ StenBull NR 1976, S.1099-1151

⁷ ebd., S.1099

Wehrpflicht weiterhin gültig, der Ersatzdienst länger als der Militärdienst, die freie Wahl zwischen Militär- und Ersatzdienst ausgeschlossen sowie eine zivile Instanz mit der Ueberprüfung der Gesuche und der Ersatzdienstzulassung beauftragt sein sollte. Umstritten aber war, ob der Ersatzdienst auch für politisch motivierte Militärdienstverweigerer offen stehen sollte, ob er Aufgaben im Rahmen der Gesamtverteidigung übernehmen sollte, ob die Detailbestimmungen bereits in der Verfassung verankert werden sollten und ob die Ablehnung der Gewalt als Zulassungskriterium eingeführt werden sollte.

Umstritten war auch, ob der Nationalrat seinem Auftrag gerecht werde. Laut Bundesverfassung musste er eine Vorlage "im Sinne der Initianten" ausarbeiten. Würde ein Beschluss, der von der Teilbarkeit des Gewissens ausgeht, dem Sinn der Initiative widersprechen? Die Initianten hatten mehrfach und unmissverständlich in offiziellen Verlautbarungen erklärt, politische Verweigerungsgründe seien eingeschlossen, das Gewissen sei unteilbar.¹ Oder würde das Parlament mit einem solchen Entscheid lediglich den ihm zustehenden Gestaltungsspielraum bei Initiativen in der Form allgemeiner Anregungen wahrnehmen?² In der Detailberatung kristallisierte sich der Antrag Dürrenmatt/Condrau als Kompromissformel heraus. Danach sollte die neue Verfassungsbestimmung folgenden Wortlaut haben: "Wem das Gewissen jede Anwendung von Gewalt verbietet, leistet einen gleichwertigen zivilen Ersatzdienst. Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz." Der Antrag Dürrenmatt/Condrau konnte sich schliesslich durchsetzen, weil seine Urheber einige Trumpfkarten ausspielen konnten: Ihnen lag ein Telegramm des Münchensteiner Initiativkomitees vor, in dem dieses seine Unterstützung zusagte. Zudem konnten sie auch von den Mitgliedern der ehemaligen, im Auftrag des EMD arbeitenden Expertenkommission Zustimmung vorweisen. Und schliesslich bot ihr Kriterium der Ablehnung jeder Gewaltanwendung einen scheinbaren Ausweg aus der spitzfindigen Gewissenspalterei, in die sich die Auseinandersetzung im Nationalrat über weite Strecken verloren hatte.³

Der Ständerat behandelte das Geschäft am 15. Dezember 1976.⁴

Die Mehrheit seiner vorberatenden Kommission beantragte Zustimmung zum bundesrätlichen Vorschlag. Von zwei Minderheiten der Kommission und einem Antragsteller aus dem Plenum lagen drei weitere Varianten zu Absatz 5 von Artikel 18 der Bundesverfassung vor. Diese wichen zwar alle von den bereits im Nationalrat beratenen Vorschlägen ab, brachten aber keine entscheidend neuen Lösungsversuche.⁵ Die Variante, auf die sich der Nationalrat letztlich geeinigt hatte, der Vorschlag Dürrenmatt/Condrau, fand in der vorberatenden Kommission keine Zustimmung: Die Ständeräte waren auf das Problem gestossen, dass der Begriff der "Gewalt" ähnlich umstritten war wie die Teilung des Gewissens.⁶ Der Nationalratsbeschluss wurde dann aber im Plenum wieder zur Diskussion gestellt.⁷ Doch eine Abstimmungschance hatte er keine, vereinigte er doch lediglich 5 Stimmen auf sich. Aus der Ausmarchung ging nach vier Abstimmungen schliesslich der bundesrätliche Vorschlag als Sieger hervor.⁸ In der Gesamtabstimmung stimmten 20 Ständeräte für, 2 gegen den Beschlussentwurf des Bundesrates. Da damit eine Differenz zum Beschluss des Nationalrates entstanden war, ging die Vorlage an diese Kammer zur Bereinigung zurück.⁹

¹ Stricker 1981, S.23-26

² Botschaft vom 21.6.1976, S.8-9; Stricker 1981, S.5-6

³ StenBull NR 1976, S.1140-1151

⁴ StenBull SR 1976, S.687-702

⁵ ebd., S.687-688

⁶ ebd., S.689-690

⁷ ebd., S.698

⁸ ebd., S.702

⁹ ebd., S.725

Zur erneuten Behandlung der Ersatzdienstvorlage nahm sich der Nationalrat an seiner Sondersession im Mai 1977 Zeit.¹ Seine vorbereitende Kommission war mehrheitlich dafür, am damaligen Entscheid des Rates festzuhalten. Eine Minderheit wollte hingegen auf den Beschluss des Ständerates einschwenken. Aus dem Plenum lag schliesslich noch ein Ergänzungsantrag zum bisherigen Nationalratsvorschlag vor. Doch schliesslich setzten sich Bundesrat und Ständerat auch in der Volkskammer durch: Der Nationalrat lenkte auf die bundesrätliche Variante ein.² Ausschlaggebend war einerseits, dass nun auch im Nationalrat der "Gewaltbegriff" als problematisch erachtet wurde; andererseits, weil bei Festhalten am nationalrätlichen Entscheid und nochmaliger Differenz des Ständerates ein "Nullentscheid" gedroht hätte. D.h.: Nach Geschäftsverkehrsgesetz des Parlaments wäre die Vorlage in diesem Fall dem Volk nicht mehr unterbreitet worden.³

6.4. Abstimmungskampf

Die schweizerische Friedensbewegung war in ihrer Haltung zur Münchensteinerinitiative und zur bundesrätlichen Ersatzdienstvorlage gespalten: Der "Schweizerische Friedensrat" (SFR), der Ende der 60er Jahre selbst mit der Idee einer Zivildienstinitiative gespielt hatte, war vom Schritt der Münchensteiner Lehrer überrascht worden und kritisierte sowohl den Inhalt der Initiative, die ihm zuwenig weit ging, als auch das Vorgehen des Komitees, das kaum mit den Friedensorganisationen zusammengearbeitet hatte.⁴ Der SFR hielt sich denn auch auf Distanz zur Initiative. Parallel zur Münchensteinerinitiative einen eigenen Vorstoss zu unternehmen, überlegte sich der SFR immer wieder, doch liess man die Pläne aus finanziellen, politischen oder taktischen Erwägungen wieder fallen.⁵ So blieb der Versuch, eine Initiative zur Abschaffung der Militärjustiz zu lancieren, auf halbem Weg stecken, als sich die Diskussionen um Textvarianten in die Länge zogen und die Soldatenkomitees, die als Bundesgenossen hatten gewonnen werden können, Mitte der 70er Jahre in die Krise gerieten.⁶

Als die Münchensteinerinitiative von Bundesrat und Parlament noch weiter von seinen Vorstellungen weggelassen zu werden drohte, einigte sich der SFR darauf, "zu retten, was noch zu retten sei"⁷ und schaltete sich in die Ausmarchung ein. Er brachte den Vorschlag "Tatbeweis" in die Diskussion. Der "Tatbeweis" sollte eine Gewissensrichterei überflüssig machen und in der Bereitschaft des Militärdienstverweigerers bestehen, "einen Zivildienst, auch einen längerdauernden, zu leisten, der ebenso streng (z.B. in Bergregionen und Landwirtschaft) und ebenso gefährlich (z.B. Entwicklungszusammenarbeit in Spannungsgebieten) wie der Militärdienst ist."⁸

Gleichzeitig unterstützte der SFR Bestrebungen, in der Zivildienstfrage "Gleichgesinnte" unter einen Hut zu bringen. Als "gleichgesinnt" betrachtete man "alle jene, welche die Gewissensprüfung ablehnen, gegen eine Teilung des Gewissens sind und für einen friedensrelevanten Einsatz der Zivildienst-Leistenden ausserhalb der Gesamtverteidigung eintreten."⁹ Am 17./18. Januar 1976 gründete sich auf Initiative des Schweizerischen Friedensrates (SFR), der Internationale der Kriegsdienstgegner (IdK), des Service Civil International (SCI) und des Centre Martin Luther King (CMLK) die "Schweizerische Zivildienstkonferenz" (SZK). Ziel der SZK war es, eine gemeinsame Plattform der "gleichgesinnten" Organisationen zu erarbeiten, einheitliche Stellungnah-

¹ StenBull NR 1977, S.513-526

² ebd., S.526

³ StenBull NR 1977, S.514-526; Schweizerische Politik 1977, S.53

⁴ Amherd 1984, S.62-63; SFR (Hrsg.) 1975, S.22-23

⁵ Amherd 1984, S.63; Tobler 1976, S.18; ders. 1981, S.34

⁶ Tobler 1981, S.43; ders 1976, S.18; Braunschweig 1974, S.17; Eppele 1977, S.39

⁷ Tobler 1981, S.33

⁸ SFR (Hrsg.) 1975, S.14

⁹ "Zivildienst - wie weiter?", Einladung zu einer Tagung vom 10.12.1975, i.e.S.

men abzugeben und Aktionen für den Zivildienst zu koordinieren.¹ Sie stellte ebenfalls den Tatbeweis in den Mittelpunkt ihrer Überlegungen. Im Abstimmungskampf um die bundesrätliche Ersatzdienstvorlage aber blieb die Haltung der Friedensbewegung trotz den Bestrebungen der SZK uneinheitlich. Die Friedensbewegung blieb in "einem beklagenswerten Zustand".² "Ja- und Nein-Parole, Stimmenthaltung und Leereinlegen wurden von Gruppen und Leuten aus unseren Kreisen im Abstimmungskampf vertreten."³

Doch nicht nur die Friedensbewegung, auch das Münchensteiner Initiativkomitee selbst war gespalten. Es hatte am Tag vor der nationalrätlichen Differenzbereinigungsdebatte nochmals einen Versuch unternommen, den Gang der Beratungen in seinem Sinne zu beeinflussen: "Der Initiativtext lässt eine Aufteilung des Gewissens in einzelne Kategorien wie ethisch oder religiös gar nicht zu, und die Initianten haben von Anfang an immer wieder auf diesen Umstand hingewiesen. Die Bundesversammlung trat 1973 in voller Kenntnis dieser Sachlage auf die Initiative ein und hat deshalb heute einen Verfassungstext im Sinne der Initianten zu formulieren. Der Stimmbürger und nicht mehr die Räte haben dann zu entscheiden, ob sie eine solche Lösung der Dienstverweigererfrage wollen oder nicht."⁴ Der Versuch blieb erfolglos. Der Nationalrat entschied anders, und so beschloss das Initiativkomitee Ende Mai enttäuscht seine Auflösung.⁵ Alle Initianten waren der Meinung, die Bundesversammlung habe sich nicht an die Bestimmungen der Bundesverfassung gehalten, wonach die Vorlage "im Sinne der Initianten" hätte ausgearbeitet werden sollen. Sie waren deshalb auch nicht der Meinung, ihre Münchensteinerinitiative komme zur Abstimmung. Hingegen war das Komitee gespalten in seiner Haltung zur bevorstehenden Abstimmung über die bundesrätliche Ersatzdienstvorlage. Etwa die Hälfte seiner Mitglieder war für ein Ja, weil die Vorlage besser als gar nichts sei. Die andere Hälfte lehnte die Vorlage ab. Am Abstimmungskampf beteiligte sich das Initiativkomitee deshalb dann nicht mehr.⁶

Die vehementesten Gegner der Ersatzdienstvorlage auf seiten der Friedensbewegung - der SFR, die IdK sowie der SCI, der seine Zivildienstvorstellungen nicht nur theoretisch entwickelt, sondern in vielen Einsätzen auch praktisch erprobt hatte⁷ - bildeten gemeinsam ein "Komitee für einen wirklichen Zivildienst", das sich vornahm, "die Ersatzdienst-Vorlage von Bundesrat und Parlament in der Abstimmungskampagne ... zu bekämpfen und ausserdem ein Gegengewicht zu den Gegnern eines Zivildienstes aus bürgerlichen Kreisen und militärischen Organisationen zu bilden." Es wollte erreichen, dass ein Nein zur Ersatzdienstvorlage nicht "als grundsätzliches Nein zu einem Zivildienst interpretiert würde."⁸ Gegen die Ersatzdienstvorlage war das Komitee, weil sie nichts mehr mit der Münchensteinerinitiative zu tun hatte, weil sie die Spaltung des Gewissens in der Bundesverfassung verankern wollte, weil die Gewissensspaltung eine Gewissensprüfung voraussetzte, weil die Mehrheit der Militärdienstverweigerer vom Ersatzdienst ausgeschlossen bleiben sollte und eine Strafverschärfung zu gewärtigen hatte, weil der Ersatzdienst paramilitärisch organisiert werden sollte und nichts mit einem Friedensdienst gemein hatte und weil die Ersatzdienstvorlage den Weg zu einem echten Zivildienst verbauen konnte.⁹

¹ Stricker 1982, S.11-12; Amherd 1984, S.65; SZK (Hrsg.) 1976

² Tobler 1977b, S.1

³ ders. 1981, S.34

⁴ Pressemitteilung vom 3.5.1977, zit. in: Stricker 1981, S.26

⁵ Stricker 1981, S.26

⁶ Lorenz Häfliger in: NZZ 7.7.1980

⁷ SCI (Hrsg.) 1974; ders. (Hrsg.) 1976

⁸ Einladung zur Gründungsversammlung des "Komitees für einen wirklichen Zivildienst" vom 28.9.1977, i.e.S.

⁹ Komitee für einen wirklichen Zivildienst (Hrsg.) 1977a,b

Vehementeste Befürworter der Ersatzdienstvorlage auf seiten der Friedensbewegung waren Pazifisten aus den Reihen der "Religiösen Gesellschaft der Freunde" (Quäker).¹ Die Quäker machten geltend, der Ersatzdienst bringe eine Reihe von Fortschritten zur bisherigen Praxis: Er sei "ein bedeutsamer Einbruch in die allgemeine Wehrpflicht"; er entkriminalisiere die Militärdienstverweigerer und zwar auch die "Politischen", wenn sie "ethisch oder religiös fundiert" seien; er schaffe die Militärgerichte für Militärdienstverweigerer ab; er ermögliche einen Dienst ausserhalb der Gesamtverteidigung; und er werde einem zivilen Departement unterstellt. Wer diesem bescheidenen Fortschritten nicht zustimme, stimme "gegen einen ersten, aber sehr bedeutsamen Schritt in Richtung Zivildienst als Friedensdienst", gegen den einzigen Schritt, der zur Zeit überhaupt "eine Chance" habe, "von der Mehrheit der Bevölkerung und der Stände angenommen zu werden."²

Der uneinheitlichen Friedensbewegung gegenüber standen die Zivildienstgegner. Das "Komitee gegen die Einführung eines zivilen Ersatzdienstes" vereinigte in seinen Reihen sowohl Kreise, die grundsätzlich gegen den Zivildienst waren als auch solche, denen der vorliegende Verfassungsartikel immer noch zu weit ging.³ Gegen die Ersatzdienstvorlage waren auch die Unteroffiziersvereine und die Offiziersgesellschaft.⁴ Ihre Argumentation geht aus einem Artikel in der ASMZ hervor:⁵ Es sei das Verdienst der Münchenerinitiative, dass nach 60jähriger Geschichte der Zivildienstfrage endlich "der Souverän" dazu Stellung beziehen könne. Der Stimmbürger müsse sich bei seinem Entscheid bewusst sein, dass es "um eine sehr grundsätzliche Frage" gehe, die "in letzter Konsequenz an einen Grundpfeiler unseres schweizerischen Staatsverständnisses" rühre: Solle "von allen Bürgern dieses Landes die vorbehaltlose Hingabe zum Schutze der bedrohten Gemeinschaft erwartet" oder "für einige wenige eine Sonderregelung" getroffen werden? Der Artikel sprach sich gegen die "Privilegierung einer kleinen Gruppe von Mitbürgern" aus. Die Gewährleistung der Glaubens- und Gewissensfreiheit entbinde nicht von der Erfüllung der bürgerlichen Pflichten. Im Gegensatz zum Angehörigen ausländischer Armeen sei der Schweizer Soldat sicher, dass das Ziel der Armee die Verteidigung, die "Abwendung von Gewalt", die "Erhaltung des Friedens" sei. Gerade trotzdem jemand in Gewissenskonflikte, könne "er bereits heute unbewaffneten Militärdienst bei der Sanitäts- und in der Luftschutztruppe leisten."⁶

Doch wie auf seiten des pazifistischen Lagers, gab es auch auf militärischer Seite keine absolute Einheit. Es gab auch in diesen Reihen Befürworter der Ersatzdienstvorlage. So hatte sich zum Beispiel neben einzelnen Offizieren auch die Feldpredigergesellschaft für die Ja-Parole entschieden.⁷

Die Organisationen und Parteien, die weder dem militärischen noch dem pazifistischen Lager zuzurechnen waren, teilten sich wie folgt auf: Für ein Ja zur Ersatzdienstvorlage hatten sich die Christlich-Demokratische Volkspartei (CVP), der Landesring der Unabhängigen (LdU), die Evangelische Volkspartei (EVP), der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB), der Christlich-Nationale Gewerkschaftsbund (CNG), der Reformierte Pfarrverein, der Evangelische Kirchenbund, die Jugendparteien der Freisinnig-demokratischen Partei (FdP) und der Schweizerischen Volkspartei (SVP) sowie einige weitere kleine Organisationen und kantonale Parteisektionen ausgesprochen. Die Nein-Parole vertraten die FdP, die SVP, die Liberale Partei, die Nationale Aktion (NA), die

¹ Amherd 1983, S.31-32

² "Zur Abstimmung über den zivilen Ersatzdienst"; "Note de Max Habicht concernant la votation populaire du 4 décembre 1977 en Suisse sur la question de l'objecteur de conscience"; "Die Stimme eines Quäkers zur Abstimmung über die Einführung eines zivilen Ersatzdienstes"; "Hilf den Menschen in Gewissensnot!", hekt. Flugschriften aus dem Kreis der Quäker, i.e.S.

³ Schweizerische Politik 1977, S.53

⁴ ebd., S.53-54

⁵ Allgemein zur Haltung der SOG zur Zivildienstfrage: Amherd 1984, S.119-124

⁶ ASMZ 11/1977, S.479-480

⁷ Stricker 1981, S.18; Amherd 1984, S.123

Republikaner, die Progressiven Organisationen der Schweiz (POCH), deren Schwesterpartei aus dem Tessin (PSA), die Vereinigung der Angestelltenverbände, die rechtsbürgerliche Organisation "Pro Libertate", sowie einige weitere kleine Organisationen und kantonale Parteisektionen. Stimmfreigabe hatten die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS) und Partei der Arbeit (PdA) beschlossen, für Leereinlegen war die Revolutionäre Marxistische Liga (RML).¹

6.5. Abstimmung

Ueber das Wochenende vom 3./4. Dezember 1977 gingen rund 1'460'000 Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zur Urne. Das waren 38,3% der rund 3'800'000 Stimmberechtigten. 533'733 entschieden sich für ein Ja, 885'868 für ein Nein zur Ersatzdienstvorlage. In Prozenten: 37,6% der Stimmenden waren für, 62,4% gegen den Ersatzdienst. Keiner der 19 Voll- und 6 Halbkantone nahm die Vorlage an. Nur sehr knapp war das Ergebnis im Tessin (49,8% Ja-Stimmen). Wenig fehlte auch in Neuenburg (49,3%). Ueber dem Durchschnitt lagen noch die Kantone Basel-Stadt (47,7%), Baselland (46,4%), Waadt (43,3%), Zürich (39,8%), Bern (38,9%) und Genf (38,0%). Am deutlichsten verworfen wurde die Vorlage im Kanton Appenzell Innerrhoden (19,4% Ja-Stimmen). Ihm folgten die Kantone Obwalden, Uri, Schwyz, Glarus, Nidwalden, Appenzell Ausserrhoden, Wallis, St.Gallen und Luzern, die alle Ja-Stimmenanteile unter 30% aufwiesen. Ja-Stimmenanteile zwischen 30% und dem Durchschnitt wiesen Thurgau (30,4%), Graubünden (31,9%), Schaffhausen (32,0%), Freiburg (35,1%), Zug und Aargau auf (beide 36,9%).²

Der Ausgang der Abstimmung über die Ersatzdienstvorlage erstaunt nicht in Anbetracht der Ausgangslage: Zwischen Zivildienstbefürwortern und Zivildienstgegnern hatte sich eine "unheilige Allianz" gebildet. Den einen ging die Ersatzdienstvorlage zu wenig weit, die andern waren gegen jede Ersatzdienstmöglichkeit oder die Vorlage ging ihnen zu weit. Für die Parteien und Gruppierungen dazwischen, die zur Vorlage hielten, war der Zivildienst keine prioritäre Angelegenheit. Selbst Parteien, die sich im Parlament noch hinter den Kompromiss gestellt hatten, "setzten sich nur mit halbem Herzen im Abstimmungskampf für ihn ein."³

War die "Zivildienstfrage in der Schweiz noch nicht reif?", wie die Presse den Abstimmungsausgang wertete.⁴ Hatten die langwierigen Debatten des Parlaments "den Leuten den Verleider gebracht"?, wie der ehemalige Präsident des Münchensteiner Komitees das Abstimmungsergebnis erklärte.⁵ Oder lag den Stimmbürgern einfach eine falsche Vorlage vor? Von dieser Ansicht gingen jene Kreise aus der SZK aus, die wenige Wochen vor dem Abstimmungstermin eine neue Zivildienstinitiative, die Tatbeweisinitiative, gestartet hatten.⁶

¹ Stricker 1981, S.18-19; Schweizerische Politik 1977, S.53-54

² Abstimmungsergebnisse in: Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1978, S.560

³ Nationalkommission Justicia et Pax (Hrsg.) 1981, S.36

⁴ Schweizerische Politik 1977, S.54

⁵ Zit. in: Stricker 1981, S.26

⁶ Vgl. Kapitel 7

7. Zivildienstinitiative 2

7.1. Vorgeschichte

Teile der Friedensbewegung waren mit der Münchensteinerinitiative unzufrieden. Überlegungen, parallel dazu eine weitere Initiative, die ihren Vorstellungen besser entsprechen hätte, zu lancieren, wurden darum schon früh in den 70er Jahren angestellt.¹ Die Pläne, eine zweite Zivildienstinitiative zu starten, konkretisierten sich aber erst, als sich abzuzeichnen begann, dass die Ersatzdienstvorlage des Bundesrates noch weniger weit ging als die Münchensteinerinitiative, und sich die Zivildienstbefürworter aus der Friedensbewegung in der "Schweizerischen Zivildienstkonferenz" (SZK) formiert hatten. Bereits an ihrer dritten Zusammenkunft im September 1976 diskutierte die SZK die Möglichkeit einer eigenen Initiative.² Der Bundesrat hatte eben seine Botschaft zur Ersatzdienstvorlage veröffentlicht, die parlamentarische Debatte stand bevor.³

Zur Diskussion standen in der SZK drei Varianten:⁴ Eine Initiative zur Abschaffung der Militärjustiz, zur Einführung eines "echten Zivildienstes" oder zur Einführung eines allgemeinen Sozialdienstes. Die SZK machte ihre Pläne publik, liess Inhalt und Zeitpunkt ihres Vorstosses aber offen, denn auch in ihren eigenen Reihen bestand darüber noch keine Einigkeit: Ein erster Teil wollte abwarten und hoffte auf Fortschritte in der parlamentarischen Auseinandersetzung um die Ersatzdienstvorlage, ein anderer Teil setzte auf antimilitaristische Basisarbeit und war gegen eine neue Initiative, und ein letzter Teil schliesslich war der Auffassung, die SZK müsse mit einer Zivildienstinitiative auf der Grundlage des Tatbeweises so bald als möglich in die politische Offensive gehen. Konsultative Abstimmungen wiesen eine Mehrheit aus, die im gegenwärtigen Zeitpunkt gegen eine Lancierung einer Initiative war. Die Minderheit, die so bald als möglich eine neue Initiative lancieren wollte, fand sich mit der Haltung der SZK-Mehrheit nicht ab, verfolgte ihre Idee weiter, und als der Ständerat nicht bereit war, die nationalrätliche Fassung der Ersatzdienstvorlage (Antrag Condrau/Dürrenmatt) zu übernehmen, prellte sie anfangs 1977 vor und führte auf eigene Faust eine SZK-interne Umfrage zu einem Initiativtext durch. Ihre Begründung: Die Zeit sei nun gekommen, im Parlament drohe die Gefahr einer Null-Entscheidung, mit einer Initiative könne die nationalrätliche Position gestärkt werden. Die Umfrage ergab einerseits eine deutliche Mehrheit für eine neue Initiative. Eine Mehrheit war aber auch dafür, die weitere Entwicklung noch abzuwarten. Die SZK entschied deshalb, die neue Initiative zwar vorzubereiten, von einer sofortigen Lancierung aber abzusehen. Eine Arbeitsgruppe der SZK erarbeitete in ihrem Auftrag Textvarianten und lud auf den 3. September 1977 alle interessierten Organisationen und Einzelpersonen zur Gründung eines Initiativkomitees ein. Obwohl die Umfrage von Anfang Jahr ein breites Interesse für eine neue Initiative ausgewiesen hatte, war die Beteiligung an der Gründungsversammlung recht bescheiden. Die Organisatoren mussten feststellen, dass von den rund 200 angeschriebenen Organisationen lediglich etwa 10'000 Unterschriften, 14'000 Franken und ein Viertel einer Sekretariatsstelle garantiert wurden. Die "Gründungsversammlung" entschied darum, mangels Unterstützung keine Initiative zu lancieren. Die SZK selbst trat an dieser Versammlung nicht mit einer Stimme auf, sondern überliess es ihren Mitgliedern, Stellung zu beziehen.

¹ Vgl. oben: Kapitel 6.4.

² Lindenmaier o.J., S.8; Stricker 1982, S.12

³ Botschaft vom 21.6.1976; StenBull NR 1976, S.1099-1151; StenBull SR 1976, S.687-702

⁴ Zum Folgenden: Lindenmaier o.J., S.8-11; Stricker 1982, S.12-15

7.2. Lancierung

Die unterlegene Minderheit, die eine sofortige Lancierung einer neuen Zivildienstinitiative befürwortet hatte, wollte auch diesmal nicht aufgeben.¹ Noch am Tag der missglückten Gründungsversammlung trugen sich acht Leute der Minderheit auf eine Interessentenliste ein und bekundeten damit, dass sie die Idee einer neuen Initiative noch vor der Abstimmung über die Ersatzdienstvorlage am 4. Dezember 1977 weiter verfolgen wollten. Sechs der acht blieben dabei und bereiteten im Eilzugstempo die Lancierung einer neuen Initiative vor: Auf der Grundlage der Vorbereitungen im Rahmen der SZK erarbeiteten sie den definitiven Initiativtext, legten ihn Staatsrechtlern zur Begutachtung vor, erweiterten ihren engen Kreis zu einem repräsentativeren Initiativkomitee und versuchten, in den verschiedenen Regionen der Schweiz Leute zu finden, die bereit waren, vor Ort Unterschriften zu sammeln und Regionalgruppen zu gründen. Mitte Oktober 1977 konnte das offizielle Initiativkomitee gegründet, anschliessend die Unterschriftenbogen gedruckt, Adressen befreundeter Organisationen aufgetrieben, ein Versand mit Unterschriftenbogen, Unterstützungsauftrag und Einzahlungsschein vorbereitet und am 28. Oktober die Lancierung der Initiative mit einer Pressekonferenz bekannt gegeben werden.

Die neue Zivildienstinitiative, die damit noch vor der Abstimmung über die von der Münchensteinerinitiative bewirkte Ersatzdienstvorlage lanciert wurde, hatte folgenden Wortlaut:

"1. Die Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt: Artikel 18bis (neu)

1. Wer den Militärdienst verweigert, wird von der Wehrpflicht befreit, wenn er Zivildienst leistet. Der Zivildienst dauert anderthalbmal so lang wie die Gesamtheit der verweigerten militärischen Dienste.
2. Zivildienst bezweckt die Förderung des Friedens, indem er dazu beiträgt, Ursachen gewaltsamer Auseinandersetzungen zu beseitigen, menschenwürdige Lebensverhältnisse zu schaffen und die internationale Solidarität zu stärken.
3. Der Zivildienst vollzieht sich im Rahmen öffentlicher und privater Organisationen und Institutionen, die seinen Zielsetzungen entsprechen. Koordination und Aufsicht obliegen dem Bund.
4. Die Ausführung dieses Artikels ist Sache der Bundesgesetzgebung.

2. Die Annahme dieser Initiative ersetzt den Entscheid von Volk und Ständen vom 4. Dezember 1977 über den Bundesbeschluss vom 5. Mai 1977 betreffend die Einführung eines zivilen Ersatzdienstes.

Der deutsche Text der Volksinitiative ist massgeblich."²

Die SZK, aus deren Reihen die Initianten stammten und auf deren Vorarbeiten die Tatbeweisisinitiative beruhte, nahm zum neuen Vorstoss folgende Haltung ein: "Die Legitimität dieses Vorgehens stellen wir nicht in Frage. Wir haben aber schwerwiegende Bedenken gegenüber dieser Initiative und der Art, wie sie lanciert wurde... Der Ausschuss der SZK ist nach wie vor der Ansicht, dass zuwenig Kräfte für die Trägerschaft und die Realisierung der Initiative vorhanden und mobilisiert worden sind... Keine grössere Gruppierung selbst aus unseren Kreisen will sich bedingungslos engagieren und das Risiko eines Scheiterns auf sich nehmen... Der Schweizerische Friedensrat wird keinesfalls partizipieren. Grosse Parteien werden nicht auf einen abgefahrenen Zug aufspringen..."³

¹ Zum Folgenden: Lindenmaier o.J., S.12-14; Stricker 1982, S.18-19

² Botschaft vom 25.8.1982

³ Brief der SZK zit. in: Stricker 1982, S.15

Die SZK gab damit der kritischen Haltung grosser Teile der Friedensbewegung zur Tatbeweissinitiative Ausdruck. Diese wollten den 4. Dezember abwarten, einen neuen Vorstoss gegebenenfalls breiter abstützen und den Sinn und die Aussichten eines erneuten Initiativvorstosses nochmals grundsätzlich diskutieren. Sie unterstützten denn auch den neuen Vorstoss nicht, sondern konzentrierten sich auf den Abstimmungskampf gegen oder für die Ersatzdienstvorlage.¹

Das neue Initiativkomitee war auf seine eigenen Kräfte verwiesen. Wollte es seine Basis erweitern, musste es neue Aktivisten suchen. Die übrigen Mitarbeiter der SZK und deren Organisationen standen zunächst in ihrer Mehrheit der Tatbeweissinitiative nicht zur Verfügung.² Dieser Schritt, die Mobilisierung neuer Kräfte ausserhalb des Zivildienst- "Kuchens", gelang dem Initiativkomitee. Das Echo auf seine ersten Versände war positiv: Aufmunternde Briefe, Geldspenden und Zusagen zu konkreter Mitarbeit. Bereits im November waren über 40'000 Unterschriftenbogen im Umlauf. Am Abstimmungswochenende vom 4. Dezember 1977, an dem über die bundesrätliche Ersatzdienstvorlage abgestimmt wurde, standen bereits an vielen Stimmlökalen Unterschriftensammler für die Tatbeweissinitiative, und Mitte Dezember zählte das Initiativkomitee schon 26'000 Unterschriften.³

Die Tatbeweissinitiative brauchte als erste friedenspolitische Initiative nicht nur 50'000, sondern 100'000 Unterschriften. In der Volksabstimmung vom 25. September 1977 hatten die Stimmbürger nämlich die Erhöhung der Unterschriftenquoten für Initiativen von 50'000 auf 100'000, bei Referenden von 30'000 auf 50'000 Unterschriften zugestimmt.⁴

Auch konnte sich das Initiativkomitee der Tatbeweissinitiative nicht unbeschränkt Zeit lassen, um seine 100'000 Unterschriften zu sammeln. Denn gleichzeitig mit der Ersatzdienstvorlage war am 4. Dezember 1977 auch das neue "Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17.12.1976" zur Abstimmung gelangt. Dieses Gesetz sah die Begrenzung der Sammelfrist bei Initiativen auf 18 Monate vor, war vom "Schweizerischen Friedensrat" (SFR) und der politischen Linken mit dem Referendum bekämpft worden, kam in der Volksabstimmung aber schliesslich durch, so dass der Tatbeweissinitiative dieses zusätzliche Hindernis in den Weg gestellt war: Ab dem 1. Juli 1978 begann auch für sie als "altrechtliche" Initiative die 18monatige Sammelzeit zu laufen.⁵

Die Tatbeweissinitiative aber schaffte es trotz allen schlechten Ausgangsbedingungen und Hindernissen: Am 4. Oktober 1978 waren 67'868 Namenszüge, am 22. Dezember 1978 84'681 Unterschriften zusammen. Die Hunderttausendergrenze überschritt das Initiativkomitee an Ostern 1979. Am 6. Juni 1979 zählte es 105'831 Unterschriften. Die Einreichung der Unterschriftenbogen wollte es daraufhin am 4. Oktober 1979 vornehmen. Doch als sich bei der Beglaubigung der Unterschriften, die im Spätsommer 1978 begann, herausstellte, dass nicht nur 10%, sondern teilweise bis 25% der Unterschriften ungültig waren, sah es sich gezwungen, die Einreichung nochmals aufzuschieben und zu einem Endspurt anzusetzen. Schliesslich reichte es am 14. Dezember 1979, kurz vor Ablauf der Sammelfrist, 113'210 beglaubigte Unterschriften ein.⁶ Gesammelt wurden die Unterschriften von vielen Einzelaktivisten, vor allem aber von Regionalgruppen, die sich bis zum Februar 1979 in Bern, Basel, Zürich, Biel, St. Gallen, Schaffhausen, Chur, Frauenfeld, Glarus, Wädenswil, Gossau, Rothenburg-Luzern, Sommeri (TG), Interlaken, Zug, Wattwil, Winterthur und in elf weiteren Orten der Westschweiz und des Tessins gebildet hatten.⁷ Unterstützung erhielt das Initiativ-

¹ Vgl. oben: Kapitel 6.4.

² Stricker 1982, S.18-20

³ Lindenmaier o.J., S.14-15

⁴ Vgl. oben: Einleitung; Stricker 1982, S.19-20

⁵ Stricker 1982, S.10-20; Tobler 1981, S.44-45

⁶ Stricker 1982, S.21; ZD-Info 8/1979, 11/1979, 14/1980

⁷ ZD-Info 8/1979

komitee während der Unterschriftensammlung zudem vom Service civil international (SCI), vom Christlichen Friedensdienst (CFD) und von der Partito Socialista Autonomo (PSA).¹ Koordiniert wurde die Sammlung zuerst von einem gesamtschweizerischen Sekretariat in Freiburg, ab Juni 1978 zusätzlich von einem Deutschschweizer Sekretariat in Zollikofen.² Am 23.12.1978 traten die Aktivisten der Tatbeweisiniziative erstmals in Bern zu einer Vollversammlung zusammen, die allen Interessierten offenstand. Ueber 80 Personen aus allen Landesteilen nahmen teil und gaben der Organisation, die die Tatbeweisiniziative trug, erstmals eine klare Struktur: Die Vollversammlung, die allen Interessierten offenstand, sollte als konsultatives Organ einmal jährlich zusammentreten. Entscheidungsorgan sollte aber ein erweitertes Initiativkomitee sein, dem neben den 11 Erstunterzeichnern der Initiative und den Sekretären je ein Vertreter pro Regionalgruppe und ein bis zwei Vertreter pro unterstützende Organisation zugehören sollten. Dieses etwa 40köpfige Gremium sollte sich zwei- bis dreimal jährlich treffen. Ausführende Organe sollten die Sekretariate sowie ein vom Initiativkomitee gewähltes, 79 Personen zählendes Exekutivkomitee sein. Die Vollversammlung sollte die Mitsprache der Aktivisten ermöglichen, das Initiativkomitee die langfristigen politischen Entscheide fällen, das Exekutivkomitee die kurzfristig anfallenden Aufgaben erledigen und die beiden Sekretariate, je eines in der Welsch- und Deutschschweiz, die Administration, die Koordination der Unterschriftensammlung und die Animation der Regionalgruppen übernehmen.³

Neben der Unterschriftensammlung organisierte das Initiativkomitee am 23. Dezember 1978 eine nächtliche Solidaritätsdemonstration mit über 600 Teilnehmern für die über die Weihnachtstage inhaftierten Militärdienstverweigerer.⁴

Am 6. Oktober 1979 ging der erste nationale Zivildiensttag über die Bühne, an dem in St. Gallen, Basel, Langenthal, Bern, Zürich, Luzern und Biel sowie im Wallis eintägige Modellzivildienste stattfanden, und der SCI führte in der Region Aargau/Solothurn vom 22. Juli bis 11. August 1979 eine Informationstournee zum Zivildienst und zur Tatbeweisiniziative durch.⁵ An Kosten verursachte die ganze Unterschriftensammlung vom 28.10.1977 bis zum 8.12.1979 rund Fr. 125'000.-. Aufgebracht wurde dieses Geld durch Spenden, den Verkauf von Werbemitteln wie Pullover, T-Shirts und Klebern, sowie Abonnementen für das Zivildienst-Info.⁶

Zu den 113'210 Unterschriften, von denen die Bundeskanzlei schliesslich 113'045 als gültig anerkannte, trugen die Kantone Waadt mit 17,0%, Zürich mit 16%, Bern mit 14,5%, Genf mit 8,9%, Basel-Stadt mit 8%, Neuenburg mit 6,1% und Freiburg mit 5,7% den Hauptanteil bei. Gemeinsam stellten sie bereits drei Viertel der gesammelten Unterschriften. Weitere wesentliche Kontingente stammten aus den Kantonen St. Gallen (3,8%), Baselland (3,3%), Luzern (3,2%), Wallis (2,2%), Aargau (1,9%), Graubünden (1,6%), Jura (1,6%), Tessin (1,3%) und Schaffhausen (1,1%).⁷

7.3. Reaktion der Behörden

Der Bundesrat liess sich über zweieinhalb Jahre Zeit, bis er ausführlich zur neuen Zivildienstinitiative Stellung bezog. Seine "Botschaft über die Volksinitiative 'für einen echten Zivildienst auf der Grundlage des Tatbeweises'"⁸ erschien am 25. August 1982. Darin stellte der Bundesrat einen engen Zusammenhang her zwischen der Münchensteininitiative und dem neuen Vorstoss: Die Tatbeweisiniziative sei vom Initiativkomitee

¹ ebd.

² Stricker 1982, S.20

³ Stricker 1982, S.20-21; ZD-Info 8/79

⁴ Stricker 1982, S.20; ZD-Info 8/1979

⁵ ZD-Info 12/1979; 11/1979

⁶ ZD-Info 13/1979

⁷ Zahlen in: Initiativkomitee für einen echten Zivildienst (Hrsg.) o.J. b, S.15

⁸ Botschaft vom 25.8.1982

als Alternative zum Vorschlag des Bundesrates lanciert worden, der gewissen Zivildienstbefürwortern zu wenig weit gegangen sei. Die neue Initiative sei deshalb auch im Vergleich zur Münchensteinerinitiative, die den bundesrätlichen Vorschlag zur Folge hatte, auszulegen.¹

Nach einleitenden Ausführungen zum Wortlaut, zum Zustandekommen und zur Vorgeschichte der Tatbeweisininitiative stellte der Bundesrat denn auch beide Zivildienstinitiativen einander gegenüber: Der Münchensteiner Vorstoss und die auf seiner Grundlage erarbeitete bundesrätliche Zivildienstvorlage hätten an der allgemeinen Wehrpflicht festgehalten und die freie Wahl zwischen Militär- und Zivildienst ausgeschlossen. Für die Zulassung zum Zivildienst hätten sie einen Glaubens- oder Gewissenskonflikt verlangt sowie eine institutionalisierte eidgenössische, von der Armee getrennte Zivildienstorganisation und den Einsatz der Zivildienstleistenden im Rahmen der allgemeinen Bundeszwecke vorgesehen. Sie hätten die Gleichwertigkeit von Zivil- und Militärdienst postuliert, und der Glaubens- oder Gewissenskonflikt hätte mit einem Prüfungsverfahren eruiert werden sollen. Gedauert hätte der Zivildienst insgesamt 18 Monate, und abgeleistet worden wäre er in einer disziplinierten Ersatzdienstorganisation im sanitätsdienstlichen und humanitären Bereich oder in der technischen Hilfe im Inland.²

Demgegenüber verlange die Tatbeweisininitiative für die Zulassung zum Zivildienst "keine besonderen Voraussetzungen". Wer in Kauf nehme, dass der Zivildienst andert-halbmal solange dauere wie der Militärdienst, könne seine Zulassung zum Zivildienst erwirken. Ein Prüfungsverfahren sei nicht vorgesehen, ebensowenig eine zentrale institutionalisierte Zivildienstorganisation oder die Gleichwertigkeit von Zivil- und Militärdienst. Schliesslich liessen sich auch die Zweckbestimmungen für den Zivildienst nur mit Schwierigkeiten konkretisieren, argumentierte der Bundesrat. Insgesamt entwerfe die Tatbeweisininitiative ein Zivildienstmodell, "das sich in tiefgreifender Weise vom Zivildienstmodell, wie es auf der Grundlage der Münchensteinerinitiative erarbeitet worden war", unterscheide.³

In vier Punkten hielt der Bundesrat das Zivildienstmodell für problematisch:

- Der Verzicht auf ein Prüfungsverfahren für die Zulassung zum Zivildienst laufe letztlich auf eine freie Wahl zwischen Militär- und Zivildienst und damit auf eine "Aufhebung der allgemeinen Wehrpflicht" und des Milizsystems hinaus.
- Da die Motive des einzelnen Militärdienstverweigerers für die Zulassung zum Zivildienst irrelevant seien, fehle "es an einer elementaren Voraussetzung für einen Tatbeweis". Es gebe nichts, das zu beweisen wäre.
- Die Zweckbestimmung eines Zivildienstes nach der Tatbeweisininitiative sei derart vage, dass "einzig bei der Forderung nach Schaffung menschenwürdiger Lebensverhältnisse... konkrete Vorstellungen möglich" und Einsätze denkbar seien, bei denen "wenigstens bis zu einem gewissen Grade so etwas wie eine Gleichwertigkeit zwischen Zivildienst und Militärdienst herbeizuführen" sei.
- Der Vorschlag, den "Zivildienst in allen öffentlichen oder privaten Organisationen und Institutionen" leisten zu können, "die dem Ziel der Initiative ... entsprechen" würden, führe "zu einer völligen Unsicherheit darüber ..., in welchen Organisationen nach dem Willen des Verfassungsgebers Zivildienst geleistet werden kann".⁴

Aufgrund dieser vier problematischen Elemente des Zivildienstmodells der Tatbeweisininitiative kam der Bundesrat zu einer ablehnenden Haltung: "Es kann ... vernünftigerweise nicht in Frage kommen, dass der Bund in institutionalisierter Form ein Instrument schafft, das ihn in der Erfüllung seiner verfassungsmässigen Aufgaben ... behindern oder deren Erfüllung sogar in Frage stellen kann."⁵

¹ ebd., S.8

² ebd., S.8-11

³ ebd., S.11-12

⁴ ebd., S.11-14

⁵ ebd., S.15

Korrekturen des Modells auf Gesetzesebene wären denkbar, doch würden sie "zu einem Modell führen, das in allen Teilen dem aufgrund der Münchensteinerinitiative entwickelten und abgeänderten Zivildienstmodell" entsprechen würde. "Eine solche Lösung" würde aber den Zielen der Initiative zuwiderlaufen und dem "klar manifestierte(n) Volkswille(n)", wie er in der Abstimmung über die bundesrätliche Ersatzdienstvorlage vom 4. Dezember 1977 zum Ausdruck kam, widersprechen. Die neue Zivildienstinitiative sei deshalb abzulehnen und aus den gleichen Gründen auf die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags zu verzichten.¹

Als Erstrat beriet der Ständerat am 1. März 1983 über die Tatbeweisiniziative.² Die Gegner der Initiative vertraten im Ständerat die Auffassung, diese gehe "ans Mark unserer Landesverteidigung", denn sie verlange praktisch die freie Wahl zwischen Militärdienst oder Zivildienst. Die individuelle Freiheit könne nicht so weit gehen, dass die Sicherheit des Staates ins Ermessen des einzelnen Bürgers gelegt werde. Wer die Vorteile und die Sicherheit der Schweiz beanspruche, müsse auch etwas tun dafür. Die Tatbeweisiniziative sei noch vor der Abstimmung über die bundesrätliche Ersatzdienstvorlage lanciert worden und habe deshalb die Motive, die zu deren Ablehnung geführt haben, nicht berücksichtigen können. Sie komme zu früh. Nirgends, wo ein Zivildienst realisiert sei, gebe es eine Zulassung zum Zivildienst nur über den "Tatbeweis". Unklar sei, wo und wie ein Zivildienst zu leisten wäre. Es sei zweifelhaft, ob es überhaupt einen "äquivalenten Zivildienst" gebe, denn dem Zivildienst fehle das Moment der "Lebensgefahr", auch wenn er "fünf Jahre" dauere. Ein Zivildienst könne zudem weder den erzieherischen Wert noch die Integrationswirkung des Militärdienstes ersetzen. Die Möglichkeit, waffenlosen Militärdienst leisten zu können, reiche als Entgegenkommen aus.

Diesen Argumenten hielten die Zivildienstbefürworter im Ständerat entgegen: Die militärische Landesverteidigung stehe nicht in Frage und wäre von einem Zivildienst nicht gefährdet. Die Militärdienstverweigerer seien keine Drückeberger, sondern könnten der Gesellschaft in einem Zivildienst nützlich sein. Die vielen Vorstösse für einen Zivildienst und die steigende Zahl von Verurteilungen von Militärdienstverweigerern beweise die Brisanz des Anliegens. Sie erlaube, bereits nach fünf Jahren erneut mit dieser Frage vors Volk zu treten. Eine Gewissensprüfung als Zulassungsbedingung zum Zivildienst wäre unbefriedigend. Auf Gesetzesstufe liesse sich der Zivildienst in eine Form giessen, die eine Benachteiligung des Militärdienstes gegenüber dem Zivildienst verhindern würde.

Die ständerätliche Debatte zeigte eine kompromisslose Front von Gegnern der Tatbeweisiniziative, der eine Minderheit gegenüberstand, die der Initiative zwar auch nicht ungeteilte Zustimmung entgegenbrachte - so wurde von Zivildienstbefürwortern etwa die Zweckbestimmung des Zivildienstes als zu vage oder die geforderte Zivildienstdauer als zu kurz kritisiert -, da jedoch kein Gegenvorschlag zur Diskussion stand, war sie bereit, über die Mängel der Tatbeweisiniziative hinweg zu sehen und das Volksbegehren Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen. Ein Gegenvorschlag war von dieser Seite zwar mehrfach angeregt worden, ein konkreter Antrag aber wurde nicht gestellt. Schliesslich obsiegte der Antrag des Bundesrates klar.³

Dem Nationalrat lag die Tatbeweisiniziative am 26. und 27. September 1983 vor.⁴ Inhaltlich förderte die Debatte keine wesentlichen, neuen Gesichtspunkte für oder gegen die Zivildienstinitiative zutage. Die Argumente, die von Gegnern und Befürwortern zur Initiative vorgebracht wurden, waren weitgehend die gleichen wie im Ständerat. Neu war hingegen die Auseinandersetzung um einen Gegenvorschlag.

Die vorberatende Kommission des Nationalrates hatte an ihrer Sitzung vom 18./19. April 1983 noch mit 8 gegen 10 Stimmen gegen einen Gegenvorschlag votiert, mit 14:6

¹ ebd., S.15-16

² StenBull SR, 1983

³ ebd., S.30

⁴ StenBull NR 1983, S.1221-1253

Stimmen dem Ablehnungsantrag vom Bundesrat und Ständerat zugestimmt und mit 17 Stimmen ohne Gegenstimme eine Motion gutgeheissen, die eine Entkriminalisierung der Militärdienstverweigerer anstrebte.¹ Ausserhalb des Parlaments kamen dann aber Bestrebungen in Gang, die schliesslich dazu führten, dass die vorberatende Kommission auf ihren Beschluss zurückkam. Vertreter der evangelischen und der katholischen Landeskirchen, des Initiativkomitees, der vorberatenden Nationalratskommission, ein hoher Offizier und ehemaliger Ausbildungschef der Schweizer Armee sowie - als Beobachter - ein Vertreter des Eidg. Militärdepartementes (EMD) konnten sich nämlich in einer Arbeitsgruppe auf einen Gegenvorschlagstext einigen, der dem Initiativkomitee den Rückzug seines Volksbegehrens ermöglicht hätte. Diese neue Situation bewog zwei Mitglieder der vorberatenden Kommission des Nationalrates, Rückkommensanträge zu stellen, worauf die Kommission am 26. August 1983 zu einer weiteren Sitzung zusammentrat. Mit Stichentscheid des Präsidenten entschied sie Rückkommen auf ihren Beschluss, keinen Gegenvorschlag zu unterbreiten, und ebenfalls mit Stichentscheid verabschiedete sie einen konkreten Entwurf.²

Die Kommissionsmehrheit wollte Volk und Ständen die Tatbeweisinitiative zur Ablehnung empfehlen, gleichzeitig aber folgenden Gegenvorschlag unterbreiten:

"Wer erklärt, die militärische Erfüllung der Wehrpflicht mit seinem Gewissen nicht vereinbaren zu können, und zum Beweis dessen bereit ist, Zivildienst zu leisten, wird vom Militärdienst befreit. Der Zivildienst dauert doppelt so lange wie die Gesamtheit der verweigerten militärischen Dienste. Er hat dem Militärdienst gleichwertige Anforderungen zu stellen. Der Zivildienst umfasst Tätigkeiten im Rahmen der Gesamtverteidigung. Er vollzieht sich unter der Aufsicht des Bundes."³

Daneben lag dem Nationalrat eine ganze Reihe weiterer Gegenvorschlagsvarianten vor. Sie unterschieden sich in der Dauer des Zivildienstes einerseits - "doppelt" oder "anderthalbmal solange wie die Gesamtheit der verweigerten militärischen Dienste" -, in der Zweckbestimmung des Zivildienstes andererseits - Zivildienstesätze "im Rahmen der Gesamtverteidigung" oder "der verfassungsmässigen Bundeszwecke".⁴

Nachdem ein Rückweisungsantrag, der das Geschäft zur Ausarbeitung eines einzigen Gegenvorschlags an die vorberatende Kommission zurückgeben wollte, gescheitert war, erfolgte die Abstimmung über einen Nichteintretensantrag, der von verschiedenen Seiten vorgebracht worden war und verlangte, die Gegenvorschläge überhaupt nicht zu diskutieren. Mit 79:85 Stimmen wurde dieser Nichteintretensantrag gutgeheissen. Der Nationalrat hatte damit entschieden, keinen Gegenvorschlag zu unterbreiten. Mit 104:50 Stimmen entschied er dann, Volk und Ständen die Tatbeweisinitiative zur Ablehnung zu empfehlen, und in der Gesamtabstimmung hiess er mit 98:44 Stimmen schliesslich wie der Ständerat den bundesrätlichen Beschlussentwurf gut.⁵

Blieb am Schluss noch die Motion zur "Entkriminalisierung" der Militärdienstverweigerung, an der die vorberatende Kommission trotz Rückkommen auf die Gegenvorschläge festgehalten hatte. Widerspruchslos erteilte der Nationalrat dem Bundesrat den Auftrag, "Bericht und Antrag zu stellen für eine Revision des Militärstrafgesetzes im Rahmen der geltenden Verfassungsgrundlage, die darauf ausgerichtet ist, echte Militärdienstverweigerer aus Gewissensgründen in Strafmass und Vollzug nicht mehr Straffälligen gleichzustellen".⁶

¹ ebd., S.1224

² ebd., S.1222

³ ebd., S.1250

⁴ ebd.

⁵ ebd., S.1250-1252

⁶ ebd., S.1252-1253

7.4. Abstimmungskampf

Für das Initiativkomitee begann der Abstimmungskampf unmittelbar nach Einreichung der Unterschriften. Die Aussichten, das Ziel, die Annahme der Initiative, zu erreichen, schätzte das Komitee anfänglich gering ein. Zwar gab es immer Aktivisten, die auf einen Abstimmungssieg hofften, typischer aber war folgende Haltung: "Ich weiss, dass seit 1947 keine eidgenössische Volksinitiative mehr angenommen worden ist. Warum sollte eine Initiative, welche die Entkriminalisierung der Militärdienstverweigerer und die Förderung des Friedens beinhaltet, ausgerechnet erfolgreicher sein als die Initiativen zur Einführung der 40-Stunden-Woche, für einen wirksamen Mieterschutz, gegen die Luftverschmutzung durch Motorfahrzeuge, für die Fristenlösung, für die Reichumssteuer, für Demokratie im Nationalstrassenbau, zur Herabsetzung des AHV-Alters, für 12 motorfahrzeugfreie Sonntage, gegen die Suchtmittelreklame, zur Wahrung der Volksrechte beim Bau und Betrieb von Atomanlagen, für die Trennung von Kirche und Staat oder als die Mitenand-Initiative, um nur die der letzten vier Jahre zu zeigen? Haben diese Initiativen nicht ebenso versucht, ungelöste Probleme unserer Gesellschaft in den Griff zu bekommen? Doch, sie haben es. Trotzdem sind sie alle abgelehnt worden. Warum glauben wir eigentlich noch daran, dass mit Initiativen Probleme unserer Gesellschaft gelöst werden können?"

Wir dürfen die Augen vor der Tatsache nicht verschliessen, dass seit über 30 Jahren keine Initiative mehr gegen den Willen des Bundesrates gutgeheissen worden ist. Wir müssen uns die Frage stellen, warum das so ist. Aber wir werden mit unserer Initiative allein kaum verhindern können, dass auch nach 1984 konsequente Pazifisten männlichen Geschlechts als politische Gefangene in den Kerkern der ältesten Demokratie der Welt sitzen werden.¹ Es waren unter anderem diese Zweifel an der Machbarkeit des Abstimmungserfolgs, welche erfahrene Aktivisten aus der Friedensbewegung und ihrem Umfeld davon abhielten, die neue Initiative anfangs zu unterstützen, und die damit die Tatbeweissinitiative auf neue, auf ihre eigenen Kräfte verwiesen. Und diese neuen Kräfte waren es, die unbefangen und mit besonderer Energie ans Werk gingen und eine Dynamik entwickelten, die mit der Zeit eine neue Einschätzung zu erlauben schien: Anderthalb Jahre später stellte man im Kreis des Initiativkomitees fest, es zeigten sich die "Chancen der Initiative im Bereich der Realpolitik" und der "Sprung von der Splittergruppe zur Volksbewegung" scheine "fast gelungen zu sein".²

Grund für die positivere Einschätzung der Aussichten der Initiative war die wachsende Zahl von Zivildienstaktivisten und -einsätzen einerseits, die wachsende Zahl unterstützender Organisationen andererseits. In der "heissen" Phase des Abstimmungskampfes schliesslich, die nach den erfolglosen Gegenvorschlags- und Rückzugsgefechten im Herbst 1983 einsetzte, war die Zuversicht dann nochmals grösser und verdichtete sich unmittelbar vor der Abstimmung fast zur Siegesgewissheit: Im Januar liess das Initiativkomitee verlauten, es habe "das Vertrauen ... gewonnen, diesen Abstimmungskampf mit einem erfolgreichen Resultat abschliessen zu können".³ Und zwei Wochen vor der Abstimmung berichtete es von einer Meinungsumfrage, die es in Auftrag gegeben hatte. Sie bewiese, "woran wir bis jetzt selbst kaum geglaubt haben: Unsere Chancen sind intakt. Die Zahlen, die wir bis heute haben, sehen richtig fantastisch aus. Nach ihnen müssten wir eigentlich gewinnen".⁴

Sein Optimismus hatte realen Boden: Nicht nur seine eigene, auch andere Umfragen hatten überwiegende Mehrheiten für einen Zivildienst ausgewiesen.⁵ Zudem hatte die neue Friedensbewegung in der Schweiz mit der Menschenkette in Bern wenige Monate

¹ ZD-Info 22/1981

² ZZ 31/1982

³ ZZ 39/1984

⁴ Schreiben des Initiativkomitees für einen echten Zivildienst vom 7.2.1984, i.e.S.

⁵ Eine vom Institut Publistet im Sommer 1983 durchgeführte Meinungsumfrage hatte ergeben, dass 71% der 1000 Befragten für einen Zivildienst waren. (ZZ 35/1983)

vor dem Abstimmungswochenende ihren Höhepunkt erreicht.¹ Wie wollte das Initiativkomitee vor diesem Hintergrund seinem Vorstoss zum Durchbruch verhelfen?

Mit seinem Abstimmungskampf wollte das Initiativkomitee die Zustimmung für seinen Vorstoss nicht in erster Linie bei Parteien oder im Parlament finden, sondern es wollte "in erster Linie die Frauen, die Jugend, die Mitglieder unterstützender Organisationen, die Mitte-Wähler und die Kirchen", dann die "Gewerkschaften, Linke, Militärdienstverweigerer und die sonst nicht stimmenden Bürger" ansprechen.² Es wollte ein "Spektrum der Unterstützenden" schaffen, das "vom Pazifisten bis zum hohen Offizier der Armee" reichte.³ Es wollte auch "die aufgeschlossenen Kreise von Bürgertum und Militär ... gewinnen", "Leute also, die nicht im Traum daran dächten, die Armee in Frage zu stellen".⁴ Und weil es um seine begrenzten Mittel wusste,⁵ weil es seiner "kürzeren Spiesse" in einem Abstimmungskampf, der mit Plakaten, Inseraten und andern kostspieligen Werbemitteln ausgefochten wurde, gewahr war,⁶ suchte es im Abstimmungskampf seine Stärke auszuspielen: Das Engagement seiner vielhundertköpfigen Aktivistenschar, die durch "praktische Einsätze" und "direktes Gespräch mit der Bevölkerung auf der Strasse" ihre eigene "Art der Öffentlichkeitsarbeit" betreiben sollte.⁷ "Wir wollen ganz bewusst versuchen, überall in der Schweiz direkt das Volk anzusprechen, und zwar nicht nur die traditionellen Stimmbürger, sondern auch die Mehrheit des Volkes, die vom 'Dreckgeschäft Politik' schon längst nichts mehr wissen" will. Doch nicht nur ansprechen, auch zur aktiven Mitarbeit bewegen wollte das Initiativkomitee möglichst viele: "Unsere Abstimmungsstrategie ist so ausgerichtet, dass jedermann und jedefrau die Möglichkeit hat, sich auf die eine oder andere Art daran zu beteiligen. Wir erwarten ..., dass die Menschen, die wir ansprechen können, selbst auch aktiv werden."⁸

Ein derartiger Abstimmungskampf konnte nicht erst in der "heissen" Phase unmittelbar vor der Abstimmung beginnen. Er konnte nur greifen, wenn er rechtzeitig einsetzte. Dessen war sich das Initiativkomitee früh schon bewusst: "Der Faktor 'Zeit' könnte ..., wenn wir baldmöglichst beginnen, für uns schaffen."⁹

Der Abstimmungskampf des Initiativkomitees für die Tatbeweisinitiative begann nicht nur früh, er war - entsprechend seinem Ziel, möglichst viele Bürger direkt anzusprechen und möglichst vielen Leuten Gelegenheit zum Mitmachen zu bieten - sehr vielfältig:

Da war zunächst die Öffentlichkeitsarbeit mit den üblichen Mitteln wie Flugblättern, Broschüren, Zivildienst-Info und -Zeitung, Leserbriefen, Ausstellungen, T-Shirts, Klebern, Pressekontakten, -diensten und -unterlagen, Plakaten, Karten, Abstimmungsseiten, Inseraten, Tonbildschauen, Podiumsgesprächen und Informationsveranstaltungen.¹⁰

Hinzu kam eine Reihe von Aktionen, die jeweils zusätzliche Publizität verschafften, so beispielsweise die Einreichung der Unterschriften, der Fackel-Schweigemarsch am 20. Dezember 1980 in Zürich, die Fastenaktionen an Ostern 1981, die Hungerstreiks inhaftierter Militärdienstverweigerer, die Zivildienstdemonstration am "Frauenfelder Waffenlauf" 1981, die Friedensstaffette zur Nationalratsdebatte für die Initiative, die

¹ Bein/Epple 1987

² ZZ 33/1983

³ ZZ 31/1982

⁴ ZZ 34/1983

⁵ ZZ 31/1982

⁶ ZD-Info 14/1980

⁷ ZD-Info 17/1980

⁸ ZZ 33/1983; ZD-Info 14/1980

⁹ ZD-Info 14/1980

¹⁰ Vgl. die Angaben und Hinweise im ZD-Info und in der ZZ.

Lichterketten im Dezember 1983 und der Zivildienstmarathon unmittelbar vor der Abstimmung.¹

In den Mittelpunkt seines Abstimmungskampfes aber stellte das Initiativkomitee die Modell-Zivildienste und Zivildiensttage. Sie waren die beste Gelegenheit, konkret zu zeigen, worum es beim Zivildienst geht, und Kontakt herzustellen zu den Stimmbürgern. "Modell-Zivildienste" waren die Freiwilligeneinsätze von mehreren Tagen bis Wochen Dauer.² Zum "ZivildienstTag" wurde ab 1979 jedes Jahr ein Samstag anfangs Oktober ausgerufen. An diesem Tag fanden gleichzeitig in vielen Orten und Regionen Kurzzivildienste statt,³ oder die Freiwilligen trafen sich zu einem gemeinsamen Gross-einsatz. 1984, im Vorfeld der Abstimmung, wurde der 4. Februar zum "nationalen Zivildiensttag" ausserkoren.⁴

In seiner Abstimmungszeitung konnte das Initiativkomitee schliesslich eine Schweizerkarte präsentieren, auf der 74 Orte verzeichnet waren, an denen "in den letzten Jahren Freiwillige" zeigten, "wie ein Zivildienst konkret aussehen könnte".⁵ Mit einer Umfrage, die es bei möglichen Einsatzorganisationen für Zivildienstleistende durchgeführt hatte, hatte das Initiativkomitee zudem rund 1000 Zivildienstplätze ausgemacht.⁶

Das Initiativkomitee versuchte jedoch nicht nur, die Stimmbürgerschaft ganz allgemein anzusprechen. Es sprach mit seiner Ueberzeugungsarbeit auch spezielle Adressatengruppen an. Im Patronatskomitee sammelte es die Prominenz, die seinen Vorstoss öffentlich unterstützte.⁷ Später, in der "heissen" Phase des Abstimmungskampfes wurden die Unterstützungslisten regionalisiert und auch für weniger prominente Leute geöffnet.⁸ Mit dem Komitee "Offiziere für den Zivildienst" sprach es die Befürworter und Träger der militärischen Landesverteidigung an.⁹ Besondere Anstrengungen unternahm es zudem, um Frauen¹⁰ und kirchliche Kreise¹¹ anzusprechen. Für die Kirchen war unter anderem die Erklärung "Ein Ja aus christlicher Sicht zur Zivildienstinitiative", für die Frauen die Erklärung "Frauen für den Zivildienst" gedacht. Schliesslich richteten sich weitere Aufrufe und Aktionen an Behinderte, an Stimmabstinente, an Jugendliche, an ältere Stimmbürger und an Bewohner ländlicher Regionen.¹²

Träger des Abstimmungskampfes für die Initiative für einen echten Zivildienst waren in erster Linie die Regionalgruppen des Initiativkomitees. 1979, noch während die Unterschriftensammlung lief, waren in der Deutschschweiz 17, in der Westschweiz 10 und im Tessin eine Regionalgruppe tätig.¹³ Nachdem die Unterschriften eingereicht waren, sank ihre Zahl. So waren in der Deutschschweiz im Juni 1980 von den 17 noch 9 aktiv.¹⁴ Im März 1981 aber waren es bereits wieder 16 Deutschschweizer Regionalgruppen und ein Jahr darauf war der alte Bestand von 17 Regionalgruppen in der Deutschschweiz wieder erreicht, und ihre Zahl stieg bis zur Abstimmung kontinuierlich auf 50 an.¹⁵

¹ ZD-Info 14/1980, 18/19/1980, 20/1981, 22/1981, 25/1981, ZZ 26/1982, 33/1983, 34/1983, 35/1983, 39/1984, 41/1984

² Z.B.: ZD-Info 22/1981; ZZ 26/1982, 34/1983, 38/1983

³ Z.B.: ZD-Info 12/1979; ZZ 37/1983

⁴ ZZ 39/1984

⁵ Abstimmungszeitung abgedruckt in: ZZ 39/1984

⁶ Ergebnisse in: Initiativkomitee für einen echten Zivildienst (Hrsg.) o.J. (1982)

⁷ ZD-Info 21/1981, 23/1981, 24/1981; ZZ 29/1982, 30/1982

⁸ ZZ 39/1984

⁹ ZZ 34/1983, 35/1983, 36/1983, 38/1983, 39/1984

¹⁰ ZD-Info 14/1980; ZZ 32/1983, 38/1983, 39/1984

¹¹ ZZ 35/1983; 39/1984

¹² ZZ 39/1984

¹³ ZD-Info 8/1979

¹⁴ ZD-Info 15/1980

¹⁵ ZD-Info 20/1981; ZZ 26/1982, 39/1984

Die Regionalgruppen waren es, die Modell-Zivildienste organisierten, die Zivildienstage bestritten und Aktionen durchführten.¹ Die Regionalgruppen entsandten je einen Vertreter oder eine Vertreterin in das Initiativkomitee, dem auch die elf rückzugsberechtigten Erstunterzeichner und Vertreterinnen und Vertreter unterstützender Organisationen angehörten. Das Initiativkomitee tagte zweimal jährlich, bestimmte die politische Strategie, beschloss über die Finanzen und wählte das Exekutivkomitee und gewisse Arbeitsgruppen. Dem elfköpfigen Exekutivkomitee, das monatlich zusammentrat, setzte die Beschlüsse des Komitees um, überwachte und wählte die Sekretäre und Sekretärinnen sowie gewisse Arbeitsgruppen und unterhielt politische Kontakte. Die Administration und Animation besorgten je ein deutschschweizerisches und ein welsches Sekretariat, die bis zur Abstimmung kontinuierlich aufgebaut und um Regionalsekretariate ergänzt wurden. In speziellen Bereichen, z.B. in den Bereichen "Finanzen", "Aktionen", "Frauen", "Kirchen", "Zivildienst-Zeitung" und politische "Kontakte" bildeten sich neben dem Exekutivkomitee Arbeitsgruppen, welche in ihren Gebieten die gesamtschweizerische Tätigkeit planten, koordinierten und durchführten.²

Nicht nur die Zahl der Regionalgruppen, auch die Zahl der Aktivisten und Sympathisanten der Zivildienstinitiative stieg kontinuierlich. Nach einer gewissen Stagnationsphase, die 1980 dem Abschluss der Unterschriftensammlung folgte, erhöhte sich die Zahl der Zivildienst-Info- und Zeitungsempfänger um rund 1'500 auf über 4000 Ende 1982. Die erste ZivildienstZeitung nach der Abstimmung hatte dann eine Auflage von 7'500, was etwa der Zahl der Aktivisten und Sympathisanten am Schluss des Abstimmungskampfes entsprechen dürfte.³

Seine Finanzen bestritt das Initiativkomitee, von wenigen Ausnahmen abgesehen, aus vielen kleinen Einzelspenden sowie aus dem Verkauf von Material und Zivildienst-Zeitungsabonnements. Die einzelnen Spenden kamen teilweise regelmässig und zweckgebunden, z.B. bezahlten einige Spender monatlich einen Prozentanteil ihres Gehalts an die Lohnkosten des Komitees.⁴ Hatte die Unterschriftensammlung vom 28. Oktober 1977 bis zum 8. Dezember 1979 insgesamt rund 125'000 Franken gekostet,⁵ so beliefen sich die Ausgaben eines "normalen" Jahres zwischen dem 1. Januar 1982 und dem 28. Februar 1983 auf rund 400'000 Franken. Ein Teil dieser Ausgaben, nämlich rund 70'000 Franken oder 18% der gesamten Einnahmen - 20% hätten es aufgrund eines Komiteebeschlusses sein sollen⁶ - ging in die Abstimmungsreserve, die Ende Februar 1983 rund 91'000 Franken aufwies. Das Abstimmungsbudget für das letzte Jahr vor der Abstimmung sah feste Kosten von 357'000 Franken und variable Kosten von 664'000 Franken vor. Bei Berücksichtigung der Abstimmungsreserve mussten im letzten Jahr noch rund 930'000 Franken aufgebracht werden.⁷

Im Verlauf seines langen Abstimmungskampfes hatte sich das Initiativkomitee auch mit der Möglichkeit eines Gegenvorschlags der Behörden auseinanderzusetzen: Zunächst wollte es von einem Gegenvorschlag nichts wissen, und als der Bundesrat entschied, keinen Gegenvorschlag ausarbeiten zu lassen, freute es sich. Denn ein Gegenvorschlag konnte die Zivildienst-Befürworter spalten und solange der politische Rückhalt des Initiativkomitees bescheiden war, konnte kein substantieller Gegenvorschlag erwartet werden.⁸ Je grösser jedoch dem Initiativkomitee seine Chancen auf einen Abstimmungs- oder Achtungserfolg schienen, desto eher war es bereit, auf einen Gegenvor-

¹ Vgl. die laufende Berichterstattung aus den Regionalgruppen in der ZZ.

² ZZ 31/1982, 33/1983

³ ZZ 31/1982, 40/1984

⁴ ZZ 27/1982, 33/1983

⁵ ZD-Info 13/1979

⁶ ZD-Info 20/1981

⁷ ZZ 33/1983

⁸ ZD-Info 16/1980

schlag einzugehen, denn nun konnte es mehr Gewicht in die Waagschale werfen. Nach und nach wich sein Widerstand gegen einen Gegenvorschlag,¹ und als sich im Sommer 1983 auf Anregung des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes (SEK) eine Arbeitsgruppe bildete, die den Beschluss der vorbereitenden Nationalratskommission, keinen Gegenvorschlag zu unterbreiten, umstossen wollte, beteiligte es sich an den Beratungen für einen Gegenvorschlag² und erklärte sich bereit, "die Initiative zugunsten eines unter kirchlicher Federführung ausgearbeiteten Gegenvorschlags zurückzuziehen".³ Das Entgegenkommen des Komitees blieb jedoch folgenlos, als es der Nationalrat am 6. Dezember 1983 knapp ablehnte, über einen Gegenvorschlag auch nur zu diskutieren.⁴

Mit dem Nichteintreten des Nationalrats auf die Gegenvorschlags-Diskussion und mit dessen klarer Ablehnung der Zivildienstinitiative setzte die "heisse" Phase des Abstimmungskampfes ein. Das Initiativkomitee setzte einige Grade intensiver fort, was es seit Beginn seines Abstimmungskampfes getan hatte: Öffentlichkeitsarbeit, publizitätsträchtige Aktionen, adressatenbezogene Kampagne, Pressearbeit usw.. Wesentlich neue Elemente fügte es seinem Kampf jedoch nicht hinzu.

Die Argumentation des Komitees für seine Initiative war nicht von Anfang an einheitlich und klar. Es gab eine eher "pazifistische" und eine eher "humanistische" Richtung: Die "humanistische" Richtung wollte "den Schwerpunkt der Initiative bei der Abschaffung des Kriminalisierungs- und Inhaftierungsverfahrens für Militärdienstverweigerer setzen". Die "pazifistische" Richtung sah "in einem Zivildienst zuerst den friedensaufbauenden, gesellschaftskritischen Aspekt".⁵ In der Frage, ob der friedenspolitische Aspekt der Initiative in den Vordergrund geschoben, oder ob die Initiative als Lösung eines Problems angesehen werden sollte, die den Anliegen der Militärdienstverweigerer Rechnung trägt,⁶ waren die Initianten zunächst "zerstritten und gespalten".⁷ Mit der Zeit aber entwickelte sich "so etwas wie ein 'Initiativenbewusstsein'". Die "vielen, zum Teil sehr verschiedenen Zielvorstellungen" traten "zugunsten der Initiative zurück", wobei allerdings die "pazifistische" Richtung gegenüber der "humanistischen" Richtung mehr zurücksteckte.⁸

Dies zeigte sich in der Haltung des Initiativkomitees zur Friedensbewegung einerseits, zur militärischen Landesverteidigung anderseits:

- Zur "neuen" Friedensbewegung⁹ hielt das Initiativkomitee Distanz: Im Sommer 1982 beschloss es, sich "als Initiative nur mit Aktivitäten" zu beschäftigen, die "spezifisch Zivildienst und Militärdienstverweigerung" betrafen und sich nur an Aktionen zu beteiligen, in deren "Rahmen" es neben "anderen Gruppen" seine "Anliegen" einbringen konnte, "ohne gemeinsame Grundsatzserklärungen zu unterzeichnen". Den weitergehenden Antrag, "mit dem Namen der Initiative von Fall zu Fall Basisaktionen der Friedensbewegung" zu unterstützen, "die mit dem Text der Zivildienstinitiative vereinbar" waren, lehnte es hingegen ab.¹⁰

- Die Haltung des Initiativkomitees zur militärischen Landesverteidigung war vom Bestreben geprägt, ein Recht auf Militärdienstverweigerung und einen Zivildienst für Militärdienstverweigerer zu fordern, gleichzeitig aber Armee und Militärangehörige aus der Schusslinie zu halten. Immer wieder betonte das Komitee, dass die Initiative die allgemeine Wehrpflicht und "die bewaffnete Landesverteidigung nicht in Frage" stelle

¹ ZD-Info 21/1981, 25/1981; ZZ 30/1982, 33/1983

² ZZ 35/1983

³ ZZ 36/1983

⁴ ZZ 37/1983; vgl. oben: Kapitel 7.3.

⁵ ZD-Info 14/1980

⁶ ZD-Info 21/1981

⁷ ZZ 31/1982

⁸ ZZ 31/1982; vgl. auch die Diskussion im Sommer 1982 (ZZ 28/1982).

⁹ Bein/Epple 1987

¹⁰ ZZ 28/1982

und "die Armee nicht abschaffen" wolle. Unbestritten war diese Haltung nicht, aber vorherrschend, und je näher die Abstimmung rückte, desto deutlicher wurde sie vorgebracht.¹

Hinter der Distanz zur Friedensbewegung und hinter der Schonung der militärischen Landesverteidigung stand die Absicht, eine möglichst breite "Volksbewegung"² hinter die Zivildienstinitiative zu bringen. Eine zu starke Bindung an die Friedensbewegung und eine zu kritische Haltung zur militärischen Landesverteidigung konnten diesem Ziele im Wege stehen. Und je aussichtsreicher der Kampf erschien, desto weniger wollte das Initiativkomitee seine Chancen vertun, desto mehr musste eine "pazifistische" Argumentation abstimmungstaktischen Rücksichtnahmen weichen: "Soll der friedenspolitische Aspekt der Initiative in den Vordergrund geschoben oder soll sie als Lösung eines Problems angesehen werden, die den Anliegen der Militärdienstverweigerer Rechnung trägt? Je nach Argumentation sinkt oder steigt die Chance einer Annahme."³

In seinen Flugschriften zur Abstimmung argumentierte das Initiativkomitee: Militärdienstverweigerer seien keine Drückeberger. Es gebe "tatsächlich Menschen", die "aus echten Gewissensgründen" den Militärdienst verweigerten. Der Tatbeweis sei eine "gerechte Lösung". "Wer bereit ist, statt Militärdienst einen Zivildienst von anderthalbfacher Dauer zu leisten, dessen ernsthafte Ueberzeugung sollten wir achten." Im übrigen sei der Zivildienst "nur die Ausnahme zur weiterhin gültigen Regel der allgemeinen Dienstpflicht". Ein Zivildienst, wie ihn die Initiative verlange, sei "möglich, nützlich, sinnvoll". Im Umweltschutz, bei Bergbauern, in der Betreuung von betagten und behinderten Mitmenschen, von Suchtabhängigen, von Straftatlassenen sowie in Jugendzentren könnte der Zivildienst "wichtige Aufgaben erfüllen". Darüberhinaus könnte er durch Einsätze in der Entwicklungs-, Katastrophen-, Flüchtlings- und Ausländerhilfe die "internationale Solidarität... fördern".⁴

Die Gegner der Zivildienstinitiative 2 sammelten sich ebenfalls bereits lange vor dem Abstimmungswochenende: Einen Tag, nachdem die Initiative von der Bundeskanzlei formell gültig erklärt worden war, sagte das "Eidgenössische Aktionskomitee gegen die Einführung eines zivilen Ersatzdienstes", das bereits die Münchensteinerinitiative bekämpft hatte, den Kampf an.⁵ Es dauerte aber einige Zeit, bis die Zivildienstgegner zum ersten öffentlichen Schlag ausholten. Dieser kam allerdings nicht vom erwähnten Aktionskomitee, sondern von der "Aktion Freiheit und Verantwortung" (AFV), die politisch und organisatorisch in unmittelbarer Nähe zum "Verein zur Förderung des Wehrwillens und der Wehrwissenschaft" (VFWW) angesiedelt ist.⁶ Die AFV liess im Oktober 1982 im Gratisanzeiger "Pro", mit einer Auflage von über 1 Million Exemplaren, sowie in verschiedenen Tageszeitungen ganzseitige Inserate erscheinen, in der die Initiative als "Anschlag auf unsere Rechtsgleichheit, Landesverteidigung und Unabhängigkeit" bezeichnet wurde.⁷

In der "heissen" Phase des Abstimmungskampfes gesellten sich zu den beiden Gegnergruppierungen, die bereits erwähnt wurden, einige weitere: die "Arbeitsgemeinschaft für gleiche Wehrpflicht und eine friedenssichernde Milizarmee" (AWM), das "Eidgenössische Komitee für die allgemeine Wehrpflicht", das "Schweizerische Ak-

¹ ZD-Info 24/1981; 25/1981; ZZ 26/1982; vgl. auch die verschiedenen Ausgaben des Argumentenkataloges: "Argumentenkatalog" 1977; "Für einen echten Zivildienst" 1982; "Für einen echten Zivildienst. Standpunkte des Initiativkomitees" 1983 und 1984. Aufschlussreich auch: "Zur Argumentation gegen die Zivildienstinitiative", Pressedienst des Initiativkomitees vom 13.2.1984

² ZZ 31/1982

³ ZD-Info 21/1981

⁴ Vgl. z.B.: Initiativkomitee für einen echten Zivildienst (Hrsg.) o.J. b; dass. (Hrsg.) 1984

⁵ ZD-Info 14/1980

⁶ Frischknecht u.a. 1979, S.215-222

⁷ ZZ 32/1983; 34/1983

tionskomitee gegen die Aushöhlung der allgemeinen Wehrpflicht",¹ das "Ueberparteiliche Komitee gegen die Unterwanderung unserer Milizarmee", das "Komitee gegen die Dienstverweigererinitiative" und die "Aktion wehrhafte Friedenssicherung".² Hinter all diesen Komitees gegen die Zivildienstinitiative verbargen sich ähnliche Kreise: bürgerliche Parteien und Parlamentarier (z.B. AFV und "Aktionskomitee gegen die Aushöhlung der allgemeinen Wehrpflicht", "Ueberparteiliches Komitee gegen die Unterwanderung unserer Milizarmee"), Offiziers- und Soldatenvereine (der AWM gehörten z.B. der FHD-Verband, das Forum Jugend und Armee, die Schweizerische Offiziersgesellschaft, der Schweizerische Unteroffiziersverband, der Verband Schweizerischer Sektionschefs, der Verein schweizerischer Kreiskommandanten, der Verein zur Förderung des Wehrwillens und der Wehrwissenschaft und die Gesellschaft für sachliche Armeeformation an), rechtsbürgerliche Organisationen (z.B. Redressement National, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Demokratie), vor allem aber die "Dr. Rudolf Farner Public Relations Agentur",³ bei der die Fäden verschiedener Komitees zusammenliefen (z.B. AFV, VFWW). Die Gegner der Zivildienstinitiative argumentierten: Wegen "ein paar hundert Dienstverweigerern" wolle die Initiative die "geltende allgemeine und gleiche Wehrpflicht" und damit das Milizsystem aufheben. Dabei wäre ein Zivildienst gar nicht nötig, denn für Leute mit echten Gewissenskonflikten stehe der waffenlose Luftschutz- oder Sanitätsdienst offen. Wem es das Gewissen verbiete, "im Rahmen des koordinierten Sanitätsdienstes Verletzten beizustehen" oder als Angehöriger "der Luftschutztruppen Brände in Städten zu löschen, verschüttete Menschen zu befreien und zu retten", der verweigere den "Dienst nicht aus achtbaren, ethisch-religiösen Motiven heraus", sondern, ob er "es wahrhaben will oder nicht, aus politischen Ueberlegungen". Er habe "etwas gegen die bewaffnete Neutralität unseres Staates, gegen die militärische Bereitschaft, die dieser Neutralität erst Wirkung und Sinn verleiht". Den Initianten gehe es letztlich "um die Schwächung unserer Armee". Der "Tatbeweis" sei eine "reine Irreführung der Öffentlichkeit", denn die vorgeschlagene Länge und Art des Zivildienstes berücksichtige weder die Dauer des Militärdienstes für die Kader und im Aktivdienst noch dessen Härten und Unannehmlichkeiten. Er führe zur "Willkür" und zu einer unhaltbaren "Ungleichbehandlung von wehrwilligen Bürgern und Verweigerern".⁴

Im Unterschied zur Abstimmung über die Münchensteinerinitiative war die Friedensbewegung diesmal einhellig für die Zivildienstinitiative. Und auch die Liste der Organisationen in ihrem Umfeld, die sich für die Zivildienstinitiative aussprachen, war lang: amnesty international, Erklärung von Bern, Evangelischer Frauenbund der Schweiz, Interteam, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände, Schweizerischer Berufsverband der Sozialarbeiter und Erzieher, Schweizerische kirchliche Jugendbewegung, Schweizerische Liga für Menschenrechte usw.⁵ Von den Parteien und Verbänden sprachen sich SPS, EVP, LdU, Grüne, PdA, POCH, die Sozialistische Arbeiterpartei (SAP, ehemals RML), SGB und die Junge CVP für die Initiative aus. Dagegen waren FdP, CVP, SVP, Liberale Partei, NA, Gewerbeverband, Bauernverband, Offiziersgesellschaft, Unteroffiziersverband, Zivilschutzverband und das Redressement National. Zwischen den Lagern standen der CNG, die Bischofskonferenz und der SEK.⁶

¹ ZZ 39/1984

² Sammlung von Inseraten, i.e.S.

³ Frischknecht u.a. 1979, S.198-222

⁴ Brunner, Dominique 1984; Inserate der verschiedenen Gegnerkomitees, i.e.S.

⁵ Initiativkomitee für einen echten Zivildienst (Hrsg.) o.J. b, S.18-19

⁶ TA 25.2.1984

7.5. Abstimmung

Am Wochenende vom 25./26. Februar 1984 gingen 52 Prozent der Stimmberechtigten an die Urnen: 1'360'960 legten ein Nein, 770'891 ein Ja ein. In Prozenten: Für die Zivildienstinitiative stimmten 36,2%, dagegen 63,8%. Bei den Kantonen waren 19 Ganz und 5 Halbkantone gegen die Initiative. Nur je ein Halb- und ein Ganzkanton waren dafür.¹

Angenommen wurde die Initiative in Basel-Stadt mit 53,1% Ja-Stimmenanteil und im Kt. Genf mit 51,3%. Knapp war das Ergebnis im Kt. Jura (49,7% Ja-Stimmen), wo nur wenige Dutzend Stimmen zu einem Ja fehlten. Ueber dem schweizerischen Durchschnitt lagen die Ja-Stimmenanteile in den Kantonen Baselland (46,1%), Neuenburg (43,0%), Tessin (41,1%), Zürich (40,8%) und Waadt (39,6%). Knapp unterdurchschnittlich waren die Kantone Solothurn (34,5%), Schaffhausen (34,0%), Bern (32,8%), Aargau und Freiburg (beide 32,3%), Zug (31,8%) und Luzern (30,2%). Am deutlichsten war die Ablehnung im Kt. Appenzell Innerrhodon, wo nur 14,9% der Stimmenden die Initiative guthiessen. Ihm folgten die Kantone Appenzell Ausserrhodon (23,7% Ja-Stimmen), Glarus und Nidwalden (beide 24,4%), Obwalden (24,9%), Schwyz (25,3%), Thurgau (26,7%), St. Gallen (27,2%), Uri (27,7%), Wallis (28,3%) und Graubünden (29,4%).²

Verglichen mit der Abstimmung über die Ersatzdienstvorlage vom Dezember 1977 schnitt die zweite Zivildienstinitiative schlechter ab. Zwar hatte die Ersatzdienstvorlage nicht eine halbe Standesstimme erzielen können, aber beim Volksmehr war ihr Ergebnis etwas günstiger: Bei einer Stimmbeteiligung von 38,3% hatten 62,4% der Stimmenden die Vorlage abgelehnt, immerhin aber 37,6% zugestimmt.³ Beim Bundesrat und den Zivildienstgegnern löste das Abstimmungsergebnis Genugtuung aus: EMD-Vorsteher Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz meinte, das Volk habe damit seinen Willen bekundet, die Neutralität und die Unabhängigkeit des Landes mit einer Milizarmee und einem obligatorischen Dienst zu verteidigen. Die Aufgabe, für die echten Dienstverweigerer, die aus ethischen oder religiösen Gründen abgeurteilt würden, eine nicht diffamierende Lösung zu finden, bleibe aber pendent. Eine Kommission, die Vorschläge auszuarbeiten habe, sei am Werk, und die Möglichkeit, waffenlosen Dienst zu leisten, werde erleichtert.⁴ Das "Aktionskomitee gegen die Aushöhlung der allgemeinen Wehrpflicht" liess verlauten, einmal mehr sei der Versuch, einen Keil zwischen Armee und Bevölkerung zu treiben, misslungen. Die klare Abfuhr für die Zivildienstinitiative dürfe bei der weiteren Erörterung für Lösungsvorschläge für das Militärdienstverweigererproblem nicht ohne Konsequenzen bleiben.⁵

Das Initiativkomitee seinerseits erklärte sich am Abstimmungssonntag "enttäuscht, aber nicht entmutigt". Es sei den Zivildienstgegnern gelungen, die Frage "Zivildienst ja oder nein?" zur Frage "Armee ja oder nein?" umzupolen, was bei den Stimmbürgern zu einer Angstreaktion geführt habe.⁶ Und in der ersten "Zivildienst-Zeitung" nach der Abstimmung schrieb sein Präsident: "Unter solchen Umständen müssen wir tiefe Enttäuschung empfinden, doch ist diese frei von einer Entmutigung, die vielleicht einer Niederlage folgen kann. Im Laufe unserer Zusammenkünfte in den nächsten Wochen wird sich die Enttäuschung legen und dem Willen Platz machen, unsere Arbeit neu in Angriff zu nehmen: Wir wollen keinen Militärdienstverweigerer im Gefängnis, wir wollen keine politischen Gefangenen in unserer Demokratie."⁷

¹ NZZ 27.2.1984

² ebd.

³ Vgl. oben: Kapitel 6.5.; TA 27.2.1984

⁴ TA 27.2.1984

⁵ NZZ 27.2.1984

⁶ ebd.

⁷ ZZ 40/1984

In welche Richtung weiter gearbeitet werden sollte, wollte das Initiativkomitee nach einer Auswertungssitzung Ende März festlegen. Das Spektrum der Möglichkeiten reichte von einer neuen Initiative, für die in einer "Danksagung" für "die vielen Beweise herzlicher Anteilnahme beim Hinschied" der "lieben Zivildienstinitiative Phantasie und Spenden" erbeten wurden,¹ bis zur Fortsetzung des Kampfes "für die Entkriminalisierung der Dienstverweigerer" durch "vermehrte Organisation des gewaltfreien Widerstands", "systematische Einübung des zivilen Ungehorsams" und "stetige Aktivierung... der ausserparlamentarischen Opposition", wie sie von einer Zürcher "Arbeitsgruppe Frieden" angekündigt wurde.²

¹ BaZ 1.3.1984 (Inserat)

² WoZ 9.3.1984 (Inserat)

8. Zusammenfassung

8.1. Betroffenheit als Aktionsimpuls

Am Anfang der acht friedenspolitischen Initiativen der Nachkriegszeit stand "Betroffenheit" als Aktionsimpuls. Dieser Impuls kann durch "anschauliche, physisch-psychisch erlebbare negative Erfahrungen wirken". In diesem Fall ist der Zugang der Betroffenen "primär affektiv-emotional", die Motivation dominant materiell. Der Aktionsimpuls kann aber auch durch "abstrakte oder antizipierte Formen der Betroffenheit, die einen gewissen Einblick in Strukturen voraussetzen", gegeben werden. In diesem Fall resultiert ein "strukturbezogenes Engagement", der Zugang ist primär kognitiv, und es dominiert die "ideelle Motivation". Oder den Anstoss kann "nicht-unmittelbare Betroffenheit" geben, aus der ein "altruistisches Engagement" mit affektivem und kognitivem Zugang und dominierender ideeller Motivation resultiert.¹ Bei den friedenspolitischen Initiativen dürften alle Aktionsimpulse gegeben gewesen sein. So im Falle der Chevallier- und der Zivildienstinitiativen die unmittelbare Betroffenheit als Steuerzahler oder Militärdienstverweigerer. Vorwiegend dürften es in diesen und allen andern Fällen aber abstrakte, antizipierte oder nicht-unmittelbare Formen der Betroffenheit gewesen sein: Sei es als Augenzeuge für die soziale Not der unmittelbaren Nachkriegszeit (Chevallierinitiativen), sei es aus Furcht vor den Atomkriegsfolgen (Atominitiativen), sei es aus Solidarität mit den potentiellen Opfern exportierter Waffen und mit der Dritten Welt (Waffenausfuhrverbotsinitiative) oder mit den zu Gefängnis verurteilten Militärdienstverweigerern (Zivildienstinitiativen). Die Betroffenheit als Aktionsimpuls für friedenspolitische Initiativen kann grundsätzlicher Art sein oder aus aktuellem Anlass auftreten. Grundsätzlicher Art ist sie vor allem bei Mitgliedern friedenspolitischer Organisationen, bei friedenspolitisch interessierten oder engagierten Menschen. Sie sind sensibilisiert für Vorfälle und Entwicklungen in ihrem Interessensspektrum. Eher aktuelle Betroffenheit resultiert aus konkreten Vorfällen und Skandalen oder aus besonders krassen Entwicklungen bei Menschen im weiteren Umfeld der Friedensbewegung und in der politischen Öffentlichkeit überhaupt. Sowohl die aktuelle wie die grundsätzlichere Betroffenheit, die den Aktionsimpuls für die friedenspolitischen Initiativen gegeben hat, ist Resultat einer nach dem 2. Weltkrieg ungebrochen fortgesetzten Militär- und Rüstungspolitik.

8.2. Auslöser: Militär- und Rüstungspolitik der Schweiz nach 1945

Die Militär und Rüstungspolitik der Schweiz nach dem 2. Weltkrieg erfuhr keinen Bruch. Zwar wurde kurz nach Kriegsende demobilisiert (Beendigung des Aktivdienstes, kurzfristige Einstellung oder Reduktion der Wiederholungskurse 1946 und 1947 usw.),² und es stellte sich in den ersten Nachkriegsjahren eine gewisse "Dienstmüdigkeit" ein.³ Aber: "Nach der Beendigung des Zweiten Weltkriegs hat die Schweiz nicht, wie die meisten Staaten des Westens, abgerüstet."⁴ Im Gegenteil: Die militärische Landesverteidigung hatte im 2. Weltkrieg, ohne auf die Probe gestellt worden zu sein, eine Bestätigung erfahren, und der aufkeimende "Kalte Krieg", der mit den Vorfällen in der Tschechoslowakei und in Korea einsetzte, verschaffte ihr eine neue Legitimationsbasis. Der Antinationalsozialismus, der mit sinkendem Kriegsglück der Achsenmächte wieder eindeutig Oberhand bekommen und die Anpassungstendenzen zu überwiegen begonnen hatte, liess sich mit der Formel "Antitotalitarismus" beinahe bruchlos in "Antikommunismus" umpolen. Vor diesem Hintergrund setzten bereits wenige Jahre nach Kriegsende wieder Rüstungsanstrengungen ein, wie sie die

¹ Bahr (Hrsg.) 1972, S.23-24

² Kurz 1978, S.198-214

³ Alboth 1956, S.158; Meynaud 1969, S.181

⁴ Kurz 1978, S.214

Schweizerische Offiziersgesellschaft (SOG) schon kurz vor Kriegsende gefordert hatte.¹ Ab 1948 nahm die Ausbildungsarbeit wieder ihren gewohnten Gang und 1951 setzte die "Aera der Rüstungsprogramme" ein, die eine deutliche Steigerung der Rüstungs- und Militärausgaben zur Folge hatte.²

Dennoch: Ohne Anpassung an veränderte Bedingungen kam auch die schweizerische Rüstungs- und Militärpolitik nicht aus: Nach Hiroshima und Nagasaki stand "die Menschheit ... am Anfang einer vollkommen neuen Entwicklungsphase ihrer Geschichte": Am Anfang des "Atomzeitalters". "Von nun an beherrschte die Möglichkeit eines Atomkrieges jedes Denken und Planen um eine künftige Kriegsführung."³ In der Schweiz schlug sich diese Anpassung in Auseinandersetzungen um die Kampfführung der Armee oder die "Gesamtkonzeption der Landesverteidigung", um die "Gesamtverteidigung" und um die Ausrüstung der Schweizer Armee mit modernen Waffensystemen nieder:⁴

- Im Streit um die Einsatzdoktrin standen sich hauptsächlich die Vertreter der "Mobile Defence", der "mobilen Verteidigung", und der "Area Defence", der "stabilen Verteidigung", gegenüber.⁵ Während die "Statiker" (Stucki) "in einer tief gegliederten, stark ausgebauten Abwehrzone einen im wesentlichen defensiv geführten Abwehrkampf" vorsahen,⁶ wollten die "Dynamiker" (Stucki) "eine mit möglichst starken Panzerkräften geführte bewegliche Verteidigung", die "dem Angreifer jedes lohnende Ziel entziehen" und "ihn mit beweglichem Manövrieren immer aufs neue an seinen empfindlichsten Stellen treffen" sollte.⁷

Zum Abschluss kam der "Konzeptionsstreit" erst 1966 mit dem vom Parlament genehmigten und noch heute gültigen "Bericht des Bundesrates über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung",⁸ in dem sich eher die "Statiker" durchsetzen konnten:⁹ Aufgabe der Armee ist es, "durch ihr Vorhandensein und ihre Bereitschaft" dazu beizutragen, "einen Angriff auf unser Land als nicht lohnend erscheinen zu lassen und dadurch unsere Unabhängigkeit, wenn möglich ohne Krieg, zu wahren" ("Dissuasion" oder "Abhaltewirkung") und im Kriegsfall "durch einen hartnäckigen, lange dauernden und für den Angreifer möglichst verlustreichen Widerstand unsere Unabhängigkeit zu erhalten".¹⁰ Das Kampfverfahren ist dabei auf der operativen Stufe defensiver Natur und darauf gerichtet, "den Gegner durch mehrere in die Tiefe gestaffelte Abwehrzonen zu kanalisieren und abzunützen". Die mechanisierten Kräfte dienen im Gegensatz zur Vorstellung der "Dynamiker" als Reserve und sollen "in die Tiefe des Abwehrraumes eingebrochene oder aus der Luft gelandete feindliche Streitkräfte durch Gegenangriffe" zerschlagen.¹¹

- Bereits im 1. Weltkrieg, insbesondere aber in den Kriegsjahren 1939-1945 begann sich die Meinung durchzusetzen, dass mit der "Entwicklung des Krieges zum totalen Krieg"¹² auch die Verteidigung Schritt halten müsse, "dass bei der Kriegsentscheidung auch das ganze nicht-militärische Kräftepotential von Bedeutung ist, dass also die rechtzeitige Mobilisierung und die Indienstnahme auch aller nicht rein militärischen Kräfte und Hilfsquellen der kriegsführenden Länder bei der heutigen Art der Kriegs-

¹ SOG (Hrsg.) 1944

² Kurz 1978, S.226-234

³ ebd., S.212

⁴ Kurz 1978, S.222-249; Ernst 1971b, S.175-329; ders. 1971a, S.175-201

⁵ Ernst 1971a, S.177-199; ders. 1971b, S.200-329; Stucki 1959, S.21-31

⁶ Kurz 1978, S.223

⁷ ebd.

⁸ Bericht vom 6.6.1966

⁹ Ernst 1971a, S.177-189; ders. 1971b, S.200-329

¹⁰ Bericht vom 6.6.1966, S.4-5

¹¹ ebd., S.10

¹² Kurz 1978, S.248

führung kriegsentscheidend sein kann".¹ "Gegen die Totalität der Angriffsmittel" sollte "eine Totalität der Verteidigung" vorgesehen und organisiert werden.² Obwohl diese Forderung schon früh erhoben wurde und "seit dem Kriegsende theoretisch kaum mehr umstritten" war, wurde sie "nur langsam in Taten umgesetzt". "Die Bejahung einer umfassenden Landesverteidigung blieb lange Zeit ein Lippenbekenntnis."³ Zwar wurden nach einigem Zögern bereits in den 50er Jahren Massnahmen der wirtschaftlichen, zivilen und geistigen Landesverteidigung in Angriff genommen,⁴ zu einer planmässigen Realisierung der Gesamtverteidigung verdichteten sich die Anstrengungen aber erst in der zweiten Hälfte der 60er Jahre.⁵ Damals begann man aus der pessimistischen Beurteilung der Erfolgsaussichten der Schweizer Armee gegenüber einem Gegner, der mit Nuklearwaffen ausgestattet ist, nach und nach andere Konsequenzen zu ziehen: Leitete man zwischen 1955 und 1966 aus der "Inadäquatheit der militärischen Selbstbehauptung des Kleinstaates"⁶ noch die Notwendigkeit eigener Atomwaffen ab,⁷ so fand man in der zweiten Hälfte der 60er Jahre "den Schlüssel, der neuen, historisch beispiellosen Bedrohung zu begegnen" in der "strategischen Denkweise",⁸ wie sie in der Konzeption der sogenannten "totalen" oder "umfassenden" Landesverteidigung oder der "Gesamtverteidigung" zum Ausdruck kommt.

Man betrachtete nicht mehr nur - wie noch im Bericht vom 6.6.66 - die nuklearen Bedrohungsformen, sondern stellte diese in den Rahmen einer umfassenden Bestandesaufnahme der Bedrohungsformen, denen die Schweiz ausgesetzt sei: Das Spektrum der Bedrohung reiche vom "kalten Krieg" oder "kriegerischen Frieden" über den "subversiv-revolutionären Krieg" und den "konventionellen Krieg" bis zum "unbeschränkten Nuklearkrieg" und zur "Erpressung".⁹ Dementsprechend habe der Kleinstaat eine umfassende Antwort zu geben: Seine "Strategie" sei der "umfassend konzipierte Einsatz aller Kräfte der Nation zur Verwirklichung der politischen Ziele des Staates gegenüber einer zum Machtgebrauch bereiten Umwelt".¹⁰ Sie umfasse als "strategische Mittel" den "innenpolitischen Zustand des Staates" und die "nationale Festigkeit", die "ausserpolitischen Möglichkeiten des neutralen Kleinstaates", "das wirtschaftliche und finanzielle Potential", die Armee, den "Widerstand im besetzten Gebiet" und den Zivilschutz.¹¹ Der Einbezug aller strategischen Möglichkeiten solle es erlauben, "dem schweizerischen Kleinstaat wesentlich bessere, ja gute Erfolgsaussichten"¹² zuzugestehen: "Im Rahmen der neuen Strategie behält auch die militärische Verteidigung, die allein weder gegen die kriegerische noch - erst recht nicht - gegen die umfassende Bedrohung ausreicht, ihre Bedeutung. Die militärische Landesverteidigung erhält ... (ihre) politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Abstützung und Ergänzung. Damit ist die Armee auch allen Anfechtungen, sie reiche zur Abwehr gar nicht aus, enthoben. Sie erhält einen vollen Dissuasionswert. Innerhalb der umfassenden Verteidigung vermag sie zu bestehen."¹³

Die Planungsarbeiten für die Gesamtverteidigung führten 1969 zum Bundesgesetz über die "Leistungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung", den Führungsapparat der umfassenden Landesverteidigung. 1973 folgte der Bericht des Bundesrates über die

¹ Wanner 1944, S.264

² Stucki 1959, S.85

³ Ernst 1971a, S.200

⁴ Alboth 1956, S.155-159; Stucki 1959, S.83-93

⁵ Näf 1981, S.4-5; Annasohn 1967; Bericht Schmid 1971

⁶ Näf 1981, S.9

⁷ Z.B. noch: Däniker 1966

⁸ Näf 1981, S.9

⁹ Bericht Schmid 1971, S.33-39

¹⁰ ebd., S.27

¹¹ ebd., S.40-68

¹² Näf 1981, S.9

¹³ ebd.

Sicherheitspolitik der Schweiz.¹ Im Zwischenbericht zur Sicherheitspolitik zog der Bundesrat eine erste Zwischenbilanz über die Anstrengungen im Bereich der Gesamtverteidigung.²

- Bis 1960 war die langfristige Planung der Rüstungsbeschaffung kaum entwickelt.³ Bis zum Abschluss des "Konzeptionsstreits" fehlten auch weitgehend die Grundlagen einer systematisch geplanten Rüstungspolitik, war doch der Rüstungsbedarf stark abhängig von der Einsatzdoktrin, für die man sich entschieden hatte.⁴ Und so spiegelte sich der "Konzeptionsstreit" auch wider in den Auseinandersetzungen um konkrete Rüstungsbeschaffungsprogramme.⁵ Eine "mobile Verteidigung" verlangte - wollte sie erfolgversprechend geführt werden - mechanisierte Divisionen, starke Luftstreitkräfte und eigene Atomwaffen. Eine "statische Verteidigung" erforderte eine zahlenmässig starke Infanterie, Panzerabwehr und Artillerie sowie mechanisierte Eingreifreserven und ausgebauten Stellungen.⁶ Eigene Atomwaffen waren auch aus der Sicht der statischen Verteidigungskonzeption erwünscht. Zwischen "Statikern" und "Dynamikern" war die Forderung nach Atomwaffen für die Schweiz anfänglich also nicht umstritten.⁷ In den Auseinandersetzungen um die konkreten Rüstungsprogramme spielte jedoch nicht nur die Frage der Einsatzdoktrin eine Rolle. Entscheidend war auch die Frage, was für einen Kleinstaat unter finanziellen und ausbildungstechnischen Gesichtspunkten möglich war. Die Gegner einer "mobilen Verteidigung" gingen sogar soweit, "theoretisch ... diese Art der Kampfführung" einer eher statischen Einsatzdoktrin "mit ihrer begrenzten Zielsetzung vorzuziehen".⁸ Da ihrer Meinung nach aber "keine Diskrepanz zwischen der Einsatzdoktrin und dem Kampfinstrument" entstehen durfte und dem Ausbau des Kampfinstruments sowohl finanzielle wie ausbildungstechnische Hindernisse (kurze Dienstzeit, Milizprinzip, fehlende Übungsplätze) im Wege standen, waren sie bereit, Abstriche am "theoretisch" Wünschbaren vorzunehmen.⁹ Die Vertreter der "mobilen Verteidigung" waren demgegenüber der Meinung, den finanziellen Gesichtspunkten würde zu grosse Beachtung geschenkt. Die Einsatzdoktrin habe den drohenden Gefahren zu entsprechen und wirksame Gegenmassnahmen vorzusehen und dürfe sich nicht nach einem festen Finanzplafond richten.¹⁰ Die ausbildungstechnischen Probleme wollten sie durch die Benützung ausländischer Übungsplätze und durch Korrekturen am Milizsystem lösen.¹¹ Hinter beidem, hinter dem "Konzeptionsstreit" wie hinter den Auseinandersetzungen um konkrete Rüstungsbeschaffungsprojekte, stand und steht die schweizerische Rüstungsindustrie, die über Offiziersfraktionen, Verwaltungsstellen und Politiker die Beschaffungspolitik zu beeinflussen versucht.¹²

Die schweizerische Militär- und Rüstungspolitik der Nachkriegszeit war der Versuch, das alte Konzept der militärischen Landesverteidigung unter den Bedingungen eines neutralen Kleinstaates ins Atomzeitalter hinüberzuretten. Bis in die 60er Jahre hinein galt die atomare Bewaffnung der Schweizer Armee als die adäquate Antwort auf die neue Herausforderung. Später, als die Forderung nach schweizerischen Atomwaffen

¹ Bericht vom 27.6.1973

² Naf 1981, S.4-5; Ernst 1971a, S.200-201; Kurz 1978, S.248-249

³ Ernst 1971a, S.194

⁴ ebd., S.176

⁵ Ernst 1971a, S.194; Kurz 1978, S.234-243; Ernst 1971b, S.200-329

⁶ Ernst 1971b, S.245-282

⁷ Ernst 1971b, 272; SOG (Hrsg.) 1957, S.23

⁸ Ernst 1971b, S.428-429

⁹ ebd.

¹⁰ Z.B.: Däniker 1966; ASMZ 8/1966, S.442; vgl. auch: Ernst 1971b, S.242-329, S.398-439

¹¹ Däniker/Wicki 1969; Koopmann 1964, S.102-115

¹² Fux/Nadai 1983; Tanner 1985

nicht mehr opportun war, wurde die "umfassende Landesverteidigung", die "Sicherheitspolitik" oder "Gesamtverteidigung" zum Rezept, dem die Militär- und Rüstungspolitik folgte:

- Indem das Bedrohungsspektrum erweitert, alle möglichen Bedrohungsfälle in Betracht gezogen und eine umfassende strategische Konzeption entworfen wurden, sollte die Bedeutung der atomaren Bedrohung, der man nicht gewachsen war, relativiert werden. Damit änderte sich zwar weder an dieser Bedrohung noch an der - auch von Militärs zugestanden¹ - "Inadäquatheit der militärischen Selbstbehauptung" (Näf) etwas. Aber die Möglichkeit einer atomaren Auseinandersetzung erschien nun als eine von vielen und als vielleicht nicht einmal wahrscheinlichste Gefahr. Und die militärische Antwort war nicht die einzige, sondern im Rahmen der Gesamtverteidigung eine unter andern Abwehrmassnahmen (neben Aussenpolitik, psychologischer Abwehr, Staatsschutz usw.). Die Bedeutung der militärischen Komponente der Gesamtverteidigung und damit ihre nach wie vor gegebene "Inadäquatheit" erschien relativiert, ohne dass die Armee ihre zentrale Rolle verlor.

- Indem nicht mehr nur der militärische Abwehrkampf der Armee vorbereitet wurde, sondern im Rahmen der Gesamtverteidigung ergänzende Massnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung forciert wurden (Zivilschutz, wirtschaftliche Kriegsvorsorge, koordinierte Sanitätsdienste), sollten die möglichen Folgen einer trotzdem denkbaren atomaren Auseinandersetzung reduziert werden. Damit änderte sich zwar wenig an den verheerenden Folgen einer weltweiten oder europäischen oder auch nur die Schweiz betreffenden atomaren Auseinandersetzung² - selbst Militärs rechnen mit Fällen, die kein Überleben erlauben oder trotz Zivilschutz schwerste Verluste unter der Zivilbevölkerung zur Folge hätten.³ Aber die atomare Auseinandersetzung erscheint als kalkulierbares Risiko, die Schweiz selbst für "Nuklearangriffe" oder "Erpressungen" gewappnet. Der Krieg als "Fortsetzung" der schweizerischen Verteidigungspolitik "mit andern Mitteln" bleibt führbar.

- Indem das Konzept der "Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft" oder "Dissuasion" anstelle der realen Kriegsführung in den Vordergrund gerückt wurde, sollte der "hartnäckige Abwehrkampf", den die Schweiz potentiellen Feinden androhte, überflüssig gemacht werden. Damit änderte sich zwar nichts daran, dass die Schweiz über keine Vergeltungswaffen verfügt, dass es in erster Linie sie wäre, die die Kosten eines Abwehrkampfes zu tragen hätte, während ein potentieller Angreifer jederzeit auf die atomare Ebene eskalieren kann, sollte ihm der "Eintrittspreis" zu hoch werden, und dass die Dissuasion auch versagen kann. Aber der Krieg erscheint nun als vermeidbar, durch seine umfassende Vorbereitung als abwendbar und unwahrscheinlich.

Die Parallelität der Anpassungsleistungen der schweizerischen Strategie an die Bedingungen des Atomzeitalters zu den Abschreckungsdoktrinen der Grossmächte ist offensichtlich, auch ohne schweizerische Atomwaffen: Die Ausdehnung und Differenzierung des Bedrohungsspektrums, die Führbarmachung des Krieges unter veränderten Bedingungen sowie die Verlagerung des Schwergewichts von der Kriegsführung auf die Kriegsvorbereitung entsprechen der Abschreckungslogik und sind zentrale Elemente der Abschreckungsdoktrinen der Grossmächte.⁴

Und auch die Folgen der schweizerischen Militär- und Rüstungspolitik sind denen der Abschreckungspolitik der Grossmächte sehr ähnlich: Setzt man statt "Abschreckung" "Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft" oder "Dissuasion", statt "Vergeltung" "möglichst hoher Eintrittspreis" oder "hartnäckiger, lange dauernder und für den Angreifer möglichst verlustreichen Widerstand", dann trifft Senghaas' Beschreibung der "organisierten Friedlosigkeit" auch auf die Schweiz zu: "Die Verklammerung von Krieg und Frieden im Sinne des Begriffs organisierter Friedlosigkeit

¹ Däniker 1966

² PSR (Hrsg.) 1983

³ Bericht Schmid 1971, S.62-63

⁴ Senghaas 1972

kommt in ... der Abschreckungspraxis am deutlichsten zum Ausdruck. Denn mit Hilfe der Abschreckungspolitik soll der offene Krieg, gerade durch die laufende Perfektionierung seiner Mittel, eliminiert werden, indem jedem potentiellen Aggressor eine empfindliche Vergeltung angedroht wird. Das Ergebnis ist eine Praxis, die gewissermassen den potentiellen Krieg laufend antizipiert, um ihn in seinen möglichen manifesten Formen einzudämmen. So wird in der Abschreckungspolitik die systematische Vorbereitung auf den Krieg zu einem Dauerzustand. Seine intellektuelle Antizipation mit den entsprechenden organisatorischen und psychischen Konsequenzen wird als konstitutive Bedingung seiner Eindämmung propagiert. Notwendigerweise führt der Versuch, auf diesem Weg den Krieg zu verhindern, zu dessen umfassender Vorbereitung. Während die Waffen schweigen, werden doch laufend Schlachten geschlagen."¹ Die Geschichte der schweizerischen Militär- und Rüstungspolitik ist damit gleichzeitig eine Geschichte der Anpassung des alten Konzepts der militärischen Landesverteidigung an die veränderten Bedingungen des Atomzeitalters und eine Geschichte der Konstitution der "organisierten Friedlosigkeit". An einzelnen Stellen dieser Geschichte entzündeten sich die Betroffenheiten, welche zu Aktionsimpulsen friedenspolitischer Initiativen wurden:

- Das Bestreben, die Schweizer Armee mit modernen und ausreichenden Waffensystemen auszurüsten (Panzer, Hochleistungsflugzeuge usw.), führten zu Militär- und Rüstungsausgaben, die im Verhältnis zu den andern Bundesausgaben und zum Bruttosozialprodukt zwar nur vorübergehend zu-, längerfristig aber abnahmen. In absoluten Beträgen wuchsen sie jedoch stetig, und in Zeiten grösserer Not und begrenzter öffentlicher Mittel (Nachkriegsjahrzehnt: 1945-1955, Krisenjahrzehnt: 1975-1985) standen sie in Konkurrenz zu andern Bundesausgaben, vor allem den Sozialausgaben, was zur Lancierung der drei Chevallierinitiativen Mitte der 50er Jahre und der Rüstungsreferendumsinitiative der SPS Anfang der 80er Jahre führte.

- In der 2. Hälfte der 50er Jahre war sowohl von "Statikern" wie "Dynamikern" im "Konzeptionsstreit" unbestritten, dass der Schweiz im Atomzeitalter am besten mit eigenen Atomwaffen gedient wäre. Die Forderung nach schweizerischen Atomwaffen wurde ab 1955 realistischer und darum auch zunehmend lauter erhoben. Als die Forderung der Militärs auch bei Politikern und im Bundesrat Unterstützung fand, führte sie zu den beiden Initiativen gegen die Atomwaffen.

- Im Bereich der Rüstungsproduktion war es das Bestreben der Militär- und Rüstungspolitik, der Schweiz eine eigene Rüstungsproduktionskapazität zu bewahren. Nur so liess sich das Selbstbild der militärpolitisch unabhängigen und neutralen Schweiz wahren. Und nur so konnte den Interessen der heimischen privaten und staatlichen Rüstungsindustrie entsprochen werden. Die Behörden verfolgten deshalb grundsätzlich eine Waffenausfuhrpolitik, die der privaten Rüstungsindustrie genügend Absatz und Gewinn sicherte. Wo sie um Restriktionen nicht herumkam, boten Gesetzgebung und Kontrolle Schlupflöcher, um dem grössten Waffenproduzenten der Schweiz illegale Geschäfte zu erlauben. Deren Aufdeckung führte zur Waffenausfuhrverbotsinitiative Anfang der 70er Jahre.

- Die Bestrafung der Militärdienstverweigerer diente der repressiven Absicherung der allgemeinen Wehrpflicht als der tragenden personellen und ideologischen Säule des schweizerischen Militärsystems. Deren Bedeutung nahm mit den drohenden Bestandsproblemen aufgrund sinkender Geburtsraten ("Pillenknick") und dem zunehmenden Personalbedarf anderer Komponenten der Gesamtverteidigung noch zu (Einbezug der Frauen in die Gesamtverteidigung, differenzierte Tauglichkeit). Der wachsenden Militärdienstverweigererwelle musste repressiv begegnet werden, wollte man nicht Bedarfsprobleme riskieren und die Bestrebungen zum Personalausbau konterkarieren. Die unnachgiebige Haltung gegenüber Militärdienstverweigerern führte zu den beiden Zivildienstinitiativen in den 70er Jahren.

¹ ebd., S.18-19

Dass die friedenspolitischen Initiativen, die durch die Militär- und Rüstungspolitik der Nachkriegszeit ausgelöst wurden, umgekehrt diese Politik auch beeinflussten, lässt sich vermuten: Zwar kam keine der friedenspolitischen Initiativen an ihr Ziel. Soweit darüber abgestimmt wurde, wurden alle abgelehnt. Aber der Umstand, dass die Schweizer Armee schliesslich keine Atomwaffen erhielt, und der Erlass des Kriegsmaterialgesetzes deuten immerhin auf indirekte Wirkungen der entsprechenden friedenspolitischen Initiativen hin. Welcher Einfluss der friedenspolitischen Initiativen konkret zu verzeichnen ist, soll aber im 2. Teil untersucht werden.

8.3. Innen- und aussenpolitische Rahmenbedingungen der friedenspolitischen Initiativen

Initiativen sind nicht unabhängig von den innen- und aussenpolitischen Bedingungen, unter denen sie stehen:

Aussenpolitisch sind es Entspannungsphasen, in denen friedenspolitische Initiativen ergriffen werden (Tod Stalins, Auflösung der Kominform: Mitte der 50er Jahre; abflauender "Kalter Krieg": Anfang der 60er Jahre, Entspannungspolitik: Ende der 60er, Anfang der 70er Jahre). Die Ausnahme bildet die zweite Zivildienstinitiative, die etwa mit dem Beginn des neuen "Kalten Krieges" zusammenfällt. Wie abhängig eine friedenspolitische Initiative von aussenpolitischen Entwicklungen sein kann, zeigen zwei Beispiele:

- Die "Berner Konferenz", die im Mai 1958 den Beschluss fasste, eine Initiative gegen die atomare Aufrüstung der Schweizer Armee zu lancieren, fand vor dem Hintergrund internationaler Auseinandersetzungen um die Atomwaffenfrage statt: In der BRD erreichte die Bewegung "Kampf dem Atomtod" in der ersten Hälfte des Jahres 1958 ihren Höhepunkt; in Grossbritannien hatte sich am 15. Januar 1958 die "Campaign for Nuclear Disarmament" (CND) gegründet; Ende April hatte Albert Schweitzer über Radio Oslo drei vielbeachtete Ansprachen zur Atomwaffenfrage gehalten.¹ Die ganze Anti-Atomwaffenbewegung in den westlichen Ländern entfaltete sich vor dem Hintergrund zweier Entwicklungen im internationalen Umfeld: Einerseits verstärkten umfangreiche Atombombentests, die Ausrüstung der europäischen NATO-Staaten mit Atomwaffen, der Übergang von der "massiven" zur "abgestuften Abschreckung" sowie das fortgesetzte Wettrüsten, das die Labilität des Abschreckungssystems und die Gefahr eines Krieges "aus Versehen" erhöhte, das Gefühl der Bedrohung: "Die Sicherheit schien durch die Nuklearbewaffnung geringer statt grösser zu werden." Andererseits liessen die Abrüstungsvorschläge der UdSSR das Feindbild, "das auf der Annahme von Aggressivität und Abrüstungsfeindlichkeit des Ostens beruhte", schwächer werden, die neokolonialistischen Interventionen der Westmächte in der Dritten Welt und ihre unnachgiebige Haltung gegenüber den Abrüstungsvorschlägen des Ostens die "Zweifel an der Abrüstungsbereitschaft und Friedfertigkeit der westlichen Industriestaaten" jedoch stärker werden, was "zur Erschütterung fester Leitbilder des Kalten Krieges" führte.²

Dieser aussenpolitische Hintergrund - die Anti-Atombewegungen im Ausland, die abklingenden Feindbilder und zweifelhafteren Freundbilder - beförderte den Mobilisierungsprozess für die beiden Atomwaffeninitiativen.

Den umgekehrten Fall, die Beendigung eines Mobilisierungsprozesses durch aussenpolitische Entwicklungen, zeigen die Chevallierinitiativen 2:

Eingereicht am 17. Oktober 1956, wurden sie bereits Anfang Dezember wieder zurückgezogen. Grund: Wenige Wochen zuvor waren in Ungarn sowjetische Truppen einmarschiert und hatten den Volksaufstand unterdrückt. In der Schweiz führten die

¹ Rupp 1980, S.124-212; Ebert 1968, S.247-336; Schweitzer 1958; Bieri 1958

² Buro 1977, S.54-57

Ereignisse in Ungarn zu einer starken Solidarisierungswelle:¹ In mehreren Schweizer Städten kam es zu Demonstrationen mit grosser Beteiligung, spontan bildeten sich Unterstützungskomitees, Schüler und Lehrer trugen rund 600'000 Tafeln Schokolade und Weihnachtskerzen für ungarische Schulkinder zusammen und etliche hunderttausend Schweizer hielten am 20. November 1956 drei "Schweigeminuten" für Ungarn ein. Der Antikommunismus, der den Antifaschismus der Kriegsjahre schon seit Ende der 40er Jahre abgelöst hatte, erhielt neue Nahrung und führte zu einer Pogromstimmung gegen Kommunisten und kritische Geister in der Schweiz: Der "Anlass liegt im Ausland, doch seine Nutzenanwendung ist weitgehend innenpolitischer Art: Nachhaltig ist der Bevölkerung vor Augen geführt worden, dass nach der Verhinderung der braunen Weltmachtpläne nun die Rote Gefahr ... die freie Schweiz bedroht, in welcher bereits rote 'Wühler' mit allerhand unschweizerischer Kritik ihre subversive Tätigkeit entfalten." Für Jahre fiel "jede auch nur punktuelle Kritik an der schweizerischen Gesellschaft und erst recht jeder Kontakt mit 'dem Osten' unter das Verdikt des Kryptokommunismus".²

Vor diesem durch aussenpolitische Ereignisse geprägten innenpolitischen Hintergrund wollten die Initianten der zweiten Chevallierinitiativen ihre Vorstösse nicht aufrechterhalten. Der Mobilisierungsprozess, der unter eher günstigeren aussenpolitischen Vorzeichen begonnen hatte, wurde abgebrochen.

Innenpolitisch stehen die friedenspolitischen Initiativen im Zusammenhang mit "Protestzyklen", worunter ein "Zusammenhang dicht aufeinander folgender oder gleichzeitig an verschiedenen Problemereichen und verschiedenen gesellschaftlichen Orten aufbrechender Protestaktionen und Einzelbewegungen" zu verstehen ist.³ Die friedenspolitischen Initiativen gingen solchen "Zyklen" voraus, waren in sie eingebettet oder folgten ihnen. Sie sind vorausgehende, zentrale oder nachfolgende "Einzelbewegungen" solcher "Protestzyklen":

- Die drei Chevallierinitiativen wurden am Ende einer Phase lanciert, die mit einem politischen Linkstrend (Wahlerfolge der Linksparteien in den Nationalratswahlen 1943 und 1947 sowie auf kantonaler Ebene) und einer intensiven Streikbewegung in den unmittelbaren Nachkriegsjahren eingeleitet wurde. Zwar waren die Soldaten und ihre Familien besser vor den sozialen Folgen des Aktivdienstes während dem Zweiten Weltkrieg geschützt gewesen als im letzten Krieg (Lohn und Verdienstersatzordnung, Familienzulagen, Arbeitslosenversicherung), doch hatten auch diesmal die Lohnabhängigen die Hauptlast der sozialen Kriegsfolgen zu tragen gehabt: Trotz Lohn- und Preisstop hatten sich die Preise während den Kriegsjahren erhöht, während dem die Löhne unter Vorkriegsniveau gesunken waren. Die Arbeiterbewegung kämpfte zunächst für die Wiedererlangung ihrer Vorkriegsposition, die bereits durch die Krise der 30er Jahre angeschlagen gewesen war, später für die Beteiligung der arbeitenden Bevölkerung am Wirtschaftswachstum. Das Lohnniveau stieg denn auch und 1947 wurde das AHV-Gesetz massiv angenommen. Als Ende der 40er Jahre eine kurze Rezession einsetzte und der Bundesrat mit den Wirtschaftsverbänden ein Stillhalteabkommen schloss, flaute die Streikbewegung rasch ab. Der Verteilungskampf der Nachkriegsjahre verlagerte sich an die Verhandlungstische der "Sozialpartner" und auf die politische Ebene, wo Anfang der 50er Jahre die Auseinandersetzung um die Bundesfinanzreform in Gang war: Dabei ging es der SPS, der stärksten politischen Kraft der Arbeiterbewegung und ihrem Vertreter im Bundesrat darum, dem sozialpolitischen Nachholbedarf zu entsprechen und die Finanzierung der Sozialwerke zu sichern. Die Rüstungs- und Militärausgaben, die Anfang der 50er Jahre mit dem ersten Rüstungsprogramm wieder anzogen, sollten einerseits mit Sparanstrengungen im Griff behalten, andererseits durch die Erschliessung neuer Finanzquellen gedeckt werden. Auf keinen Fall sollten sie zulasten der Sozialausgaben gehen. So unternahm die SPS nicht nur

¹ Frischknecht u.a. 1979, S.68-90; Levy/Duvanel 1984, S.108-123

² Levy/Duvanel 1984, S.112-113

³ Brand u.a. 1983, S.37

verschiedene parlamentarische Vorstösse in diese Richtung, sie lancierte auch eine Initiative "Rüstungsfinanzierung und Schutz der sozialen Errungenschaften", die am 19. Dezember 1951 mit 147'092 Unterschriften eingereicht, am 18. Mai 1952 vom Volk abgelehnt wurde. Das Scheitern dieser Versuche bildete den verteilungspolitischen Hintergrund der Chevallierinitiativen.¹

Eine zweite Quelle, aus der diese Vorstösse gespiesen wurden, war das schlechte Gewissen gegenüber dem kriegsgeschädigten Ausland, das in der durch eine doppelbödige Politik gegenüber den Achsenmächten - militärische und politische Neutralität gepaart mit intensiven wirtschaftlichen Beziehungen - in aussenpolitische Isolation geratenen Schweiz verbreitet war. Dieses konnte nur beruhigt, die guten Geschäfte, die sich nach Kriegsende mit einer erhaltenen Produktionsstruktur im kriegsversehrten Ausland machen liessen, nur gerechtfertigt werden, wenn die Schweiz sich im Ausland auch sozial engagierte: Mit Hilfsaktionen und Sammlungen aller Art unterstützte die Schweiz die notleidende Bevölkerung der umliegenden Länder. Die Chevallierinitiativen nahmen neben den verteilungspolitischen auch diese Anliegen auf.²

Schliesslich waren sie auch Ausdruck der besonders in der Westschweiz verbreiteten Kriegsmüdigkeit.³

- Die innenpolitische Situation der 50er Jahre - am Ende dieses Jahrzehnts wurden die Atominitiativen lanciert - war geprägt von der geistigen Enge des Kalten Krieges. Das anhaltende Wirtschaftswachstum, von dem alle, wenn auch in ungleichem Masse, zehren konnten, liess die Verteilungskämpfe in der zweiten Hälfte der 50er Jahre in den Hintergrund treten, dafür fanden Vorgänge im Ausland mehr Beachtung (Ungarnkrise, Suezkrise, Atombombentests, erfolglose Abrüstungsverhandlungen). Die Gewerkschaften setzten ihre Politik des Friedensabkommens fort und beteiligten die Arbeiterschaft über den Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen am wachsenden Wohlstand. Die SPS gab sich ein Volksparteiprogramm und nahm 1959 wieder Einsitz in die Regierung. Nach dem Scheitern ihrer Finanzpolitik Anfang der 50er Jahre hatte ihr Bundesrat aus Protest den Rücktritt erklärt gehabt.

Gegen die geistige Enge und die Disziplinierung durch den Antikommunismus aber keimte im kulturellen Untergrund eine "nonkonformistische Strömung". Während die Linke mit der bewährten Doppelstrategie (Spaltung und Integration) gezügelt wurde, regte sich im bürgerlichen Milieu, unter Architekten, Planern, Journalisten, Schriftstellern, Malern, Musikern und andern Intellektuellen eine neue Infragestellung der schweizerischen Realität. Es waren Nonkonformisten aus der Mittelschicht, die damit begannen, die Schweiz an ihren eigenen Idealen zu messen. Es war dieser aufkeimende Nonkonformismus, der neben der erhöhten Sensibilität für weltpolitische Ereignisse und Gefährdungen, den innenpolitischen Rahmen bildete für die beiden Atominitiativen. Hinzu kam der traditionelle Antimilitarismus in der Arbeiterbewegung, der diesmal sogar die Parteiführung zum taktischen Schachzug mit der eigenen Initiative zwang. Im Unterschied zu den Chevallierinitiativen standen die Atominitiativen jedoch nicht am Schluss eines Protestzyklus', sondern waren dessen Vorläufer. Denn in den Initiativbewegungen der beiden Atominitiativen machten die "Kader" der späteren Anti-Vietnam, Studenten- und 68er-Bewegung ihre politische Lehre.

Und die Auseinandersetzung um die Atomwaffenfrage setzte fort, was der Nonkonformismus angefangen hatten und was in der 68er Bewegung seinen vorläufigen Höhepunkt fand: Die Aufweichung der in den 30er Jahren und im 2. Weltkrieg entstandenen, in den 50er Jahren durch den Antikommunismus und die fortgesetzte Integration der Arbeiterbewegung gekitteten "nationalen Schicksalsgemeinschaft".⁴

¹ Schweizerische Arbeiterbewegung 1980, S.302-305; Levy/Duvanel 1984, S.47-67, S.80-83

² Mitinitiant Jack Rollan war 1946 Mitbegründer der "Glückschette", welche das Radio in den Dienst von Hilfsaktionen und Sammlungen für die notleidende Bevölkerung der umliegenden Länder stellte. (Levy/Duvanel 1984, S.55) Zur aussenpolitischen Isolation der Schweiz nach dem 2. Weltkrieg und zu deren Ueberwindung: Bonjour 1978, S.206-221; Petitpierre 1971

³ Greyerz 1977; Meynaud 1969, S.181; Alboth 1956, S.158

⁴ Levy/Duvanel 1984, S.85-156; Schweizerische Arbeiterbewegung 1980, S.304-318

- Den Hintergrund der Waffenausfuhrverbots- und der 1. Zivildienstinitiative bildete die Aufbruchzeit nach 1968.¹ Das wirtschaftliche Wachstum hielt in den 60er Jahren vor. War es bisher ein Breitenwachstum, das durch den Zuzug ausländischer Arbeitskräfte ermöglicht wurde, so setzte nun eine Phase des intensiven Wirtschaftswachstums ein. Der Zuzug ausländischer Arbeitskräfte hatte politische Grenzen erreicht (Ueberfremdungsängste), und ein Mangel an qualifizierten Arbeitern hatte sich auf die Reallöhne niedergeschlagen. Beides förderte die Tendenz zu Rationalisierungsinvestitionen. Das Fremdarbeiterproblem war jedoch nicht die einzige Folge des anhaltenden Wirtschaftswachstums, die sich im Verlaufe der Sechzigerjahre zeigte: Die Vermehrung des Privatverkehrs, die Entvölkerung der Berggebiete sowie knapper Raum in den Agglomerationen, Umweltzerstörung und anderes machten zunehmend zu schaffen und verlangten staatliche Eingriffe und Infrastrukturleistungen, die im Jahrzehnt zuvor vernachlässigt worden waren. Der Staat sah sich zu einer grosszügigen Politik gedrängt, welche die Konjunktur zusätzlich ankurbelte und die Teuerung anheizte. Der Zuzug ausländischer Arbeitskräfte und der wachsende Wohlstand erlaubten der schweizerischen Arbeiterschaft einen gewissen Aufstieg. Das Verteilungsproblem blieb zweit-rangig, solange es etwas zu verteilen gab und alles etwas bekamen. Hingegen riefen die Folgeprobleme des Wirtschaftswachstums neue Konfliktgegenstände und -fronten hervor. Die nonkonformistische Strömung erstarkte im Kampf gegen die Atomwaffen, erhielt durch die Mirage-Affaire neue Nahrung (das Eidgenössische Militärdepartement hatte bei der Beschaffung der französischen Hochleistungsflugzeuge mit falschen Angaben operiert und massive Kostenüberschreitung produziert) und setzte sich in der Anti-Vietnam-Bewegung, welche die Aufmerksamkeit auch auf die Dritte Welt lenkte, fort. Es war ein grosses und vielfältiges Konfliktpotential vorhanden, als 1968 die Studentenunruhen auch auf die Schweiz übergriffen. Es waren vor allem die Jungen und Gruppen direkt von den Folgen des Wachstums Betroffener, die in Bewegung gerieten. Ihr kritischer Blick und ihre moralische Empörung richtete sich gegen alle Anzeichen von Ungerechtigkeit und Herrschaft. "Herrschaft wird erkannt und denunziert, wo immer sie sich zeigt: in Gesellschaft und Familien, in den Beziehungen zwischen Mann und Frau, zwischen Eltern und Kindern, zwischen Arzt und Patient, Lehrer und Schüler, Offizier und Soldat, Regierung und Bürger, und selbstverständlich Unternehmer/Direktor und Lohnabhängigen. In allen Lebensbereichen wird radikale Demokratisierung gefordert mit dem Ziel von Autonomie und Emanzipation."² In der Armee waren Autorität, Hierarchie und Herrschaft am offenkundigsten institutionalisiert. Wer sich ihr verweigerte, erlitt Repressionen. Das stand in krassestem Gegensatz zu den Postulaten der 68er Aufbruchsbewegung. Ebenso provozierend war der Widerspruch zu den humanitären Ansprüchen der Schweiz stehende Krämergeist, der im Waffenhandel der Schweiz mit der Dritten Welt und insbesondere im Bührle-Skandal aufgedeckt wurde. Die Waffenausfuhrverbotsinitiative und die erste Zivildienstinitiative wurden genau vor diesem Hintergrund lanciert.

- Obwohl die schweizerische Wirtschaft in den sechziger Jahren zu einem intensiven Wirtschaftswachstum übergang, blieb ihre Produktivität im Vergleich zu der anderer Industrieländer zurück. Das trug in den siebziger Jahren dazu bei, dass die lange Wachstumsphase durch eine massive Wirtschaftskrise abrupt abgelöst wurde. Zwischen 1974 und 1976 gingen rund 300'000 Arbeitsplätze verloren. Die Arbeitslosigkeit blieb dennoch gering, denn sie konnte auf Frauen und Jugendliche abgewälzt und vor allem mit ausländischen Arbeitskräften exportiert werden. Nach dem wirtschaftlichen Einbruch folgte eine Tendenzwende auf der politischen Ebene: Die Verunsicherung der Herrschenden durch die 68er Bewegung legte sich, die Repressionen wurden zunehmend härter, die Reformfreudigkeit in der Bevölkerung wich Existenzängsten, die 68er Bewegung flaute rasch ab, der konservative Trend trat an. Aber: Die Bewegung der direkt Betroffenen sowie die Frauen-, Ökologie-, Dritte Welt- und Friedensbewegungen blieben erhalten, wenn ihr Umfang auch abnahm und Ausstrahlung und Rück-

¹ Zum Folgenden: Levy/Duvanel 1984, S.157-214; Schweizerische Arbeiterbewegung 1980, S.385-407; Dejung 1984, S.181-197; Gilg/Hablützel 1983, S.254-260

² Levy/Duvanel 1984

halt im politischen Zwischenfeld, das politisch nicht zum vorneherein gebunden war, nachliessen. In der "Alternativbewegung", die weniger die politische Auseinandersetzung, sondern ihre Pläne in vorhandenen Freiräumen direkt ins Werk zu setzen sucht, überlagerten sie sich. Die konservative Tendenzzweide einerseits, die Weiterexistenz der verschiedenen neuen sozialen Bewegungen andererseits führten zu einer deutlichen Polarisierung im politischen Kräftefeld der Schweiz.¹

Trotz der Polarisierung gelang es der zweiten Zivildienstinitiative, die inzwischen aufgerichteten Hürden für Initiativen zu überspringen. Das Potential der verschiedenen Bewegungen reichte zusammen mit den Resten des Rückhalts im Zwischenfeld (Kirchen) aus, die 100'000 Unterschriften zu sammeln und einen langen und breit angelegten Abstimmungskampf zu führen. Die zweite Zivildienstinitiative wurde einer der Vorläuferinnen der "neuen" Friedensbewegung in der Schweiz, die Anfang der Achtzigerjahre auftrat und 1984 ziemlich rasch wieder abklang.²

8.4. Friedenspolitische Initiativbewegungen

8.4.1. "Soziale Bewegung" oder "Initiativbewegung"?

Zurück zu den von der Militär- und Rüstungspolitik der Nachkriegszeit verursachten Betroffenheiten als Aktionsimpulse friedenspolitischer Initiativen: Der weitere Verlauf der Initiativvorstösse kann zunächst als "Mobilisierung" aufgefasst werden. Darunter ist ein Prozess zu verstehen, "in dessen Verlauf eine passive Menge von Bürgern zu einem kollektiven, aktiven Teilnehmer an politischen Auseinandersetzungen wird."³ Dieser Prozess nimmt folgenden Verlauf: Ein "latentes politisches Potential" mit gemeinsamer "Interessenlage"/Betroffenheit - dieses Potential hat "rein theoretischen Charakter", denn die gemeinsame "Interessenlage"/Betroffenheit braucht den Betroffenen nicht bewusst zu sein⁴ - wird zu einem manifesten politischen Potential, indem zunächst das "Bedürfnisproblem" überwunden wird: Die eigene "Interessenlage"/Betroffenheit muss als solche und als mit derjenigen anderer Betroffener gemeinsame erkannt, eine "kollektive Identität", eine gemeinsame Zielorientierung, ausgebildet werden. Doch nicht genug damit: Um ein politisch handelndes Kollektiv zu werden, braucht es Ressourcen - vor allem Zeit, Geld, Arbeitskraft und "Brain"-, die in die gemeinsame Aktion investiert werden. Beide Probleme, das Bedürfnis- und das Ressourcenproblem, können durch "Organisationen" besonders gut überwunden werden: "Dank politischer Organisation gelingt es, kollektive Identität auszubilden und Ressourcen zu akkumulieren und damit eine allgemeine Handlungsbereitschaft zu stabilisieren. Organisation bedeutet kollektive Identität und Infrastruktur und ist somit Ansatz zur Ueberwindung beider Probleme, die sich der Mobilisierung von Bürgern stellen. Auf der Basis einer durch die organisationelle Infrastruktur abgesicherten allgemeinen Handlungsbereitschaft können die Bürger zu konkreten Aktionen aktiviert werden."⁵ Im Falle der friedenspolitischen Initiativen entsteht die gemeinsame Interessenlage eines "latenten politischen Potentials" durch die "Betroffenheit" aufgrund der Militär- und Rüstungspolitik und ihrer Folgen. Die Bewusstmachung der eigenen und mit anderen gemeinsamen Interessen geschieht durch die friedenspolitische Öffentlichkeit einerseits: durch die Versammlungen, Mitteilungsblätter und Rundschreiben der friedenspolitischen Organisationen (z.B. "Neue Wege", "L'essor", "Der Aufbau", "Kriegsdienstgegner", "Pressdienst der SZF", "Atombulletin" usw.); durch die politi-

¹ Dejung 1984, S.198-228; Schweizerische Arbeiterbewegung 1980, S.385-407; Levy/Duvanel 1984, S.215-260

² Bein/Epple 1987

³ Kriesi (Hrsg.) 1985

⁴ ebd.

⁵ ebd., S.30

sche Öffentlichkeit im allgemeinen andererseits: durch die Berichterstattung und Kommentierung der politischen Presse (besonders durch die "AZ"-Presse sowie durch die "nonkonformistische", später "linksliberale" unabhängige Presse). Die Ressourcen, die ein manifestes politisches Potential zum politisch handelnden Kollektiv werden lassen, steuern die friedenspolitischen Organisationen (SZF, SFR, SZK usw.) oder Organisationen ausserhalb der Friedensbewegung bei (Redaktion des "Le Bon Jour", SPS, Konvent des Münchensteiner Gymnasiums). Sehr schnell aber bilden sich eigene Organisationen ("Oltener Komitee", "Schweizerische Bewegung gegen die atomare Aufrüstung", "Initiativkomitee für ein Waffenausfuhrverbot", "Münchensteiner Initiativkomitee", "Initiativkomitee für einen echten Zivildienst") mit eigenen Organen ("Atombulletin", "Dokumente zur Waffenausfuhr", "Zivildienst-Info" und "Zivildienst-Zeitung") und eigener Infrastruktur.

Nach Kriesi erreicht der Mobilisierungsprozess damit das Stadium einer "sozialen Bewegung", denn - so seine Definition - das politische Potential hat "eine allgemeine Handlungsbereitschaft stabilisiert" und ist nun "in der Lage, diese über längere Zeit hinweg für kollektive Aktionen zu aktivieren".¹ Obwohl diese Definition auf die friedenspolitischen Initiativen zutrifft und deren Verlauf auch einige Parallelen zum Verlauf sozialer Bewegungen aufweist, soll im folgenden darauf verzichtet werden, die friedenspolitischen Initiativen als "soziale Bewegungen" aufzufassen. Denn im allgemeinen wird unter einer sozialen Bewegung ein umfassenderer und weitergehender Mobilisierungsprozess verstanden, als es eine friedenspolitische Initiative ist.² Würde hier die Friedensbewegung der Schweiz als ganze und nicht die einzelnen Initiativen, die in sie eingebettet sind, untersucht, wäre der Begriff der "sozialen Bewegung" eher am Platz. Auch die Begriffe "Bürgerinitiative"³ oder "Einpunkt-Bewegung"⁴ sind ungeeignet, die friedenspolitischen Initiativen begrifflich zu fassen: Beide Begriffe lassen offen, wie der Mobilisierungsprozess zu einem "kollektiven, aktiven Teilnehmer an politischen Auseinandersetzungen" wird. Diese Form ist im Falle der friedenspolitischen Initiativen jedoch eindeutig zu bestimmen: Als "Volksanregung" oder "Initiative", wie sie in Artikel 121 der Bundesverfassung geregelt ist. Ich schlage deshalb vor, Mobilisierungsprozesse, die den Verlauf einer Initiative annehmen, als "Initiativbewegung" zu bezeichnen. Unter einer "Initiativbewegung" ist ein Mobilisierungsprozess zu verstehen, in dessen Verlauf aus konkretem Anlass ein latentes politisches Potential entsteht und manifest wird, und dieses mit Hilfe einer Initiative zu einem kollektiven, aktiven Teilnehmer an politischen Auseinandersetzungen wird.

Die Form einer "Initiativbewegung" nehmen die hier untersuchten Mobilisierungsprozesse an, weil sich die Initiative als "typisches Instrument" politischer Potentiale anbietet, die im politischen System der Schweiz über keinen oder nur einen "geringen politischen Entscheidungsanteil" auf der "vorparlamentarischen und parlamentarischen Repräsentationsebene"⁵ verfügen, die andererseits aber genügend Konflikt- und Organisationsfähigkeit⁶ aufweisen, um eine Initiative lancieren zu können.

8.4.2. Verlauf der Initiativbewegungen

In ihrem Verlauf hat eine Initiativbewegung Probleme zu lösen, die sich auch sozialen Bewegungen im allgemeinen stellen. Insbesondere muss sie, will sie auf politische Entscheide Einfluss gewinnen, einen Mobilisierungsprozess in Gang setzen.⁷ Da sie jedoch das Instrument der Initiative nutzt, weist ihr Mobilisierungsprozess eine feste,

¹ ebd., S.34

² Brand u.a. 1983, S.36-37; Rammstedt 1978, S.130-135

³ Mayer-Tasch 1981, S.19-20

⁴ Dürste 1970, S.80; Kugler 1979, S.111

⁵ Werder 1978, S.149-150

⁶ Offe 1972

⁷ Vgl.: Raschke 1985; Rammstedt 1978; Mayer-Tasch 1981

weitgehend durch das Instrument Initiative geprägte und vom Verlauf anderer sozialer Bewegungen unterscheidbare Struktur auf:¹

Vorbereitungsphase

Ein Mobilisierungsprozess wird zur Initiativbewegung, indem sich die Beteiligten erstens darauf einigen, dass sie eine Initiative lancieren wollen, und zweitens einen Konsens finden über einen Initiativtext, der die zentrale Forderung enthält. Diese Entscheidungen fallen meist im Rahmen eines kleineren Kreises von Leuten. Später erweitert sich dieser Kreis zum "Kern" einer Initiativbewegung, der sich aus ganz oder teilweise sich überschneidenden Kreisen zusammensetzt: Aus den "Erstunterzeichnern" einer Initiative, die gegebenenfalls die Möglichkeit haben, eine Initiative zurückzuziehen, und sich dadurch von den andern Teilen des "Kerns" unterscheiden, aus den Leuten, die an den Entscheidungen zur Vorbereitung einer Initiative beteiligt sind, und aus den "Initianten", den Mitgliedern des "Initiativkomitees", das die Hauptlast der Arbeit trägt und im weiteren Verlauf der Initiativbewegung zur entscheidenden Kraft wird.

Verbreiterungsphase

Ist die erste Phase der inhaltlichen Klärung gewidmet, so folgt in der zweiten Phase die Verbreiterung der Initiativbewegung. Erstes Ziel muss es sein, die nötige Zahl der Unterschriften von Leuten zusammenzubekommen, die die Initiative unterstützen. Bis 1977 waren für das Zustandekommen einer Initiative 50'000 beglaubigte Unterschriften stimmberechtigter Schweizerbürger nötig, die während einer unbestimmten Zeit gesammelt werden konnten; seither braucht es 100'000 Unterschriften, die innert 18 Monaten gesammelt werden müssen. Um dieses Ziel zu erreichen, muss der "Kern" der Bewegung seine "personelle Aktionsbasis" erweitern und dazu die Zusammenarbeit mit andern Organisationen und mit Presseorganen suchen und/oder Einzelaktivisten und Regional- oder Lokalgruppen mobilisieren. Dadurch entsteht um den "Kern" der Bewegung ein Kreis von Leuten, die als Unterschriftensammler und/oder Mitglieder von regionalen und lokalen Ablegern des "Kerns" aktiv sind.

In dieser Phase öffnen sich die "Kerne" der Initiativbewegungen, um den assoziierten Organisationen, den Lokal- und Regionalgruppen sowie den Einzelaktivisten Mitsprache- und/oder Mitentscheidungsrechte einzuräumen. Dieses erweiterte Initiativkomitee tritt ein- bis zweimal jährlich zu Vollversammlungen zusammen, um über die groben Linien des weiteren Vorgehens zu beraten und zu beschliessen. Zwischen diesen Zusammenkünften führt das Initiativkomitee im engeren Sinne die Geschäfte. Im Verlauf dieser zweiten Phase legen sich um den "Kern" sowie den Kreis der Unterschriftensammler zwei weitere Kreise:

- Die Initiativbewegung ist darauf angewiesen, ihre "materielle Aktionsbasis" sowie ihren Rückhalt in der öffentlichen Diskussion zu erweitern. Sie muss darum einen Kreis von Unterstützern gewinnen, welche als Spender ihre Finanzierung sicherstellen und/oder als Bezüger ihrer Informationsschriften zu Empfängern und Multiplikatoren ihrer Forderungen und Argumente werden.
- Einen weiteren, vierten Kreis bilden die Unterstützer der Initiative, welche sich durch ihre Unterschrift hinter deren Anliegen stellen. Als besonders ergiebige Rekrutierungsfelder für diesen Kreis erweisen sich die drei deutschschweizerischen Kantone Zürich, Bern und Basel sowie die drei welschen Kantone Waadt, Genf und Neuenburg. In diesen Kantonen ermöglichen folgende Faktoren ein gutes Sammelergebnis:

¹ Ausnahmen bilden die Chevallierinitiativen, deren Mobilisierungsprozesse abgebrochen wurden, und die Atominitiative 2, die von der SPS, die über eine ausgebildete organisatorische Infrastruktur verfügte, lanciert wurde.

- Sie gehören zu den Kantonen, die im allgemeinen durch eher fortschrittliche politische Positionen auffallen.
- Sie weisen städtische Zentren auf, die eine Unterschriftensammlung begünstigen.
- Und durch diese beiden Faktoren ermöglicht: in diesen Kantonen bilden sich häufiger Lokal- und Regionalgruppen der Initiativkomitees.

Ein für die friedenspolitischen Initiativen ausgesprochen unfruchtbares Feld sind die eher konservativen und ländlichen Kantone der Inner- und Ostschweiz.

Ihren Abschluss findet diese Phase, die bis 1977 unbeschränkt war, seither aber auf 18 Monate begrenzt ist, mit der Beglaubigung und Einreichung der Unterschriften.

Inzwischen haben die Initiativkomitees folgende Beträge aufbringen müssen:

Atominitiative 1	Fr.	4'700.-
Zivildienstinitiative 1	Fr.	8'800.-
Zivildienstinitiative 2	Fr.	125'000.-

Der starke Anstieg der Ausgaben ist teilweise auf die Teuerung, vor allem aber auf die Professionalisierung zurückzuführen.

Reaktionsphase

Die dritte Phase einer Initiativbewegung zeichnet sich dadurch aus, dass die Initiative im doppelten Sinne abgegeben worden ist und an die Behörden übergeht: Erstens sind Initiativtext und Unterschriftenbogen in der Bundeskanzlei deponiert und zweitens bestimmen die Behörden den weiteren Verlauf des Initiativbegehrens. Sie sind zwar rechtlich verpflichtet, Stellung zur Initiative zu nehmen und diese letztlich auch zur Abstimmung zu bringen, wenn sie sie nicht als ungültig erklären oder sie - im Falle einer Initiative in der Form einer Anregung - entgegennehmen und einen entsprechenden Vorschlag ausarbeiten. Innerhalb dieser Grenzen und Fristen aber bleibt den Behörden ein zeitlicher Spielraum - die Behörden bestimmen im Rahmen der Fristen Behandlung und Abstimmung - sowie ein breites Spektrum materieller Reaktionsformen - dieses reicht von einer Ungültigkeitserklärung bis zur Empfehlung an die Stimmbürger, die Initiative anzunehmen.

Der zeitliche Spielraum, den die Behörden im Rahmen der Fristen haben, erlaubte es ihnen, auf die Protestzyklen, mit denen die Initiativen im Zusammenhang stehen, Rücksicht zu nehmen.¹ So liess der zweite Bericht des Bundesrates zur Atominitiative

¹ Bundesrat und Parlament haben nach heute geltendem Recht folgende Fristen einzuhalten:

- Bei Initiativen in der Form einer Anregung müssen die Räte innert 3 Jahren nach der Einreichung Beschluss fassen.
 - Bei Initiativen in der Form eines formulierten Entwurfs dauert diese Frist 4 Jahre.
 - Der Bundesrat hat in beiden Fällen bis spätestens ein Jahr vor Ablauf der Frist Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen.
 - Die Verlängerung der Behandlungsfristen um ein Jahr durch Beschluss der Bundesversammlung ist möglich, falls sich die Räte nicht rechtzeitig auf einen Gegenentwurf oder inhaltlich eng mit der Initiative verknüpften Erlass einigen können.
 - Kommen zwischen den Räten innert der gesetzlichen Fristen keine übereinstimmenden Beschlüsse zustande, ordnet der Bundesrat die Abstimmung an. Den Abstimmungstag setzt der Bundesrat fest. (Vgl.: Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung und Bundesgesetz über die politischen Rechte in: Generalsekretariat der Bundesversammlung 1985, S.81-121, 305-331)
- Diese Fristen gelten seit 1976. Früher waren sie kürzer. Bis 1950 hatten die Räte ein Jahr Zeit, um über eine Initiative Beschluss zu fassen. Danach zwei Jahre bei einer Initiative in der Form der Anregung, drei Jahre bei formulierten Entwürfen. Seit 1962 bestand für das Parlament zudem die Möglichkeit, die Behandlungsfrist zu verlängern oder ohne Antrag und Bericht des Bundesrates über ein Volksbegehren zu beschliessen. In der Zwischenkriegszeit hatte der Bundesrat die gesetzlichen Fristen oft nicht

drei Jahre auf sich warten. Der "Sturm im Wasserglas", den die bundesrätliche Erklärung zur Atomwaffenfrage im Sommer 1958 ausgelöst hatte, hatte sich bis dahin längst gelegt. Und die Annahme der Anregung der Zivildienstinitiative 1 erlaubte es ebenfalls, Zeit zu gewinnen. Kein Jahr zuvor hatte die Waffenausführverbotsinitiative ein ausgezeichnetes Resultat erzielt, die 68er-Bewegung hielt noch an. Hätte die Zivildienstinitiative in diesem Zeitpunkt dem Volk zur Abstimmung vorgelegen, sie hätte gute Chancen gehabt. Ihre Entgegennahme brachte einen zeitlichen Aufschub, der den Behörden in diesem Moment sehr gelegen kommen musste.

Im Falle der Chevallierinitiative 1 verfolgten die Behörden ebenfalls eine Verzögerungstaktik. Nur ging es ihnen dabei nicht in erster Linie darum, einen Protestzyklus verstreichen zu lassen, sondern Realisierungsschwierigkeiten der Initiative selbst herbeizuführen: Die Initiative sah vor, das Militärbudget des Jahres 1955 oder spätestens 1956 um 50% zu vermindern. Mit der Verzögerung liess sich erreichen, dass nicht nur das Budget 1955 bereits beschlossene Sache war, sondern ebenso das für das Jahr 1956. Der Bundesrat liess sich denn nicht nur auffällig viel Zeit, um das Zustandekommen der Initiative festzustellen - dauerte die Ueberprüfung der Unterschriften durch die Bundeskanzlei sonst lediglich ein bis eineinhalb Monate, so waren es bei der Chevallierinitiative nun ausnahmsweise dreieinhalb Monate. Und dadurch, dass die vorberatende Kommission des Ständerates vom üblichen Verfahren, zunächst das Zustandekommen der Initiative festzustellen und erst später inhaltlich darauf einzugehen, abwich und einen materiellen zweiten Bericht des Bundesrates verlangte, verzögerte sich die Behandlung so sehr, dass schliesslich auch die Budgetbeschlüsse für 1956 bereits gefallen waren, und der Bundesrat nur noch feststellen konnte, die Initiative sei "zeitlich ... undurchführbar".

Die materiellen Reaktionen der Behörden hatten im Falle der friedenspolitischen Initiativen folgende Form:

- Ungültigkeitserklärung (Chevallierinitiative 1)
- Ablehnung (Atominitiative 1)
- Ablehnung und ausdrücklicher Verzicht auf einen Gegenvorschlag (Atominitiative 2, Zivildienstinitiative 2)
- Ablehnung und Gegenvorschlag auf Gesetzesebene (Waffenausführverbotsinitiative)
- Entgegennahme in der Form einer allgemeinen Anregung und anschliessender Ausarbeitung einer Verfassungsänderung, die nicht den Intentionen der Initianten entsprach (Zivildienstinitiative 1)

Zu welcher Reaktionsform die Behörden sich entschieden, war nicht abhängig von der Anzahl der Unterschriften, die eine Initiative auf sich vereinigen konnte, sondern vom politischen Hintergrund der Initiative, vom "Protestzyklus", der im Zusammenhang mit der Initiative stand: Je günstiger die Aussichten einer Initiative auf einen Abstimmungserfolg waren, desto grösser die Konzessionsbereitschaft der Behörden.

Die Reaktionsweise der Behörden auf die friedenspolitischen Initiativen zeigt deutlich, dass die Behörden den politischen Rückhalt der Initiativen sehr gut einzuschätzen und ihre Reaktionen entsprechend anzupassen wussten: "Das politische System hat offensichtlich im Verlauf der Entwicklung ein feines Sensorium entwickelt für die möglichen Erfolgsaussichten einer eingereichten Volksinitiative. Es hat gelernt, flexibel auf sie zu reagieren und sie durch dosierte Konzessionen 'unschädlich' zu machen."¹ Sowohl die zeitlichen Spielräume wie die variablen materiellen Reaktionsmöglichkeiten werden von den Behörden als "Puffersystem" eingesetzt, "mit dem gewisse Vorstösse mit unterschiedlichen Methoden abgefangen werden".²

eingehalten. Später gaben ihm die längeren Fristen Gelegenheit, den Behandlungszeitpunkt nach taktischen Gesichtspunkten zu wählen. (Vgl. für die Zeit nach 1945: Delley 1978, für die Zwischenkriegszeit: Sigg 1978)

¹ Werder 1978, S.157

² Gruner 1974, S.468

Da die Initiativbewegungen ihre Initiative in dieser Phase in doppeltem Sinne abgegeben haben, sind sie zu reaktivem Verhalten gezwungen. Sie nehmen Stellung zu den bundesrätlichen Berichten und parlamentarischen Beratungen und Entscheidungen. Sie setzen sich mit den möglichen und beschlossenen Gegenvorschlägen auseinander. Sie halten sich bereit, zu gegebener Zeit den Abstimmungskampf zu führen.

Regelmässig erfahren die Initiativbewegungen unmittelbar nach der Einreichung der Unterschriften aber einen Einbruch. Der Mobilisierungsgrad der Unterschriftensammelphase lässt sich nicht halten. Der "Kern" der Initiativbewegung bleibt zwar im wesentlichen erhalten, die andern Kreise aber lösen sich mehr oder weniger stark auf. Zum Ausdruck kommt das vor allem in der Demobilisierung von regionalen und lokalen Ablegern sowie in stagnierenden oder rückläufigen Spendenaufkommen oder Abonnementszahlen der Informationsschriften. Dass damit auch eine teilweise Auflösung der äussersten Kreise, des Kreises von Leuten, die unterschrieben haben, sowie des politischen Potentials verbunden ist, lässt sich vermuten. Die Initiativbewegungen haben eine Durststrecke zu überwinden. Sie müssen versuchen, ihre personelle und materielle Aktionsbasis möglichst breit und ihre Forderungen und Argumente in der öffentlichen Diskussion zu halten. Das gelingt den meisten Initiativbewegungen in der reaktiven Phase aber nicht. Und wenn die Bewegungen in die nächste Phase, den Abstimmungskampf, eintreten müssen, sind sie regelmässig mit dem Problem konfrontiert, ihre Aktionsbasis zu restrukturieren und die öffentliche Diskussion wieder in Gang zu setzen.

Eine Ausnahme bildet in diesem Zusammenhang die Zivildienstinitiative 2. Zwar erlebte auch sie nach der Einreichung der Unterschriften einen gewissen Rückschlag. Sie fing sich aber relativ rasch wieder auf und blieb nicht allein reaktiv, sondern suchte offensiv einen frühen Abstimmungskampf. Indem sie ein Konzept mit dezentralen Modellzivildiensten und regelmässigen gesamtschweizerischen Zivildiensttagen verfolgte, hatten die Orts- und Regionalgruppen auch nach der Unterschriftensammlung eine konkrete Aufgabe, blieb die Initiative im Gespräch und konnte die Aktionsbasis noch in dieser Phase kontinuierlich ausgebaut werden.

Zweite Verbreiterungsphase

Die nächste Phase, der Abstimmungskampf, beginnt mit dem Entscheid des Parlaments zur Initiative und mit der Festsetzung des Abstimmungstermins durch den Bundesrat. In diesem Moment muss die Initiativbewegung bereit sein, ihre ehemalige Aktionsbasis nicht nur zu restrukturieren, sondern diese auch nochmals zu erweitern. Nicht nur fünfzig- oder hunderttausend Stimmbürger und -bürgerinnen, die die Initiative unterschreiben, sind zu gewinnen, sondern eine Mehrheit der Stimmenden in der ganzen Schweiz ("Volksmehr") sowie in der Mehrheit der Kantone ("Ständemehr"). Die Aussichten, dieses Ziel zu erreichen, wurden von den Initianten der friedenspolitischen Initiativen unterschiedlich eingeschätzt, und die Frage der Chancen einer friedenspolitischen Initiative ist aus der Sicht der Initiativbewegung zwiespältig: Geht sie davon aus, dass die Sache - positiv oder negativ - gelaufen, die Entscheidung kaum mehr zu beeinflussen ist, so wirkt das demobilisierend. Wozu sollte noch Einsatz geleistet werden? Andererseits verbietet es die Erfahrung mit Initiativen, allzu grosse Hoffnungen zu wecken: Bisher waren die wenigsten Initiativen in der Abstimmung erfolgreich. Was die Initiativbewegung braucht, ist eine Mischung zwischen Realitätssinn und Hoffnung: Genug Realitätssinn, um nicht unglaublich zu wirken, genug Hoffnung, um ein grosses Engagement zu rechtfertigen. In dieser Mischung aber lag im Falle der friedenspolitischen Initiativen das Schwergewicht regelmässig auf der Hoffnung. Denn die Argumente lagen auf der Seite der Initiative, davon zeigten sich die Initianten überzeugt. Und was sprach dagegen, dass es diesmal klappte? Der praktischen Erfahrung so vieler Initiativbewegungen stand der theoretisch immer offene Ausgang eines Abstimmungskampfes gegenüber.

Um dem Ziel möglichst nahe zu kommen - auch ein hoher Ja-Stimmenanteil war man bereit, als Erfolg zu werten - muss die personelle Aktionsbasis reaktiviert, die materielle Aktionsbasis erweitert und der Rückhalt in der Öffentlichkeit, d.h. bei den potentiellen Urnengängern, verstärkt werden. Die friedenspolitischen Initiativbewegungen führten dazu einen meist traditionellen Abstimmungskampf mit Plakaten, Flugblättern, Abstimmungszeitungen, Podiumsgesprächen, Ausstellungen, Leserbriefen, Inseraten, Pressediensten usw.. Eine Ausnahme bildete auch hier die Zivildienstinitiative 2, die neue Wege zu beschreiten versuchte und ihren Abstimmungskampf durch öffentlichkeitswirksame Aktionen, adressatenbezogene Kampagnen und möglichst viele Direktkontakte zwischen Aktivisten und potentiellen Urnengängern ergänzte.

Für die Abstimmungskämpfe wurden dabei folgende Geldbeträge eingesetzt:

Atominitiative 1		Fr. 120'000.-
Atominitiative 2 (nur SBAA)	rund	Fr. 33'000.-
Waffenausfuhrverbotsinitiative		Fr. 214'000.-
Zivildienstinitiative 2		Fr. 1'000'000.-

Ausschlaggebend für die immense Kostensteigerung war auch hier neben der Teuerung die Professionalisierung der Initiativbewegungen.

Spätestens für die Abstimmungskämpfe sammelten sich auch die Initiativgegner. Sie verfügten meist über eine sehr bescheidene personelle, dafür aber über eine sehr viel breitere materielle Aktionsbasis. Zudem konnten sie regelmässig nicht nur auf die Unterstützung der Behörden, sondern auch auf die der bürgerlichen Parteien und Verbände sowie auf die vielen und die vielfältigen Militärvereine und -organisationen zählen. Sie konnten ihren Abstimmungskampf auch auf die konservativen Kantone konzentrieren, um schlimmstenfalls das "Ständemehr" zu verhindern. Ihre Argumentation stellte in allen Fällen die Armeefrage in den Vordergrund. Wer gegen die Initiative war, war für die Armee; wer für die Initiative war, war gegen die Armee. Damit war es relativ einfach, eine Nein-Koalition zu sammeln und die Initiativbewegung in die Defensive zu drängen. Diese hatte zu begründen, weshalb sich ihr Vorstoss nicht gegen die Armee wende, und hatte weniger Gelegenheit, offensiv für ihre Forderungen zu argumentieren. Schliesslich waren die Initiativbewegungen im Gegensatz zu ihren Gegnern auch häufiger gespalten: Die Front der Atomwaffengegner verteilte sich auf zwei Initiativen, die Waffenausfuhrgegner waren durch den praktischen Gegenvorschlag gespalten, und bei der Ersatzdienstvorlage schienen die Zivildienstbefürworter in mehrere Lager geteilt zu sein. Nur die Zivildienstinitiative 2 konnte praktisch alle Zivildienstbefürworter bis zuletzt beisammen behalten.

Ihren Abschluss findet diese Phase der Initiativbewegung mit der Abstimmung. Keine der friedenspolitischen Initiativen war darin erfolgreich. Alle wurden abgelehnt. Die Stimmbeteiligung bewegte sich bei der Waffenausfuhrverbotsinitiative und der Zivildienstinitiative 1 um 35%, bei den Atomwaffeninitiativen und der Zivildienstinitiative 2 um 50%, was verhältnismässig hoch ist. Die hohen Stimmbeteiligungen erklären sich damit, dass den betreffenden Abstimmungen besonders intensive und harte Auseinandersetzungen vor jeweils polarisiertem politischem Hintergrund vorangingen, während bei der Zivildienstinitiative 1 der Abstimmungskampf flau, bei der Waffenausfuhrverbotsinitiative der politische Hintergrund weniger polarisiert war. Die Ja-Stimmenanteile liegen in vier Fällen zwischen 34 und 38% und sind somit relativ stabil. Die Ausnahme bildet die Waffenausfuhrverbotsinitiative, die deshalb so gut abschnitt, weil sie von der Woge eines Protestzyklus getragen wurde.

Guten Rückhalt fanden die friedenspolitischen Initiativen regelmässig in den welschen Kantonen und im Tessin sowie in den eher städtischen und industrialisierten Kantonen in der Deutschschweiz. Diese Kantone nehmen auch sonst häufig fortschrittlichere Positionen ein. Ausgesprochen schlechte Resultate erzielten sie jedoch in den konservativen und ländlichen Kantonen der Inner- und Ostschweiz.

Schlussphase

Die letzte Phase der Initiativbewegungen setzt am Abend des Abstimmungssonntags mit der Bekanntgabe des Abstimmungsergebnisses ein. Während die Initianten friedenspolitischer Initiativen immer eine Niederlage zur Kenntnis nehmen mussten, konnten sich ihre Gegner immer über einen Erfolg freuen. Ihre Beurteilung der Abstimmungsergebnisse fiel jedoch trotz Niederlage positiv aus. Sie verwiesen auf den Ja-Stimmenanteil, den sie als erfreulich hoch bezeichneten, auf die indirekten Wirkungen der Vorstösse, soweit solche gegeben waren, oder auf die Versprechungen ihrer Gegner, den Anliegen der Initianten trotzdem entgegenzukommen. Für die "Kerne" der Initiativbewegungen reichte diese Erfolgsbilanz als Basis zur Fortsetzung des Kampfes aus. In den äusseren Kreisen jedoch sind die Verhältnisse anders: Nach dem Abstimmungswochenende erlitten die Initiativbewegungen wie schon nach der Einreichung der Initiative Einbrüche. Während die Kerne weitermachten, löste sich die übrige Initiativbewegung früher oder später weitgehend auf. Was mit einem Mobilisierungsprozess begonnen hatte, endete mit einer Demobilisierung. Gründe: Zum Teil dürfte das Abfallen der äusseren Kreise auf die Enttäuschung über die Abstimmungsniederlage zurückzuführen sein. Zum Teil aber auch auf die Meinung, trotz Niederlage sei mit den Initiativen etwas erreicht worden, das Problem damit gelöst (materielles Entgegenkommen und Versprechungen der Behörden).

Die Initiativgegner werteten die Abstimmungsergebnisse als Erfolg und Bestätigung ihrer Politik. Aus ihrer siegreichen Position fiel es ihnen leicht, Versprechungen zu machen, die ein Entgegenkommen gegenüber den Initianten signalisierten. Die Demobilisierung der Initiativbewegungen erlaubten ihnen aber, ihre Versprechungen mit der Zeit in Vergessenheit geraten zu lassen.

Mit der Darstellung der acht friedenspolitischen Initiativen der Nachkriegszeit in diesem ersten Teil konnte gezeigt werden, wodurch friedenspolitische Initiativen ausgelöst werden, wie sie ablaufen, zu welchen Reaktionen der Behörden und Ergebnissen sie führen. Es konnte dargestellt werden, dass auch bei den friedenspolitischen Initiativen verschiedene Elemente eines "Puffersystems" zum Einsatz kommen und dass auch diese Initiativen "primär-indirekte Wirkungen" erzielen. Wie diese Wirkungen aus der Sicht der Friedensbewegung zu beurteilen sind und wie die Initiativbewegungen auf die Friedensbewegung zurückwirken, soll im folgenden zweiten Teil untersucht werden.

2. Teil

Die Wirkungen der friedenspolitischen Initiativen

Vorbemerkungen

Den "Wirkungen" der Initiativen gilt seit einiger Zeit die Aufmerksamkeit der politikwissenschaftlichen Forschung in der Schweiz. So entwickelt Juan Felix Gut¹ eine Systematik der Wirkungen von Initiativen. Zunächst unterscheidet Gut zwischen "Vorwirkungen" und "Nachwirkungen":

Vorwirkungen einer Initiative resultieren noch bevor das Begehren eingereicht oder auch nur die Unterschriftensammlung begonnen hat. Sie ergeben sich "allein aus der Tatsache ..., dass überhaupt die Möglichkeit besteht, eine Verfassungsinitiative zu ergreifen". Die Initiative dient in diesem Fall "als Drohung, als Druckmittel".²

Nachwirkungen einer Initiative setzen ein, wenn eine Initiative aktualisiert worden ist. Gut unterscheidet bei den Nachwirkungen zwischen "direkten Wirkungen" und "indirekten Wirkungen": Direkte Wirkungen liegen vor, wenn ein ausgearbeiteter Entwurf oder eine Vorlage, die durch eine Initiative in Form der "allgemeinen Anregung" veranlasst wurde, von Volk und Ständen gutgeheissen wurde.³

Die indirekten Wirkungen unterteilt Gut wiederum: Erstens in die "primär-indirekten Wirkungen". Darunter versteht er "die Wirkungen, welche eine Verfassungsinitiative auf Seiten der Behörden auslöst". Sei es, dass die Behörden einen Gegenentwurf ausarbeiten oder auf einer andern als der Verfassungsstufe tätig werden (Erlass eines Gesetzes oder einer Verordnung); oder sei es, dass die Forderungen der Initiative später berücksichtigt werden (Verfassungsänderung, Gesetz oder Verordnung zu einem späteren Zeitpunkt) oder ein laufendes Gesetzgebungsverfahren beeinflussen.⁴

Zweitens umfassen die indirekten Wirkungen die "sekundär-indirekten Wirkungen". Darunter versteht Gut den Einfluss einer Initiative auf das "Problembewusstsein" der Stimmbürgerschaft sowie die "Ventilwirkung" (das Volk ist "unzufrieden" und gibt in der Abstimmung über die Initiative seiner "Unzufriedenheit, entgegen aller Empfehlungen auf Verwerfung des Begehrens, Ausdruck") und die "Oppositionswirkung" ("das grundsätzliche Nicht-Einverständnis mit den Behörden" kann mit einer Initiative artikuliert werden).⁵

Drittens schliesslich nennt Gut die "ausserpolitischen Wirkungen" einer Initiative, worunter jene Reaktionen zu verstehen sind, "die eine Initiative im Ausland auslöst".⁶

Aufgrund einer ersten Sichtung der 98 zwischen 1891 und 1970 eingereichten Initiativen kommt Gut zum Schluss, dass die "direkten Wirkungen" der Initiativen eine "geringe Bedeutung" haben, die "indirekten Wirkungen", vor allem die "primär-indirekten" Wirkungen, aber "eine weitaus grössere Tragweite" besitzen. Ueber die Bedeutung "der sekundär-indirekten Wirkungen" will er ohne empirische Sozialforschung "kein abschliessendes Urteil fällen", und von den "ausserpolitischen Wirkungen" sagt er, dass ihnen "in der Regel eine eher geringe Bedeutung zukommt".⁷

Nicht von Guts Systematik erfasst werden die "Kosten" oder "Rückwirkungen" von Initiativen für oder auf die Initianten, d.h. die Gruppen, Organisationen und Bewegungen, welche die Initiativen lancierten.

Musste Bucheli in seiner Sammelbesprechung von neueren Veröffentlichungen zum politischen System der Schweiz 1974 noch feststellen, dass sich "die jüngsten Analysen des plebiszitären Elementes ... fast durchwegs auf das Gesetzesreferendum

¹ Gut 1973

² ebd., S.173-174

³ ebd., S.175

⁴ ebd., S.177-182

⁵ ebd., S.182-183

⁶ ebd., S.177-183

⁷ ebd., S.183-184

und die damit zusammenhängende Willensbildung auf Bundesebene" beziehen,¹ so änderte sich die Situation in den folgenden Jahren:² Bratschi hatte bereits Jahre vorher 25 Volksinitiativen mit sozialpolitischen Forderungen unter die Lupe genommen, Sigg untersuchte alle Initiativen der Jahre 1892 bis 1939, Werder und Delley widmeten sich den Initiativen der Nachkriegszeit. Alle vier fanden "indirekte Wirkungen" der Initiativen. Stellvertretend die Schlussfolgerung Bratschi: Dem "Volksbegehren auf Partialrevision der Verfassung im Gebiet der Sozialpolitik" kam "entscheidende Bedeutung zu". Denn es gelang den Initianten trotz Abstimmungsniederlagen oder Rückzug der Initiativen, "die Aufnahme eines mehr oder weniger grossen Teils ihrer Forderung in das positive Recht zu erwirken".³

Während Bratschi und Werder vor allem die "primär-indirekten Wirkungen" im Auge hatten und nach dem Niederschlag der Initiativen im positiven Recht" oder auch "in Gesetzesentwürfen, Programmen und Absichtserklärungen"⁴ fahndeten, beobachtete Sigg auch "sekundär-indirekte Wirkungen". Er untersuchte die "politische Mobilisation der Öffentlichkeit", die "politische Mobilisation der Behörden", die "politisch-taktische Wirkung" sowie die "Gruppenpolitik" und die "Herkunft der Initianten".⁵

Aufgrund ihrer Beobachtung kommt die politikwissenschaftliche Forschung über Initiativen zu einer insgesamt positiven Einschätzung der Initiativen. Vorzüge und Bedeutung der Initiativen werden vor allem in folgenden Punkten gesehen:

- Initiativen wecken in der Öffentlichkeit Problembewusstsein und popularisieren die Forderung.
- Sie treiben in einem auf Konsens eingestellten System die Lösung bestimmter Probleme voran.
- Sie öffnen das politische System für Forderungen, die andernfalls von Behörden, Parteien und Verbänden gefiltert und nicht zur Entscheidung kommen würden.
- Sie zwingen Behörden, Parteien und Verbände dazu, ihre Prioritäten vorübergehend zu verändern und zu neuen Problemen und alternativen Lösungen Stellung zu nehmen.⁶

Im Zentrum dieses zweiten Teils der Untersuchung der friedenspolitischen Initiativen der Nachkriegszeit steht die Frage, ob sich diese positive Einschätzung der Initiativen auch aus der Sicht der Friedensbewegung teilen lässt. Dazu werden in diesem Teil die Wirkungen der Initiativen systematischer als im ersten, darstellenden Teil untersucht. Direkte Wirkungen können dabei zum vorneherein ausser Betracht fallen, weil keine der friedenspolitischen Initiativen angenommen und auch die bundesrätliche Ersatzdienstvorlage als Antwort auf die Anregung der Zivildienstinitiative 1 nicht akzeptiert wurde. Hingegen soll nach indirekten Wirkungen gefragt werden: Haben die friedenspolitischen Initiativen längerfristig und aus der Sicht der Friedensbewegung dazu beigetragen, deren Forderungen zu erfüllen?

Um die Bedeutung der Initiativen für die schweizerische Friedensbewegung beurteilen zu können und im Sinne einer "praxisbezogenen Friedensforschung"⁷ einen Beitrag zur wirkungsvolleren Friedensarbeit zu leisten, dürfen jedoch nicht nur "indirekte Wirkungen" der Initiativen in Betracht gezogen werden, sondern müssen auch deren "Rückwirkungen" oder "Kosten" Beachtung finden.

¹ Bucheli 1974, S.159. Bucheli übersieht in seiner Sammelbesprechung allerdings die Arbeit von Bratschi (1969).

² Neben Bratschi vor allem: Sigg 1978; Werder 1978; Delley 1978

³ Bratschi 1969, S.137

⁴ Bratschi 1969, S.137-140; Werder 1978, S.153-154

⁵ Sigg 1978, S.241-252

⁶ Sigg 1978, S.275-283; Delley 1978, S.119-135; Werder 1978, S.161-163

⁷ PpF (Hrsg.) o.J.

Rückwirkungen auf die Initianten sind nicht nur in Guts Systematik, sondern auch in bisherigen Untersuchungen über Initiativen weitgehend ausgeblendet gewesen. Zwar finden sich eine Anzahl entsprechender Andeutungen oder Aussagen: Neidhart stellt fest, dass ein Initiativvorstoss den internen Zusammenhang einer jungen Organisation stärken,¹ den einer älteren gefährden kann.² Sigg beobachtet, dass Initiativen "sowohl integrierend als auch desintegrierend" wirken, sowohl zum Zusammenschluss als auch zur Spaltung von Organisationen beitragen können.³ Werder weist auf die Möglichkeit hin, dass der Rückzug oder die massive Abstimmungsniederlage die Aktivisten frustrieren und damit demobilisieren kann.⁴ Tschudi erwähnt, dass Initiativen dazu zwingen, Forderungen "einfach, leicht verständlich und populär" zu formulieren, "was komplexe und umfassende, dem anstehenden Problem einigermaßen adäquate Problemlösungen praktisch vielfach schon verunmöglicht" und was "veränderungswirksame Massnahmenbündel als Gegenstand von Initiativen" ausschaltet, und sie "auf jeweils punktuelle Therapien" einschränkt.⁵ Schumann, Werder und Kühne betonen mehr oder weniger stark die Bedeutung finanzieller, personeller und organisatorischer Voraussetzungen für die Unterschriftensammlung und den Abstimmungskampf.⁶ Und Chaponnière-Grandjean beschreibt die organisatorischen und finanziellen Hürden, die die Initiative für gleiche Rechte von Mann und Frau zu überwinden hatte.⁷ Systematisch untersucht aber wurden die Rückwirkungen von Initiativen bisher nicht. Die friedenspolitischen Initiativen bieten eine Gelegenheit, diese Lücken zu schliessen: In diesem zweiten Teil der Untersuchung soll deshalb auch nach dem Einfluss der Initiativvorstösse auf die Forderungen und Argumente der Friedensbewegung gefragt werden. Zudem soll geklärt werden, ob und - wenn ja - wie die Organisationsstruktur der Friedensbewegung mit den Initiativbewegungen verändert wurde. Und schliesslich soll untersucht werden, in welchem Verhältnis Initiativen zu andern Formen der politischen Einflussnahme stehen.

¹ Neidhart 1970a, S.126

² Laut: Sigg 1978, S.81

³ Sigg 1978, S.163

⁴ Werder 1978, S.163

⁵ Tschudi 1979, S.377

⁶ Schumann 1971, S.247; Werder 1978, S.151-152; Kühne 1977, S.53-55

⁷ Chaponnière-Grandjean 1983

1. Primär-indirekte Wirkungen der Chevallierinitiativen

Die erste Chevallierinitiative wurde als ungültig erklärt, die zweiten Chevallierinitiativen wurden, kurz nachdem sie eingereicht worden waren, wieder zurückgezogen. Primär-indirekte Wirkungen der Initiativen sind auf den ersten Blick keine zu erkennen. Und auf den zweiten? Als die erste Chevallierinitiative eingereicht wurde, lag dem Parlament bereits eine Initiative vor, die ein Finanzreferendum verlangte, dem auch Militär- und Rüstungsausgaben unterstanden hätten. Im Rahmen der Beratungen über diesen Vorstoss hätten Bundesrat und Parlament Gelegenheit gehabt, den Initianten der Chevallierinitiativen entgegenzukommen und ihnen das Finanzreferendum als Gegenvorschlag anzupreisen. Nahmen die Behörden diese Gelegenheit wahr?

Doch nicht nur durch Aenderungen des Entscheidungsprozesses über Rüstungs- und Militärausgaben, schon mit einer gewissen Reduktion der entsprechenden Budgetposten, hätten die Behörden den Anliegen der Initianten entgegenkommen können. Lassen sich darauf Hinweise finden?

1.1. Finanzreferendum als Gegenvorschlag zu den Chevallierinitiativen?

Als die erste Chevallierinitiative am 2. Dezember 1954 eingereicht wurde, lag seit gut einem Jahr das "Volksbegehren betreffend die Ausgabenbeschlüsse der Bundesversammlung" vor, das am 23. September 1953 von rechtsbürgerlichen Kreisen eingereicht worden war.¹ Und die Beratungen über diese Initiative dauerten noch an, als die erste Chevallierinitiative schon als ungültig erklärt worden war und bereits wieder Unterschriften für die Doppelinitiative gesammelt wurden.² Das Begehren verlangte "vier Bremsen für die Ausgabenbeschlüsse des Parlaments: eine Deckungsklausel, das qualifizierte Mehr beider Räte (Mehrheit aller Mitglieder) für Mehrausgaben, ein fakultatives Referendum für neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio und wiederkehrende von mehr als 1 Mio, und schliesslich noch ein obligatorisches Referendum für einmalige Ausgaben von mehr als 100 Mio und wiederkehrende von mehr als 20 Mio."³ Es stand im Zusammenhang mit den Auseinandersetzungen um eine neue Bundesfinanzordnung und sollte die Behörden zum sparsameren Umgang mit öffentlichen Geldern zwingen.⁴

Dem Finanzreferendum, wie es die Initiative vorsah, hätten auch Militär- und Rüstungsausgaben unterstanden. Sie wären sogar die Ausgabengruppe gewesen, die am nachhaltigsten von einem Finanzreferendum betroffen wäre, besonders in den Varianten, die als Gegenvorschläge zur Initiative von den Räten diskutiert und schliesslich beschlossen wurden.⁵

Im Parlament wurde vorgerechnet, dass die Variante, die die Referendumsgrenze für wiederkehrende Ausgaben auf 2 Millionen, für einmalige Ausgaben auf 10 Millionen Franken festlegte, in den Jahren seit 1948 nur in 5 von 53 Fällen gegriffen und ausschliesslich Vorlagen des Militärdepartements betroffen hätte.⁶ Diese Referendums- grenzen waren schliesslich auch im Gegenvorschlag enthalten, der dem Volk zur Abstimmung vorlag.⁷

¹ Bericht vom 30.10.1953; Gross 1983, S.2; Bundeskanzlei (Hrsg.) 1974, S.129-130

² StenBull NR 1956, S.50-70, 158-161, 265-269, 310-312; StenBull SR 1956, S.74-77, 119-120, 139-141, 179-181

³ Weber 1969, S.36; Initiativtext in: Bericht vom 30.10.1953, S.427-428

⁴ Weber 1969, S.29-37; Bericht vom 4.5.1954

⁵ Aubert 1971, S.25; Anhang zu: Bericht vom 4.5.1954, S.842-850; Ergänzungsbericht vom 16.12.1955; StenBull NR 1956, S.50-373; StenBull SR 1956, S.74-181; Bundesbeschluss über das Volksbegehren betreffend Ausgabenbeschlüsse der Bundesversammlung vom 27.6.1956 in: BBl 1956 I, S.1330-1332

⁶ StenBull NR 1956, S.59

⁷ Bundesbeschluss ... vom 27.6.1956 in: BBl 1956 I, S.1330-1332

Dass vor allem militärische Vorlagen dem fakultativen Referendum unterstanden hätten, war den Gegnern des Finanzreferendums ein Grund, auf die Gefahr, die es mit sich bringen würde, hinzuweisen: Es "geht ... nicht an, dass man auf dem Umwege über ein fakultatives Finanzreferendum die(se) Wehrhaftigkeit untergräbt oder illusorisch macht, denn die Wehrhaftigkeit hält solange, als die hierfür notwendigen Kredite bewilligt werden."¹ Die Befürworter des Finanzreferendums sahen darin kein Problem: "Was die Militärkredite betrifft, so müssen wir Vertrauen ins Volk haben. Was nützt es, ... wenn wir eine Landesverteidigung nur in der Weise zustande bringen, dass das Volk bei den Beschlüssen über die Ausgaben ausgeschlossen wird? Dann haben wir zwar wohl die Waffen; dahinter aber unter Umständen keine Soldaten."²

Sowohl Befürworter wie Gegner des Finanzreferendums wiesen in diesem Zusammenhang auf die zweiten Chevallierinitiativen hin: Einzelne Gegner sahen zwischen dem Finanzreferendum und den zweiten Chevallierinitiativen, die Militärausgaben von mehr als 500 Millionen Franken dem obligatorischen Referendum unterstellen wollten, gewisse Parallelen, durch welche "jenen Kreisen, die der Chevallierinitiative zu Gvatter" standen, eine "Plattform geschaffen" würde, "um immer wieder gegen militärische Kredite ... Einsprache erheben zu können".³ Demgegenüber betrachteten einzelne Befürworter das Finanzreferendum als eine Art indirekten Gegenvorschlag zur Chevallierinitiative: "Ich habe die Auffassung, dass das Finanzreferendum gerade ein Blitzableiter wäre gegen die sogenannten Chevallierinitiativen, Initiativen, die die gesamte Landesverteidigung durch Festlegung auf einen bestimmten Betrag sabotieren wollen, ist leichter entgegenzutreten, weil das Volk die Gewissheit hat, dass es bei militärischen Fragen wiederum zum Worte kommt, indem es die Möglichkeit hat, das Referendum gegen bestimmte konkrete Ausgabenbeschlüsse des Militärdepartements zu ergreifen."⁴ Doch obwohl sowohl die Chevallierinitiativen als auch die mögliche Funktion des Finanzreferendums als Gegenvorschlag in den Debatten präsent waren,⁵ spielten diese Argumente keine tragende Rolle. Die Gelegenheit, das Finanzreferendum als indirekten Gegenvorschlag zur Chevallierinitiative anzupreisen, blieb ungenutzt.

Offenbar war der Druck, der von den Chevallierinitiativen ausging, zu gering oder im Stadium der Unterschriftensammlung noch zu gering, um die Behörden zu einem Entgegenkommen zu bewegen. Oder das Vertrauen in die Stimmbürger war tatsächlich so gross, dass weder ein Finanzreferendum, das vor allem militärische Vorhaben betroffen hätte, noch die zweiten Chevallierinitiativen, die die militärischen Ausgaben begrenzen wollten, als grosse Gefahr für die militärische Landesverteidigung eingestuft wurde. "Feuertaufen" blieben diesem Vertrauen allerdings erspart: Der Gegenvorschlag zur Initiative "betreffend die Ausgabenbeschlüsse der Bundesversammlung" wurde am 30. September 1956 mit 276'666 Ja gegen 331'117 Nein abgelehnt - die Initiative war zugunsten des Gegenentwurfs zurückgezogen worden. Und die Doppelinitiative wurde am 7. Dezember 1956 zurückgezogen.⁶

1.2. Reduktion der Militär- und Rüstungsausgaben?

Neben Einflüssen auf den Entscheidungsprozess bei Militär und Rüstungsausgaben hätten die Chevallierinitiativen Auswirkungen auf deren Höhe haben können. Die Unterschriftensammlung für die erste Chevallierinitiative begann im Mai 1954, der

¹ StenBull NR 1956, S.8

² ebd., S.65-66

³ ebd., S.64

⁴ ebd., S.68

⁵ Z.B.: StenBull NR 1956, S.64,65,68,159,161,268,269

⁶ Bundeskanzlei (Hrsg.) 1974, S.129-131,149

Rückzug der Doppelinitiative erfolgte am 7. Dezember 1956. Theoretisch hätten folglich die Militärausgaben der Jahre 1955-1957, die in diesem Zeitraum beschlossen wurden, beeinflusst werden können. Die Militärausgaben betrugen in diesen Jahren:

Jahr	laufende Ausgaben ^a	in%	Rüstungsausgaben ^a	in%	insgesamt ^a
1950	477,3				505,2
1951	462,0	69,4	204,1	30,6	666,1
1952	541,9	61,6	338,0	38,4	879,9
1953	491,6	63,4	283,6	36,6	775,2
1954	538,8	78,3	149,3	21,7	688,1
1955	564,8	75,4	184,7	24,6	749,5
1956	559,2	82,1	122,4	17,9	681,6
1957	642,8	69,1	287,3	30,9	930,1
1958	658,4	65,3	350,7	34,7	1009,1
1959	615,8	63,3	356,5	36,7	972,3
1960	630,0	68,2	294,1	31,8	924,1

^a in Millionen Franken

Quelle: Kurz 1978, S.285

1951 beschlossen die eidgenössischen Räte unter dem Eindruck des Koreakrieges erstmals ein Rüstungsprogramm. Das "Rüstungsprogramm 1951" sah für die Jahre 1951-55 ein jährliches Normalbudget von je 470 Millionen Franken sowie zusätzliche Rüstungsausgaben im Gesamtbetrag von ursprünglich 1'464 Millionen Franken vor, die auf die nächsten fünf Budgetjahre aufgeteilt werden sollten.¹ Die laufenden Ausgaben entwickelten sich nicht programmgemäss: Bereits 1952 überschritten sie das vorgesehene Soll beträchtlich. Im ersten der fraglichen Jahre erfuhren sie eine Erhöhung, im zweiten eine geringfügige Verringerung um rund fünf Millionen und im dritten wieder eine deutliche Erhöhung um über 80 Millionen Franken. Der leichte Rückgang der laufenden Ausgaben 1956, der auf die Initiative zurückgeführt werden könnte, bildete allerdings keine Ausnahme: 1953 und 1959 beispielsweise gingen die laufenden Ausgaben ohne eine Initiative im Hintergrund um weit höhere Beträge zurück als 1956.

Die Rüstungsausgaben, die im Rüstungsprogramm 1951 beschlossen worden waren, führten 1951 und 1952 zu beträchtlichen Steigerungen der gesamten Militärausgaben. Diese liessen 1953 und 1954 wieder etwas nach, weil 1953 die laufenden Ausgaben wieder etwas geringer ausfielen und 1954 die Auswirkungen des Rüstungsprogramms nachzulassen begannen. Im ersten fraglichen Jahr, 1955, stiegen die gesamten Militärausgaben dann wieder, sanken aber 1956 deutlich. Dieser Rückzug war das Resultat des erwähnten geringfügigen Nachlassens der laufenden Ausgaben einerseits sowie der geringeren Auswirkungen des auslaufenden Rüstungsprogramms 1951 andererseits. Als vor dem Hintergrund der Ungarn- und Suezkrise ein "Sofortprogramm" und kurz darauf ein "Rüstungsprogramm 1957" beschlossen wurde, zogen die gesamten Militärausgaben wieder ausserordentlich an.²

Der deutliche Rückgang der gesamten Militärausgaben 1956, der auf die Chevallierinitiativen zurückgeführt werden könnte, geht bei genauerem Hinsehen folglich fast ausschliesslich auf die nachlassende Auswirkung des Rüstungsprogramms 1951 zurück und bildet zudem in den 50er Jahren keine Ausnahme. Ein sichtbarer Einfluss der Chevallierinitiativen in den Jahren 1955-1957 ist nicht zu verzeichnen.

¹ Kurz 1978, S.230

² ebd.

Trotz geringen Ausschlägen auch nach unten wiesen die gesamten Militärausgaben seit den 50er Jahren eine steigende Tendenz auf. Ihre Ausschläge standen eher im Zusammenhang mit aussen-, denn mit innenpolitischen Ereignissen.¹ Ihre Entwicklung sah in Fünfjahresschritten wie folgt aus:

Jahr	Militär- ausgaben insgesamt ^a Bevölkerung ^b	Militär- ausgaben pro Kopf der samten Bundesausgaben	Militär- ausgaben in % der ge-
1950	508,7	107,9	30,8
1955	728,4	146,5	57,1
1960	954,2	175,8	36,4
1965	1505,0	253,1	30,4
1970	1844,2	294,2	23,5
1975	2562,8	400,1	18,8
1980	3326,7	522,6	19,0
1981	3548,9	557,5	20,2

^a in Millionen Franken

^b in Franken

Quelle: Bundesamt für Statistik (Hrsg.) 1983

Wie aus dieser Tabelle hervorgeht, stiegen die Militärausgaben nach dem Krieg stetig. Ihr Anteil an den Gesamtausgaben des Bundes wuchs in den 50er Jahren wieder, sank dann aber beträchtlich. Diese Verschiebung im Bundeshaushalt war keineswegs eine späte Folge der Chevallierinitiativen oder Resultat fortgesetzten politischen Widerstandes gegen die Militär- und Rüstungsausgaben, sondern sie ergaben sich aus einem immensen Nachholbedarf anderer Ausgabenbereiche, so z.B. des Bildungsbereichs, des Umweltschutzes, der sozialen Wohlfahrt und des Verkehrswesens.² Der Widerstand gegen die Rüstungsausgaben von seiten der Friedensbewegung regte sich bis in die 70er Jahre kaum mehr.³ Und auch in der SP, die nach dem 2. Weltkrieg bis in die 50er Jahre hinein gegen die steigenden Militär- und Rüstungsausgaben opponiert hatte,⁴ fasste erst 1970 wieder einen Beschluss, der in diese Richtung zielte: Ihr Bieler Parteitag "postulierte eine Reduktion der Militärausgaben um mindestens 20%".⁵ Konkret verfolgt wurde diese Forderung aber erst Ende der 70er Jahre, anfangs der 80er Jahre, nachdem die Sanierung der Bundesfinanzen "auf dem Buckel der Schwachen", im Sozialbereich vor allem, erfolgte, die Militärausgaben jedoch weitgehend ungeschoren blieben und ihr Anteil an den gesamten Bundesausgaben wieder zunahm, obwohl Umfragen zeigten, dass die Bevölkerung in erster Linie beim Militär den Rotstift angesetzt wissen wollte.⁶ Anträge aus den eigenen Reihen am Parteitag 1976,⁷ Vorbereitungen in der Friedensbewegung zur Lancierung einer Initiative zur Einführung eines Rüstungs-

¹ Rickenmann 1972: Er untersucht die Zusammenhänge zwischen aussenpolitischen Ereignissen und der Entwicklung der Rüstungsausgaben der Schweiz. Die Hypothese, dass "wachsende Opposition in der Öffentlichkeit und im Parlament" gegen Rüstung "eine Reduktion der Rüstungsausgaben" erwarten lässt, überprüft er ausdrücklich nicht. (S.11)

² Hosang 1978, S.65-66; Bundesamt für Statistik (Hrsg.) 1983, S.22-25

³ Amherd 1984, S.101

⁴ Kurz 1978, S.229-230

⁵ SPS (Hrsg.) 1973, S.7

⁶ Hosang 1978, S.56-82; Rüegg 1978, S.10-12; SPS (Hrsg.) 1979, S.69-74

⁷ SPS (Hrsg.) 1981, S.3,17-18

referendums¹ sowie ein parlamentarischer Vorstoss für ein Rüstungsreferendum von seiten der "Progressiven Organisationen Schweiz" (POCH)² bewogen die Sozialdemokratische Partei dazu, die Rüstungsausgaben erneut auf das politische Tapet zu bringen. Ende 1981 lancierte sie die "Initiative für die Mitsprache des Volkes bei Militärausgaben" (Rüstungsreferendum), mit der der Artikel 89, Absatz 2 der Bundesverfassung wie folgt ergänzt werden soll:

"Bundesgesetze, allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse und einfache Bundesbeschlüsse, die Verpflichtungskredite über die Beschaffung von Kriegsmaterial, über militärische Bauten, über Landerwerbe oder über Forschungs-, Entwicklungs- und Versuchsprogramme des Eidgenössischen Militärdepartementes beinhalten, sind dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen, wenn es von 50'000 stimmberechtigten Schweizer Bürgern oder von acht Kantonen verlangt wird."³ Die Unterschriften für die Initiative kamen nur mühsam, unter Zeitdruck und mit Unterstützung eines Komitees linker und pazifistischer Organisationen zustande.⁴ In einer ersten Stellungnahme sprach sich der Bundesrat im Oktober 1983 gegen die Initiative aus. Der Nationalrat hatte den erwähnten Vorstoss der POCH, der ebenfalls ein Rüstungsreferendum anstrebte, bereits im März 1981 wuchtig verworfen.⁵

1.3. Zusammenfassung

Die Chevallierinitiativen hatten keine erkennbaren Auswirkungen: Weder das Entscheidungsverfahren über Militär- und Rüstungsausgaben noch deren Höhe änderte sich unter dem Einfluss der drei Volksbegehren. Wenn in den ersten 50er Jahren Sparbemühungen zu verzeichnen waren oder neue Entscheidungsverfahren bei Ausgabenbeschlüssen beraten wurden, so betrafen sie zwar auch die Militär- und Rüstungsausgaben (Plafonierungsbemühungen, Finanzreferendum), standen aber im Zusammenhang mit der umstrittenen Neuordnung der Bundesfinanzen und mit Sparinitiativen von bürgerlicher Seite (Finanzreferendum, Verwaltungskontrolle). Die Chevallierinitiativen spielten in diesem Rahmen eine untergeordnete Rolle.

Nachdem die Chevallierinitiativen Ende 1956 vom Tisch waren, wurde es ruhiger um die Militär- und Rüstungsausgaben. Die gute Finanzlage des Bundes, die allen Aufgabenbereichen eine Expansion erlaubte, obwohl auch die Militär- und Rüstungsausgaben weiter zunahmen, begünstigte die Beruhigung. Die Situation änderte sich erst wieder, als 1968 die militärische Landesverteidigung insgesamt in Frage gestellt wurde, und als mit der Bundesfinanzkrise in den 70er Jahren über Militär- und Rüstungsausgaben und nicht-militärische Ausgabenbereiche neue Verteilungskämpfe ausgefochten wurden, die zu Ungunsten der nicht-militärischen Bereiche ausgingen, und der Anteil der Militär- und Rüstungsausgaben im Bundesbudget infolgedessen wieder zunahm. Wie vor drei Jahrzehnten stehen heute erneut sowohl die Höhe der Militär- und Rüstungsausgaben als auch die Entscheidungsverfahren, die sie durchlaufen, zur Diskussion.

¹ Rüegg 1978, S.15-18; Tobler 1981, S.36; SFR (Hrsg.) 1979a; Amherd 1984, S.101-102

² Herczog 1982

³ SPS (Hrsg.) 1981, S.3

⁴ Freier Aargauer 24.11.1981; Pressemitteilung der SPS vom 18.5.1983 in: SP-Information 14.5.1983, S.175

⁵ BaZ 27.10.1983; TA 27.10.1983; vgl. auch: Einleitung

2. Primär-indirekte Wirkungen der Atominitiativen

Auch bei den Atominitiativen, die 1962 und 1963 vom Volk deutlich abgelehnt worden waren, sind auf den ersten Blick keine primär-indirekten Wirkungen zu verzeichnen. Dennoch: Obwohl die Behörden und Militärs Ende der 50er Jahre der mehrheitlichen Meinung waren, dass die Schweiz sich um die besten Waffen für die Soldaten bemühen sollte; obwohl ihnen die Stimmbürger zweimal indirekt "nichts weniger als eine 'carte blanche' in der Frage der Nuklearbewaffnung der Armee gegeben" hatten,¹ verzichtete die Schweiz bis heute auf Atomwaffen. Mit der Unterzeichnung des Vertrags über die Nichtverbreitung von Kernwaffen vom 1. Juli 1968 am 27. November 1969 und dessen Ratifikation am 9. März 1977² verpflichtete sie sich als "Nichtkernwaffenstaat" ausdrücklich, "Kernwaffen und sonstige Kernsprengkörper oder die Verfügungsgewalt darüber von niemanden unmittelbar oder mittelbar anzunehmen, Kernwaffen oder sonstige Kernsprengkörper weder herzustellen noch sonstwie zu erwerben und keine Unterstützung zur Herstellung von Kernwaffen oder sonstigen Kernsprengkörpern zu suchen oder anzunehmen."³

Von Aktivisten der SBAA wurde die Unterzeichnung des Atomsperrvertrages durch die Schweiz als später Erfolg der beiden Initiativen gegen die atomare Aufrüstung der Schweiz gewertet: "Die beiden Abstimmungskämpfe erreichten schliesslich aber doch ihr Ziel, trotz der Abstimmungsniederlage. Der Bundesrat sah ein, dass er gegen eine so zahlreiche Gegnerschaft politisch keine atomare Aufrüstung der Armee weiter vertreten könnte...", schrieb beispielsweise Willi Kobe, langjähriger Präsident der SBAA, 1974 in seinem Lebensbericht.⁴ Und Jules Humbert-Droz, führendes Mitglied der SBAA und bis Ende 1958 Sekretär der SPS, kommentierte am 26. November 1969: "La décision du Conseil fédéral de signer, au nom de la Suisse, le traité contre la dissémination des armes atomiques met le point final à l'action du Mouvement suisse contre l'armement atomique par un succès bien mérité."⁵

Diese Deutung der späteren Entwicklung war bereits in den Folgerungen enthalten, die die SBAA im Juni 1963 aus den beiden Abstimmungen gezogen hatte: "Nach den beiden Volksabstimmungen dürfte auch im Eidgenössischen Militärdepartement klar sein, dass eine atomare Aufrüstung gegen eine so bedeutende Minderheit von 35-40 Prozent nicht durchgesetzt werden kann. Alle entsprechenden Projekte gehören deshalb ausser Abschied und Traktanden."⁶ Und: "Eine atomare Aufrüstung unseres Landes würde die Einheit unseres föderativen Bundesstaates einer nicht verantwortbaren Belastung aussetzen... Ueber 200'000 Aktivbürger deutscher Zunge, beinahe dreimal so viel wie in allen romanischen Kantonen und im Tessin, stehen heute gegen die Atomrüstung in unserem Land ein. Waren es 1962 rund 35 Prozent der Bürger an den Urnen, so waren es am 26. Mai 1963 37,76 Prozent aller Stimmenden, die den Atomrüstungspropagandisten die Gefolgschaft versagt haben. Das sind Zahlen, die in einer so problematischen Frage, wie sie die Atomrüstung ist, Respekt heischen. Die Behörden unseres Landes werden gut tun, diesem Sachverhalt gleichfalls gebührend Rechnung zu tragen."⁷

Führte die SBAA den späteren Verzicht der Schweiz auf Atomwaffen zurecht auf die beiden Initiativen zurück? Oder sind andere Gründe massgebend? Ist es zum Beispiel "unter dem Einfluss der internationalen Entwicklung nicht zu einer schweizerischen atomaren Aufrüstung" gekommen?⁸ Oder wurde der Atomsperrvertrag nicht zuletzt

¹ Winkler 1981, S.157

² ebd., S.201,316

³ "Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen vom 1. Juli 1968" in: Winkler 1981, S.436-442

⁴ Kobe 1974, S.242

⁵ Zit. in: Humbert-Droz 1973, S.372

⁶ AB 25/1963

⁷ ebd.

⁸ SFR (Hrsg.) 1981a, S.14

deshalb ratifiziert, weil "die Lieferung von Uran für die schweizerischen Atomkraftwerke sicherzustellen" war?¹

2.1. Der Kampf geht weiter

Für die Befürworter schweizerischer Atomwaffen unter den Militärs war die Situation nach den beiden Abstimmungen klar: "Am 1. April 1962 lehnte das Volk die Einführung eines Verbotes von Atomwaffen in der Bundesverfassung ab, so dass der Bundesrat an sich befugt ist, solche Waffen zu beschaffen. Am 26. Mai 1963 entschied das Volk, dass die eidgenössischen Räte und nicht das Volk für die Bewilligung von Krediten zur Beschaffung von Atomwaffen zuständig sind. Somit ist es am Bundesrat, den eidgenössischen Räten entsprechende Entwicklungs- oder Beschaffungsanträge zu stellen."²

Doch nicht nur politisch, auch militärisch, technisch und finanziell sprach aus dieser Sicht weiterhin viel für und nichts gegen die Atomwaffen:

- Die Neutralität könne "ohne das machtvolle Mittel eigener Atomwaffen nicht mehr so glaubwürdig sein ... wie in Zeiten sogenannter konventioneller Kriegsführung". Die militärische Glaubwürdigkeit der schweizerischen Neutralität könne mit Atomwaffen, die die konventionelle Bewaffnung nicht schwächen dürfe, sondern überlagern müsse, besser verbürgt werden als mit jedem andern heute bekannten Kriegsmittel.³

- Technisch gälte die Eigenfabrikation schweizerischer Atomwaffen zu Unrecht als unmöglich. Der Stand der industriellen Entwicklung der Schweiz, insbesondere ihrer Nuklearindustrie, lasse einen gegenteiligen Schluss zu. Als Möglichkeit böte sich die militärische Nutzung der schwerwassermoderierten Natururan-Reaktoren, über die die Schweiz verfüge und denen eine Wiederaufbereitungsanlage zugeordnet werden könne. Die beiden Anlagen Diorit und Lucens erzeugten pro Jahr Plutonium für drei Atombomben. Innert zehn Jahren wäre die Schweiz in der Lage, die Bombe zu entwickeln. Und nach weiteren zehn Jahren könnte sie über ein Arsenal von 30-40 Plutonium-Bomben verfügen.⁴

- Finanziell müsse die Schweiz mit einem Aufwand von 140 Millionen Franken rechnen, wollte sie die Armee mit Atomwaffen ausrüsten. Diese Kosten wären "durchaus tragbar", würden sie sich doch lediglich auf "etwa 10% des heutigen jährlichen Militärbudgets und damit etwa 0,3% des Nationaleinkommens" belaufen.⁵

Der Anschaffung von Atomwaffen stand also nach Meinung ihrer Befürworter kaum mehr etwas im Wege. Selbst Waffensysteme, mit denen Atomsprengsätze getragen oder abgeschossen werden konnten, wie z.B. Mirageflugzeuge und Artilleriegeschütze, waren bereits vorhanden oder wurden eben beschafft.⁶

Einzig die Kontrollauflagen, welche die Schweiz für die Brennstoff- und Schwerwasserlieferungen für ihre Reaktoren in Kauf genommen hatte, konnten sich noch als Hindernisse entpuppen. Um diese Anlagen militärisch nutzen zu können, hätte die Schweiz die Auflagen beenden oder die Reaktoren nachbauen müssen.⁷

Die Atomwaffenbefürworter hielten diese Schwierigkeiten aber nicht für unüberwindlich und drängten auf einen Entscheid. Dieser "kann nur lauten: Weil wir die Voraussetzungen zu unserer atomaren Bewaffnung schaffen können, wollen wir das unver-

¹ ebd., S.38

² ASMZ 8/1963, S.449

³ ebd., S.446-447

⁴ ebd., S.449; vgl. auch: Winkler 1981, S.157-158

⁵ ASMZ 8/1963, S.449; Winkler 1981, S.157-158

⁶ ASMZ 1/1965, S.17-18; 8/1963, S.470; 5/1961, S.211-215; 2/1961, S.66-69

⁷ Winkler 1981, S.157

züglich tun".¹ Und so unternahmen sie denn 1964 mehrere Vorstösse in ihrer Angelegenheit: In verschiedenen Publikationen unterstrichen sie die Bedeutung der Atomwaffen für die schweizerische Landesverteidigung.²

Vor diesem Hintergrund konnte die Zuversicht, die die SBAA aus den Abstimmungsergebnissen geschöpft hatte, nicht lange vorhalten: Zwar nahm sie mit Befriedigung die Erklärung Bundesrat Chaudets vom 24. Juli 1963 zur Kenntnis, wonach "die in der Volksabstimmung vom 26. Mai 1963 den Eidgenössischen Räten unverändert belassenen Kompetenzen in Beschaffungsfragen nicht missbraucht würden",³ und mit ebensolcher Befriedigung vermerkte sie, dass die Schweiz das "Moskauer Abkommen über ein Verbot von Atomwaffen-Versuchsexplosionen" unterzeichnete.⁴ Gleichzeitig aber registrierte die SBAA einen "sich seit der Abstimmung über die Atomwaffeninitiative 2 verstärkt bemerkbar machenden Druck atomwaffenbefürwortender und -fordernder Offiziers- und Industriekreise".⁵ Sie beobachtete, dass in Armeemanövern der Einsatz schweizerischer Atomwaffen geübt wurde und dass in Offizierskreisen davon ausgegangen wurde, "die beiden Volksentscheide seien als Auftrag zur Beschaffung von Atomwaffen aufzufassen".⁶ Eine Stellungnahme des EMD empfand sie als indirekte Bestätigung ihrer Befürchtungen. Am 15. Juli 1964 liess das EMD nämlich verlauten: "Das Militärdepartement ist auch ... nicht der Auffassung, dass die Beschaffung der Mirage-Kampfflugzeuge für uns nur im Blick auf die Ausrüstung dieser Flugzeuge mit Atomwaffen sinnvoll sei."⁷ Und als im Verlaufe des Jahres 1964 in verschiedensten Publikationen und Verlautbarungen hohe Militärs wiederholt die Beschaffung schweizerischer Atomwaffen forderten, vermutete die SBAA "einen planmässigen Feldzug für eine atomare Bewaffnung der Schweiz".⁸

Der Kampf der SBAA war also nach den Abstimmungen über die beiden Initiativen weder gewonnen noch ausgestanden. Er ging weiter. Eine "nächste Etappe", "die Beschreitung eines neuen Weges", "neue Aufgaben", mussten "in Angriff genommen" werden.⁹

Die SBAA hatte denn auch 1964, unmittelbar nach der Abstimmung über die Atominitiative 2, nochmals einen Anlauf unternommen, um ihre Forderungen bekanntzumachen und den Atomwaffenwünschen der Militärs Widerstand entgegenzusetzen. Ihre Kraft liess jedoch bald nach. Und als sich bei den Behörden nach und nach eine andere Haltung zur Atomwaffenfrage durchzusetzen begann, war sie nicht mehr die Bewegung, welche eine solche politische Richtungsänderung, die letztlich zur Unterzeichnung des Atomsperrvertrags führte, hätte zum Durchbruch bringen können. Wenn aber die Kraft der SBAA nach den Abstimmungen nicht mehr ausreichte, einen Verzicht der Schweiz auf Atomwaffen durchzusetzen, welche andern Ursachen hatte dieser dann?

2.2. Militärische Zweifel erwachen

Nachdem bis Mitte der 50er Jahre sich im "Konzeptionsstreit" eher die "Statiker" hatten durchsetzen können, kehrten sich die Verhältnisse mit der Amtsübernahme Bundesrat Paul Chaudets als Chef des Eidgenössischen Militärdepartements (EMD) Ende 1954 um.¹⁰ Die unter seinem massgeblichen Einfluss vom Bundesrat verabschiedete

¹ ASMZ 8/1963, S.450

² Lécher 1964, S.125; Allgemeine Offiziersgesellschaft von Zürich u.U. (Hrsg.) 1964, S.15; Däniker 1964, S.84-101; ASMZ 10/1964, S.657-661, 8/1964, S.495-497

³ AB 26/1963

⁴ AB 26/1963, 27/1963

⁵ AB 26/1963

⁶ AB 27/1963, 31/1964

⁷ Zit. in: AB 31/1964

⁸ AB 33/1964/5

⁹ AB 25/1963

¹⁰ Ernst 1971b, S.245-303

Botschaft zur Truppenordnung 1961 (TO 61) war stark geprägt von den Vorstellungen der Offizierskreise, die einer "mobilen" Verteidigung den Vorzug gaben. Sie hatten schon in der Studiengruppe, die im Auftrag des Bundesrates und der Generalstabsabteilung sich über Anpassungen der Schweizer Armee an die neue Waffentechnologie Gedanken gemacht hatte, die Mehrheit gestellt.¹

Mit der Zustimmung des Parlaments zur bundesrätlichen Botschaft und zur TO 61 waren zwar organisatorische Fragen, nicht aber Fragen der Kampfführung entschieden. Die vom Bundesrat in der Botschaft vertretene Einsatzdoktrin war damit noch "nicht in rechtlich verbindlicher Form festgelegt" worden.² Die operativen und taktischen Vorschriften mussten noch erarbeitet werden. Da die Führungsgrundlagen von Grund auf umgestaltet werden sollten - sie sollten ja nun der "mobilen" Einsatzdoktrin angepasst werden - nahm dieser Prozess sehr viel Zeit in Anspruch, so dass 1964, als die "Mirage-Affäre" aufflog, noch kein fertiger Entwurf vorlag.³ Im Zusammenhang mit der "Mirage"-Angelegenheit erlitt die "Mobile Defence" jedoch ein entscheidendes Debakel. Dieses war Anlass, die Gesamtkonzeption der militärischen Landesverteidigung erneut einer grundlegenden Ueberprüfung zu unterziehen.⁴

Im Sommer 1961 hatten National- und Ständerat auf Antrag des Bundesrates der Beschaffung von 100 französischen "Mirage III S"-Kampfflugzeugen zugestimmt. Der bewilligte Gesamtkredit für die Flugzeuge betrug 827,9 Millionen Franken.⁵ Drei Jahre später, im Sommer 1964, beriet die Bundesversammlung erneut eine Botschaft in Sachen "Mirage". Darin stellte der Bundesrat ein Zusatzkreditbegehren von insgesamt 576 Millionen Franken: 356 Millionen für Mehraufwendungen bei der eigentlichen Flugzeugbeschaffung, 220 Millionen für teuerungsbedingte Mehrkosten.

Nach einer zweitägigen Debatte stimmte der Nationalrat einem Ordnungsantrag zu, in dem die Aussetzung der Beratungen, die Einsetzung einer Spezialkommission und die Abklärung aller Vorgänge im Zusammenhang mit der "Mirage"-Beschaffung verlangt wurde.

Der Ständerat schloss sich diesem Vorgehen an, und bereits am 1. September 1964 legte die Arbeitsgemeinschaft der nationalrätlichen Spezialkommission und der erweiterten Militärkommission des Ständerates ihren Untersuchungsbericht vor.

Der Bericht deckte zahlreiche Fehlleistungen und organisatorische Mängel bei der "Mirage"-Beschaffung auf: Die Ermittlung der zu erwartenden Kosten war ungenügend gewesen. Die Militärverwaltung hatte eigenmächtig technische Änderungen und Weiterentwicklungen angeordnet. Die verantwortlichen Stellen im Militärdepartement hatten es unterlassen, rechtzeitig einzugreifen und sich beim Bundesrat oder beim Parlament abzusichern. Die nötigen Schritte waren erst eingeleitet worden, als die Beschaffungsvorbereitungen schon weit fortgeschritten und Mehrkosten von über einer halben Milliarde Franken zusammen waren.

In Abwägung aller finanziellen, militärischen und politischen Gesichtspunkte beantragte die Untersuchungskommission der Bundesversammlung, das Zusatzkreditbegehren des Bundesrates abzulehnen. Im weiteren stellte sie den Antrag, statt der 100 nur 57 "Mirage"-Kampfflugzeuge anzuschaffen. Diese Variante schien der Kommission eine optimale Lösung der Probleme zu bieten. Sie erbrachte bei Kosten, die ohne Beeinträchtigung anderer Waffengattungen aufgebracht werden konnten, den grössten militärischen Gegenwert. Sowohl dieser Vorschlag als auch die Anträge der Kommission zur Reorganisation des EMD (Rüstungsbeschaffung), den Ausbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Bund sowie zur Verstärkung der parlamentarischen Obergewalt über die Verwaltung, fanden in beiden Räten Zustimmung.

Die "Mirage"-Affäre wirkte ernüchternd. Mit aller Deutlichkeit offenbarte sie die technischen Schwierigkeiten und finanziellen Grenzen, die sich der Schweiz beim Versuch entgegenstellten, in der Rüstung mit der internationalen Entwicklung Schritt zu halten

¹ SOG (Hrsg.) 1957; Ernst 1971b, S.271-272

² Ernst 1971b, S.303

³ ebd., S.303-304

⁴ ebd., S.304; Bericht vom 6.6.1966

⁵ Dazu und zum Folgenden: Bericht vom 1.9.1964; Geiger 1965

und die materiellen Voraussetzungen einer "mobilen" Einsatzdoktrin zu schaffen.¹ Die "Mirage"-Angelegenheit hatte "einen völligen Umschwung" zur Folge.² In der Landesverteidigungskommission, die mit der Ausarbeitung der Kampfführung befasst war, ergab sich unter dem Druck der Öffentlichkeit eine personelle Änderung. Ein Gegner der "Mobile Defence" konnte Einsitz nehmen. Für eine grosse Minderheit unter den Parlamentariern war sie Anlass, vom Bundesrat eine grundlegende Überprüfung der Gesamtkonzeption der militärischen Landesverteidigung zu verlangen.³

Die Überprüfung nahm im Auftrag des Bundesrates die Landesverteidigungskommission vor. 1966 konnte der Bundesrat den vom Parlament geforderten "Bericht über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung" vorlegen. Im Unterschied zur Botschaft zur TO 61 trug dieser Bericht deutliche Züge der "Aera Defence", wie sie von den Gegnern der "Mobile Defence" vertreten worden war.⁴

Besondere Beachtung schenkte der Bericht den "Grenzen unserer Möglichkeiten", wobei vor allem die "Reserven an Munition und Kriegsmaterial", die "stark aufgesplitterten Ausbildungszeiten", die beschränkten "verfügbaren Bestände" sowie die finanziellen Restriktionen erwähnt wurden. Auf diesen Voraussetzungen sollte die Planung aufbauen. Dass "der Kleinstaat ... bei der zunehmenden Geschwindigkeit der technischen Entwicklung nicht mehr auf allen Gebieten Schritt zu halten" vermag, wurde im Bericht mehrmals anerkannt.⁵

Die "Mirage"-Affäre und ihre Folgen wirkten sich auch auf die Forderung nach schweizerischen Atomwaffen aus. Denn das Schicksal der Atomwaffenforderung war eng mit dem Schicksal der "Mobile Defence" verknüpft. Obwohl Mitte der 50er Jahre sowohl die Anhänger der "Mobile Defence" als auch ihre Gegner die Anschaffung atomarer Waffensysteme verlangten, waren Atomwaffen für die "bewegliche" Einsatzdoktrin doch unabdingbare Voraussetzung als für die "Aera Defence". "Ohne eigene Atomwaffen" wäre "ein gross angelegter Bewegungskrieg ... in unserem eng begrenzten Operationsraum mit seinem für Panzerangriffe ungünstigen, zu einem grossen Teil überbauten Gelände ein gewagtes Unternehmen" geblieben.⁶

Die Vertreter der "Mobile Defence" waren denn auch jene Kreise, die am intensivsten und längsten die Atomwaffenforderung vertraten (Zürcher Offiziersgesellschaft, ASMZ-Redaktion, Gustav Däniker u.a.).⁷ Als die "mobile" Einsatzdoktrin als Folge der "Mirage"-Affäre an Boden verlor, setzte sich nach und nach auch eine "vorsichtiger, nuanciertere Haltung"⁸ mancher Militärs und Strategiefachleute zur Atomwaffenfrage durch: Anfang 1965 stellte sich Curt Gasteyger, Mitarbeiter schweizerischer Medien und Programmdirektor am Institut für strategische Studien in London, die Frage, ob "die Schweiz in einem solchen Masse bedroht" sei, "dass sich die Anschaffung dieser Waffen mit allen ihren Konsequenzen" rechtfertige. Er gelangte zu einer abschlägigen Antwort. Zur Begründung führte er folgende Argumente an:⁹

- Trete die Schweiz dem "Atomclub" bei, erleichtere das "anderen, grösseren und stärker bedrohten Staaten" den Schritt zur atomaren Bewaffnung und erhöhe damit "die Gefahr nuklearer Dissemination".

¹ Gilg/Hablützel 1983, S.295-296; Ernst 1971a, S.187-188, 195-196

² Ernst 1971a, S.187

³ ebd., S.188

⁴ ebd., S.188-189; ders. 1971b, S.331-395

⁵ Bericht vom 6.6.1966

⁶ Ernst 1971b, S.428

⁷ Winkler bezeichnet die Zürcher Offiziersgesellschaft als "Vorkämpfer einer schweizerischen Nuklearbewaffnung". (Winkler 1981, S.151) Sie war Herausgeberin der bereits erwähnten Schrift (1964), gleichzeitig bestanden enge personelle Verflechtungen zum VFWW und zur ASMZ sowie zum Autorenkreis der Schrift "Si vis pacem" (1964).

⁸ Ernst 1971b, S.272

⁹ Gasteyger 1965

- "Wenig oder nichts" spreche dafür, "dass die Schwelle zum nuklearen Krieg überschritten" werde. Die Sowjetunion sei in den letzten Jahren, parallel zur Entwicklung ihrer Nuklearrüstung, "zunehmend 'atombewusster' geworden". Ihre Strategie und Rüstungspolitik sei auf die Verhinderung eines Atomkrieges eingestellt, "ihre Doktrin und Bewaffnung ... in erster Linie defensiv ausgerichtet". In Europa, "der schweizerischen Umwelt", erscheine "demnach die militärische Bedrohung nicht stark genug, um eine nukleare Bewaffnung stichhaltig zu rechtfertigen".

- Ein notwendigerweise kleines Arsenal schweizerischer Atomwaffen wirke nur teilweise glaubwürdig und damit abschreckend. Zwar wäre die Schweiz sicher bereit, alle ihr zur Verfügung stehenden Waffen "tatsächlich und ohne Rücksicht auf die möglichen Folgen" einzusetzen. Aber es liege jenseits "der Möglichkeiten unseres Landes", über weitreichende Waffensysteme zu verfügen, mit denen Gegenschläge auf Ziele mit einer Distanz von über 1000 Kilometern ausgeführt werden könnten, und für den glaubwürdigen Einsatz atomarer Kurzstreckenwaffen fehle "ein Mindestmass an eigener Unverletzlichkeit", die gewährleisten würde, "dass die für den Einsatz dieser Waffen erforderlichen Installationen (wie Abschussrampen) die Nuklearschläge intakt überstehen" würden. Solange es sich nicht um ein grosses Potential handle und solange dieses nicht weitgehend unverletzlich gemacht sei, werde die Abschreckungsfunktion nicht zu gewährleisten sein.

- Jeder grössere Kernwaffenschlag, "dem unser nuklear gerüstetes Land fast unvermeidlich ausgesetzt wäre", könnte "ohne weiteres alle lebenswichtigen Zentren treffen". Es bestehe "kein Anlass zur Annahme, ein Gegner würde schonungsvoller mit uns umgehen, wenn wir über eigene Nuklearwaffen verfügen". Wahrscheinlicher sei das Gegenteil.

- Nuklearsprengsätze seien nutzlos ohne Träger, die sie ins Ziel bringen könnten. Der Verzicht auf Langstreckenbomber oder weitreichende Raketen beraube die Schweiz des wirksamsten Abschreckungsmittels: "der Fähigkeit zu einem Gegenschlag gegen das Territorium, die Städte und die wichtigsten militärischen Basen des Angreifers". Das "halbe Hundert" Mirage-Flugzeuge sei hierfür kein Ersatz. Sie könnten, falls noch einsatzfähig, dem Gegner zwar empfindliche Verluste beibringen, sie würden ihn aber weder "entscheidend treffen noch ihm seine Kapazität zu einem zweiten oder dritten, viel umfassenderen Schlag gegen die noch unzerstörten Reste unseres Landes nehmen".

- Die Herstellung atomarer Waffen würde immense Kosten verursachen, und es ständen ihr kaum überwindbare Hindernisse im Weg. Es fehle an spaltbarem Material für militärische Zwecke, an technischen Kadern und an geeignetem Versuchsgelände. Ohne die Mobilisierung der gesamten Volkswirtschaft, ohne Brüche internationaler Verträge und ohne ausserschweizerisches Versuchsgelände sei eine Eigenproduktion nicht zu bewerkstelligen.

- Die Beschaffung von Atomwaffen im Ausland als Alternative zur Eigenproduktion sei "in einer Zeit, in der die Nuklearmächte wachsendes Interesse an einer generellen Verhinderung der Verbreitung von Kernwaffen bekunden" würden, eine sehr unwahrscheinliche Möglichkeit. Zudem würde es die Glaubwürdigkeit der schweizerischen Neutralität grundlegend erschüttern, wenn die Schweiz daran gehe, "nukleare Waffen mitsamt dazugehörenden Trägersystemen von einer ausländischen Macht zu erwerben und beides auf fremdem Territorium zu erproben". Darin offenbare sich gerade das Paradoxe schweizerischer Atomwaffen: Um sie beschaffen zu können, sei die Schweiz gezwungen, jene Neutralität ganz oder teilweise aufzugeben, die mit eben diesen Waffen verteidigt werden sollte.

Nachdem die Studie "Strategie des Kleinstaats" erschienen war, in der sich ihr Verfasser, Gustav Däniker, vehement für Atomwaffen einsetzte, erfasste die militärische Opposition gegen schweizerische Atomwaffen weitere Kreise. Selbst im Hauptorgan der Atomwaffenbefürworter, der ASMZ, kamen nun kritische Stimmen zu Wort. Sie hielten

die Atomwaffendiskussion einfach für unzeitgemäss¹ oder stellten den militärischen Sinn schweizerischer Atomwaffen überhaupt in Frage.²

Die Alternativen, die von den Gegnern schweizerischer Atomwaffen unter den Militärs den Atomwaffenbefürwortern entgegengehalten wurden, zielten in die Richtung dessen, was zur selben Zeit unter dem Begriff der "totalen Landesverteidigung" oder der "Gesamtverteidigung" konzipiert wurde.³ Gasteyer sprach von der glaubwürdigen Verwirklichung der "beiden aussenpolitischen Maximen" Neutralität und Solidarität durch "den verantwortbaren Verzicht auf die nukleare Bewaffnung und die Oeffnung zu einer weiteren Gemeinschaft".⁴ An anderer Stelle wurde eine "angestrengteste Intensivierung" der Aussenpolitik verlangt, mit der erreicht werden sollte, "dass an möglichst vielen Stellen der Welt die Ueberzeugung wächst, es liege nicht nur die Neutralität dieses Kleinstaates im allgemeinen Interesse, sondern sein Bestand".⁵

Die Aussenpolitik wurde dann auch zu einer tragenden Säule der schweizerischen Sicherheitspolitik und Gesamtverteidigung.⁶

An den im Bericht des Bundesrates über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung⁷ vorgesehenen Studien hielt man auch im Kreis der atomwaffenkritischen Militärs fest: "Im Hinblick auf eine vielleicht einmal notwendige Verstärkung unseres Verteidigungspotentials mit taktischen Atomwaffen".⁸

Ihren Niederschlag fand die differenziertere Betrachtung des Problems schweizerischer Atomwaffen aus militärischer Sicht schliesslich auch in offiziösen Verlautbarungen und offiziellen Stellungnahmen.⁹

In der militärischen Diskussion über schweizerische Atomwaffen zeichnete sich nach 1963 im Zuge der "Mirage"-Affäre und ihrer Folgen also ein gewisser Umdenkungsprozess ab. Der harte Kern der atomwaffenbefürwortenden Militärs hielt zwar an seinen Forderungen fest. Sein Rückhalt unter den Offizieren aber nahm ab. Die Zweifel am militärischen Sinn schweizerischer Atomwaffen nährten sich jedoch nicht allein aus militärischen Ueberlegungen:

- Wie Mitte der 50er Jahre das wachsende Interesse an schweizerischen Atomwaffen auch einen Zusammenhang mit den Fortschritten in der zivilen Atomenergienutzung hatte, so standen auch die Zweifel an schweizerischen Atomwaffen Mitte der 60er Jahre wieder in einem Zusammenhang mit Veränderungen im Bereich der Nuklearindustrie. Mitte der 60er Jahre begann sich diese nämlich von ihrem ursprünglichen Plan abzusetzen, eine eigene Natururan/Schwerwasser-Reaktorlinie zur kommerziellen Reife zu bringen. Die Marktchancen für dieses Produkt hatten sich stark verschlechtert, nachdem der amerikanische Leichtwasser-Reaktor den Welt- wie den schweizerischen Markt erobert hatte. Stattdessen setzte die schweizerische Nuklearindustrie nun auf die Lieferung konventioneller Anlageteile und Komponenten.¹⁰ Mit dem Verzicht der schweizerischen Industrie auf die eigene Reaktorlinie änderten sich die technischen Rahmenbedingungen einer schweizerischen Nuklearbewaffnung. Jetzt musste sich das Interesse auf die Anreicherung und die U235-Bombe richten, was für die Schweiz technisch eine weitgehende Unbekannte darstellte. Diese militärischen Konsequenzen des Verzichts auf die eigene Reaktorlinie wurden aber nie offiziell diskutiert oder als Entscheidungskriterium in die Diskussion eingeführt.¹¹

¹ Schmid 1966; ASMZ 3/1967, S.134-137

² ASMZ 11/1971, S.743-745

³ Näf 1981, S.4-9

⁴ Gasteyer 1965

⁵ Schmid 1966

⁶ Bericht Schmid 1971; Bericht vom 27.6.1973

⁷ Bericht vom 6.6.1966

⁸ Schmid 1966

⁹ Z.B.: Bericht Schmid 1971, S.99-108

¹⁰ Winkler 1981, S.82-87

¹¹ ebd., S.158

- Atomwaffenbefürworter und -kritiker unter den Militärs waren sich einig, dass eine Beschaffung von Atomwaffen nicht auf Kosten der konventionellen Rüstung gehen durfte. Dadurch war ihre Finanzierung nicht über eine Umverteilung im Rahmen des bestehenden Militär- und Rüstungsbudgets möglich. Schon beim Entscheid über die "Mirage"-Affäre hatte die Rücksichtnahme auf andere Waffengattungen eine wesentliche Rolle gespielt. Eine Finanzierung von Atomwaffen über eine Ausweitung des Militärbudgets über seinen bisherigen Anteil an den Gesamtausgaben des Bundes hinaus kam ebenfalls nicht in Frage. Denn dazu fehlte in einer Phase des abflauenden "Kalten Krieges" und der einsetzenden Entspannungspolitik die Legitimationsbasis, und in den Bereichen Sozialwerke, Unterricht und Forschung, Umweltschutz, Verkehr und Energie ergab sich ein Nachholbedarf, der immer grössere Teile der Bundesfinanzen band.¹

Die Position der atomwaffenbefürwortenden Militärs wurde im Verlauf der zweiten Hälfte der 60er Jahre also deutlich schwächer. Selbst die politische Führung des EMD begann eine "unterschwellig skeptische Haltung ... gegenüber den Plänen einer Nuklearbewaffnung der Armee" einzunehmen.² Als der Bundesrat seine Unterschrift unter den Atomsperrvertrag setzte, hatten die politischen und wirtschaftlichen Interessen am Beitritt der Schweiz zum Sperrvertrag bereits deutlich Oberhand gewonnen.

2.3. Politische und wirtschaftliche Gründe für den Verzicht auf Atomwaffen

Der Atomsperrvertrag, der am 1. Juli 1968 von den USA, der UdSSR und Grossbritannien unterzeichnet worden war, hatte eine lange Vorgeschichte.³ Als die Idee von der Nicht-Weiterverbreitung der Atomwaffen (Nonproliferation) spätestens 1966 in den Genfer Abrüstungsverhandlungen konkretere Formen annahm, war es das Eidgenössische Politische Departement,⁴ das die Initiative ergriff und die Atomsperrvertragsfrage 1967 aufs innenpolitische Tapet brachte.⁵

Das EPD betrachtete den Atomsperrvertrag als Beitrag zur internationalen Sicherheit, von der auch die Sicherheit der Schweiz abhing. Bereits in seinem Bericht zur ersten Atominitiative ging der Bundesrat davon aus, "dass eine Ausweitung des Kreises der Atomkräfte zu einer Erhöhung der Unsicherheit und der Gefahren führt." Allerdings nahm er schweizerische Atomwaffen noch davon aus: "Es ist ... kaum denkbar, dass die Bestrebungen unseres Landes zu einer zusätzlichen Spannung führen könnten, da es wohl überall bekannt ist, dass wir keine Expansionspolitik verfolgen."⁶ Dass schweizerische Atomwaffen auch eine Signalwirkung haben könnten, sah man nicht.⁷

Im Laufe der 60er Jahre mehrten sich aber die Stimmen, die den Atomsperrvertrag für die Schweiz als sicherheitspolitische Alternative zur militärischen Atombewaffnung in Betracht zu ziehen begannen. Im EPD fand diese Sichtweise Rückhalt. Ohne seine spätere Haltung gegenüber dem Vertragswerk formell präjudizieren zu wollen, bemühte dieses sich darum, auf die Vertragsformulierung und -auslegung Einfluss zu nehmen.⁸ In seiner Botschaft zum Atomsperrvertrag folgte schliesslich auch der Bundesrat dieser Auffassung. Er bezeichnete den Vertrag als "Beitrag zum Weltfrieden", dem sich die Schweiz unter aussenpolitischen Gesichtspunkten nicht entziehen könne, wolle sie "ihren moralischen Kredit erhalten", aussenpolitische Isolation vermeiden, den "Ruf als

¹ Hosang 1978, S.12-13, 65-66

² Winkler 1981, S.82-87

³ Botschaft vom 30.10.1974, S.2-4; Winkler 1981, S.88-147

⁴ Abgekürzt: EPD; ab Juni 1979: "Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten" (EDA)

⁵ Dormann/Vetterli 1974, S.93-97

⁶ Bericht vom 7.7.1961, S.19-20

⁷ Winkler 1981, S.168

⁸ ebd., S.168-184; StenBull NR 1967, S.595-599

ein den Frieden und die Interessen der Menschheit hochhaltendes Land" wahren und sich dem Verdacht entziehen, "Hintergedanken zu hegen oder im Begriff zu sein, ein eigenes Kernwaffenarsenal aufzubauen".¹

Als die Weichen in Richtung Vertragsbeitritt vorgespurt waren, setzte das EPD alles daran, dass die Schweiz ihre Unterschrift möglichst rasch leiste und den Vertrag möglichst bald ratifiziere. Denn einerseits wollte das EPD seine Einflussmöglichkeiten auf die Ausgestaltung des Vertrages ausbauen, andererseits wollte es aussenpolitische Unabhängigkeit demonstrieren und den Vertrag zu einem Zeitpunkt unterschreiben und ratifizieren, zu dem der Druck auf die Schweiz noch wenig spürbar war.²

Das aussenpolitische Interesse am Atomsperrvertrag hätte sich jedoch kaum durchzusetzen vermögen, wenn es nicht in der Wirtschaft und im Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement (EVED) Rückhalt gefunden hätte. Die Position der schweizerischen Nuklearindustrie war allerdings nicht einheitlich.³

Grundlegend für die Position der schweizerischen Wirtschaft zum Atomsperrvertrag war die "enge Verflechtung der Schweiz mit dem internationalen Nuklearmarkt, die sich seit Mitte der fünfziger Jahre herausgebildet hatte".⁴ Der Einfluss, den der Vertrag "auf Ein- und Ausfuhrmöglichkeiten der schweizerischen Nuklearindustrie haben würde", wurde "zum entscheidenden Beurteilungskriterium". Je nach ihrer "Abhängigkeit von Im- oder Exporten" schätzten die "verschiedenen Bereiche der Nuklearindustrie" den Vertrag unterschiedlich ein: "Stand für die schweizerische Maschinenindustrie und den Präzisionsapparatebau die Gefährdung der Zusammenarbeits- und Ausfuhrmöglichkeiten im Vordergrund, so präsentierte sich das Sperrvertragsproblem für die Elektrizitätswirtschaft in erster Linie unter dem Blickwinkel der Sicherstellung der Einfuhren von Spaltmaterial und Ausrüstungsgegenständen".⁵

Bis zur Hinterlegung der Ratifikationsurkunde der Eidgenossenschaft am 9. März 1977 nahmen die Vertreter der Maschinenindustrie und des Präzisionsapparatebaus immer wieder gegen den Atomsperrvertrag Stellung. Ihre Opposition setzte allerdings verhältnismässig spät ein, war wenig durchdacht und stand argumentativ auf schwachen Beinen. Ihre Einwände und Befürchtungen bezüglich der internationalen Zusammenarbeit und der Exportmöglichkeiten konnten von den Befürwortern des Vertragsbeitritts entkräftet werden.⁶

Der Bundesrat hatte in seiner Botschaft geschrieben, dass der Sperrvertrag "den Nichtkernwaffenstaaten keine Verbote oder Beschränkungen hinsichtlich der Möglichkeit zur Entwicklung ihrer Fähigkeiten auf dem Gebiet der Kernwissenschaft und -technik" auferlege, sondern das "gesamte Gebiet der mit der Erzeugung elektrischer Energie verbundenen Kernwissenschaft ... sogar zugänglicher" mache und dass "die maximale Exporteinbusse", welche die Schweiz unter den ungünstigsten Bedingungen durch den Sperrvertrag in Kauf nehmen müsste, "jeweils einige wenige Prozente des Gesamtexports" in die gesperrten Länder oder "wenige Promille" der "totalen Ausfuhr unseres Landes" betragen würde.⁷

Im Unterschied zur Maschinen- und Apparateindustrie verstand es die Elektrizitätswirtschaft ausgezeichnet, ihre den Atomsperrvertrag befürwortende Position zu vertreten. Die Schwierigkeiten, die sie bei einem Fernbleiben der Schweiz vom Sperrvertrag zu erwarten hatte, waren auch weniger antizipiert als real.

Anfang der 70er Jahre wuchs die Bedeutung der Kernenergie für den schweizerischen Energiehaushalt. Zu den beiden Anlagen Beznau I und II kam 1972 das Atomkraftwerk Mühleberg. In Gösgen und Leibstadt wurden die Bauarbeiten für Werke neuer Grös-

¹ Botschaft vom 30.10.1974, S.10-11, 41-42

² Winkler 1981, S.164-169, 196-200, 252-254

³ ebd., S.161-164, 252-316

⁴ ebd., S.161

⁵ ebd., S.162; zur Struktur der schweizerischen Nuklearindustrie: Eppler 1981a, S.266-272

⁶ Winkler 1981, S.252-316

⁷ Botschaft vom 30.10.1974, S.34-35

senordnung in Angriff genommen. Das Atomkraftwerk Kaiseraugst erreichte die fortgeschrittene Planungsphase. In Graben, Verbois, Inwil und Rütli waren Vorarbeiten eingeleitet worden.¹ Die schweizerische Energiewirtschaft gab ihre Atommeiler im Ausland in Auftrag und trug damit dazu bei, dass die schweizerische Reaktorlinie aufgegeben wurde.

Mit dieser Entwicklung verstärkte sich die Abhängigkeit der Schweiz vom internationalen Nuklearmarkt: Ihr Bedarf an Spaltmaterial stieg sprunghaft an. Der Umfang der notwendigen Lieferungen an Ausrüstungsgegenständen und Komponenten nahm zu. Schliesslich stellte sich auch das Problem der Wiederaufbereitung abgebrannter Brennelemente in neuer Form.² In zentralen Bereichen der zivilen Atomenergienutzung war und ist die Auslandsabhängigkeit der Schweiz hundertprozentig.³

Die Schweiz sah sich zunehmendem Druck ausgesetzt, ihre bis anhin eingegangenen Kontrollauflagen auf eine neue Basis zu stellen. Andernfalls bestand die Gefahr, dass die Spaltmaterial- und Komponentenlieferungen sowie die Wiederaufbereitungsleistungen eingestellt oder wenigstens beträchtlich verzögert würden.⁴ Folglich nahmen die "wirtschaftlichen Zwänge zu einer Ratifikation des Sperrvertrages ... auf seiten der Elektrizitätswirtschaft" im Verlauf der frühen 70er Jahre beträchtlich zu.⁵ Alternative Lösungen ausserhalb des Sperrvertrages, die unter dem Druck des Widerstands von seiten des EMD und der Maschinen- und Apparateindustrie geprüft wurden, erwiesen sich als sehr viel schlechter als der Beitritt zum Sperrvertrag.⁶

Als sich die Elektrizitätswirtschaft schliesslich konkreten Restriktionen ausgesetzt sah und sich die Bedenken der Maschinen- und Apparateindustrie als immer unhaltbarer erwiesen, setzte sich der Bundesrat schlussendlich auch in den eidgenössischen Räten durch: Am 23. Juni 1976 stimmte der Ständerat, am 14. Dezember 1976 der Nationalrat der Ratifikation des Atomsperrvertrages zu.⁷ Von welchen Gründen sich die Parlamentarier bei ihrer Entscheidung leiten liessen, kommt im Votum des Sprechers der Kommissionsmehrheit im Ständerat zum Ausdruck: "Angesichts der Tatsache, dass für unser Land die Beschaffung von Atomwaffen für absehbare Zeit nicht auf der Tagesordnung steht, angesichts der Tatsache, dass sich auch andere, grössere Industriestaaten in das Kontrollsystem einfügen, angesichts der Tatsache, dass wir in unserer Energieversorgung in jedem Fall vom Ausland abhängig sind und sich das Kontrollnetz bezüglich der Nuklearenergie mit oder ohne unser Zutun engerzieht, der Energieversorgung aber unterschiedene Vorrangstellung zukommt, und angesichts der Tatsache, dass bei diesem Vertragswerk mit seinen ungleichen Partnern und der Natur der Sache nach ein weiteres 'do ut des' nicht ausgehandelt werden kann, und schliesslich angesichts der Tatsache, dass im Dringlichkeitsfall eine relativ kurzfristige Kündigungsmöglichkeit besteht, empfiehlt ... die Kommission ... die Ratifikation des Atomsperrvertrages."⁸

2.4. Die Haltung des Bundesrates wandelt sich

Die wachsenden Zweifel am militärischen Nutzen von Atomwaffen und die politischen und wirtschaftlichen Interessen, die für einen Beitritt der Schweiz zum Atomsperrvertrag sprachen, fanden in der Haltung des Bundesrates zur Atomwaffenfrage ihren Niederschlag, die sich im Verlaufe der Jahre deutlich wandelte: Nach den Abstimmungen war die Atomwaffenfrage für den Bundesrat offen. In seiner Botschaft zum Moskauer "Abkommen über das Verbot von Kernwaffenversuchen in der Luft, im Weltraum und

¹ Winkler 1981, S.252; zum schweizerischen Atomprogramm: Eppe 1981a, S.263-269

² Winkler 1981, S.252-253

³ ebd., S.394-404

⁴ ebd., S.253-254

⁵ ebd., S.254

⁶ ebd., S.271-276

⁷ ebd., S.279-310; StenBull SR 1976, S.307; StenBull NR 1976, S.1579

⁸ StenBull SR 1976, S.296

unter Wasser", das er am 26. August 1963 von seinen diplomatischen Vertretern in London, Moskau und Washington hatte unterzeichnen lassen, liess er verlauten: "Es ist die Politik des Bundesrates und der eidgenössischen Räte, denen das Volk in zwei Abstimmungen gefolgt ist, sich die Handlungs- und Entscheidungsfreiheit in bezug auf die Ausrüstung der Armee mit Kernwaffen zu wahren. Diese Freiheit wird durch das Moskauer Abkommen nicht beeinträchtigt, da es nur solche Versuche (Luft, Weltraum und Wasser) ausschliesst, die für uns ohnehin nicht in Frage kommen. Wir sind deshalb auch nach der Unterzeichnung in der Lage, das Problem der eigenen Atombewaffnung weiter zu verfolgen. Allein die politische, wissenschaftliche und technische Entwicklung wird unsere weiteren Beschlüsse auf diesem Gebiet beeinflussen."¹

Der Bundesrat unterzeichnete das Moskauer Atomtestabkommen, "weil es der weiteren radioaktiven Verseuchung der für die Menschheit lebenswichtigen Elemente .. ein Ende zu setzen" trachte, weil es der humanitären Tradition der Schweiz "wohl" anstehe, "jeden konkreten Schritt zur Herabminderung einer totalen Kriegsgefahr zu begrüßen und mit ihren bescheidenen Mitteln zu unterstützen", und weil "ein Abseitsstehen der Schweiz, vor allem im Ausland, nicht verstanden" würde.²

Auf die Option eigener Atomwaffen verzichtete der Bundesrat aber ausdrücklich nicht. Obwohl in der Präambel des Abkommens geschrieben stand, dass es u.a. "den Anreiz zur Herstellung und Erprobung aller Arten von Waffen, einschliesslich der Kernwaffen" beseitigen wolle,³ war der Bundesrat nur bereit, auf solche Atomtests zu verzichten, die "ohnehin nicht in Frage" gekommen wären. Eine Erweiterung des Abkommens auch auf unterirdische Versuche wollte der Bundesrat nur begrüßen, "falls es gelänge, ein Kontrollsystem zu errichten, das alle Möglichkeiten unserer Landesverteidigung unter den dannzumaligen politischen Verhältnissen unbeeinträchtigt liesse."⁴

Im "Bericht über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung"⁵ teilte der Bundesrat die Auffassung der Atomwaffenbefürworter über die Notwendigkeit abklärender Studien zur Atomwaffenfrage: "Solange ... die erwähnten Waffen vorhanden sind und auch gegen uns eingesetzt werden können, sind wir verpflichtet, die Vor- und Nachteile einer eigenen Nuklearbewaffnung mit allen ihren Auswirkungen zu prüfen. Dazu gehört nicht nur eine gründliche Beurteilung der Schutzmöglichkeiten und der Abschreckungswirkung sowie der Frage, wie weit und unter welchen Voraussetzungen Nuklearwaffen unsere Kampfkraft zu verstärken vermöchten, sondern auch die Prüfung der Grundlagen, die eine Entschlussfassung über eine allfällige Ausrüstung mit Kernwaffen erst ermöglichen könnten. Diese Abklärungen müssen die Frage einschliessen, wann der Punkt erreicht wäre, an dem die weitere Ausbreitung der Kernwaffen unser Land zu ihrer Beschaffung zwingen könnte. Würde man die Durchführung solcher Studien, welche den Entschluss der politischen Behörden über eine Nuklearbewaffnung in keiner Weise präjudizieren dürfen, unterlassen, so käme das dem Verzicht auf eine fundierte Beurteilung aller Aspekte einer eigenen Atomwaffenherstellung gleich. Damit würde sich unser Land seiner Handlungsfreiheit begeben."⁶

Wenig später - die Studien zur Atomwaffenfrage waren zwar eingeleitet, nicht aber mit Nachdruck verfolgt worden⁷ -, wurden aus dem Bundesrat deutlich atomwaffenkritische Stimmen laut. In seiner Antwort auf eine Interpellation zum Atomsperrvertrag meinte Willy Spühler, Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements (EPD): "Beim jetzigen Stande der Wissenschaft und der Kernstrategie und insoweit nicht neue Entdeckungen die uns bekannten Verhältnisse umstürzen, hat es somit nicht den An-

¹ Botschaft vom 13.9.1963, S.5

² ebd., S.3-6

³ Text des Abkommens in: Botschaft vom 13.9.1963, S.9-11

⁴ ebd., S.5

⁵ Bericht vom 6.6.1966

⁶ ebd., S.19-20

⁷ Bericht Schmid 1971, S.108

schein, als ob die Schweiz ihre Landesverteidigung merklich verbessern könnte, wenn sie sich mit Atomwaffen ausrüsten würde."¹

Festgeschrieben wurde die neue Haltung des Bundesrates zur Atomwaffenfrage schliesslich mit der Unterzeichnung des Atomsperrvertrages am 27. November 1969. In seiner Botschaft zum Sperrvertrag² nahm der Bundesrat zu den militärischen Konsequenzen seiner Unterschrift Stellung. Er bezeichnete "die Beschaffung eines strategischen Abschreckungspotentials" als "ausserhalb unserer Möglichkeiten" liegend und seinen Nutzen im Rahmen der Dissuasionsstrategie als "fragwürdig". Hingegen vertrat er die Ansicht, dass eine "Nuklearbewaffnung für den operativen Gebrauch ... den Dissuasionswert der Armee entscheidend zu erhöhen" vermöchte. Auch zählte er die Schweiz unter technisch-finanziellen Gesichtspunkten "zu den sogenannten Schwellenmächten ..., d.h. zu jenen Staaten, die als mögliche Kernwaffenstaaten betrachtet werden" mussten.³ Der Bundesrat war aber bereit, die Handlungs- und Entscheidungsfreiheit in der Atomwaffenfrage, die er in den Abstimmungskämpfen um die Atominitiativen 1 und 2 verteidigt und sich später verschiedentlich vorbehalten hatte (Atomtestabkommen, Bericht über die Konzeption der schweizerischen Landesverteidigung), mit der Ratifikation des Atomsperrvertrages einzuschränken.⁴ Aus militärischer Sicht liess sich seiner Meinung nach diese "Einbusse an strategischer Handlungsfreiheit" unter zwei Bedingungen verantworten:

- "Wenn die überwiegende Mehrzahl der noch über keine Kernwaffen verfügenden Industriemächte, insbesondere in Europa, dem Vertrag beitrifft."

- "Wenn die im Bericht vom 6. Juni 1966 über die militärische Landesverteidigung ... in Aussicht gestellten Studien mit dem notwendigen Nachdruck vorangetrieben werden, damit bei ungünstiger Entwicklung der internationalen Lage alle Grundlagen vorhanden sind, um die Frage einer allfälligen Nuklearbewaffnung entscheiden zu können, was allerdings den Rücktritt vom Vertrag voraussetzen würde."⁵

Der Bundesrat war also bereit, den Atomsperrvertrag, "der eine weitere Verbreitung von Kernwaffen - gerade in Europa - verhindern" konnte, "auch aus militärischer Sicht durchaus als Alternative zur eigenen Nuklearbewaffnung" zu akzeptieren.⁶

Bei den Atomwaffenbefürwortern löste der bundesrätliche Gesinnungswandel nicht eitel Freude aus. Jedenfalls wurden aus ihrem Kreis früh schon Klagen laut über das, "was die Gegner einer atomaren Bewaffnung bisher erreicht" hätten: Obwohl der Souverän zwei Initiativen der Atomwaffengegner abgewiesen habe, trotz dieser politischen und staatsrechtlichen Entscheidung, sei "unsere Atombewaffnung blockiert".⁷ Ähnliche Klagen wiederholten sich auch in späteren Jahren. 1968 zum Beispiel sahen sich die Atomwaffenbefürworter erneut gezwungen, sich bitter zu beschweren, dass bezüglich der vorgesehenen Atomwaffenstudien noch kaum etwas gegangen und noch nichts bekannt geworden sei.⁸

Unter dem Eindruck der zurückhaltenden Reaktionen auf die Forderungen buchstabierten die atomwaffenbefürwortenden Kreise zurück. Statt dem konkreten Entschluss, die atomare Bewaffnung der Schweiz an die Hand zu nehmen, machten sie nun darauf aufmerksam, "dass der Entschluss, Atomwaffen zu beschaffen oder darauf zu verzichten, vorgängig die eingehende Abklärung unserer Bedürfnisse und Möglichkeiten, des finanziellen Aufwandes und des Zeitbedarfes, der Auswirkungen auf unsere heutige

¹ StenBull NR 1967, S.596

² Botschaft vom 30.10.1974

³ ebd., S.32

⁴ ebd., S.30-31, 44-45

⁵ ebd., S.33

⁶ Winkler 1981, S.161

⁷ ASMZ 8/1964, S.497

⁸ ASMZ 2/1968, S.61-62, 9/1968, S.491-493, 12/1968, S.711-713

und künftige Armee und damit unsere Strategie von morgen nötig" mache. Für diese Denkarbeit lohne sich "der Einsatz von vielleicht einigen Dutzend Millionen Franken". Auch würde die Untersuchung einige Jahre Zeit beanspruchen. "Dann, und erst dann, wenn diese Ergebnisse" vorlägen, sei die "Entscheidung fällig".¹

Für die Atomwaffenbefürworter konnte bei diesen Abklärungen aber nur eine Bestätigung ihrer Annahmen herauskommen, denn davon, dass die Schweiz Atomwaffen brauche, blieben sie überzeugt. So erhob beispielsweise einer ihrer Vordenker, Gustav Däniker, in seinem Buch "Strategie des Kleinstaates" 1966 vehement die Forderung, in der Schweiz eine "Force de frappe" nach französischem Vorbild und mit strategischer Abschreckungswirkung einzurichten.² Däniker ging damit über die bisher geäußerten Forderungen nach taktischen Atomwaffen hinaus, erntete dafür aber auch Kritik von Seiten derer, die schweizerischen Atomwaffen nicht ablehnend gegenüberstanden.³

Den Verlautbarungen des Bundesrates zur Atomwaffenfrage entnahmen die Atomwaffenbefürworter, "dass wenigstens die Prüfung dieser komplexen Frage zugesagt" wurde. Zweifel blieben trotzdem: "Berücksichtigt man aber, dass die bundesrätliche Erklärung von 1958 weniger verklausuliert war, und weiss man, wie zögernd, ja ängstlich solche Prüfungen bisher unternommen wurden, die sich eigentlich von Amtes wegen gehört hätten, so ist man wieder skeptisch. Ein Fortschritt wird nur zu erzielen sein, wenn die geistige Auseinandersetzung mit dem Problem des neuen Krieges, wie er in der Atomdrohung zum Ausdruck kommt, ernsthaft betrieben wird."⁴

Die Bestrebungen des Bundesrates im Zusammenhang mit dem Atomsperrvertrag beobachteten die Atomwaffenbefürworter ebenfalls mit Argwohn.⁵ Nachdem der Bundesrat den Vertrag 1969 unterzeichnet hatte, formierten sie sich in einem "Aktionskomitee gegen den Beitritt der Schweiz zum Atomsperrvertrag"⁶ und trugen wesentlich mit dazu bei, dass sich der Ratifikationsprozess noch lange hinzog. Unter hohen Militärs und in der Militärverwaltung fand dieses Komitee noch Unterstützung, als die politische Führung des EMD im Bundesrat bereits unterlegen war.⁷

Anders die SBAA: Sie fand zwar immer wieder Hinweise darauf, dass viele Militärs an ihren Atomwaffenträumen festhielten.⁸ Nach und nach aber bekam sie den Eindruck, dass es immer weniger wurden.⁹ Als sich die Zustimmung des Bundesrates zum Atomsperrvertrag deutlich abzeichnete, sah sie sich am Ziel: "Ueber die Notwendigkeit eines Atomwaffen-Sperrvertrages hat sich Bundespräsident Willy Spühler grundsätzlich positiv ausgesprochen und ausserdem festgestellt, dass atomare Waffen für die Verteidigung eines Kleinstaates nicht geeignet seien. Damit wurde die bundesrätliche Erklärung des Jahres 1958 wesentlich korrigiert. Die schweizerische Bewegung gegen atomare Aufrüstung nimmt im zehnten Jahr ihres Bestehens mit Genugtuung davon Kenntnis, dass ihre Bemühungen nun von bundesrätlicher Seite anerkannt und unterstützt werden."¹⁰ Aber auch dann noch hatte die SBAA nicht das Gefühl, überflüssig zu sein: "Unsere Bewegung hat ... immer noch eine Aufgabe zu erfüllen." Es galt weiterhin, "sorgsam alle Vorhaben der Militärs und der Regierungsstellen demokratisch zu kontrollieren, um nicht eines Tages unliebsamen und volksgefährdenden Ueberraschungen ausgeliefert zu sein." Denn solange immer noch "in gewissen Offiziersköpfen atomare Bewaffnungspläne ... weiterspukten", war auch die Erklärung des Bundesrates noch keine Garantie.¹¹

¹ ASMZ 8/1964, S.497

² Däniker 1966.

³ Schmid 1966

⁴ ASMZ 8/1966, S.443

⁵ Z.B.: ASMZ 9/1965, S.520-523, 10/1967, S.597-598, 12/1969, S.751-753

⁶ Dormann/Vetterli 1974, S.102-104

⁷ Winkler 1981, S.195-203

⁸ AB 41/1966; 42/1966/7; 44/1967; 47/1968; 51/1968

⁹ AB 42/1966/7

¹⁰ AB 47/1968

¹¹ ebd.

2.5. Zusammenfassung

1962/63, im Kampf gegen die beiden Atominitiativen, war es den Atomwaffenbefürwortern und den Behörden darum gegangen, der Schweiz die Option eigener Atomwaffen offenzuhalten. 1969 war der Bundesrat, 1976 schliesslich auch das Parlament bereit, mit der Unterzeichnung und der Ratifikation des Atomsperrvertrags diese Option bis auf weiteres aufzugeben.

Zwischen 1962/63 und 1969/76 vollzog sich ein Wandel in der Haltung der Behörden zur Atomwaffenfrage. Dieser Wandel betraf nicht den Kern der Atomwaffenbefürworter. Sie hielten an ihrer ursprünglichen Forderung fest, gaben sich aber mit dem Versprechen zufrieden, dass entsprechende Vorstudien in Angriff genommen werden sollten.

Der Wandel betraf aber gewisse Kreise unter den Militärs, die den schweizerischen Atomwaffen zunehmend kritischer begegneten. Und er betraf den Bundesrat, der den Atomsperrvertrag als sicherheitspolitische Alternative zur eigenen Atombewaffnung zu verstehen begann.

Für die militärischen Zweifler am Sinn und an der Realisierbarkeit schweizerischer Atomwaffen waren militärische, technische und finanzielle Gründe ausschlaggebend: Schweizerischer atomarer Abschreckung fehlte die unabdingbare Glaubwürdigkeit. Der Bau eigener Atomwaffen stiess mit der Abkehr der Nuklearindustrie von der eigenen Reaktorlinie auf noch grössere technische Probleme als zuvor. Das Fiasko der "Mirage"-Beschaffung hatte gezeigt, dass der schweizerischen Rüstungspolitik auch finanzielle Grenzen gesetzt sind, die bei einer atomaren Bewaffnung deutlich hätten überschritten werden müssen.

Für den Bundesrat waren aussenpolitische, vor allem aber wirtschaftliche Erwägungen ausschlaggebend: Die Schweiz konnte sich dem internationalen Druck in Richtung Nichtweiterverbreitung der Atomwaffen nicht entziehen. Also musste sie sich für die Möglichkeit entscheiden, die die günstigsten Bedingungen und die grössten Einflussmöglichkeiten bot. Diese Ansprüche waren nur mit einem Atomsperrvertragsbeitritt zu erfüllen. Wirtschaftlich mussten die Interessen der Maschinen- und Apparateindustrie, vor allem aber der bedeutsamen Elektrizitätswirtschaft im Auge behalten werden. Die Elektrizitätswirtschaft setzte auf Atomenergie und auf ausländische Reaktorlinien, wodurch sie in eine hundertprozentige Auslandsabhängigkeit geriet. Die Versorgung mit Spaltmaterialien und Reaktorkomponenten konnte nur um den Preis internationaler Kontrollauflagen gesichert werden. Diese waren im Rahmen des Atomsperrvertrags am günstigsten zu erfüllen.

Die exportorientierte Maschinen- und Apparateindustrie fürchtete zwar um ihre Absatzmöglichkeiten, konnte aber keine Bedrängnis nachweisen, die der Elektrizitätswirtschaft vergleichbar gewesen wäre.

Der Entscheid des Bundesrates und des Parlaments für den Atomsperrvertrag war das dritte Mal, dass wirtschaftlichen ohne grosse Rücksicht auf militärische Interessen entsprochen wurde: Bereits Mitte der 50er Jahre war man Verpflichtungen und Kontrollauflagen eingegangen, um an nukleare Brennstoffe und Geräte, schweres Wasser und "know-how" zur kommerziellen Nutzung der Atomenergie zu kommen. Mitte der 60er Jahre dann gab man die eigene Reaktorlinie auf, ohne an die militärischen Konsequenzen dieses Verzichts zu denken. Mitte der 70er Jahre schliesslich entschied man sich für den Atomsperrvertrag und damit gegen die "strategische Handlungsfreiheit", eigene Atomwaffen zu beschaffen.

Der Widerstand der SBAA spielte nach 1964 kaum mehr eine Rolle. Die aussen-, sicherheits- und militärpolitische Argumentation für den Atomsperrvertragsbeitritt wies zwar Aehnlichkeiten mit der Argumentation der SBAA auf, als politische Kraft, die in den Auseinandersetzungen um den Atomsperrvertrag hätte wahrgenommen und in den Entscheidungsprozess hätte einbezogen werden müssen, trat sie nicht mehr in Erscheinung. Die Unterzeichnung und Ratifikation des Atomsperrvertrags war weder die Folge der Aktivität der SBAA nach 1963, noch eine späte Frucht ihres Einsatzes für die Atominitiativen.

Die Sperrvertragsbefürworter sahen sich eher gezwungen, die Einschränkung der "strategischen Handlungsfreiheit" gegenüber ihrer Verteidigung 1962/63 zu rechtferti-

gen als den Atomsperrvertragsbeitritt auch mit dem politischen Rückhalt zu begründen, den die Atomwaffengegner 1962/63 gefunden hatten.

Einzig Ernst erwähnt den heftigen Widerstand, den eine atomare Bewaffnung unserer Armee hervorrufen würde, als Hindernis eines erneuten Anlaufs in dieser Angelegenheit.

Die Ratifikation des Atomsperrvertrags durch die Schweiz schliesst eine atomare Bewaffnung der Schweizer Armee nicht ein für allemal aus. Denn erstens räumt die Kündigungsklausel die Möglichkeit ein, im Falle veränderter Verhältnisse vom Vertrag zurückzutreten. Andererseits gelten Atomwaffen aus der Sicht mancher Militärs nach wie vor als militärisch sinnvolle Verstärkung der Armee. Die Entscheidung der USA im Jahre 1981, die Neutronenbombe nun doch fertigzubauen, war in der Schweiz Anlass, die atomare Bewaffnung erneut in Erwägung zu ziehen. Allerdings hat sich an den Verhältnissen, die in der ersten Hälfte der 70er Jahre zur Unterzeichnung und Ratifikation des Atomsperrvertrages geführt haben, bis heute nichts grundlegendes verändert: Weder haben die Atomwaffenmächte ihr Interesse an der Nichtweiterverbreitung der Atomwaffen verloren, noch hat sich die Auslandsabhängigkeit der Schweiz im Bereich der Energieversorgung gelockert. So bleiben schweizerische Atomwaffen theoretisch möglich, praktisch aber sind sie im Moment unwahrscheinlich. Dennoch werden in der schweizerischen Friedensbewegung vermehrt wieder Stimmen laut, die darauf hinweisen, dass das Problem nur vorläufig gelöst ist, und die darauf aufmerksam machen, dass der Atomsperrvertrag durch neue Waffentechnologien unterlaufen werden könnten.¹

¹ Rust 1981; Hug 1983

3. Die primär-indirekten Wirkungen der Waffenausfuhrverbotsinitiative

Die Waffenausfuhrverbotsinitiative war die friedenspolitische Initiative mit den sichtbarsten primär-indirekten Wirkungen. Unter ihrem Einfluss wurde die rechtliche Regelung der Waffenausfuhr mit dem Kriegsmaterialgesetz vom 30. Juni 1972 (KMG), das den Kriegsmaterialbeschluss vom 28. März 1949 ablöste (KMB), neu gefasst. Ja, das KMG galt als "faktischer" Gegenvorschlag zur Initiative.¹

In diesem Kapitel soll zunächst gezeigt werden, welche Aenderung das KMG gegenüber dem KMB von 1949 im einzelnen brachte. Da sich die Wirksamkeit des KMG aber erst in seinen Auswirkungen auf die Waffenausfuhrpraxis unter seinem Regime erweisen konnte, wird in einem zweiten Abschnitt auf die Waffenausfuhrpraxis nach 1972 eingegangen.

3.1. Die rechtliche Regelung des Kriegsmaterialexports unter dem Einfluss der Initiative

Verfassungsgrundlage sowohl des Kriegsmaterialbeschlusses (KMB) vom 28. März 1949 wie des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) vom 30. Juni 1972 war Artikel 41 der Bundesverfassung, der als Gegenvorschlag zur Volksinitiative über die private Rüstungsindustrie am 20. Februar 1938 vom Volk gutgeheissen worden war.² Der Verfassungsartikel hat folgenden Wortlaut:

"Fabrikation und Verkauf des Schiesspulvers stehen ausschliesslich dem Bunde zu. Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Waffen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Kriegsmaterial und deren Bestandteilen bedürfen einer Bewilligung des Bundes. Die Bewilligung darf nur an Personen und Unternehmungen erteilt werden, die vom Standpunkte der Landesinteressen aus die nötige Gewähr bieten. Die Regiebetriebe des Bundes werden vorbehalten.

Die Einfuhr und Ausfuhr von Wehrmitteln im Sinne dieser Verfassungsbestimmung darf nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen. Der Bund ist berechtigt, auch die Durchführung von einer Bewilligung abhängig zu machen.

Der Bundesrat erlässt unter Vorbehalt der Bundesgesetzgebung in einer Verordnung die zum Vollzug der Absätze 2 und 3 nötigen Vorschriften. Er stellt insbesondere die näheren Bestimmungen über Erteilung, Dauer und Widerruf der Bewilligungen und über die Ueberwachung der Konzessionäre auf. Er bestimmt ferner, welche Arten von Waffen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Material und welche Bestandteile unter diese Verfassungsbestimmung fallen."³

Expertenkommission, Bundesrat und Parlament hielten diese Verfassungsgrundlagen für ausreichend. Zu ändern waren ihrer Meinung nach im wesentlichen die Ebene der Rechtssetzung - statt einer Verordnung sollte ein Gesetz geschaffen werden -, das Bewilligungsverfahren, die Kriegsmaterialdefinition, die Kontrolle und die Strafbestimmungen.

Bewilligungsverfahren

Wer Kriegsmaterial herstellt, beschafft, vertreibt oder wer Beschaffung oder Vertrieb von Kriegsmaterial vermittelt, braucht heute eine "Grundbewilligung" des Bundes. Handelt er im Auftrag des Bundes, ist eine Grundbewilligung nicht erforderlich.⁴

¹ "Faktisch" deshalb, weil es sich nicht um einen Gegenvorschlag auf der Verfassungs-, sondern auf Gesetzesebene handelte.

² Vgl. oben: 1. Teil, Kapitel 5.1.

³ Schweizerische Bundeskanzlei (Hrsg.) 1982, S.28-29 (BV Art.41)

⁴ KMG Art.4

Grundbewilligungen erhalten nur "vertrauenswürdige Personen" oder Unternehmen, die "eine ordnungsgemässe Führung der Geschäfte" gewährleisten. Ihre beabsichtigten Tätigkeiten dürfen zudem weder "Landesinteressen" zuwiderlaufen noch im "Widerspruch zu zwischenstaatlichen Vereinbarungen" stehen.¹

Die Grundbewilligung ist unübertragbar und gilt nur für das darin verzeichnete Kriegsmaterial. Sie kann befristet, an Bedingungen und Auflagen geknüpft und jederzeit ganz oder teilweise widerrufen werden, wenn die Voraussetzungen für ihre Erteilung nicht mehr gegeben sind. Bevor diese Voraussetzungen nicht wieder erfüllt sind, wird keine neue Grundbewilligung erteilt.²

Für jeden einzelnen Fall der Herstellung von Kriegsmaterial ist neben der Grundbewilligung auch eine Fabrikationsbewilligung nötig. Soll das Kriegsmaterial exportiert werden, finden für die Erteilung der Fabrikationsbewilligung die Ausfuhrbestimmungen sinngemäss Anwendung. Eine Fabrikationsbewilligung präjudiziert aber noch keine Ausfuhrbewilligung.³ Eine solche braucht, wer Kriegsmaterial ein-, aus- oder durchführt. Ein-, Aus- oder Durchfuhrbewilligungen sind befristet und jederzeit widerrufbar.⁴ Auch sie werden nicht erteilt, wenn die beabsichtigten Kriegsmaterialtransfers Landesinteressen zuwiderlaufen oder zwischenstaatlichen Vereinbarungen widersprechen.⁵

Erteilt werden Ausfuhrbewilligungen "in der Regel" nur, wenn eine ausländische Regierung oder eine von einer ausländischen Regierung beauftragte Firma beliefert werden soll, wenn diese Regierung erklärt, dass das Material ihrer Selbstverteidigung dient und nicht wieder ausgeführt wird und wenn der Lieferant sich verpflichtet, auf Verlangen Ablieferungspapiere vorzulegen. Keine Ausfuhrbewilligungen werden erteilt "nach Gebieten, in denen ein bewaffneter Konflikt herrscht, ein solcher auszubrechen droht oder sonstwie gefährliche Spannungen bestehen", oder "wenn Grund zur Annahme besteht, dass Kriegsmateriallieferungen in ein bestimmtes Land die von der Schweiz im internationalen Zusammenleben verfolgten Bestrebungen, insbesondere zur Achtung der Menschenwürde, sowie im Bereich der humanitären Hilfe oder der Entwicklungshilfe, beeinträchtigen".⁶ Zuständig für die Erteilung der Ausfuhrbewilligungen ist der Bundesrat.⁷

Der KMB aus dem Jahre 1949 unterstellte "Herstellung, Beschaffung und Vertriebe sowie Einfuhr von Waffen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Kriegsmaterial und Bestandteilen davon" Aufsicht des Bundes. "Ausfuhr und Durchfuhr von Waffen, Munition und ihren Bestandteilen sowie von Spreng- und Zündmitteln" verbot er "grundsätzlich", gestattete aber Ausnahmen, die weder "zwischenstaatlichen Vereinbarungen" noch den Landesinteressen zuwiderliefen. Aus- und Durchfuhr des "übrigen Kriegsmaterials" unterstellte er der Bewilligungspflicht.⁸

Der Kriegsmaterialbeschluss sah vor, dass Bewilligungen für Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Kriegsmaterial nicht erteilt wurden, wenn das Unternehmen nicht eine ordnungsgemässe Führung gewährleisten konnte oder wenn die Bewilligung den Interessen der Landesverteidigung, dem öffentlichen Wohl oder zwischenstaatlichen Vereinbarungen zuwiderlief. Jederzeit widerrufen konnte die Bewilligung werden, wenn triftige Gründe vorlagen. Solche Gründe konnten insbesondere sein: die Landesinteressen, unrichtige Angaben oder rechtswidrige Handlungen, Verletzung der KMB-Bestimmungen, unternehmerische Handlungen gegen die Landesinteressen und das öf-

¹ KMG Art.5

² KMG Art.6

³ KMG Art.8

⁴ KMG Art.9

⁵ KMG Art.10

⁶ KMG Art.11

⁷ KMG Art.12

⁸ KMB Art.1

fentliche Wohl sowie zwischenstaatliche Vereinbarungen.¹ Wer Kriegsmaterial herstellen wollte, brauchte zudem für "jeden einzelnen Fall" neben der Grundbewilligung eine "Fabrikationsbewilligung".²

Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen erteilte eine vom EMD bezeichnete Amtsstelle. Nicht erteilt wurden sie insbesondere dann, wenn sie den Landesinteressen oder zwischenstaatlichen Vereinbarungen zuwiderliefen. Handelte es sich um "gebrauchtes Ordonanz-Kriegsmaterial", um "Fliegerabwehrwaffen" und dazugehörige Munition und Zünder, um "Hand- und Faustfeuerwaffen" bis höchstens 9 mm Kaliber oder um "Spreng- und Zündmittel für zivile Zwecke", dann konnte das EMD Aus- und Durchfuhrbewilligungen nur im Einverständnis mit dem EPD bewilligen. Der Gesuchsteller musste zudem nachweisen, dass er an eine auswärtige Regierung zu liefern beabsichtigte, und diese Regierung musste erklären, dass sie das Kriegsmaterial nur für ihr eigenes Land brauche und nicht wieder ausführe. Und schliesslich hatte der Lieferant auch dafür zu sorgen, dass das Kriegsmaterial an seinen Bestimmungsort gelange.³

Der Vergleich zwischen KMB und KMG unter dem Gesichtspunkt des Bewilligungsverfahrens zeigt:

KMB und KMG sehen drei Bewilligungen vor: Grund-, Fabrikations- sowie Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen. Die Bedingungen, die das KMG an die Bewilligungserteilung knüpfte, waren aber strenger als die des KMB, vor allem bei Fabrikations- und Ausfuhrbewilligungen: So müssen heute Fabrikationsbewilligungsgesuche für Kriegsmaterial, das ins Ausland exportiert werden soll, nach Kriterien beurteilt werden, die auch für Ausfuhrbewilligungsgesuche gelten, und für die Ausfuhrbewilligungsgesuche gilt heute, dass sie nicht bewilligt werden für konflikt- und spannungsträchtige Gebiete oder wenn sie entwicklungspolitischen und humanitären Bestrebungen der Schweiz zuwiderlaufen und dass der Lieferant auf Verlangen Ablieferungspapiere vorweisen muss. Von solchen Einschränkungen der Ausfuhr und Verpflichtungen des Lieferanten war im KMB noch nicht die Rede.

Auch die Kompetenzen für die Bewilligungserteilung waren anders gelagert: Entschied nach KMB noch in allen Fällen das EMD und seine Amtsstellen über die Bewilligungen und hatte das EPD nur bei ganz bestimmten Kriegsmaterialien ein Wort mitzureden, so liegt die Kompetenz zur Erteilung von Ausfuhrbewilligungen heute allein beim Bundesrat und haben bei Grundbewilligungen neben dem EMD die Bundesanwaltschaft und bei Fabrikationsbewilligungen für Ausfuhr Güter EPD und Bundesrat mitzureden.⁴

Die Neuerungen, die das KMG gegenüber dem KMB beim Bewilligungsverfahren brachte, wurden aber nicht alle erst mit dem KMG eingeführt, sondern bereits früher bei Veränderungen des KMB:

- Die Fabrikationsbewilligungen für Ausfuhrkriegsmaterial wurden bereits 1967 den Ausfuhrbestimmungen unterstellt.⁵
- Bereits ab 1960 hatte das EPD nicht nur ein Mitspracherecht bei Aus- und Einfuhr gesuchen für bestimmtes Kriegsmaterial, sondern für jede Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial, und mussten "grundsätzliche Fragen" dem Bundesrat vorgelegt werden.⁶
- Und die Verpflichtung des Lieferanten, auf Verlangen Ablieferungspapiere vorzulegen, galt ab 1970; ebenso die Bestimmung, dass keine Kriegsmateriallieferungen nach

¹ KMB Art.9,11

² KMB Art.6,7,13

³ KMB Art.14,15

⁴ Vgl. dazu auch: Kriegsmaterialverordnung Art. 6,10,12,13 in: AS 1973, S.116-117

⁵ AS 1967, S.2029

⁶ AS 1960, S.1675

Gebieten zugelassen werden, "in denen ein bewaffneter Konflikt herrscht, ein solcher auszubrechen droht oder sonstige gefährliche Spannungen bestehen".¹

Bleibt als wesentliche Neuerung des KMG gegenüber der vorher geltenden Regelung sein Artikel 11, Absatz 2b, der die Kriegsmaterialexporte verbietet, die entwicklungs-politischen und humanitären Bestrebungen der Schweiz zuwiderlaufen.

Dieser "Schicksalsartikel" erhielt seine endgültige Form erst im Ständerat. Bundesrat und Nationalrat wollten noch "Entwicklungsländer" und "solche mit offensichtlich unbeständigen Verhältnissen" ausnehmen.² Ebenfalls erst im Ständerat beschlossen wurde die klare Kompetenzerteilung bei Ausfuhrbewilligungen an den Bundesrat.³

Kriegsmaterialdefinition

Das KMG beschränkt sich auf die allgemeine Definition des Kriegsmaterials: "Als Kriegsmaterial ... gelten Waffen, Munition, Sprengmittel, weitere Erzeugnisse und deren Bestandteile, die als Kampfmittel verwendet werden können."⁴ Welches Material im einzelnen unter das KMG fällt, entscheidet der Bundesrat in der von ihm erlassenen Verordnung.

Seine Verordnung umfasst zwei Kategorien: In der Kategorie "A, Waffen, Munition, Sprengmittel" stehen Feuerwaffen, Lenkwaffen, Abschuss- und Abwurfgeräte für Munition, dazugehörige Feuerleitgeräte und Munition, Spreng- und Brandkörper, Spreng- und Zündmittel sowie Flammenwerfer und Zubehör. In der Kategorie "B, sonstiges Kriegsmaterial" finden sich Panzerfahrzeuge, bewaffnete Luftfahrzeuge sowie ABC-Kampfstoffe.

Als Kriegsmaterial gilt laut Verordnung sowohl "das fertige Material" wie auch "Gegenstände, roh, ganz oder teilweise bearbeitet oder fertiggestellt, die ausschliesslich als Bestandteile von Kriegsmaterial hergestellt werden und in der gleichen Ausführung keine zivile Anwendung finden."⁵

Die Kriegsmaterialdefinition des KMB von 1949 war umfassender und genauer. Der KMB listete in vier Kategorien auf, was "als Waffen, Munition, Sprengmittel, sonstiges Kriegsmaterial und Bestandteile davon im Sinne dieses Beschlusses" zu gelten hatte:⁶ Kategorie I umfasste Feuerwaffen, Feuerleitgeräte, Munition, gepanzerte Fahrzeuge u.a., zur Kategorie II gehörten militärisches Flugmaterial und sein Zubehör. In Kategorie III fanden sich chemische Produkte für militärische Verwendung sowie entsprechende Schutzgeräte, und in Kategorie IV waren schliesslich die elektrischen Uebermittlungsgeräte für militärische Verwendung. War die Kriegsmaterialdefinition des KMB nicht ausreichend, erfuhr sie Ergänzungen: So wurde 1951 eine Kategorie V hinzugefügt, die Materialien, Produktionseinrichtungen und Geräte umfasste, "welche für die Herstellung von Atomenergie ausnützenden Objekten, wie Sprengkörper, geeignet sind".⁷

1958 wurde diese neue Kategorie präzisiert. Dem KMB sollten nun nur noch "Materialien, Produktionseinrichtungen und Geräte" unterstehen, welche für die "Herstellung zu militärischen Zwecken von Atomenergie ausnützenden Objekten, wie Sprengkörper, bestimmt sind." Auch bei allen andern Materialien, die in Kategorie V

¹ AS 1970, S.1203

² StenBull NR 1972, S.170; Bericht vom 7.6.1971, S.15

³ StenBull SR 1972, S.406-408

⁴ KMG Art.1

⁵ Kriegsmaterialverordnung in: AS 1973, S.116-117

⁶ KMB Art.2

⁷ AS 1951, S.839

aufgezählt wurden, stand nun die Präzisierung "für militärische Anwendung".¹ 1967 wurden auch Materialien anderer Kategorien in diesem Sinne präzisiert.² 1970 schliesslich erhielt die Kriegsmaterialdefinition des KMB eine genaue Umschreibung dessen, was als Bestandteile zu gelten hatte: Ganz oder teilweise bearbeitete oder fertiggestellte Bestandteile wurden erfasst, "sofern deren Zweckbestimmung als Kriegsmaterial aus dem Montagezustand bzw. aus dem Zustand der Bearbeitung oder sonstwie für den Fachmann erkennbar ist."³

Der Vergleich zwischen KMB und KMG unter dem Gesichtspunkt der Kriegsmaterialdefinition zeigt:

Der KMB war bestrebt, möglichst alle Kriegsmaterialien, die von ihm erfasst wurden, aufzuzählen. Sein Kriegsmaterialbegriff war umfassend, und wo er nicht mehr genigte, wurde die Liste ergänzt oder präzisiert.

Der Kriegsmaterialbegriff des KMG und seiner Verordnung ist demgegenüber weniger genau und weniger umfassend. Er beschränkt sich auf "hartes" Kriegsmaterial. Zubehör und anderes Material für militärische Verwendung werden nicht mehr im selben Ausmass erfasst. In der parlamentarischen Beratung hatte die Kriegsmaterialdefinition nochmals gelitten: Die Endfassung war gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf unklarer. Der Bundesrat hatte vorgeschlagen, "Waffen, Munition, Sprengmittel und weitere Erzeugnisse, die als Kampfmittel verwendet werden können, sowie ihre Bestandteile" als Kriegsmaterial zu bezeichnen.⁴ Weitergehende Anträge, die das Kriegsmaterial breiter fassen wollten, waren abgeblitzt.⁵

Kontrolle

Das KMG überträgt es dem Bundesrat, die Kontrollvorschriften zu erlassen. In der Verordnung betraut dieser die Organe des EMD und des Zolls mit der Ueberwachung.⁶ Bei der Bundesanwaltschaft ist zudem eine Zentralstelle mit der "Bekämpfung der illegalen Herstellung von Kriegsmaterial und des illegalen Verkehrs damit" betraut. Und schliesslich hat der Bundesrat "die Geschäftsprüfungskommission der eidgenössischen Räte über die Einzelheiten der Kriegsmaterialausfuhr" zu orientieren.⁷ Die Kontrollorgane sind befugt, "die Geschäftsräume der Unternehmen während der üblichen Arbeitszeit ohne Voranmeldung zu betreten und zu besichtigen sowie in die einschlägigen Akten Einsicht zu nehmen". Der Inhaber und das Personal der Unternehmen sind verpflichtet, "alle für eine sachgemässe Kontrolle erforderlichen Auskünfte zu erteilen".⁸

Die Kontrolle, die der KMB vorgesehen hatte, war weniger weit gegangen. Die Ueberwachung oblag allein dem EMD und seinen Organen. Diese waren befugt, "die Unternehmen zu betreten und zu besichtigen" und "in die einschlägigen Geschäftsbücher, Belege und Korrespondenzen Einsicht zu nehmen". Aber nur "die Inhaber oder die mit der Leitung beauftragten Personen der Unternehmen" waren zu Auskünften verpflichtet.⁹

¹ AS 1958, S.270

² AS 1967, S.2018-2029

³ AS 1970, S.1202

⁴ Bericht vom 7.6.1971, S.13

⁵ StenBull NR 1972, S.117-161, 1003-1007; StenBull SR 1972, S.367-393, 406-408

⁶ KMG Art.13; Kriegsmaterialverordnung in: AS 1973, S.120

⁷ KMG Art.13

⁸ KMG Art.15

⁹ KMB Art.16

Der Vergleich zwischen KMG und KMB unter dem Gesichtspunkt der Kontrolle zeigt: Die Ueberwachung der Kriegsmaterialherstellung und des Verkehrs damit wurde verschärft. Nicht nur das EMD und seine Organe, auch Zoll, Bundesanwaltschaft und die parlamentarischen Geschäftsprüfungskommissionen waren nun damit betraut. Auskunftspflichtig waren nicht nur die Verantwortlichen, sondern auch das Personal.

Die wichtigsten Verschärfungen der Ueberwachung, die das KMG gegenüber dem KMB aufweist, gehen bereits auf die Aenderung des KMB von 1970 zurück: Bereits damals wurden die Zollorgane und die Bundesanwaltschaft zur Ueberwachung hinzugezogen.¹ Weitere Verschärfungen brachten die parlamentarischen Beratungen über das KMG: Während im Entwurf des Bundesrates noch keine Kontrolle durch die Geschäftsprüfungskommissionen vorgesehen war, sollte nach Beschluss des Nationalrates der Bundesrat die Geschäftsprüfungskommissionen auf deren Verlangen und auf Beschluss des Ständerates automatisch über Einzelheiten der Kriegsmaterialausfuhr orientieren, was Endfassung blieb.²

Vom Parlament war auch die Aufgabe der Zentralstelle bei der Bundesanwaltschaft ausgedehnt worden: Sie sollte nicht nur den "illegalen Kriegsmaterialverkehr", sondern auch die illegale Kriegsmaterialherstellung bekämpfen,³ und schliesslich erfuhren auch die Befugnisse der Kontrollorgane eine weitere Präzisierung: Bereits 1960 wurde ihnen erlaubt, "die Unternehmen während der üblichen Geschäftsstunden und ohne Voranmeldung zu betreten und zu besichtigen".⁴ Der Ständerat brachte nun noch den Vorbehalt an, dass bei Verdacht auf strafbare Handlungen sich die Kontrollorgane auf weitergehende Bestimmungen abstützen können.⁵

Strafbestimmungen

Das KMG bestimmt: Wer vorsätzlich ohne Bewilligung Kriegsmaterial herstellt, vertreibt, Beschaffung und Vertrieb vermittelt, einführt, ausführt oder durchführt, wer in Bewilligungsgesuchen unrichtige Angaben macht, wer Kriegsmaterial nicht an den bewilligten, sondern an einen andern Bestimmungsort umleitet, wer an jemanden Kriegsmaterial liefert, von dem er annehmen muss, dass er es an jemanden weiterleitet, an den nicht hätte geliefert werden dürfen, oder wer an der finanziellen Abwicklung eines illegalen Kriegsmaterialgeschäfts beteiligt ist, wird mit Gefängnis oder mit Busse bis zu 500'000 Franken bestraft. In schweren Fällen können Zuchthausstrafen bis zu 5 Jahren ausgesprochen werden und die Erteilung von neuen Bewilligungen auf die Dauer von 25 Jahren ausgesetzt werden. Handelt der Täter fahrlässig, ist die Strafe Gefängnis bis zu 6 Monaten.⁶ Geschieht die Widerhandlung beim Besorgen der Angelegenheiten einer juristischen Person, so macht sich die natürliche Person strafbar, welche die Tat ausübt. Tritt ein Vorgesetzter vorsätzlich oder fahrlässig einer Widerhandlung nicht entgegen, untersteht er den Strafbestimmungen, die für den entsprechenden Täter gelten.⁷ Das von einer Widerhandlung betroffene Kriegsmaterial wird, "wenn nicht besondere Gründe entgegenstehen", eingezogen und verfällt dem Bund. Liegt eine Bereicherung durch Widerhandlung vor, so ist der Richter verpflichtet, die Bezahlung eines der ungerechtfertigten Bereicherung entsprechenden Betrages an den Staat zu verlangen.⁸ Die Strafbestimmungen des KMB waren im Gegensatz zu denen des KMG kurz und bündig: Wer vorsätzlich oder fahrlässig gegen seine Bestimmungen versties, wurde

¹ AS 1970, S.1204

² StenBull NR 1972, S.181; StenBull SR 1972, S.390-391

³ Bericht vom 7.6.1971, S.15

⁴ AS 1960, S.1675

⁵ StenBull SR 1972, S.391

⁶ KMG Art.17

⁷ KMG Art.19

⁸ KMG Art.20,21

"mit Gefängnis oder Busse bestraft".¹ Das betroffene Kriegsmaterial wurde eingezogen und verfiel dem Bund.² Wurde die Widerhandlung in einem Unternehmen begangen, machten sich die Personen strafbar, die für das Unternehmen handelten oder hätten handeln sollen. Das Unternehmen haftete für Bussen und Kosten solidarisch mit.³

Der Vergleich von KMG und KMB unter dem Gesichtspunkt der Strafbestimmungen zeigt: Straftatbestände werden präziser gefasst, Strafmasse festgelegt, die Mitverantwortung der Vorgesetzten von Straftätern verankert. Nicht alle Neuerungen aber gehen auf das Konto des KMG. Teilweise wurden sie bereits mit früheren Revisionen eingeführt:

- 1960 wurden die Strafbestimmungen präziser, die Straftatbestände genauer umschrieben: Straftat machte sich nun, wer ohne Bewilligung Kriegsmaterial herstellte, beschaffte, verkaufte, vertrieb, lagerte usw.; wer in Bewilligungsgesuchen unrichtige Angaben machte und wer das Kriegsmaterial in ein anderes als das bewilligte Bestimmungsland transferierte. Handelte der Täter vorsätzlich, war die Strafe Gefängnis oder Busse, handelte er fahrlässig, war die Strafe Haft oder eine Busse bis zu 20'000 Franken. Straftat machte sich neu auch, wer sich an Kriegsmaterialtransfers finanziell oder anderswie beteiligte, obwohl er wusste oder annehmen musste, dass mit diesem Material Widerhandlungen begangen wurden, oder wer dem Beschluss zuwiderhandelte, ohne dass eine strafbare Handlung vorlag (z.B. Widerhandlung gegen die Kontrollvorschriften).

Bei der solidarischen Mithaftung der Unternehmen blieb es. Allerdings haftete das Unternehmen nur noch mit, wenn die "verantwortliche Geschäftsleitung" nicht nachweisen konnte, "dass sie alle erforderliche Sorgfalt angewendet" hatte, um die Einhaltung der Vorschriften zu gewährleisten.⁴

- 1970 wurde die Verantwortlichkeit der Geschäftsführung neu geregelt. Sie wurde in gewissen Fällen nun mit den gleichen Strafen bedroht wie der Täter. Hinzu kam auch die Bestimmung, wonach auch im Ausland begangene Taten strafbar waren. Etwas gelockert wurde hingegen die Bestimmung über den Einzug des betreffenden Kriegsmaterials. So wurde dessen Einziehung vom Richter nur noch verfügt, "wenn nicht besondere Gründe" entgegenstanden.⁵ Gegenüber der vorhergehenden Regelung aber brachte das KMG höhere Strafmasse. Auf Begehren des Nationalrates wurde zudem festgelegt, dass in schweren Fällen von Widerhandlungen neue Bewilligungen auf die Dauer von 2 bis 5 Jahren verweigert werden konnten. Auch die Verpflichtung des Richters, ungerechtfertigte Bereicherungen abzuschöpfen, war ein Ergebnis der nationalen Beratungen. Im Bundesratsentwurf war die Bestimmung noch als "Kann"-Vorschrift enthalten.⁶

Zusammenfassung

Der augenfälligste Unterschied zwischen dem KMB und KMG war, dass die Regelung nun - so weit sie nicht dem Bundesrat vorbehalten blieb - auf der Gesetzesebene festgehalten war. Sie war damit nur vom Parlament zu ändern und unterstand dem fakultativen Referendum.

Vergleicht man die wichtigsten Bestimmungen im einzelnen, so fallen folgende Unterschiede auf:

¹ KMB Art.18

² KMB Art.20

³ KMB Art.21

⁴ AS 1960, S.1676-1677

⁵ AS 1970, S.1204-1206

⁶ StenBull NR 1972, S.185, 190; StenBull SR 1972, S.391-392; Bericht vom 7.6.1971, S.17

- Beim Bewilligungsverfahren tritt an die Stelle des Aus und Durchfuhrverbots mit Ausnahmen eine allgemeine Bewilligungspflicht. Die Kompetenz, Bewilligungen zu erteilen, verlagert sich auf mehrere und politisch verantwortliche Stellen. Für konflikt- und spannungsträchtige Gebiete sowie für Lieferungen, die den entwicklungspolitischen und humanitären Bestrebungen der Schweiz zuwiderlaufen, wird ein Ausfuhrverbot erlassen.
- Die Kriegsmaterialdefinition wird demgegenüber ungenauer und weniger umfassend.
- Die Kontrolle wird verschärft. Der Lieferant muss nicht nur mit Papieren belegen können, dass seine Lieferung das Bestimmungsland erreicht hat. Mit der Ueberwachung werden auch eine zusätzliche Verwaltungsstelle und die parlamentarischen Geschäftsprüfungskommissionen betraut.
- Auch die Strafbestimmungen erfuhren eine Verschärfung. Das Strafmass wird erhöht, Bereicherungen müssen eingezogen werden und die Geschäftsleitungen der Unternehmen, in denen Widerhandlungen vorkommen, werden stärker zur Rechenschaft gezogen.

Insgesamt beurteilt führte die Ablösung des KMB durch das KMG beim Bewilligungsverfahren zu einer gewissen Verschärfung, bei der Kriegsmaterialdefinition zu einer Lockerung. Eindeutiger ist die Tendenz bei den Kontroll- und Strafbestimmungen, wo klare Verschärfungen vorgenommen wurden. Das Schwergewicht der Neuregelung lag damit eher darauf, die Kriegsmaterialtransaktionen unter lückenlosere, verantwortlichere und vielfältigere Kontrolle zu bekommen und Widerhandlungen härter zu bestrafen. Hingegen wurde der Bereich zulässiger Kriegsmaterialtransaktionen insgesamt nur wenig eingeschränkt. Zwar durften spannungs- und konfliktträchtige Gebiete nicht beliefert und keine Lieferungen getätigt werden, die entwicklungspolitischen und humanitären Bestrebungen der Schweiz zuwiderliefen, dafür aber war der Kriegsmaterialbegriff begrenzter und ungenauer. Für die Kriegsmaterialausfuhrpraxis unter dem KMG wurde damit entscheidend, was als Konflikt- und Spannungsgebiet, was als Widerspruch zu entwicklungspolitischen und humanitären Bestrebungen und was als Kriegsmaterial erfasst wurde. Dem Bundesrat und den von ihm beauftragten Verwaltungsstellen blieb ein breiter Ermessensspielraum.¹

Fragt man nun nach dem Einfluss der Waffenausfuhrverbotsinitiative auf die gesetzliche Regelung, so wird der Zeitpunkt der Lancierung der Initiative entscheidend: Ende März 1969 trat das Initiativkomitee mit dem Manifest '69 an die Öffentlichkeit und begann mit der Unterschriftensammlung. Sowohl die Expertenkommission, die aufgrund der Motion Renschler ins Leben gerufen worden war, als auch der Bundesrat, der im Sommer 1970 die Kriegsmaterialverordnung änderte, wussten von der Initiative.² Sowohl auf die Empfehlungen der Expertenkommission als auch auf die darauf beruhenden Aenderungen der Verordnung vom 28. September 1970 hatte die Initiative ihren Einfluss. Es lässt sich dieser Einfluss allerdings nicht im einzelnen feststellen. Immerhin aber standen die Behörden unter dem Druck, etwas tun zu müssen. Ob dieser Druck auch ohne Initiative vorhanden gewesen wäre, lässt sich nicht feststellen. Zieht man in Betracht, dass der Kriegsmaterialbeschluss bereits 1951, 1958, 1960 und 1967 geändert worden war, dass sich Tendenzen zur klareren Formulierung der Voraussetzungen und Bedingungen, unter denen Kriegsmaterial hergestellt und transferiert werden durfte, zu präziseren Umschreibungen der Straftatbestände und zur Verlagerung der Kompetenzen auf mehr und politisch verantwortliche Instanzen bereits früher abzeichnete, dann erscheint der Einfluss der Initiative eher gering. Dieser Eindruck verstärkt sich noch, wenn in Betracht gezogen wird, dass trotz hängiger Initiative der Kriegsmaterialbegriff enger gefasst wurde, während frühere Revisionen bestrebt waren, ihn umfassender und genauer zu bestimmen. Zieht man hingegen in Betracht, dass die verschärfendsten Veränderungen erst 1970 (Präzisierung der Kriegsmaterialbestandteile, zusätzliche Kontrollorgane, stärkere Verantwortlichkeit der Geschäftsleitung,

¹ Iselin 1976, S.335; Dürst 1983, S.127-138

² Bericht vom 13.11.1969; Dürst 1983, S.127-138

Ausführverbot für Spannungsgebiete), 1971 im Entwurf des Bundesrates (Ausfuhrerschwerung für Entwicklungsgebiete, Abschöpfung der Bereicherung, Strafmassenerhöhung) und nochmals in den parlamentarischen Beratungen im Zusammenhang mit der Behandlung der Initiative (klarere Umschreibung der Gebiete, für die Ausfuhrverbote gelten; parlamentarische Kontrolle; Verschärfung der Strafbestimmungen) erfolgten, dann tritt der Einfluss der Initiative dennoch klar zutage.

Zumindest die Neuerungen, die nach der Einreichung der Initiative, also nach dem 19. November 1970 erfolgten, können dem Konto der Initiative gutgeschrieben werden. In den Beratungen um die Initiative und das KMG war denn auch immer wieder die Rede davon, dem Anliegen der Initianten Rechnung zu tragen und sie zum Rückzug der Initiative zu bewegen. Die Verschärfung des KMG durch den zweitberatenden Ständerat war dem Unmut der Öffentlichkeit, der klaren Rückzugsverweigerung der Initianten sowie dem relativ konsequenten Verhalten der sozialdemokratischen Parlamentarier zuzuschreiben. Nachdem beinahe alle Aenderungsanträge aus deren Reihen vom Nationalrat abgelehnt worden waren, verweigerten sie dem KMG mehrheitlich die Zustimmung, hielten weiter zur Initiative und trugen ihre wesentlichen Forderungen im Ständerat erneut vor. Dadurch erfuhr das KMG im Ständerat einige Verschärfungen, was den sozialdemokratischen Parlamentariern erlaubte, ihre Haltung zu Gesetz und Initiative zu ändern.¹

Unter dem Einfluss der Waffenausfuhrverbotsinitiative wurde die rechtliche Regelung für Kriegsmaterialausfuhr also von der Verordnungs- auf die Gesetzesebene gehoben und in einigen Bestimmungen verschärft. Sie trug vor allem dazu bei, die Kontroll- und Strafbestimmungen zu verschärfen, während die Ausfuhrbegrenzungen von Art. 11 durch die Lockerung des Kriegsmaterialbegriffs wieder aufgehoben wurde. Die Schweiz erhielt damit im Vergleich zu andern neutralen Staaten Westeuropas, im Vergleich zu Schweden und Oesterreich, die formell strengste Regelung der Waffenausfuhr.² Da dem Bundesrat im Rahmen der formellen Bestimmungen aber ein breiter Ermessensspielraum blieb, musste sich deren Wirkung aber in der Waffenausfuhrpraxis erweisen.

3.2. Die Waffenausfuhrpraxis nach 1972

Nachdem die Waffenausfuhrverbotsinitiative am 24. September 1972 abgelehnt und kein Referendum gegen das KMG ergriffen worden war, setzte der Bundesrat das KMG sowie die "Verordnung über das Kriegsmaterial" auf den 1. Februar 1973 in Kraft.³ Wenig später wiederholte der Bundesrat gegenüber dem Parlament sein bereits am Abend des Abstimmungssonntags geäußertes Versprechen: "Sie haben dem Bundesrat den Auftrag erteilt, dass er in der Kriegsmaterialausfuhr schärfer vorgehen, das heisst zurückhaltender sein müsse, als das früher der Fall gewesen ist. Der Bundesrat hat diesen Auftrag entgegengenommen und ist daran, nun eine entsprechende Praxis einzuleiten, diese Verschärfung vorzunehmen."⁴

Wie sich die Waffenausfuhr unter dem neuen Regime entwickelte, geht aus der folgenden Statistik hervor:

In absoluten Zahlen betrug der Gesamtwert der Kriegsmaterialausfuhr 1972 rund 204'211'000 Franken und 1973 211'036'000 Franken.⁵ 1974 sank er, um dann 1975 und 1976 wieder kräftig anzusteigen und 1977 einen Höhepunkt zu erreichen, der in absoluten Zahlen auf rund 513'393'000 Franken stand. Die Ausfuhrwerte der Jahre 1978-1980 lagen wieder etwas tiefer. 1981 erreichte die Ausfuhr beinahe wieder den

¹ StenBull NR 1972, S.191, 194, 1339; StenBull SR 1972, S.408, 449

² Dürst 1983, S.152-153; Iselin 1976, S.334-335

³ AS 1973, S.108-122

⁴ StenBull NR 1973, S.217-227

⁵ Absolute Zahlen 1972-1973 in: DzW (Sonderheft) 1974

Wert von 1977 nämlich rund 511'534'000 Franken. Der Wert von 1982 lag wieder etwa 8% darunter.¹

Vergleicht man nur die Entwicklung der Kriegsmaterialexporte in die Entwicklungsländer, dann fällt auf, dass sie sich ungefähr mit dem gesamten Kriegsmaterialexport bewegen. Wenn der Gesamtexport steigt, wächst auch der Anteil der Exporte in Entwicklungsländer und umgekehrt. Nur im Jahr 1977 stieg der Gesamtexport, während der Anteil der Exporte in Entwicklungsländer stark sank.

Die Waffenausfuhr unterliegt ungefähr den gleichen Schwankungen wie die Gesamtausfuhr der Schweiz. Der Anteil der Kriegsmaterialexporte an der Gesamtausfuhr schwankte zwischen 0,7% 1974 und 1980 und 1,3% 1976 und 1977.² Auffällig ist auch, dass der Anteil der Waffenexporte in Entwicklungsländer am Gesamtexport in diese Ländergruppe höher ist als der entsprechende Anteil bei den Industrieländern.

Die Schweizer Waffenexporteure liefern nicht immer an die selben Länder.³ 1973 war beispielsweise der Iran bester Kunde. Er nahm 43,1% allen exportierten Kriegsmaterials ab. Es folgten die BRD mit 16,9%, Spanien mit 12,2% und Österreich mit 9,9%. Unter den zehn wichtigsten Abnehmerländern fanden sich auch Japan (2,5%), Schweden (1,9%), Chile (1,8%), Norwegen (1,7%) sowie die USA und Grossbritannien (mit je 1,4%).

Drei Jahre später sah das Bild etwas anders aus. 1976 stand die BRD als Hauptabnehmerin an der Spitze (25,3%), gefolgt vom Iran (23,3%), von Spanien (20,5%), den Niederlanden (12,0%) und Österreich (8,2%). Zu den zehn wichtigsten Abnehmern gehörten auch Schweden (2,4%), Italien (1,8%), Ghana (1,8%), Norwegen (1,5%) und Grossbritannien (0,4%).

1979 lag wieder die BRD vorn (33,4%), dann folgten Österreich (15,9%), Spanien (13%), die Niederlande (12,8%), Schweden (6,4%), Italien (5,8%), Ecuador (3,6%), Singapur (1,9%), die Philippinen (1,3%) und Belgien/Luxemburg (0,9%).

Als letztes Beispiel sei das Jahr 1982 aufgeführt. Diesmal beanspruchte Griechenland den Hauptanteil schweizerischer Waffenlieferungen (20,9%). An zweiter Stelle folgte bereits wieder die BRD (20,5%), dann Nigeria (18,6%), Österreich (14,4%), Schweden (7,8%), Grossbritannien (2,1%), Spanien (2,1%), die Türkei (2%), Frankreich (1,9%) und Belgien/Luxemburg (1,8%).

Die schweizerischen Waffenexporteure können mit einer stabilen Gruppe von Abnehmerländern rechnen. Es sind dies die europäischen Staaten BRD, Spanien, Österreich und Schweden. Diese Länder gehörten in allen vier Stichjahren zu den wichtigsten Abnehmern. Andere europäische Länder tauchen zwei- bis dreimal unter den wichtigsten Abnehmerländern auf: so Norwegen, Italien, Frankreich, die Niederlande, Belgien/Luxemburg sowie Grossbritannien. Nur je einmal unter den zehn Hauptabnehmern sind Griechenland und die Türkei sowie Japan und die USA in Uebersee.

Während die europäischen Industrienationen also zu den treuesten Kunden schweizerischen Kriegsmaterials gehören, fällt die Gruppe der Entwicklungsländer durch starke Wechsel auf. Lediglich der Iran taucht zweimal in der Liste der zehn wichtigsten Abnehmerländer auf. Die andern Entwicklungsländer kommen nur je einmal in die Ränge; so Chile, Ghana, Ecuador, Singapur, die Philippinen sowie Nigeria. Während sich die europäischen Industrienationen laufend mit Schweizer Kriegsmaterial eindecken, katalysieren sich die Entwicklungsländer eher mit einmaligen Grossaufträgen in die Liste der zehn wichtigsten Hauptabnehmer.

Insgesamt verteilen sich die jährlichen Gesamtexporte auf jeweils 50-70 Länder. Zum Teil handelt es sich jedoch um kleine Lieferungen oder um solche mit geringem Wert. Die grossen Beträge entfallen in erster Linie auf Lieferungen der Firma Bührle (Fliegerabwehrkanonen mit Munition und Feuerleitgeräten). Bedeutend sind aber auch die Ausfuhren der Firma MOWAG AG (gepanzerte Fahrzeuge).⁴ 1975 verteilte sich die

¹ Absolute Zahlen 1975-1982 in: Frei/Tobler 1983, S.176-183

² Dürst 1983, S.140.

³ Länderweise Aufgliederung der Waffenexporte 1973 in: DzW (Sonderheft) 1974

⁴ Länderweise Aufgliederung der Waffenexporte 1975-1982 in: Frei/Tobler 1983, S.176-183

Gesamtausfuhr von rund 370 Millionen Franken auf folgende Hauptlieferanten: der Bührle-Konzern, mit seiner Maschinenfabrik Oerlikon Bührle, der Contraves und der Hispano-Oerlikon, lieferte 85,9% der Kriegsmaterialien, die 1975 exportiert wurden. Er führte Kanonen, Geschütze, Feuerleitsysteme, Raketen und Munition aus. Mit grossem Abstand folgte die MOWAG mit 5,5%. Der Kreuzlinger Betrieb lieferte Panzerfahrzeuge. Weitere namhafte Exporteure lieferten 1975 optische Komponenten, Sprengmittel, Waffenteile, Gewehre, Pistolen und Munition. Auf insgesamt bloss zwölf Firmen entfielen 1975 98,1% aller Kriegsmaterialexporte.¹

In den Jahren 1973 bis 1983 lagen den Behörden Ausfuhrgesuche im Wert von durchschnittlich 596 Millionen Franken pro Jahr vor. Am geringsten war der Wert 1973 mit 269 Mio Franken, am höchsten 1983 mit 988 Mio Franken. Bewilligt wurden Ausfuhr im Gesamtwert von durchschnittlich 383 Mio Franken (64,2% des Gesamtwerts der Ausfuhrgesuche); Ausfuhr im Wert von durchschnittlich 213 Mio Franken (35,8%) wurden nicht bewilligt.

Pro Jahr hatten die Bewilligungsbehörden durchschnittlich 2'625 Gesuche zu behandeln. Der Löwenanteil der Ausfuhrgesuche, nämlich durchschnittlich 1'618 oder 61,6%, behandelte das EMD in eigener Regie. EPD und EMD gemeinsam entschieden durchschnittlich über 987 Gesuche (37,6%). Dem Bundesrat lagen pro Jahr im Durchschnitt 20 Gesuche (0,8%) vor.² Wertmässig aber waren die vom Bundesrat entschiedenen Gesuche mit einem durchschnittlichen Wert von 9,7 Mio Franken die bedeutendsten. Der Durchschnittswert der Gesuche, die vom EPD und EMD gemeinsam behandelt wurden, lag demgegenüber bei 0,4 Mio Franken, der durchschnittliche Wert der vom EMD selbst entschiedenen Gesuche bei 0,001 Mio Franken.

Nochmals ein anderes Bild ergibt sich aus dem Anteil der einzelnen Bewilligungsinstanzen am durchschnittlichen Gesamtwert der jährlichen Ausfuhrgesuche. Hier stehen EMD und EPD mit ihren gemeinsam behandelten Ausfuhrgesuchen an der Spitze. Sie entschieden durchschnittlich über Gesuche im Wert von 399 Mio Franken (76,0% der durchschnittlichen Gesamtsumme pro Jahr), während der Anteil des Bundesrates 194 Mio Franken (32,6%) und der des EMD 3 Mio Franken (0,5%) betrug.

Die Statistik belegt, dass das EMD nur die kleineren Ausfuhrgesuche behandelte, während die bedeutenderen Posten auch dem EPD vorlagen oder dem Bundesrat unterbreitet wurden. Zieht man allerdings die einzelnen Jahreswerte in Betracht, werden Veränderungen in der Rollenverteilung der einzelnen Bewilligungsinstanzen sichtbar. Pendelte der Wert der vom Bundesrat erteilten Bewilligungen bis 1978 um 50 Prozent des jährlichen Gesamtwerts der Bewilligungsgesuche, so lag er in den nächsten 5 Jahren deutlich darunter. Nur 1981 betrug er ausnahmsweise 45,9%. Sonst lag er immer unter 10%. Was dem Bundesrat nicht vorlag, musste von den andern Instanzen entschieden werden. Zunächst waren es EPD und EMD gemeinsam, die ihren Anteil beträchtlich ausweiteten. Ausser 1981 lag er immer über 90%. In den nächsten beiden Jahren aber lag auch der alleinige Anteil des EMD deutlich höher als in den vorangegangenen Jahren. 1982 und 1983 betrug er über 1%, während er vorher bis auf 1975 immer unter 0,5% gelegen hatte.

Zieht man nur das Verhältnis zwischen beantragten und bewilligten Ausfuhrgesuchen in Betracht, erhält man zusammenfassend den Eindruck, dass das KMG greift: Im Schnitt wurden Gesuche im Wert von einem Drittel der beantragten Gesamtausfuhr nicht bewilligt. Auch die Beobachtung, dass über Ausfuhrgesuche in beträchtlichem Ausmass von politisch verantwortlicheren Stellen entschieden wird, spricht für die Wirksamkeit des KMG. Allerdings ist bei den Entscheiden der politisch verantwortlichen Instanzen eine rückläufige Tendenz zu verzeichnen. Und verfolgt man die Ausfuhrstatistik sowie die Liste der Empfängerländer, werden Zweifel an der Griffigkeit des KMG wach: Die Waffenexporte nehmen auch unter dem KMG beträchtlich zu, und Länder, deren Menschenrechtspolitik umstritten ist, oder die als Krisengebiete gelten könnten, bleiben

¹ Dürst 1983, S.141-142; DzW 11/1976, S.1; Gysling 1977, S.851; Tanner/Häfliger 1983, S.35-36

² Vgl. die Angaben bei: Dürst 1983

Kunden der schweizerischen Rüstungsindustrie. Es wird fraglich, ob der Bundesrat sein Versprechen, in der Kriegsmaterialausfuhr schärfer vorzugehen, zurückhaltender zu sein, eingehalten hat. Die Kriegsmaterialexporte nach 1972 lassen vermuten, dass das Problem nach dem Inkrafttreten des KMG nicht aus Abschied und Traktanden fällt, sondern Gegenstand politischer Auseinandersetzungen bleibt.

3.3. Die Waffenausfuhrpolitik nach 1972

In den politischen Auseinandersetzungen um die Waffenausfuhr nach 1972 war zunächst die Auslegung und Anwendung des KMG umstritten, insbesondere die Bestimmungen, die dem Bundesrat einen weiten Ermessensspielraum offen liessen, sowie die statistische Erfassung der Waffenausfuhr:

Waffenexporte in Entwicklungsländer und Auslegung von Artikel 11, Absatz 2 des KMG

Unmittelbar nach der Abstimmung über die Waffenausfuhrverbotsinitiative stand erneut die Frage zur Diskussion, ob die Bestimmungen des KMG über Waffenexporte in Entwicklungsländer "sehr restriktiv zu handhaben und dem Parlament umgehend eine Liste der Embargo-Länder vorzulegen", oder ob "Waffenexporte nach Entwicklungsländern (gemäss Definition der OECD) generell zu untersagen" seien.¹ Grund, diese Fragen erneut aufzugreifen, war für die Urheber das knappe Abstimmungsergebnis, dem es ihrer Meinung nach Rechnung zu tragen galt. Sie stellten fest, die Initiative habe die Unterstützung breiter Kreise der Bevölkerung, insbesondere kirchlicher und entwicklungspolitischer Kreise gefunden. Die Veröffentlichung einer Liste der Länder der 3. Welt, die einem Embargo unterstehen, oder ein generelles Embargo für Entwicklungsländer würde dem Willen dieser Kreise im Sinne eines Kompromisses zwischen einem totalen Waffenausfuhrverbot, wie es die Initiative verlangt habe, und der teilweisen Embargo-Politik des Bundesrates entsprechen.²

Der Bundesrat wandte sich sowohl gegen eine Embargoliste als auch gegen ein generelles Embargo für Entwicklungsländer: Er habe mehrfach betont, "dass er eine zurückhaltende Praxis üben und strenge Massstäbe anlegen werde" in seiner Waffenausfuhrpraxis. Es seien deshalb zuerst die Erfahrungen abzuwarten, die mit dem eben erst in Kraft gesetzten KMG gemacht würden, bevor eine Ueberarbeitung der rechtlichen Bestimmungen in Angriff genommen werden solle. Zudem entspreche ein generelles Embargo nicht dem Willen des Gesetzgebers, wie er durch den Erlass des KMG sowie die Nichtergreifung des Referendums gegen das KMG zum Ausdruck gekommen sei. Die Embargoliste andererseits müsste auch Länder umfassen, die kein Gesuch um Lieferung von Kriegsmaterial gestellt hätten und möglicherweise auch nicht stellen würden. Dies könnte die "ausserpolitischen und Handelsbeziehungen" der Schweiz zu diesen Ländern "unnötig" belasten. Dieser Auffassung folgte auch das Parlament.³

Auch die "Arbeitsgemeinschaft für Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot" (ARW), die Nachfolgeorganisation des Initiativkomitees für ein Waffenausfuhrverbot, schaltete sich in die Auseinandersetzung um die Auslegung von Artikel 11, Absatz 2 des KMG ein.⁴ Das Initiativkomitee hatte dazu bereits im Vorfeld der Abstimmung konkrete Angaben erbeten. U.a. wollte es wissen, ob "Argentinien, Bolivien, Chile, Iran, Peru, Portugal, Spanien" einem Embargo unterstellt würden. In seiner Antwort verwies der Bundesrat darauf, dass er kein generelles Embargo aussprechen werde, sondern "in jedem einzelnen Falle entsprechend der damaligen Lage" entscheiden

¹ StenBull NR 1973, S.217, 221

² ebd., S.217-218, 222-224

³ ebd., S.218, 222-223, 226-227

⁴ Dürst 1983, S.127-133

werde.¹ Als dann in der Jahresstatistik 1973 der Kriegsmaterialausfuhr ausser Argentinien alle fraglichen Länder als Empfänger schweizerischen Kriegsmaterials auftauchen,² Iran und Spanien sogar als bester und drittbester Kunde, setzte Kritik ein, die nie abriess und auch Lieferungen in andere Länder betraf, z.B. auch Exporte in den Libanon, nach Ghana, in die Philippinen, nach Singapur, Guatemala und Nigeria. Die ARW war der Meinung, dass in diesen Ländern Bedingungen erfüllt waren, unter denen keine Ausfuhrbewilligungen erteilt werden durften: Sie waren in interne, bürgerkriegsähnliche Konflikte verwickelt, standen zu ihren Nachbarländern in spannungsgeladenen Beziehungen oder wiesen innenpolitische Verhältnisse auf, die den Bestrebungen der schweizerischen Menschenrechts- und Entwicklungspolitik widersprachen sowie ihre humanitäre Hilfe beeinträchtigten.³

Export von Kleinflugzeugen und Auslegung des Kriegsmaterialbegriffs

Der Kriegsmaterialbegriff des KMG war unpräziser und weniger umfassend als der des KMB. Zum exemplarischen Streitobjekt über die Frage "Kriegsmaterial: ja oder nein?" wurden die Kleinflugzeuge "Pilatus Porter".⁴ In seinen Erläuterungen zum KMG hatte der Bundesrat dem Initiativkomitee geschrieben, dass der Porter als Kriegsmaterial gelte, "falls er bewaffnet" sei oder "Einbauten für Waffen, Munition, Ziel-, Beobachtungs- und Aufnahmeapparate" aufweise. Der Bundesrat werde sich "gegebenenfalls vergewissern, dass aus der Schweiz gelieferte Pilatus-Porter nicht in Kampfgebieten eingesetzt" würden.⁵ Damit war der Streit jedoch nicht aus der Welt.

Die ARW brachte in Erfahrung, dass PilatusPorter, die sich durch geringfügige Aenderungen für den militärischen Einsatz umrüsten liessen, in Länder der 3. Welt exportiert wurden, in denen Konflikte herrschten.⁶ So wurden ihrer Ansicht nach mit Bolivien, Burma, Chile, Guatemala, dem Irak, Malaysia und Mexiko Länder beliefert, in denen "bürgerkriegsähnliche Zustände" herrschten oder "die Bevölkerung grausam unterdrückt" würde.⁷

1980 wurde bekannt, dass in Guatemala Kleinflugzeuge des Typs Pilatus PC7, die aus der Schweiz geliefert worden waren, bei Kampfeinsätzen der guatemaltekischen Armee gegen die bäuerliche Bevölkerung eingesetzt wurden. Damit bestätigte sich einmal mehr die in ausländischen Zeitschriften vertretene Meinung, der PC7 lasse sich mit gewissen Aenderungen für den militärischen Einsatz umrüsten. Im Parlament führte diese Nachricht zu verschiedenen Vorstössen. Der Bundesrat wurde aufgefordert, "die Pilatus PC-7 dem Kriegsmaterialgesetz zu unterstellen", und er wurde u.a. angefragt, ob er "nicht auch feststellen" müsse, dass "Grund zur Annahme" bestehe, das KMG sei "verletzt worden".⁸

Nach Auffassung des Bundesrates aber lag im Falle der nach Guatemala gelieferten Kleinflugzeuge keine Verletzung des KMG vor, denn als Kriegsmaterial gälten nur bewaffnete Flugzeuge mit Einbauten für Waffen und Munition oder sonstigen Vorrichtungen für militärische Verwendung.⁹

Er gab bekannt, die zuständigen Organe hätten die Fluggeräte überprüft und festgestellt, dass es sich um kein Kriegsmaterial im Sinne des Gesetzes handle. Es träfe zu, dass ausländische Firmen Ausrüstungen anböten, die auch zur Bewaffnung der PC-7 ver-

¹ DzW 5/1972

² DzW (Sonderheft) 1974

³ DzW 6/1973, 7/1974; FP 4/1978, 8/1979, 10/1979, 11/1980, 13/1980, 14/1980, 16/1981, 20/1982, 24/1983

⁴ Dürst 1983, S.136-137

⁵ DzW 5/1972

⁶ FP 6/1979, 11/1980, 13/1980, 14/1980, 15/1980

⁷ FP 14/1980

⁸ StenBull NR 1982, S.989

⁹ StenBull NR 1977; S.548-549; 1981, S.579, 1982, S.989

wendet werden könnten, und dass er Lasten irgendwelcher Art transportieren könne, am zivilen Charakter der Maschine ändere dies jedoch nichts, weshalb sie nicht unter das KMG falle.¹ Auf die Folgen eines Exportverbots für Kleinflugzeuge ging der Bundesrat in der Diskussion ebenfalls ein.

Das Problem der Kleinflugzeuge beschäftigte Parlament und Bundesrat aber auch weiterhin: 1983 lud ein Postulat den Bundesrat ein, "einen Bericht über die Verwendung der PC-7-Flugzeuge in Guatemala zu erstatten und die Kriegsmaterial-Verordnung in dem Sinne abzuändern, dass auch der Export von Leichtflugzeugen einer Bewilligungspflicht unterstellt wird, eventuell einer Meldepflicht mit Verbotsvorbehalt".²

Kriegsmaterialstatistik und Kontrolle der Ausfuhr

Das KMG verpflichtete den Bundesrat, die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte regelmässig über die Kriegsmaterialausfuhr zu orientieren. Die Öffentlichkeit war weiterhin auf die Angaben in der Aussenhandelsstatistik angewiesen, die unvollständig waren. Der Bundesrat war der Auffassung, dass "die Orientierung der Öffentlichkeit durch andere Mittel als die Aussenhandelsstatistik ... berechnete Interessen verletzen" könnte.³ Die ARW jedoch hatte sich eine halbjährliche, nach Bestimmungsländern, Wert und Stückzahl aufgegliederte Statistik über die Ausfuhr von Kriegsmaterial gewünscht. Sie bemühte sich darum weiter um die "Verbesserung und Vervollständigung der Statistik".⁴ Zunächst konnte sie aufgrund einer Korrespondenz mit der Oberzolldirektion ihre auf der Aussenhandelsstatistik beruhenden Berechnungen verfeinern. Gesamthaft gesehen ergaben sich daraus jedoch kaum Verschiebungen zu den früheren Berechnungen.⁵

1975 zog die Oberzolldirektion selbst nach, nachdem das EMD 1974 aufgrund entsprechender Kritik von Seiten der ARW hatte zugeben müssen, dass "die effektive Ausfuhr stets höher" war, "als dies aus der Aussenhandelsstatistik für hartes Kriegsmaterial" hervorging.⁶ Sie entsprach der ARW-Forderung, es sei eine vollständigere Statistik zu veröffentlichen: Anfang 1975 begann sie eine monatliche Kriegsmaterialstatistik herauszugeben, die zwar nicht die einzelnen Positionen, immerhin aber den Exportwert in die einzelnen Länder auswies. Die neue Statistik zeigte, dass die bisherigen Berechnungen der ARW die tatsächlichen Kriegsmaterialexporte wie erwartet unterschätzt hatten.⁷

Die Freude über die genauere Statistik hielt bis 1980 vor. Dann stellte sich heraus, dass die in der Statistik der Oberzolldirektion ausgewiesenen Empfängerländer nicht den Endbestimmungsländern zu entsprechen brauchten. Die antimilitaristische Monatsschrift "virus" hatte in Erfahrung gebracht, dass Kriegsmaterial, das für Ecuador bestimmt war, zunächst zur Weiterverarbeitung nach Italien exportiert und in der Statistik als Export nach Italien erfasst worden war.⁸ In seiner Antwort auf eine entsprechende Anfrage im Parlament gab der Bundesrat diesen Sachverhalt zu: "Das Verbrauchsland ist somit nicht in allen Fällen identisch mit dem Endbestimmungsland. In der Aussenhandelsstatistik wird das Verbrauchs- oder Veredelungsland aufgeführt, während in der internen Statistik des Militärdepartements das Endbestimmungsland angegeben wird. Dadurch ergeben sich in den beiden Statistiken Unterschiede in den Angaben über die Verbrauchsländer. Die Geschäftsprüfungskommissionen wurden über diese Unter-

¹ StenBull NR 1981, S.579

² Uebersicht über die Verhandlungen der Bundesversammlung 1983 III, S.33

³ DzW 5/1973

⁴ DzW (Sonderheft) 1974

⁵ ebd.

⁶ FP 14/1980

⁷ DzW 8/1975; 9/1975

⁸ FP 14/1980; virus Sept. 1980

schiede regelmässig aufgeklärt."¹ Trotz den Protesten blieb es bei der "doppelten Buchführung" über die Waffenexporte.

Neben der Auslegung und Anwendung des KMG gaben Probleme der Waffenexporte zu Auseinandersetzungen Anlass, die vom KMG nicht erfasst wurden, insbesondere die Probleme des Waffenhandels, der Nuklearexporte sowie der Internationalisierung der Rüstungsproduktion.

Waffenhandel

Die Expertenkommission, die nach dem Bührle-Skandal das Waffenausfuhrproblem unter die Lupe genommen hatte, war zum Schluss gekommen, dass auch "der Handel mit Waffen, welche die Schweiz nicht berühren, ... unter Bewilligungspflicht gestellt werden" sollte.² Der Bundesrat verzichtete dann aber darauf, entsprechende Bestimmungen in seinen KMG-Entwurf aufzunehmen. Er argumentierte mit einem Bundesgerichtsentscheid, der festgestellt habe, "dass Artikel 41 der Bundesverfassung solche Geschäfte nicht" umfasse, und der auf die "praktische Unmöglichkeit hingewiesen" habe, "mündliche oder schriftliche Verhandlungen über Geschäfte, die im Ausland vollzogen werden sollen, wirksam zu verhindern".³ Ein Antrag, der auch den Handel mit Waffen, welche die Schweiz nicht berühren, dem KMG unterstellen wollte, scheiterte im Parlament.⁴

Das vom KMG nicht erfasste Problem aber blieb bestehen. Die ARW registrierte es im Zusammenhang mit den Waffengeschäften von Tochterfirmen schweizerischer Unternehmen, mit Waffenschiebereien kleinerer Firmen mit Domizil in der Schweiz sowie mit Waffenhandels- und Werbezeitschriften, die in der Schweiz hergestellt werden.⁵ Aufmerksamkeit erregten aber auch Waffenschmuggellaffären, Bestechungsskandale im Zusammenhang mit Waffengeschäften im Ausland sowie vermutete finanzielle Beteiligungen an Waffenhandelsgeschäften, in die die Schweiz, Schweizer oder schweizerische Geldinstitute einbezogen waren.⁶

Im Parlament kam der Waffenhandel im Zusammenhang mit Waffenexporten nach Südafrika zur Sprache:

Obwohl der Bundesrat gegen Südafrika ein Ausfuhrverbot für Kriegsmaterial verhängt habe, sei der Bührle-Konzern ein wichtiger Lieferant der südafrikanischen Armee geblieben. Er beliefere Südafrika über seine ausländischen Tochterfirmen, während Finanzierung, Verbuchung und Marketing von der Oerlikon-Bührle Holding mit Sitz in Zürich getätigt würden, wusste ein Nationalrat zu berichten. Er schlug vor, den Artikel 9 des KMG dahingehend neu zu fassen, dass auch der Handel mit Kriegsmaterial ausserhalb der Landesgrenzen bewilligungspflichtig würde, wenn die dafür verantwortlichen natürlichen oder juristischen Personen Wohnsitz in der Schweiz haben. Der Bundesrat lehnte den Vorschlag ab. Er berief sich wieder auf den Entscheid des Bundesgerichtes vom 22. Januar 1951, wonach der Handel mit Kriegsmaterial nicht von Artikel 41 der Bundesverfassung erfasst werde. Eine entsprechende Aenderung des KMG sei deshalb nicht verfassungskonform und wäre zudem in der Praxis auch schwer zu kontrollieren, argumentierte der Bundesrat. Der Nationalrat folgte dieser Auffassung.⁷

¹ Zit. in: ARW (Hrsg.) 1981

² Bericht vom 13.11.1969, S.50

³ Bericht vom 7.6.1971, S.8

⁴ StenBull NR 1972, S.167-169

⁵ FP 2/1977, 3/1978, 11/1980, 16/1981

⁶ DzW 7/1974, 9/1975; FP 6/1979, 11/1980, 22/1982

⁷ StenBull NR 1978, S.969-970

Viel ausserparlamentarischen Staub wirbelte eine militärtechnische Ausstellung in Winterthur im Jahre 1981 auf:

Anfang Jahr wurde bekannt, dass der Herausgeber der auf Rüstungstechnik und Wehrwesen spezialisierten Zeitschrift "Armada International", die dreisprachig weltweit 30'000 Adressaten erreichte, vom 29. Juni bis zum 4. Juli 1981 eine "Internationale Ausstellung für Simulation, Ausbildung, Logistik, Unterhalt und Spezialfahrzeuge" (kurz: W'81) plante. Vorgesehen war zunächst, "für die internationale Militärfachwelt" - so die Eigenwerbung des Veranstalters - neben Simulationsgeräten für Ausbildung und verschiedenen Einrichtungen der Logistik auch Kriegsmaterial im engsten Sinne wie Panzer, gepanzerte Fahrzeuge und Sturmgewehr-Neuentwicklungen bereitzustellen sowie Fachtagungen über Simulation, Wartung und Geräteintegrationsprobleme durchzuführen.¹

Gegen dieses Ausstellungsprojekt regte sich bald Widerstand: ARW, SFR, eine ad hoc gegründete örtliche Aktionsgruppe gegen die W'81 sowie Winterthurer Linksparteien traten an die Öffentlichkeit, formulierten Proteste und gaben bekannt, die W'81 verhindern zu wollen. Dabei liessen sie sich auch vom Widerstand gegen die "Military Electronic Defence Expo" (MEDE) in Wiesbaden leiten.² Es kam zu Störaktionen im Winterthurer Stadtparlament³ und gegen die Ausstellungsverbereitungen,⁴ zu Protestkundgebungen und -aktionen⁵ sowie zu Vorstössen in Parlamenten, an den Bundesrat und bei der Bundesanwaltschaft.⁶

Die vielen Proteste und Aktionen im Vorfeld der W'81 - nicht zentral organisiert, sondern spontan von einer Reihe unabhängiger operierender Gruppen, Organisationen und Einzelpersonen durchgeführt; deutlich von der Zürcher Jugendbewegung geprägt, und auch von Kreisen unterstützt, die weder der Friedensbewegung noch der Jugendbewegung nahestanden⁷ - blieben nicht ohne Wirkung:

Der Winterthurer Stadtrat forderte den Aussteller nachträglich auf, weder schweizerische noch ausländische Waffensysteme zu zeigen.⁸

Das EMD, das die W'81 zunächst begrüsst und seine Beteiligung zugesagt hatte, distanzierte sich später wieder vom Projekt. Es gab dem Organisator schliesslich zu verstehen, dass er keine Einfuhrbewilligung für Waffen erhalten werde. Zudem legte es ihm nahe, auf schweizerische Waffen und Waffensysteme zu verzichten. Seine Teilnahme beschränkte sich schliesslich darauf, der Ausstellung die EMD-eigene Panzersimulationsanlage zur Verfügung zu stellen und die Einladung zur W'81 den Militärattachés zukommen zu lassen.⁹ Die Organisatoren der W'81 waren schliesslich gezwungen, ihr ursprüngliches Ausstellungsprogramm zu reduzieren und auf Kriegsmaterial im engeren Sinn zu verzichten.

Die W'81-Gegner gaben sich mit diesen Zugeständnissen nicht zufrieden. Ihr Ziel war es, die W'81 zu verhindern. Ein Verbot kam für die Behörden aber nicht in Frage, und eine Absage wäre für die Organisatoren mit Schadenersatzforderungen verbunden gewesen.¹⁰

Am 29. Juni sollte deshalb die W'81 wie geplant eröffnet werden. Der Widerstand gegen die W'81 trat deshalb in seine zweite Phase: Am 27. Juni 1981 fand eine Demonstration mit 2'000 - 4'000 Teilnehmern statt, und während praktisch der ganzen Dauer

¹ Dokumentation 1981, S.4, 11-12; FP 16/1981

² FP 16/1981; Dokumentation 1981, S.11-12; virus 39/1981, S.13

³ Dokumentation 1981, S.7-9

⁴ Dokumentation 1981, S.35, 77-79; virus 40/41/1981, S.26, 42/1981, S.9; WoZ 11/1981

⁵ virus 40/41/1981, S.26, 42/1981, S.9; Dokumentation 1981, S.34-35

⁶ FP 17/1981; virus 40/41/1981, S.26; Dokumentation 1981, S.31, 34, 7-9, 18-21, 24-25, 30-36

⁷ Dokumentation 1981, S.17, 33, 38-39

⁸ ebd., S.18-19, 30

⁹ ebd., S.12-15, 36

¹⁰ ebd., S.11, 18-25, 30

der sechstägigen Ausstellung behinderte ein gewaltloser "Menschenteppich" die Ausstellungsbesucher beim Zutritt zu den Ausstellungshallen.¹

Nuklearexporte

Die Schweiz hatte den Atomsperrvertrag ratifiziert. Für den Export von Teilen nuklearer Anlagen bestehen deshalb besondere Auflagen. 1980 vermerkte die ARW, dass die Schweiz "in neuer Zeit ... wegen ihrer Exporte von Bestandteilen für Atomkraftwerke an potentielle Atommächte (Argentinien, Pakistan) ins Zwielficht" geraten sei.² Im Parlament gab es verschiedene Vorstösse in Sachen Atomtechnologieexporte. Allen Interpellanten ging es einerseits um die Einzelheiten der Transaktionen, um die Rolle der Behörden sowie um die Frage einer eventuellen Umgehung rechtlicher Bestimmungen. Die Vorstösse wollten letztlich verhindern, dass Schweizer Firmen zur Weiterverbreitung militärisch nuklearer Atomtechnologie beitragen.³

In seinen Antworten unterstrich der Bundesrat die Bedeutung des Atomsperrvertrages, vertrat aber die Ansicht, dass diesem nicht durch stärkeren Druck und schärfere Restriktionsmassnahmen Nachachtung verschafft werden könne, sondern durch die Ausschöpfung seiner Möglichkeiten, die zum Beispiel die "Entwicklung internationaler Zusammenarbeit im Bereich der friedlichen Nutzung der Kernenergie" fördern könnten.⁴ Die Nukleargeschäfte und der Uranhandel seien mit rechten Dingen zugegangen. Gesetzliche Bestimmungen oder internationale Vereinbarungen seien keine umgangen worden.⁵

Anlass zu ausserparlamentarischen Aktionen gab es im Zusammenhang mit Nuklearexporten ebenfalls:

Am 14. März 1980 war ein 500-Millionen-Geschäft perfekt geworden: Die Firma Sulzer AG Winterthur unterschrieb in Buenos Aires einen Vertrag mit der argentinischen Militärregierung über die Lieferung einer Anlage zur Produktion von 250 Tonnen schweren Wassers jährlich. Als das Geschäft öffentlich bekannt wurde, bildete sich Mitte 1980 auf Anregung der Arbeitsgruppe Dritte Welt Bern, der Nationalen Koordination der Atomkraftgegner, des Schweizerischen Friedensrates und der ARW in Bern die "Arbeitsgemeinschaft gegen Atomexporte" (AGA).⁶ Die AGA glaubte, "sieben Indizien" dafür zu haben, dass Argentinien die Eigenproduktion von Atomwaffen anstrebe und mit der Sulzer-Schwerwasseranlage in den Besitz des letzten Gliedes eines vollständigen Nuklearkreislaufes und damit zur völligen nukleartechnischen Unabhängigkeit gelange. "Sulzers Bombengeschäft mit Argentinien" interpretierte die AGA deshalb als "Schweizer Beihilfe zum Atomkrieg". Sie forderte vom Bundesrat "die unverzügliche Rücknahme der Exportbewilligung für die Sulzer-Produktionsanlage für Schwerwasser nach Argentinien", "das Verbot sämtlicher Exporte von Atomtechnologie", "die strikte Einhaltung der Bestimmungen des Atomsperrvertrages durch die Schweiz" sowie die Unterstützung der "Bemühungen um eine atomare und konventionelle Abrüstung unter strengerer und wirksamer Kontrolle der Völkergemeinschaft".⁷ Die AGA trat mit ihren Vermutungen und Forderungen an die Öffentlichkeit, organisierte eine Demonstration in Winterthur, an der am 18. Oktober 1980 1'000-1'500 Per-

¹ ebd., S.41-109; virus 42/1981, S.9; CFD (Hrsg.) 1981; Rundbrief des SVB, Sept. 1981, S.5-10

² FP 12/1980

³ StenBull NR 1981, S.872-874, 1982, S.108-109, 1009-1010

⁴ StenBull NR 1981, S.873-874

⁵ ebd.; 1982, S.1010

⁶ Bilanz 6/1981, S.156; AGA (Hrsg.) 1980, S.74

⁷ AGA (Hrsg.) 1980a, S.8-59, 75

sonen teilnehmen, und gab eine Informationszeitung sowie eine umfangreiche Broschüre heraus.¹

Das Sulzer-Geschäft, das der Gründung der AGA Pate gestanden hatte, war nicht der einzige umstrittene Nukleartransfer. Die AGA deckte weitere auf² und blieb bestehen, als der Protest gegen das Argentinienprojekt Sulzers bereits abgeklaut war. Sie wandte sich gegen jeden Export atomarer Technologie und verfolgte die Nonproliferationspolitik aus kritischer Sicht.³

Im Oktober 1981 fand in den Hallen der Basler Mustermesse zum 6. Mal die "Internationale Fachmesse und Fachtagung für kerntechnische Industrie" (kurz: "Nuclex") statt. Bis anhin war die Messe jeweils ohne viel Staub aufzuwirbeln durchgeführt worden. Die Aktionen der AGA gegen den Export der Schwerwasseranlage nach Argentinien hatten jedoch Friedens- und Ökologiebewegung für die Zusammenhänge zwischen ziviler und militärischer Nutzung der Atomenergie sensibilisiert.⁴ Seit der erfolgreichen Besetzung des Baugebietes für das geplante AKW-Kaiseraugst 1975 gab es in und um Basel zudem eine selbstbewusste und aktionsgewohnte Bewegung gegen AKW, die ihre Behörden verfassungsrechtlich dazu verpflichtet hatte, alles in ihren Möglichkeiten Stehende zu tun, um AKW auf ihrem Gebiet und in ihrer Umgebung zu verhindern.⁵ Indem sie die "Nuclex" duldeten, kamen sie dieser Verpflichtung aber nicht nach.

Gegen die Durchführung der 6. Nuclex gründete sich deshalb 1981 die Aktionsgruppe "Nix-Nuclex". Ihr Ziel: Absage der 6. und weiterer Messen und Fachtagungen für kerntechnische Industrie in Basel.⁶ Vorgesehen wurden in Basel Standaktionen, ein Schweigekreis sowie eine internationale Grossdemonstration. Sollte die Nuclex trotz diesen Protesten stattfinden, wollte man sie gewaltfrei verhindern, behindern und stören.⁷ Im städtischen Parlament lief parallel zu den Aktionen der Gruppe "Nix-Nuclex" ein Vorstoss, der ebenfalls die Absetzung der Messe verlangte.⁸ Doch trotz Gegenaktionen wurde die Nuclex am 6. Oktober programmgemäss eröffnet. Störaktionen, Strassentheater und andere Aktivitäten wurden von der Polizei durch grossräumige Absperrungen ferngehalten oder durch harte Polizeieinsätze vereitelt. Auch ein "Menschenteppich", der nach Winterthurer Vorbild hätte ausgerollt werden sollen, kam unter diesen Umständen nicht zustande. So verlief die Messe weitgehend ungestört, und am Ende der Ausstellung konnten sie die Nuclex-Gegner zunächst nur symbolisch in einem Trauerzug zu Grabe tragen.⁹ In ihrem Schlussbericht konnte sich die Messeleitung darüber freuen, "dass das angestrebte Ziel der 'Nix-Nuclex', die Störung und Verhinderung der Fachmesse, in keinem Punkt erreicht worden ist, weder beim Einräumen noch während der Messe selbst".¹⁰ Dass die Nuclex-Ausstellungsfläche um fast die Hälfte kleiner war und bedeutend weniger Aussteller nach Basel kamen als 1978 und dass die weitere Durchführung der Nuclex von der Regierung wenig später in Frage gestellt wurde, hatte seinen Grund dann auch eher in der allgemeinen Krise der Atomindustrie als im konkreten Widerstand der "Nix-Nuclex".¹¹

¹ FP 14/1980, 15/1980; Dumartheray (Hrsg.) o.J., S.44-45; AGA (Hrsg.) 1980a, S.74; AGA (Hrsg.) 1980b; Basler AZ 7.8.1980; BaZ 20.10.1980; Pressemitteilung der AGA vom 17.6.1980, i.e.S.

² AGA (Hrsg.) 1980a, S.60-66

³ SFR (Hrsg.) 1981a, S.105

⁴ virus 42/1981, S.12-15. Die AGA liess sich auch zur Nuclex verlauten. (Basler AZ 20.8.1981)

⁵ Schroeren 1977; Epple 1981

⁶ virus 42/1981, S. 13; Basler AZ 3.9.1981

⁷ Basler AZ 3.9.1981

⁸ ebd. 20.8.1981

⁹ virus 44/1981, S.9; Basler AZ 12.10.1981

¹⁰ Zit. in: Basler AZ 14.10.1981

¹¹ Basler AZ 14.10.1981; BaZ 19.11.1981

Internationalisierung der Rüstungsproduktion

Schweizerische Rüstungsfirmen begannen in zunehmendem Masse, ihre Produktion zu internationalisieren. Eine erste Strategie, die sie dabei verfolgten, war die Lizenzvergabe. Ueber Kooperationsverträge mit rechtlich unabhängigen Firmen im Ausland gelangte damit schweizerisches Kriegsmaterial- know-how ausser Landes. Beispielsweise verkaufte die MOWAG in Kreuzlingen ihre Radpanzer-Baupläne an eine Firma in Chile, für das keine Exportbewilligungen mehr erteilt wurden. Die SIG in Schaffhausen schloss Zusammenarbeitsverträge mit französischen, philippinischen und chilenischen Gewehrfabriken. Dabei lieferte sie Chile auch den entsprechenden Maschinenpark. Und Bührle schliesslich schloss Lizenzverträge mit französischen und amerikanischen Firmen.¹

Eine zweite Strategie zur Internationalisierung der Produktion war die Verlagerung von Produktionsstätten an ausländische Standorte. "Ein über die ganze Welt verbreitetes Netz von Tochterfirmen - kein Kontinent ohne Bührle-Niederlassung - erlaubt es den wichtigsten Schweizer Waffenproduzenten, die nationale Gesetzgebung problemlos zu umgehen. Staaten, für die der Bundesrat keine Warenausfuhrbewilligung erteilt, werden von Bührle-Töchtern im Ausland beliefert."² Bührle war zum Beispiel in der Lage, seine Feuerleitgeräte "Superfledermaus" und "Skyguard" bei der Tochterfirma "Contraves Italiana", Munition bei der britischen Tochter "British Manufacture and Research" und seine Flab-Geschütze bei einer andern italienischen Niederlassung herstellen und ausliefern zu lassen.³ Und so konnte der Bührle-Konzern über seine ausländischen Niederlassungen Lieferant der südafrikanischen Armee bleiben, ohne - wie Jahre vorher - das Embargo auf illegalem Wege umgehen zu müssen.⁴

Eine ausserparlamentarische Aktion im Zusammenhang mit der Internationalisierung der Rüstungsproduktion löste der Lizenzvertrag zwischen der Schweizerischen Industriegesellschaft (SIG) in Neuhausen und der chilenischen Armee aus. Die chilenischen Geschäftspartner der SIG erwarben das Recht zur Fabrikation des Schweizer Sturmgewehres sowie zur Herstellung der benötigten Werkzeugmaschinen. Samuel Andres, ein Mitarbeiter eines schweizerischen Hilfswerkes, der in Biafra, Bangladesh und im Sahel im Einsatz gestanden hatte, lancierte in Rundschreiben und mit Inseraten in grossen schweizerischen Tageszeitungen den Aufruf "Keine Sturmgewehre für Mörderhände in Chile!". Er forderte jedermann auf, "der SIG-Direktion unmissverständlich klar zu machen, dass es keine Geschäfte um jeden Preis geben darf und dass auf Gewinn dann verzichtet werden muss, wenn dadurch moralische und ethische Prinzipien missachtet oder gar Leben bedroht werden." Dazu sollte, wer "einen wichtigen Beitrag im Kampf gegen die Verletzung der Menschenrechte in Chile" leisten wollte, folgenden Appell unterzeichnen und an die SIG-Direktion, den Gesamtbundesrat, den Schweizerischen Gewerkschaftsbund (SGB), die Schweizerische Bischofskonferenz sowie den Schweizerischen Evangelischen Kirchenbund (SEK) schicken:

"Weil ich selber eine grosse Freiheit und weitgehende Achtung der Menschenwürde geniesse, will ich mich durch folgende Aktionen für die Opfer der Gewalt und Terrorherrschaft in Chile einsetzen:

1. Ich appelliere an die SIG-Direktion, sich auf die Situation von Tausenden von verfolgten Männern, Frauen und Kindern und ihre Not und Verzweiflung zu besinnen und den Lizenzverkauf zur Herstellung des Sturmgewehres zu annullieren.
2. Ich appelliere an den Bundesrat, an Parlamentarier, an den Schweizerischen Gewerkschaftsbund und an unsere höchsten kirchlichen Behörden, alles in ihrer Macht Stehende zu unternehmen, dass Lizenzverkäufe zur Herstellung von Kriegsmaterial im Ausland durch wirksame Gesetze verunmöglicht werden."

¹ DzW 8/1975; FP 1/1977, 16/1981, 26/1983

² DzW 8/1975

³ FP 1/1977, 2/1977

⁴ StenBull NR 1978, S.969-970

Die ARW, die den Aufruf veröffentlichte, stellte den SIG-Fall in den Zusammenhang mit den Internationalisierungsstrategien der schweizerischen Rüstungsproduzenten.¹ Einer der Adressaten, der von Andres angesprochen wurde, der SGB, schloss sich seinem Protest an. In einer Pressemitteilung stellte er fest: "Der SGB verurteilt die von Schweizer Firmen abgeschlossenen Lizenzverträge mit Chile zur Herstellung von Waffen, ebenso Waffenlieferungen an Chile über ausländische Filialen. Obwohl derartige Vorkehrungen nicht unter das geltende Waffenausfuhrverbot gegenüber Chile fallen, sind sie nicht weniger verwerflich."²

Verschärfung und Lockerung des KMG

Die Schwächen und Lücken des KMG führten zu verschiedenen Versuchen, dieses Gesetz zu verschärfen. Ohne Erfolg: Vorstösse zu entsprechenden Aenderungen des KMG wurden vom Bundesrat und der Mehrheit des Parlamentes abgelehnt oder als unverbindliche Anregung entgegengenommen, die ohne Folgen blieben. Das gleiche Schicksal wie solche Vorstösse zur Teilrevision des KMG erlebte ein Antrag, der das Gesetz einer verschärfenden Totalrevision unterziehen wollte:

1978 reichte ein Nationalrat mit zwei Mitunterzeichnern eine Motion ein, die eine umfassende Verschärfung des KMG durchsetzen sollte. In seiner Begründung führte der Motionär eine lange Liste von Vorfällen an, die seiner Meinung nach die Revision des KMG nötig machten. Die Revision sollte fünf Elemente umfassen:

Erstens sollte schweizerischen und in der Schweiz niedergelassenen Firmen "jede Transaktion von Fabrikationslizenzen und Patenten für Kriegsmaterial ohne Grundbewilligung des Bundes verboten" sein. Zweitens sollte es "ohne Grundbewilligung des Bundes" verboten sein, Ueberhol- und Unterhaltsarbeiten auszuführen oder Kriegsmaterial durch die Schweiz zu führen. Drittens sollte "natürlichen und juristischen Personen, schweizerischen und ausländischen, ... jede Tätigkeit strikt verboten" sein, "die direkt oder indirekt mit dem Handel von Kriegsmaterial auf schweizerischem Gebiet zusammenhängt", auch "wenn das Kriegsmaterial weder in der Schweiz hergestellt noch durch die Schweiz geführt wird". Viertens sollte es ausländischen Polizei- und Armeegehörigen strikt verboten sein, auf schweizerischem Gebiet mit Kriegsmaterial zu handeln. Und schliesslich fünftens: Es sollten auch bewaffnete und unbewaffnete Transportmittel, "die offensichtlich für eine ausländische Armee bestimmt sind", unter den Begriff "Kriegsmaterial" fallen.³

Der Bundesrat hielt keines der angeregten Revisionspostulate für berechtigt: Beschränkungen der Lizenzvergabe und des Kriegsmaterialhandels hätten in Artikel 41 der Bundesverfassung keine Rechtsgrundlage. Ein- und Ausfuhren von Kriegsmaterialien zu Unterhalts- und Ueberholarbeiten seien vom KMG erfasst und ständen unter Kontrolle. Die Ausbildung ausländischen Personals durch schweizerische Kriegsmateriallieferanten entspreche den Gepflogenheiten, und die Schweiz beanspruche in dieser Hinsicht Gegenrecht. Und: Eine Ausdehnung des Kriegsmaterialbegriffs im Sinne der Motion würde darauf hinauslaufen, alles Material, das einer Armee geliefert werde, als Kriegsmaterial zu bezeichnen, was übertrieben und unverhältnismässig sei. Der Bundesrat beantragte, die Motion abzulehnen. Der Nationalrat folgte ihm.⁴

Ausserhalb des Parlaments führte die unbefriedigende Situation zu einer aufsehenerregenden Einzelaktion und zu Ueberlegungen über eine neue Waffenausfuhrverbotsinitiative:

Am 24. Dezember 1979 begann Edmond Kaiser, Gründer des Kinderhilfswerks "Terre des Hommes", einen Hungerstreik. In seinem Schreiben bat Kaiser den Bundesrat, "unverzüglich und ernsthaft Massnahmen für ein Verbot jeglicher Waffenexporte aus-

¹ FP 26/1983

² Zit. in: FP 26/1983

³ StenBull NR 1979, S.964-965

⁴ ebd., S.966, 1039

zuarbeiten". Kaisers Hungerstreik löste, insbesondere in der Romandie, eine Sympathiewelle aus. Viele Einzelpersonen und Gruppen schlossen sich seinem Hungern und seinen Forderungen an, darunter 345 Professoren, wissenschaftliche Mitarbeiter und Assistenten der Eidgenössischen Technischen Hochschulen, die sich in einem von ihnen unterzeichneten Manifest mit Edmond Kaiser solidarisierten. Am 11. Januar 1980 beendete Kaiser seine Aktion. Bundesrat Chevallaz hatte ihm zwei Briefe geschrieben, ohne allerdings konkrete Zugeständnisse zu machen. Chevallaz stellte im zweiten Schreiben fest, Kaiser habe mit den öffentlichen Reaktionen auf sein Fasten sein Ziel teilweise erreicht, und erinnerte ihn daran, dass der Bundesrat an rechtsstaatliche Verfahren gehalten sei.

Für Edmond Kaiser folgte nach Abbruch des Fastens eine zweite Phase der Auseinandersetzung, in der er auf andere Weise weitermachen wollte. Auf den 10. Februar lud er alle nach Lausanne ein, die ihn unterstützt hatten. Bei den Beratungen über das weitere Vorgehen stand eine neue Waffenausfuhrverbotsinitiative im Vordergrund, wobei sich Kaiser für die Durchführung einer solchen Aktion als unzuständig erklärte und auf die ehemaligen Initianten der Waffenausfuhrinitiative verwies.¹ Damit war die ARW als Nachfolgeorganisation des Initiativkomitees angesprochen, und diese schaltete sich auch in die Vorbereitungen zur neuen Initiative ein.

In der Deutschschweiz stellte sich im Verlauf der Beratungen "die Begeisterung für eine neue Initiative" allerdings "nicht recht ein", und auch in der Romandie legten sich die von Kaiser hervorgerufenen Wogen allmählich wieder. Es waren zwar neue Kräfte zu den alten Kämpfern für ein Waffenausfuhrverbot gestossen, aber der Aufmarsch zur Vollversammlung der ARW und zu den entsprechenden Beratungen in der Romandie "hätte grösser sein können". So stellte sich rund ein halbes Jahr nach Kaisers Aktion "eine gewisse Ernüchterung" ein, und die Vorbereitungen für eine neue Initiative versandeten.²

Erfolgreicher als die Vorstösse zu verschärfenden Teil- oder Totalrevisionen des KMG waren Anträge, die das gegenteilige Ziel anstrebten:

1976 wurde im Nationalrat ein von 42 Mitunterzeichnern unterschriebenes Postulat deponiert, das den Bundesrat ersuchte, "die Ausfuhr von Kriegsmaterial nur dann zu verbieten, wenn die Tatbestände des genannten Gesetzes eindeutig und zwingend vorliegen".³ Der Urheber des Vorstosses ärgerte sich über das "Wehgeschrei" der Waffenausfuhrgegner bei der Veröffentlichung der jeweils neuesten Kriegsmaterialexportstatistiken. Er befürchtete, die "äusserst restriktive Handhabung" des KMG könnte zu einer weiteren "Verlagerung der schweizerischen Waffenproduktion ins Ausland" führen und die schweizerische "Wehrbereitschaft ... durch den Ausfall wichtiger Teile unserer inländischen Waffenproduktion ... gefährden".⁴ Der Bundesrat war bereit, das Postulat entgegenzunehmen, und es wurde stillschweigend überwiesen. Zwei Jahre später doppelten die Befürworter einer Lockerung des KMG gleich in beiden Kammern, im National- und im Ständerat, nach. Zwei gleichlautende Motionen verlangten erstens, "leichte Typen von Radfahrzeugen, insbesondere Transportfahrzeuge" nicht mehr dem KMG zu unterstellen, zweitens die Ausfuhrbewilligungsverfahren "zu vereinfachen und zu beschleunigen" sowie drittens den "Begriff des Spannungsgebietes ..., der heute viel zu ausdehnbar ausgelegt" werde, "neu zu umschreiben".⁵ Die Motionäre begründeten ihre Vorstösse mit dem Argument, die "restriktive Praxis" führe zur "Verlegung von Produktionsstätten ins Ausland" und bringe "inländische Betriebe in immer grössere Schwierigkeiten". Beides bedrohe "eine ins Gewicht fallende Zahl von Arbeitsplätzen", schade der Armee und beeinträchtige damit schliesslich auch die schweizerische Neutralitätspolitik. Unter dem "Druck seitens jener Kreise, die ... hinter der Initiative für ein

¹ Dumarthey (Hrsg.) o.J., S.40-43; FP 11/1980; 13/1980; virus 28/29/1980, S.4; 24/1980, S.22; TA 14.1.1980

² FP 13/1980

³ StenBull NR 1976, S.1096

⁴ ebd.

⁵ StenBull NR 1979, S.966; StenBull SR 1979, S.86

totales Waffenausfuhrverbot" gestanden hätten, sei "die Praxis des Bundesrates bei der Auslegung des Gesetzes immer restriktiver geworden". Die Motionen ersuchten deshalb den Bundesrat, "seine heute ausgesprochen restriktive Praxis zu lockern und Exporte nur dann zu verbieten, wenn die Tatbestände des Gesetzes wirklich eindeutig vorliegen".¹

In seiner Stellungnahme stellte der Bundesrat fest, dass "in der Öffentlichkeit, vor allem aber auch in den eidgenössischen Räten ... gegenwärtig zur Frage des Kriegsmaterialgesetzes stark auseinandergehende Meinungen geäussert" würden. Da die Annahme der Motionen "unweigerlich eine Revision des Kriegsmaterialgesetzes notwendig machen" würde, womit "die Diskussion über die Kriegsmaterialausfuhr auf der ganzen Breite erneut aufgegriffen" würde, was der Bundesrat weder wünsche noch als notwendig erachte, sei er lediglich bereit, die Motionen in der Form des Postulates anzunehmen: "Einerseits werden wir auch in Zukunft mit allen Mitteln zu verhindern suchen, dass in ausländischen Konflikten Waffen eingesetzt werden, die aus der Schweiz stammen. Auf der andern Seite sind wir bereit, inskünftig in denjenigen Fällen, in denen die Anwendung des Kriegsmaterialgesetzes einen Ermessensspielraum lässt, im Rahmen des Möglichen die Arbeitsmarktlage mitzuberücksichtigen."²

Nach einer ausführlichen Diskussion überwiesen beide Räte die Motionen als Postulate an den Bundesrat.³

Dem Bundesrat lagen damit drei Postulate zur Erledigung vor: Das Postulat aus dem Jahre 1976 schlug er zur Abschreibung vor, als die beiden Motionen aus dem Jahre 1978 zwar bereits eingereicht, aber in den beiden Räten noch nicht behandelt waren. In seinem Geschäftsbericht über das Jahr 1978 führte er aus, dass "für einzelne Hand- und Faustfeuerwaffen sowie Sprengstoffe für zivile Zwecke ... Ausfuhrerleichterungen gewährt worden" seien und dass in die Verordnung über das Kriegsmaterial die Bestimmung aufgenommen worden sei, "für anonyme Serienprodukte von relativ niedrigem Wert" könne "auf Nichtwiederausfuhrerklärungen verzichtet werden". Weitere Lockerungen liesse das KMG nicht zu, das Postulat könne aber als erledigt betrachtet werden.⁴

Die in Postulate umgewandelten Motionen schlug er im Geschäftsbericht 1982 zur Abschreibung vor. Er führte aus, "leichte Typen von gepanzerten Radfahrzeugen" müssten auch in Zukunft als Kriegsmaterial im Sinne des KMG betrachtet werden, "da es sich dabei zweifellos um Kampfmittel" handle, und die Behörden seien "auch in Zukunft gezwungen, jedes Kriegsmaterialausfuhrgesuch sorgfältig zu prüfen und insbesondere allfällige Spannungen im Bestimmungsland zu untersuchen".⁵

Damit war den Anliegen der Vorstösse, die eine Lockerung des KMG anstrebten, zwar nur teilweise entsprochen worden. Indem Bundesrat und Parlament aber diesen Vorstössen mehr Zustimmung entgegenbrachten und ihren Forderungen mehr entgegenkamen als den Vorstössen zur Verschärfung des KMG, legitimierten sie die Waffenausfuhrpraxis nach 1972.

Zusammenfassung

Was sich aus der Darstellung der Waffenausfuhrpraxis nach 1972 vermuten liess, bestätigte sich in den politischen Auseinandersetzungen: Der Bundesrat verfolgte keine restriktive Waffenausfuhrpolitik. Das KMG brachte keine befriedigende Lösung des Waffenausfuhrproblems. Seine Anwendung blieb äusserst umstritten, und gewisse Dimensionen des Problems wurden vom KMG nicht erfasst. Die Waffenausfuhr blieb auf der politischen Tagesordnung. Umstritten waren neben Auslegungsfragen zum Gesetz

¹ StenBull NR 1979, S.967-968; StenBull SR 1979, S.87-88

² StenBull NR 1979, S.968

³ StenBull NR 1979, S.970-1039; StenBull SR 1979, S.86-92

⁴ Geschäftsbericht des Bundesrates 1978, S.185

⁵ ebd., S.185

selbst der Waffenhandel, die Nuklearexporte und die Internationalisierung der Rüstungsproduktion.

Inner- und ausserhalb des Parlaments führte die unbefriedigende Situation zu Vorstössen und Aktionen, die auf eine Verschärfung des Wortlauts oder der Auslegung des KMG hinausliefen. Sie blieben ohne Folgen. Der Bundesrat hielt sein Versprechen, das KMG restriktiv anzuwenden, nicht. Parlamentarische Vorstösse, die ihn dazu zwingen wollten, blockte er mit Erfolg ab. Der Bundesrat war eher bereit, Vorstösse zuzustimmen und entgegenzukommen, die eine Lockerung des KMG erwirken wollten. Während von seiten der Waffenausfuhrgegner nur ein Postulat überwiesen wurde, welches zudem lediglich einen Bericht verlangte und schliesslich unerledigt abgeschlossen wurde, schafften es alle Postulate, die eine Lockerung verlangten, überwiesen zu werden. Eines dieser Postulate bewirkte geringfügige Aenderungen in der Verordnung zum KMG, die beiden andern blieben ohne Wirkung auf Gesetz und Verordnung und wurden - ebenfalls unerledigt abgeschlossen. Auch die im Vergleich zu den Vorstössen, die auf die restriktive Praxis zielten, erfolgreicheren "Lockerungspostulate" bewirkten also keine wesentliche Aenderung des Interpretationsrahmens, den Verordnung und Kriegsmaterialgesetz absteckten. Sie versorgten jedoch eine bundesrätliche Ausführungspraxis mit parlamentarischer Legitimation, die ihren Ermessensspielraum schon unmittelbar nach der Abstimmung zugunsten der Rüstungsindustrie ausschöpfte.

Der Bundesrat war auf diese Legitimation angewiesen. Denn die Diskrepanz zwischen seinen Versprechungen nach der Abstimmung und seiner Bewilligungspraxis war gross und eine gewisse Kontrolle durch Waffenausfuhrgegner ausser- und innerhalb des Parlamentes gegeben. Motionen, die er als zu weitgehende "Lockerungsübungen" ablehnen konnte, und Absolutionen von seiten der parlamentarischen Geschäftsprüfungskommissionen, die er bei jeder sich bietenden Gelegenheit zu seiner Entlastung anführte, kamen ihm sehr gelegen. Die Vorstösse, die eine Lockerung der rechtlichen Bestimmungen bezweckten, brauchten keine tatsächlichen Revisionen zur Rechtslage in Gang zu setzen, um wirksam zu sein. Sie erfüllten ihre Aufgaben schon dadurch, dass sie die bundesrätliche Praxis als gemässigt darstellten.

Die Auseinandersetzungen um die Waffenausfuhr blieben aber nicht auf das Parlament beschränkt. Auf ausserparlamentarischer Ebene kam es nach 1972 zu zahlreichen Protesten und Aktionen. Dabei wurden nicht nur Ueberlegungen zu einer neuen Waffenausfuhrverbotsinitiative angestellt und traditionelle politische Mittel eingesetzt. Dabei kamen auch unkonventionelle Mittel wie Hungerstreik und Menschenteppiche zum Zuge.

3.4. Zusammenfassung

Die Waffenausfuhrverbotsinitiative ist das Beispiel einer friedenspolitischen Initiative, die deutliche primär-indirekte Wirkungen zeitigte. Unter ihrem Einfluss wurde die Waffenausfuhr durch den Erlass des KMG rechtlich neu geregelt: Das Bewilligungsverfahren für Kriegsmaterialexporte sowie die Kontroll- und Strafbestimmungen wurden verschärft, die Kriegsmaterialdefinition jedoch etwas gelockert. Gemessen an diesen Wirkungen, kann die Waffenausfuhrverbotsinitiative als Erfolg der Friedensbewegung verbucht werden, obwohl sie in der Volksabstimmung knapp abgelehnt wurde. Verfolgt man jedoch die Waffenausfuhrpraxis und -politik nach 1972, dann erhält man ein anderes Bild. Zwar scheinen illegale Kriegsmaterialtransaktionen, wie sie vor 1972 vorkamen, der Vergangenheit anzugehören - jedenfalls wurden keine neuen "Bührle-Skandale" aufgedeckt - das Waffenausfuhrproblem blieb aber ungelöst: Das "Geschäft mit dem Tod" florierte auch nach 1972, und schweizerische Rüstungsgüter gelangten auch nach 1972 in Krisengebiete und Länder, die die Menschenrechte missachteten. Die Entwicklung der Waffenausfuhr nach 1972 sowie die Liste der Empfängerländer in den Jahren nach 1972 zeigt, dass das KMG nicht dazu beitrug, umstrittene Lieferungen zu vermeiden oder den Umfang der Exporte in Grenzen zu halten. Zu dieser Einschätzung gelangte nicht nur die Friedensbewegung, sie wurde auch von anderer Seite geteilt: So fand zum Beispiel die "Kommission für Fragen der Sicherheit und Abrüstung des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes" 1983,

dass "weitere Einschränkungen" der Ausfuhr schweizerischen Kriegsmaterials anzustreben seien, "weil immer noch Fälle" vorkämen, "wo Kriegsmaterial schweizerischen Ursprungs Verwendung findet". Die Kommission des SEK tendierte auf ein Verbot der Waffenausfuhr in Länder der Dritten Welt, d.h. auf eine "gezielte Beschränkung der Ausfuhr auf einige wenige Industrieländer, sowie auf eine wirksame Kontrolle "der internationalen Waffenschleberei".¹ In ähnlicher Richtung zielten die Bestrebungen der "Schweizerischen Nationalkommission Justitia et Pax", die sich im Auftrag der Schweizer Bischofskonferenz aus katholischer Sicht mit dem Waffenausfuhrproblem befasste. Sie stellte fest, dass die schweizerische Waffenausfuhr "trotz neuer Gesetzgebung ein blühendes Geschäft" sei. Die Ursache dafür eruierte sie einmal darin, dass "durch eine weitere Gesetzesauslegung Lieferungen möglich" wurden, "die bei einer strikten Beachtung der Absicht des Gesetzgebers hätten untersagt werden müssen", und "dass wegen einer allzu restriktiven Definition des Begriffes 'Kriegsmaterial' gewisse Produktgruppen der staatlichen Kontrolle entgehen". Zum andern vermerkten sie das "Fehlen einer gesetzlichen Regelung" beim "Verkauf von know-how und Lizenzen" sowie bei der "Verlagerung der Produktion ins Ausland". Die Kommission Justitia et Pax schlug vor, kurzfristig "die strengere Handhabung" des KMG durchzusetzen, so "dass zumindest auch starke interne Spannungen und Ungerechtigkeiten autoritärer oder diktatorischer Regimes als Gründe anerkannt werden, um die Ausfuhr schweizerischer Waffen zu verbieten". Zudem sollte im Kriegsmaterialbegriff "jegliches Material einbezogen werden, das in irgend einer Weise zu militärischen Zwecken verwendet werden kann". Längerfristig plädierte Justitia et Pax für ein "Verbot, schweizerische Waffen an die Dritte Welt zu exportieren", sowie für internationale "Massnahmen, die bezwecken, den Waffenhandel besser zu kontrollieren und wirksamer einzuschränken."² Wie aber konnte es zu dieser Entwicklung kommen, nachdem die Waffenausfuhrgegner mit ihrer Initiative ein neues Gesetz erwirkt und in der Abstimmung einem "Fast-Erfolg" erzielt hatten? Warum kam der Politologe J.D. Delley 1977 zur Auffassung, die Waffenausfuhrverbotsinitiative sei trotz ihrem hohen Ja-Stimmenanteil und trotz dem faktischen Gegenvorschlag, den man ihr entgegengestellt, ohne Wirkung geblieben?³

Dafür gibt es eine Reihe von Gründen:

Die Abstimmung vom 24. September 1972 hinterliess in der Öffentlichkeit und vor allem auch unter den Aktivisten der Bewegung gegen die Waffenausfuhr ein Erfolgsgefühl. Das Volksmehr war um ein Haar erreicht worden. Dass auch bei einer JA-Mehrheit für die Initiative die Verfassungsänderung nicht in Kraft getreten wäre, weil das Ständemehr noch weit entfernt lag, diesen Umstand beachtete man kaum. Der engagierte Augenzeuge Kurt Marti am 24. September in seinem "politischen Tagebuch": "Morgenröte - allmählich scheint sich doch etwas ändern zu wollen in unserem Land. Die absolute und unter Tabu gestellte politische Priorität rein militärischer Interessen scheint langsam andern Prioritäten weichen zu müssen."⁴

Wie sollte der Bundesrat, der eine restriktive Anwendung des KMG versprach, gegen den Willen einer derart grossen Minderheit seine bisherige Waffenausfuhrpolitik verfolgen können? Nun konnte man doch auf die neuen Bestimmungen im KMG setzen, vor allem auf dessen "Schicksalsartikel" 11. Mochten die Zweifel im Kern der Bewegung auch noch grösser oder bald wieder stärker gewesen sein: Mit der Abstimmung und diesem Ergebnis war die Luft raus. Die öffentliche Aufmerksamkeit für Waffenausfuhrprobleme liess bald nach, das Engagement der Aktivisten schwand, äussere Kreise der Bewegung um die ARW fielen weg. Die Bewegung gegen die Waffenausfuhr verlor an Kraft und zwar nach wenigen Monaten an so viel Kraft, dass sie neue Initiativpläne begraben musste. Den Bundesrat auf seine Versprechen zu behaften und

¹ Peter/Campiche (Hrsg.) 1983, S.68-69

² Nationalkommission Justitia et Pax (Hrsg.) 1982, S.10-15

³ Delley 1979, S.119

⁴ Marti 1973, S.170

zu einer restriktiven Handhabung des KMG zu zwingen, war sie nicht mehr in der Lage.

Aber das gute Abstimmungsergebnis war nicht allein das Resultat der Anstrengungen der ARW, und so konnte ihre Schwächung nach der Abstimmung auch nicht allein für das Fiasko der Waffenausfuhrgegner nach 1972 verantwortlich sein:

1968 war eine Zeit des Aufbruchs. Es begann "eine Episode der Aufklärung",¹ die erst mit der Rezession 1974 ihr Ende fand. In dieser Phase konnten alte Forderungen durchgesetzt werden: Das Frauenstimmrecht wurde eingeführt. Die religiösen Ausnahmeartikel in der Bundesverfassung wurden getilgt. Der Bund begann das Schul- und Hochschulwesen zu fördern. Der Mieter und Konsumentenschutz wurde ausgebaut. Der Schutz von Kultur und Natur machte Fortschritte. Reformpläne hatten Hochkonjunktur, Hoffnung und Zuversicht bestimmte das öffentliche Bewusstsein.²

Die Waffenausfuhrverbotsinitiative schwamm auf dieser Woge. Zwar war sie bei der Unterschriftensammlung noch nicht von der Wellenbewegung erfasst worden, die Initianten hatten Mühe, die Unterschriften zusammenzukriegen. Als die Initiative aber zur Abstimmung kam, war sie auf dem Wellenkamm. Sie bot verschiedenen Strömungen des 68er-Aufbruchs Gelegenheit, ihrem Streben konkreten politischen Ausdruck zu geben: Pazifistischen Strömungen gab sie die Möglichkeit, dem militärisch-industriellen Komplex entgegenzutreten und Knüppel zwischen seine Beine zu werfen. Den entwicklungspolitischen Strömungen gab sie die Möglichkeit, das Verhältnis der Schweiz zur Dritten Welt in einem Bereich zu bereinigen. Den Strömungen gegen den Vietnamkrieg gab sie die Möglichkeit, die Beihilfe der Schweiz zu kriegerischen Auseinandersetzungen in der Dritten Welt zu unterbinden. Kirchlichen Strömungen gab sie die Möglichkeit, den Widerspruch zwischen moralischen Ansprüchen und tatsächlichem Verhalten aufzulösen. All diese sich zum Teil auch überschneidenden Strömungen fanden sich in der Unterstützung der Waffenausfuhrverbotsinitiative zusammen, trugen sie auf den Kamm der Aufbruchbewegung und verhalfen ihr zu ihrem "Fast-Erfolg".

1974 brach die "Episode der Aufklärung" abrupt ab: Das öffentliche Bewusstsein wurde sich der "Grenzen des Wachstums" gewahr, spürte, dass es so nicht weitergehen konnte. Und es war verunsichert durch das Gefühl, am Beginn einer grossen wirtschaftlichen Rezession zu stehen. Der Geist von 1968 erlosch. Mit der Zeit zu gehen, Unruhen zu verstehen, umzudenken, neue Ideen vorurteilslos zu prüfen, war plötzlich nicht mehr "in". Zukunftsangst löste die Zuversicht ab. An die Stelle der Reformpläne trat ein harter Konservatismus. Unzählige Abstimmungsvorlagen scheiterten. Das Volk wollte von den Forderungen der 68er-Bewegung nichts mehr wissen.³ Es war also nicht nur die ARW, die nach 1972 an Kraft verlor. Auch die 68er-Folgen, die der Initiative zum Fast-Erfolg verhalfen hatten, verloren an "Power". Konservative und reaktionäre Strömungen, die noch 1972 in der Defensive gestanden hatten, gewannen Oberwasser. Vor diesem Hintergrund wird verständlich, weshalb es sich der Bundesrat nach 1972 erlauben konnte, seine Versprechungen in den Wind zu schlagen. Es fehlt die starke, kritische Bewegung, die den Forderungen der ARW die nötige Resonanz hätte geben können.

Das Ende der 68er-Episode hatte ausgeprägt ökonomische Ursachen. 1974 wurde die Wirtschaftskrise, die sich bereits Anfang der 70er Jahre abzuzeichnen begonnen hatte, massiv spürbar: Die Zahl der Konkurse und Arbeitslosen stieg. Diese Entwicklung liess im Zusammenhang mit der Waffenausfuhr das Arbeitsplatzargument in den Vordergrund rücken. Es zwang die Waffenausfuhrgegner, Ueberlegungen zu Konversionsstrategien für die Rüstungsindustrie anzustellen,⁴ und es erlaubte dem Bundesrat, seine

¹ Dejung 1974, S.181

² ebd., S.181-187

³ ebd., S.198-208

⁴ Aus den Reihen der Waffenausfuhrgegner gab es 1976 und 1979 parlamentarische Vorstösse zum Thema Waffenausfuhr und Arbeitsplätze. Während der erste Vorstoss eine Ergänzung von Art. 11, Abs.2 mit einem Buchstaben c verlangte ("Der Bundesrat trifft bei einem allfälligen Embargo notwendige Massnahmen zur Vermeidung von Notlagen, insbesondere bei Beschäftigungseinbrüchen im Inland."), lud der zweite den Bundesrat ein, "einen Bericht zu erstellen" "über a. den Zusammenhang zwischen Ar-

Ausfuhrpolitik mit Rücksichtnahmen auf die Beschäftigungssituation zu rechtfertigen. Die Befürworter einer Lockerung des KMG nutzten das Arbeitsplatzargument, um ihre Interessen vorzutragen.

Die Zahl der Arbeitsplätze in der Rüstungsindustrie wird auf etwa 23'000 geschätzt. Davon entfallen 12'000 auf die privaten Rüstungsbetriebe, 5'000 auf die staatlichen Militärbetriebe, 2'000 auf Heimarbeit und Kleingewerbe und 4'000 auf die Bauwirtschaft. Von diesen 23'000 wären aber von einem Waffenausfuhrverbot theoretisch nur 4'000 Arbeitsplätze betroffen, schätzt die ARW.¹ Obwohl die Zahl der "bedrohten" Arbeitsplätze damit verhältnismässig gering ist, konnte die Angst um den Arbeitsplatz dennoch gegen Waffenausfuhrverbotsforderungen mobilisiert werden. Mit dazu beigetragen haben dürfte der Umstand, dass sich um die eigentlichen Rüstungsindustrien herum, die auch den Hauptteil der Exporte betreiben, eine Vielzahl von kleinen und mittleren Zulieferfirmen sammeln, die mit Teilaufträgen beteiligt sind. Dies dürfte den Kreis jener Arbeitnehmer, die mit Rüstungsaufträgen zu tun haben und auf Arbeitsplatzgefährdungen kurzschliessen, weit über die 4'000 direkten Beteiligten ausdehnen. Auch vor diesem Hintergrund erklärt sich, weshalb die Waffenausfuhrgegner nach 1972 trotz ihres "Fast-Erfolgs" in die Defensive gerieten und die konkrete Waffenausfuhrpraxis nicht mehr wesentlich beeinflussen konnten.

beitsplätzen und Waffenausfuhr, b. Zahl und Entwicklung der Arbeitsplätze in der Schweiz und deren direkte und indirekte Verlagerung ins Ausland, insbesondere seit Inkrafttreten des revidierten Kriegsmaterialgesetzes, c. die Auswirkungen einer Erhöhung oder einer Verminderung der Waffenausfuhr (...) in bezug auf die Zahl der Arbeitsplätze und d. Möglichkeiten bei einer Senkung des Waffenexportes, die Arbeitsplätze durch eine Verlagerung auf zivile Güterproduktion zu sichern". Die Motion aus dem Jahre 1976 wurde abgelehnt, das Postulat aus dem Jahre 1979 überwiesen (StenBull NR 1976, S.1209-1211; 1979, S.970, 1039) Im Geschäftsbericht des Bundesrates für das Jahr 1982 schlug das EMD dann vor, das Postulat aus dem Jahre 1979 abzuschreiben. Seine Bemerkungen zum Antrag auf Abschreibung: "Ueber die Zahl der Arbeitsplätze in der Industrie, die in irgendeiner Form an der Kriegsmaterialausfuhr beteiligt sind, können ... keine genauen Angaben gemacht werden. Immerhin darf angenommen werden, dass von der Kriegsmaterialausfuhr trotz gesetzlicher Einschränkungen weit über 10'000 Arbeitnehmer direkt oder indirekt profitieren." (Geschäftsbericht des Bundesrates 1982, S.185)

¹ Tanner/Häfliger 1983

4. Die primär-indirekten Wirkungen der Zivildienstinitiativen

Obwohl die Zivildienstforderung schon seit 80 Jahren erhoben und mit zwei Initiativen vorgebracht wurde, ist ein Zivildienst für Militärdienstverweigerer in der Schweiz noch immer nicht realisiert. Jahr für Jahr verbringen Hunderte von Militärdienstverweigerern Monate im Gefängnis. Entgegengekommen wurde Militärdienstverweigerern bis anhin lediglich durch die Ein- oder Umteilung zum unbewaffneten Militärdienst, durch Strafmilderungen und durch sanitärische Ausmusterung. In diesen Bereichen lassen sich denn auch die primär-indirekten Wirkungen der Zivildienstinitiativen lokalisieren.

4.1. Waffenloser Militärdienst

Bereits in seinem Bericht zur Zivildienstpetition hatte der Bundesrat 1924 darauf hingewiesen, dass Leute, deren "Glaubensansichten ihnen den bewaffneten Dienst und damit die Möglichkeit des Kampfes gegen Mitmenschen verbieten", "seit jeher ... bei den Truppen eingeteilt worden" seien, "die nicht zum Kampf bestimmt" seien. "Je nach ihrem Wunsch" seien sie "den Verwaltungstruppen, dem Train und namentlich der Sanität überwiesen" worden. Diese Möglichkeit stehe auch weiterhin offen, und er sei "nach wie vor willens, im gleichen Sinn wie bisher zu verfahren". Der Bundesrat war sich bewusst, dass der Militärdienst bei nicht kombatanen Truppen nicht für alle Verweigerer ein Ausweg war. Für diese Fälle aber hielt er eine Verurteilung durch ein Militärstrafgericht für gerechtfertigt: "Wer sich so von seinem Volke lossagt, soll tun, was er nicht lassen kann. Wir können keine Massnahme befürworten, die ihm sein Verhalten erleichtern oder sogar rechtfertigen soll."¹

Auch nach dem zweiten Weltkrieg stand dieser Weg offen, allerdings nur noch bei den Sanitätstruppen.² Die Verordnung über die Aushebung der Wehrpflichtigen vom 20. August 1951 hielt fest: "Rekruten, die den Nachweis erbringen, dass sie aus Gewissensgründen nicht bei einer kombatanen Truppengattung Dienst leisten können, sind der Sanität zuzuteilen."³

Bis 1959 war der Sanitätsdienst der Armee unbewaffnet. Dann setzte sukzessive seine Bewaffnung mit Pistolen und Maschinenpistolen ein, und ab 1965 war auch der Dienst in dieser Gattung grundsätzlich bewaffnet zu leisten. Von der Pflicht zum Waffentragen befreit werden konnte nur, wer "aus religiösen oder ethischen Gründen durch den Einsatz einer Waffe in schwere Gewissensnot gebracht" wurde.⁴

Die Ein- und Umteilungsgesuche von Rekruten und Wehrmännern zur Sanitätstruppe erhöhte sich von 1950 bis Ende der 60er Jahre kontinuierlich von insgesamt 185 im Jahr 1950 auf 356 im Jahre 1969.⁵ Danach stieg die Zahl der bewilligten Gesuche rasch von 296 im Jahr 1969, 500 1970, 753 1971 und 650 1972.⁶ Die rapide steigende Nachfrage nach unbewaffneten Einsatzmöglichkeiten in der Armee bewog das Eidgenössische Militärdepartement (EMD) 1973 dazu, das Ein- und Umteilungsverfahren neu zu regeln und eine restriktivere Praxis durchzusetzen. Laut einem Kreisschreiben der Gruppe für Generalstabsdienste vom 20. März 1973 galt nun eine strengere Auslegung der Verordnung von 1951: "Das Handeln aus religiösen oder ethischen Gründen mit schwerer Gewissensnot ist dem Aushebungsoffizier glaubhaft zu machen."⁷ Die Zahl bewilligter Gesuche sank denn auch beträchtlich: Von den im Durchschnitt der

¹ Bericht vom 12.9.1924, S.396-397

² Botschaft vom 22.7.1949, S.146-147

³ Bericht vom 10.1.1973, S.11-13

⁴ amnesty international 1983, S.25

⁵ Bericht vom 10.1.1973, S.11-13

⁶ amnesty international 1983, S.52

⁷ Zit. in: StenBull NR 1979, S.529

Jahre 1971 bis 1981 gestellten 650 Gesuchen um waffenlosen Dienst wurden 1973 470, 1974 280 und 1975 noch 200 Gesuche bewilligt.¹

Nach der Abstimmung über die erste Zivildienst-Vorlage 1977 verlangten zwei Motionen im Nationalrat eine weniger strenge Handhabung der Ein- und Umteilungsbestimmungen. Einer der Vorstösse wollte sogar geprüft wissen, "auf welchem Wege die heute schon aufgrund eines Kreisschreibens des Eidgenössischen Militärdepartements bestehende Möglichkeit des waffenlosen Militärdienstes ausgebaut, verbessert und gesetzlich geregelt werden kann".² Der Bundesrat anerkannte die Ziele der Motion und gab bekannt, dass das EMD bereits 1977 eine Arbeitsgruppe "mit der Ausarbeitung neuer Bestimmungen beauftragt" habe. Er war aber nur bereit, die Motionen in der abgeschwächten Form als Postulate entgegenzunehmen.³

Die neue Regelung trat am 1. Januar 1982 in Kraft. Danach wurde das Ein- und Umteilungsverfahren in seinen Grundzügen zwar beibehalten. Immerhin aber wurden das Beschwerdeverfahren vereinheitlicht, die Rekursmöglichkeiten ausgebaut, die Einreichungsfristen für Gesuche grosszügiger festgesetzt und die Möglichkeit geschaffen, Gesuchsteller bis zum rechtskräftigen Entscheid vom Militärdienst zu befreien.⁴ Für die Jahre 1976 bis 1982 liegen zudem folgende Zahlen vor:⁵

Jahr	eingereichte Gesuche	Behandelte Gesuche	Bewilligte Gesuche	in %
1976	743	334	138	18,8
1977	953	291	183	19,2
1978	697	297	198	28,4
1979	705	301	191	27,1
1980	653	239	145	22,2
1981	717	355	254	35,4
1982	898	694	201	22,4

Die Verordnung ist bis zum 31. Dezember 1986 befristet. Danach soll der waffenlose Dienst aufgrund der bis dahin gesammelten Erfahrungen auf Gesetzesstufe geregelt werden. Trotz neuer Regelung nahm die Bewilligungsrate 1982 allerdings noch einmal ab.⁶

4.2. Strafmilderungen

Wer sich nach dem Militärstrafgesetz von 1927 der "Dienstverweigerung" schuldig gemacht hatte, musste härter bestraft werden als nach vorher geltendem Recht. Er musste in Friedenszeiten mit Gefängnis von 8 Tagen bis zu drei Jahren, in Kriegszeiten von einem bis zu fünfzehn Jahren verurteilt werden.⁷ Wer zu Gefängnis verurteilt wurde, konnte, wer zu Zuchthaus verurteilt wurde, musste aus dem Heer ausgeschlossen und in seinen bürgerlichen Ehrenfähigkeiten eingestellt werden.⁸ 1950, nachdem eine vom EMD eingesetzte Kommission, in der alle interessierten Kreise, auch Zivildienstbefür-

¹ amnesty international 1983, S.52

² StenBull NR 1979, S.528

³ ebd., S.530-531

⁴ "Verordnung über den waffenlosen Militärdienst aus Gewissensgründen" abgedruckt in: PGN (Hrsg.) 1985, S.70-72; vgl. auch: "Zeitdienst" 40/9.10.1981, S.310-311; Bericht vom 25.8.1982, S.6-7

⁵ Initiativkomitee für einen echten Zivildienst (Hrsg.) o.J.b, S.48

⁶ amnesty international 1983, S.25; Bericht vom 25.8.1982, S.7

⁷ Altorf 1929, S.169-170

⁸ Real u.a. 1969, S.40

worter, vertreten waren, über den Zivildienst beraten hatte, erfuhren diese Strafbestimmungen eine erste Milderung.¹ Handelte der Militärdienstverweigerer nun "aus religiösen Gründen in schwerer Seelennot", so wurde von "der Einstellung in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit abgesehen", und der Richter konnte zudem verfügen, dass die Gefängnisstrafe in der Form der Haftstrafe vollzogen wird.²

1967, nachdem im Nationalrat verschiedene Vorstösse für einen Zivildienst vorgebracht worden waren und der Schweizerische Friedensrat (SFR) 1965 eine Petition zugunsten der Schaffung eines Zivildienstes eingereicht hatte, erfolgte eine weitere Milderung: "Handelt der Täter aus religiösen oder ethischen Gründen in schwerer Gewissensnot, so wird er mit Gefängnis bis zu 6 Monaten oder mit Haft bestraft. Von der Einstellung in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit ist abzusehen. Der Richter kann den zu Gefängnis oder Haft Verurteilten aus dem Heere ausschliessen."

Die neue Regelung privilegierte nicht mehr nur Militärdienstverweigerer aus religiösen, sondern auch solche aus ethischen Gründen. Zudem wurde nun bei "schwerer Gewissensnot" in jedem Fall Haftstrafen ausgesprochen, wobei der Bundesrat die Kompetenz erhielt, "Vorschriften über den Vollzug der Haftstrafe" zu erlassen. Schliesslich fand die Bestimmung über Strafverschärfungen bei Rückfall für Militärdienstverweigerer keine Anwendung mehr, und auch zu Haft Verurteilte konnten aus dem Heer ausgeschlossen werden.³

Seine Kompetenz, "Vorschriften über den Vollzug der Haftstrafen" zu erlassen, schöpfte der Bundesrat erst 1979 aus. In seiner Verordnung über die Militärstrafrechtspflege vom 24. Oktober 1979 schrieb er bundesrechtlich fest, was sich auf kantonaler Ebene beim Vollzug militärgerichtlicher Haftstrafen bereits weitgehend durchgesetzt hatte: Befriedigende Arbeitsleistung und Führung vorausgesetzt, soll dem Gefangenen eine Arbeit ausserhalb der Anstalt in einem der Gemeinschaft dienenden öffentlichen oder privaten Betrieb zugewiesen werden, während die Ruhe- und Freizeit in der Anstalt verbracht werden soll.⁴

Weitere Strafmilderungen wurden nicht mehr zugestanden. Hingegen wurde 1980 eine neue Militärstrafgerichtsordnung eingeführt. Für die Militärdienstverweigerer von Bedeutung war "die Einführung des Rechtsmittels der Appellation" an die neugeschaffenen "Militärappellationsgerichte". Militärdienstverweigerer können nun ihren Fall "nicht nur wie früher lediglich im Rahmen der Kassation" überprüfen, sondern durch "die Möglichkeit der Weiterziehung an ein eigentliches Berufungsgericht" neu beurteilen lassen.⁵

4.3. Sanitarische Ausmusterung

"Tauglich zur Erfüllung der Wehrpflicht durch persönliche Dienstleistung ist, wer geistig und körperlich den Anforderungen des Dienstes in einer Truppengattung, in einem Dienstzweig oder in einer Hilfsdienstgattung genügt und unter diesen Anforderungen weder die eigene Gesundheit noch diejenige seiner Kameraden gefährdet oder die Aufgabe der Truppe beeinträchtigt." So definiert eine Verfügung des EMD vom 1. Februar 1970 die "Diensttauglichkeit".⁶ Wer diesen Anforderungen nicht genügt, ist "dienstuntauglich", wird seiner Wehrpflicht enthoben und muss "Militärpflichtersatz" bezahlen.⁷

Die Möglichkeit, potentielle und tatsächliche Militärdienstverweigerer sanitär auszumustern, wenn "die medizinischen Voraussetzungen der geistigen oder körper-

¹ Botschaft vom 22.7.1949, S.144-149; Bericht vom 10.1.1973, S.7-8; Kobe 1981, S.19

² Art. 29, Abs.3 MStG zit. in: Real u.a. 1969, S.41

³ Real u.a. 1969, S.43-45; Kurz 1970, S.257-258; Bericht vom 10.1.1973, S.9

⁴ CVP (Hrsg.) 1984, S.7

⁵ Marti 1982, S.234-237

⁶ Zit. in: Marti 1982, S.215

⁷ ebd., S.223-224

lichen Untauglichkeit für den Militärdienst erfüllt sind", wurde schon früh genutzt.¹ So schrieb der damalige oberste Ankläger der Militärjustiz (Oberauditor) in einem Bericht, den er am 9. Februar 1924 in Sachen Zivildienst ans EMD richtete: "In solchen Fällen habe ich die Gelegenheit, die sich bot, das Verfahren einzustellen, gerne ergriffen. Wenn das Gutachten, dass der Betreffende nicht normal sei, überzeugend ist, so schien mir das die befriedigendste Lösung zu sein."² Und als Mitte der 60er Jahre die Zahl der Militärdienstverweigerer anstieg, wies der Oberfeldarzt am 18. April 1966 seine Untergebenen an, "ihm diejenigen Stellungspflichtigen zu melden, ... die bereits anlässlich der Aushebung spontan erklären, sie hätten die Absicht, den Militärdienst zu verweigern". Der wehrpsychologische Dienst wurde beauftragt, die "potentiellen Dienstverweigerer" einer psychiatrischen Begutachtung zuzuführen, "sobald ernsthafte Gründe für die Annahme vorliegen, dass ihr Geisteszustand ihre Eignung zum Militärdienst fraglich erscheinen lässt".³

Für die Armee bot und bietet die "Psychiatisierung" Gelegenheit, Militärdienstverweigerer als nicht ernstzunehmende "Spinner und Kranke" zu verharmlosen,⁴ die Militärdienstverweigererstatistik zu schönen,⁵ die Justiz zu entlasten sowie "das Aufsehen in der Öffentlichkeit" zu vermindern.⁶ Für viele Wehrpflichtige bot und bietet der "blaue Weg" auf der andern Seite die Möglichkeit, sowohl dem Militärdienst als auch der Verurteilung zu einer mehrmonatigen Gefängnisstrafe auszuweichen, um den Preis allerdings, künftig als "psychiatrisch Vorbelasteter" gezeichnet zu sein.⁷

Die Zahl sanitärlich ausgemusterter Wehrpflichtiger schwankt und steigt auffälligerweise mit den Militärdienstverweigererzahlen. In den 50er Jahren wurden durchschnittlich 15-16% eines Rekrutenjahrgangs ausgemustert. 1971 betrug dieser Anteil 22%, 1975 nur noch 13%.⁸ In absoluten Zahlen waren es 1968 14'967 Wehrmänner, die als dienstuntauglich erklärt wurden, acht Jahre später, also 1976, noch knapp die Hälfte und 1981 bereits wieder 9'800.⁹ Besonders hohe Wachstumsraten weist die Kategorie "psychiatrisch" ausgemusterter Rekruten und Wehrmänner auf: 1970 waren es 1'548, 1980 2'578.¹⁰

4.4. Vom Zivildienst zum Arbeitsdienst

Die Abstimmung über die zweite Zivildienstinitiative im Februar 1984 brachte verschiedene Steine ins Rollen:

Den ersten brachte die nationalrätliche Kommission, die 1983 die zweite Zivildienstinitiative vorberaten hatte, ins Rollen. Eines ihrer Mitglieder hatte eine Motion eingereicht, die die Zustimmung der Kommissionsmehrheit und später beider Räte erhielt. Die Motion hatte folgenden Wortlaut: "Der Bundesrat wird ersucht, Bericht und Antrag zu stellen zu einer Revision des Militärstrafgesetzes im Rahmen der geltenden Verfassungsgrundlage, die darauf ausgerichtet ist, echte Militärdienstverweigerer aus Gewissensgründen in Strafmass und Vollzug nicht mehr Straffälligen gleichzustellen."

¹ Kurz 1970, S.258

² Zit. in: Koch 1982, S.21

³ Kurz 1970, S.259

⁴ Ammann 1979

⁵ Koch 1982, S.21-23

⁶ Stucki 1973, S.21-23

⁷ Ammann 1979. Die Ausmusterungsgründe werden im "Dienstbüchlein" codiert vermerkt. Das "Dienstbüchlein" dient jedem Schweizer im wehrpflichtigen Alter - ob er diensttauglich, untauglich oder ausgeschlossen ist - als Ausweispapier, das bei Bewerbungen unter Umständen vorzulegen ist. (virus 40/41/1981, S.5)

⁸ NZZ 4.11.1977

⁹ Koch 1982, S.21

¹⁰ ebd.

Diese Motion war für das EMD Anlass, noch vor der Abstimmung im Januar 1984 eine Studienkommission einzusetzen, "die sich mit der Motion bezüglich 'Entkriminalisierung' der echten Dienstverweigerer aus Gewissensgründen zu befassen hatte".¹

Der zweite Stein rollte im Nationalrat an. Dort wurden im Anschluss an die Abstimmung eine Reihe von Vorstössen eingereicht, die alle in die Richtung eines "dritten Weges" zwischen dem bestätigten Status quo und den beiden abgelehnten Zivildienstvorlagen zielten: Ein erster Vorstoss wollte einen zivilen Ersatzdienst, der ausserhalb der Armee, aber im Rahmen der Gesamtverteidigung tätig ist. Zudem sollte die Möglichkeit zum waffenlosen Militärdienst ausgebaut und der Strafvollzug für Militärdienstverweigerer, die jeden staatlichen Dienst ablehnen, "entkriminalisiert" werden. Alle Erleichterungen sollten jedoch nur für Militärdienstverweigerer gelten, die sich aus religiösen oder ethischen Gründen in schwerer Gewissensnot befinden. Zudem sollte der Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht gewahrt und die freie Wahl zwischen Militär- und Zivildienst ausgeschlossen bleiben. Ein zweiter Vorstoss wollte für Militärdienstverweigerer aus Gewissensgründen einen Zivildienst schaffen, der unter direkter Aufsicht des Bundes steht, nicht aber in die Militärorganisation eingegliedert sein und länger als der Militärdienst dauern sollte. Das Ersuchen um Zuteilung zu diesem Zivildienst sollte von einer zivilen, von der Militärorganisation unabhängigen Kommission begründet werden. Ein dritter Vorstoss schlug einen Zivildienst ohne Gewissensprüfung vor. Er sollte jedoch im Rahmen der Bundeszwecke tätig sein, bezüglich der Anforderungen dem Militärdienst entsprechen, länger dauern als der gesamte verweigerter Militärdienst und dem Bund direkt unterstehen. Zudem sollte, wer zum Zivildienst eingeteilt werden wollte, sein Gesuch begründen. Ein letzter Vorstoss schliesslich ersuchte den Bundesrat, die Grundsätze für die Einteilung im waffenlosen Militärdienst zu überprüfen, unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Gesamtverteidigung Einsatzmöglichkeiten für die Militärdienstverweigerer aus religiösen und ethischen Gewissensgründen zu schaffen und die differenzierte Diensttauglichkeit einzuführen.

In seiner Antwort auf diese Vorstösse lehnte es der Bundesrat ab, nach den beiden Abstimmungen über die Zivildienstinitiativen bereits wieder eine Verfassungsvorlage auszuarbeiten. Hingegen war er bereit, die Revision des Militärstrafgesetzes, wie sie von der Motion zur Entkriminalisierung des Strafvollzugs eingeleitet worden war, voranzutreiben, sowie die Regelung des waffenlosen Militärdienstes zu überprüfen und auf Gesetzesebene zu verankern. Für eine spätere, umfassendere Lösung, die jedoch erst in Angriff genommen werden sollte, wenn die erwähnten Änderungen auf Gesetzesstufe verwirklicht und damit Erfahrungen gesammelt worden sind, hielt der Bundesrat folgende Randbedingungen fest:

- Die allgemeine Wehrpflicht sollte gewahrt, die Zulassung zum Zivildienst Ausnahme bleiben;
- die Zulassung zum Zivildienst sollte davon abhängen, ob ein religiös oder ethisch begründeter Gewissenskonflikt glaubhaft gemacht werden kann;
- die Zulassung sollte über ein schriftliches und mündliches Bewilligungsverfahren laufen;
- der Zivildienst sollte zudem als Tatbeweis gelten können;
- Zivil- und Militärdienst sollten gleichwertige Anforderungen stellen;
- der Zivildienst sollte im Rahmen der Bundeszwecke tätig sein.²

Den dritten Stein stiess die "Studiengruppe für Aussen- und Sicherheitspolitik" der "Christlich-demokratischen Volkspartei" (CVP) an. Sie legte im Juni 1984 einen Vorschlag "zur Lösung des Problems der Militärdienstverweigerung" vor, der die nationalrätliche Motion zur Entkriminalisierung der Militärdienstverweigerer konkret ausgestaltete. Grundidee des Vorschlags war es, die Entkriminalisierung nicht "in der Form", sondern "in der Sache" vorzulegen. Danach sollte, "wer glaubhaft dartut, dass

¹ Bericht der Studienkommission I 1984, S.2-3

² Schriftliche Beantwortung der Bundesrates, i.e.S.

er den Militärdienst aus religiösen oder ethischen Gründen mit seinem Gewissen nicht vereinbaren kann", vom Militärgericht statt zu einer Gefängnis- oder Haftstrafe verurteilt, "zu einem Ersatzdienst bis zu 20 Monaten Dauer" verpflichtet werden. Dieser Ersatzdienst sollte "Tätigkeiten zur Beförderung der gemeinsamen Wohlfahrt in der Schweizerischen Eidgenossenschaft" umfassen und von den Kantonen vollzogen werden. Die Verpflichtung zum Ersatzdienst sollte nicht im Strafregister eingetragen werden. Hingegen sollte sie widerrufen und durch eine Strafe ersetzt werden, "wenn der Ersatzdienstpflichtige den Ersatzdienst verweigert oder die ihm im Ersatzdienst obliegenden Pflichten schuldhaft wiederholt oder andauernd in schwerwiegender Weise verletzt".¹

Den letzten Stein brachten das "Institut für Sozialethik des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes (SEK)" und die "Justitia et Pax, Schweizerische Nationalkommission" ins Rollen. Sie erarbeiteten gemeinsam ein Memorandum "zur Lösung der Zivildienstfrage". Damit erfüllten die Kirchen ein Versprechen, das sie im Vorfeld der zweiten Zivildienstabstimmung abgegeben hatten, um ihr Nein zur Zivildienstinitiative 2 zu relativieren. Der SEK und die "Schweizerische Bischofskonferenz" hatten versprochen, "sich weiterhin für eine echte Lösung zu engagieren".

Der kirchliche Vorschlag sieht eine verfassungsrechtliche Lösung vor, die den "Tatbeweis mit Zulassungsbedingungen" verknüpft. Artikel 18 der Bundesverfassung soll wie folgt ergänzt werden:

"1. Wer die militärische Erfüllung der Wehrpflicht mit seinem Gewissen nicht vereinbaren kann, bleibt straflos, wenn er einen Zivildienst leistet. Die Zulassung zum Zivildienst erhält, wer ein begründetes Gesuch mit Referenzen einreicht und eine Erklärung unterzeichnet, in der er sich zur Leistung des Zivildienstes verpflichtet.

Der Zivildienst dauert länger, in der Regel anderthalbmal so lang wie die Gesamtheit der verweigerten militärischen Dienste, höchstens aber zwei Jahre.

Der Zivildienst hat dem Militärdienst gleichwertige Anforderungen zu stellen.

2. Der Zivildienst umfasst Tätigkeiten im Rahmen der allgemeinen Bundeszwecke. Er vollzieht sich unter der Aufsicht des Bundes und in Zusammenarbeit mit den von ihm bezeichneten Organisationen und Institutionen. Eine zivile Stelle des Bundes ist dafür zuständig, den Zivildienstwilligen ihren Einsatz zuzuweisen. Sie entscheidet dabei nach Bedarf, Eignung und Neigung..."²

Aus der Reihe kleinerer und grösserer Steine, die durch die Zivildienstinitiativen ins Rollen gebracht wurden, werden diejenigen zum Stillstand kommen, die eine Verfassungsänderung anstreben. Weder Bundesrat und Parlament noch Organisationen ausserhalb des Parlaments wie etwa der SEK sind willens, erneut eine Verfassungsvorlage oder eine Initiative vorzulegen. Einer Verfassungsänderung werden in einer Volksabstimmung kaum Chancen eingeräumt, und ihre Ingangsetzung würde als Drängen und Missachtung des Volkswillens gewertet. Nur jene Vorstösse, die sich an den Rahmen bisherigen Entgegenkommens an Zivildienstforderungen halten, haben Chancen: Die Möglichkeit, waffenlosen Militärdienst zu leisten, wird in absehbarer Zeit gesetzlich geregelt, und die Massnahmen zur Entkriminalisierung der Militärdienstverweigerer machen in der Tat Fortschritte:

Die kurz vor der Abstimmung, am 6. Januar 1984, eingesetzte Studienkommission legte am 27. Juni ihren Bericht vor. Danach soll ein Militärdienstverweigerer, der "glaubhaft darzut, dass er den Militärdienst aus religiösen oder ethischen Gründen mit seinem Gewissen nicht vereinbaren" (Variante 1) oder "dass er aus besonders beachtenswerten Gewissensgründen den Militärdienst nicht leisten kann" (Variante 2), in den Genuss folgender Behandlung kommen:³

¹ CVP (Hrsg.) 1984, S. 10-12

² Institut für Sozialethik des SEK/Justitia et Pax, Schweizerische Nationalkommission (Hrsg.) 1985, S. 12

³ Bericht der Studienkommission I 1984, S.6-10

- Die "Echtheit geltend gemachter Gewissensgründe" prüfen wie bisher die Militärgerichte, denn diese verfügen über die "nötige Erfahrung", während andernfalls "eine entsprechende zivile Stelle neu geschaffen" werden müsste, "die sich die nötigen Erfahrungen dann erst noch anzueignen hätte".

- Das Militärgericht fällt das Urteil: Entweder spricht es den Angeklagten schuldig und auferlegt ihm anstelle einer Strafe eine Arbeitsverpflichtung (Variante 1), oder es erklärt ihn schuldig, fällt eine Strafe, schiebt deren Vollzug aber auf und auferlegt dem Täter eine Arbeitsverpflichtung (Variante 2).

- Die Arbeitsleistung hat den "allgemeinen Zwecken des Bundes" (nach Art.2 der Bundesverfassung, einschliesslich der Gesamtverteidigung) zu dienen und das Anderthalbfache des verweigerten Militärdienstes, höchstens aber zwei Jahre zu dauern.

- Weigert sich der Verurteilte, "die auferlegte Arbeitsleistung zu erbringen", oder verletzt er seine Pflichten beim Erbringen der Arbeitsleistung schwer, dann nimmt das Gericht das Verfahren wieder auf: Entweder spricht es nun eine Strafe aus (Variante 1), oder es ordnet den Vollzug der bereits gefällten Strafe an (Variante 2).

- Die Verurteilung zu einer Arbeitsleistung nach Variante 1 wird nicht im Strafregister vermerkt. Nach Variante 2 wird die Strafe zwar noch eingetragen, nachdem die Arbeitsleistung erbracht worden ist, wird der Eintrag jedoch gelöscht.

Der Bericht der Studienkommission fand beim EMD Gefallen, und bereits am 27. August 1984 beauftragte dieses eine neue Studienkommission damit, ein konkretes Modell des Arbeitsdienstes auszuarbeiten: "Darin sollten insbesondere Art und Form der Arbeitsverpflichtung dargelegt und die materiellen Auswirkungen für die Arbeitspflichtigen aufgezeigt werden." Der Schlussbericht der Studienkommission II lag am 30. Mai 1985 vor. Darin entwarf sie folgendes Arbeitsdienstmodell:¹

- Die allgemeine Organisation des Arbeitsdienstes obliegt dem Bund (Kontrolle, Aufgebot, Instruktion, Ueberwachung, Disziplinarwesen, Koordination usw.). Die Durchführung des Arbeitsdienstes ist dann aber Sache der Kantone, Gemeinden oder gemeinnützigen öffentlichen oder privaten Institutionen, denen die Arbeitspflichtigen gegen eine Entschädigung an den Bund zur Verfügung gestellt werden.

- Dem Arbeitseinsatz geht eine "Phase der Instruktion" von in der Regel zwei Wochen Dauer voraus. In dieser Zeit wird der Arbeitsdienstpflichtige mit erster Hilfe sowie seinen Arbeitsgeräten vertraut gemacht.

- Der Arbeitseinsatz erfolgt in der Regel in Gruppen, die von einem Gruppenchef geleitet werden. Der Gruppenchef ist entweder aus dem Kreis der Gruppe zu bestimmen oder vom Leistungsempfänger zu stellen.

- Rechte und Pflichten der Arbeitspflichtigen sowie ihre Arbeitszeit regelt die zivile Dienststelle, die beim Bund für den Arbeitsdienst zu schaffen ist.

- Der Arbeitsdienst ist - wo nötig - etappenweise zu vollziehen (Saisoneinsätze). Einsätze sind vorgesehen in der Wald- und Gewässerreinigung, bei Bergbauern, zur Verbesserung von Alpweiden und -hütten, zum Bau und zur Pflege von Wanderwegen, bei Aufräumarbeiten nach Katastrophen und in Spitälern oder Heimen. Der Arbeitspflichtige hat keine freie Arbeitswahl.

- Für Kost und Logis der Arbeitspflichtigen in Gemeinschaftsunterkünften kommen der Bund (Phase 1) und die Leistungsempfänger (Phase 2) auf.

- Die Arbeitspflichtigen erhalten eine angemessene Tagesentschädigung, sind versichert und bekommen Berufskleider zur Verfügung gestellt. Sie haben Anspruch auf Wochenendurlaub und auf "individuelle Urlaube aus wichtigen Gründen". Ferienanspruch aber haben sie keinen.

- Gegen fehlbare Arbeitspflichtige können Disziplinar massnahmen zur Anwendung kommen, die vom Verweis über die Urlaubs- oder die Ausgangssperre bis zur Herabsetzung der Tagesentschädigung reichen können. In schwerwiegenden Fällen muss der

¹ Zum Folgenden: Bericht der Studienkommission II 1985, S.5-12; Bericht der Studienkommission I 1984, S.12-13

Arbeitspflichtige nach einer entsprechenden Mahnung die aufgeschobene Strafe antreten oder eine Wiederaufnahme des Strafverfahrens in Kauf nehmen.

- Nach dem Vollzug des Arbeitsdienstes ist das Verfahren abgeschlossen. Allfällige Eintragungen im Strafregister werden gelöscht. Der Militärdienstverweigerer, der sich einem Arbeitsdienst unterzogen hat, bleibt militärpflichtersatz- und zivilschutzpflichtig.

Mit diesem Modell glaubt die EMD-Studienkommission, eine Lösung gefunden zu haben, die es "den echten Dienstverweigerern aus Gewissensgründen erlauben" würde, "anstelle einer gewöhnlichen Strafe und dem entsprechenden Vollzug", "ausserhalb des ordentlichen Strafvollzugs und vollständig getrennt von den Strafgefangenen", einen "Strafcharakter aufweisenden" Arbeitsdienst zu leisten.¹ Ob damit die von Parlament und Bundesrat angestrebte "Entkriminalisierung" der echten Militärdienstverweigerer aus Gewissensgründen erfüllt wird, ist noch nicht entschieden. Die Vorschläge der Studienkommission II sind zur Zeit in der Vernehmlassung. Die bundesrätlichen Anträge und parlamentarischen Beratungen stehen noch bevor. Sicher ist jedoch, dass sich die Zivildienstbefürworter aus der Friedensbewegung nicht mit dem Arbeitsdienst einverstanden erklären können. Zwar gibt es auch in Kreisen der Zivildienstbefürworter Leute, die den Arbeitsdienst als "eine provisorische Lösung"² oder "unter bestimmten Bedingungen als Uebergangslösung" akzeptieren wollen.³ Es überwiegen jedoch die ablehnenden Stimmen. Für den SCI zum Beispiel ist der Arbeitsdienst als Lösung für das Militärdienstverweigererproblem "unhaltbar".⁴ Für den Schweizerischen Friedensrat ist er eine "Perversion des Zivildienstes".⁵

Die Gründe, die nach Auffassung der Friedensbewegung gegen die Annahme des Arbeitsdienstes als Alternative zum Zivildienst sprechen, sind folgende:⁶

- Die "Entkriminalisierung" der Militärdienstverweigerer verstärkt die Unterscheidung von zwei Kategorien von Militärdienstverweigerern: Die "echten Dienstverweigerer aus Gewissensgründen" kommen in den Genuss der Entkriminalisierung, die politisch oder humanitär argumentierenden gehen leer aus. Für sie gilt weiterhin das bisherige Strafverfahren. Nach heutiger Rechtsprechung trägt etwa die Hälfte der Militärdienstverweigerer ethische oder religiöse Gründe vor. Nur etwa ein Drittel aller verurteilten Militärdienstverweigerer bekommt aber die schwere Gewissensnot zugebilligt. Nur ein Drittel, bestenfalls die Hälfte der Militärdienstverweigerer würde damit "entkriminalisiert". Für die Mehrheit bliebe es beim alten Strafverfahren.

- Die "Entkriminalisierung" der Militärdienstverweigerer kann nach Ansicht der Friedensbewegung zu einer Verschärfung des Strafmasses führen: Militärdienstverweigerer, die heute die "schwere Gewissensnot" zuerkannt bekommen, können höchstens zu sechs Monaten Gefängnis vollziehbar in den Formen der Haft verurteilt werden. In der Haft erhalten sie eine Arbeit ausserhalb der Anstalt zugewiesen, wobei sie auf den Arbeitsort Einfluss nehmen können. Ruhe- und Freizeit verbringen sie in der Haftanstalt. Als Arbeitsdienstpflichtige würden sie während der anderthalbfachen Dauer des verweigerten Militärdienstes im Verband Arbeiten leisten müssen, auf die sie ausdrücklich keinen Einfluss haben. Untergebracht und verpflegt würden sie in Gemeinschaftsunterkünften.

Als geringer Vorteil gegenüber der heutigen Regelung bliebe: Sie hätten Anspruch auf Ausgang und Urlaub. Für die Militärdienstverweigerer, die heute keine schwere Gewissensnot zugebilligt erhalten, würde das Strafmass voraussichtlich ebenfalls erhöht:

¹ Bericht der Studienkommission I 1984, S.6-7; Bericht der Studienkommission II 1985, S.6

² Interpellation Ott in: Schriftliche Beantwortung des Bundesrates, i.e.S.

³ Vgl. Papier der Arbeitsgruppe "Anträge Barras/- der Kirchen" und "Diskussionsbeitrag von Michel Grenier" in: Zivildienst-Kommission (Hrsg.) 1985

⁴ WoZ 15.11.1985; SCI-B 202/1985; andere Stellungnahmen in: Friedenszeitung 52/1985

⁵ WoZ 23.8.1985; Friedenszeitung 52/1985

⁶ Vgl.: ZZ 43/1985, 45/1985; Friedenszeitung 49/1985; Entwurf der Stellungnahme zu den Berichten der Studienkommission I und II der MDV-Beratungsstellen, i.e.S.; dito des SVB, i.e.S.

Um den Verweigerern, die heute privilegiert werden und nach der neuen Regelung arbeitsdienstpflichtig würden, die Möglichkeit zu verbauen, statt des lange dauernden Arbeitsdienstes eine sechs- bis zwölfmonatige Gefängnisstrafe zu verbüßen, wären die Militärgerichte gezwungen, die Strafen für nichtprivilegierte Militärdienstverweigerer anzuheben. Seit der Abstimmung über die zweite Zivildienstinitiative ist bereits eine Erhöhung des Durchschnitts der ausgesprochenen Strafen für Militärdienstverweigerer zu verzeichnen.¹

- Der Arbeitsdienst bliebe eine von einem Militärgericht verhängte Sanktion, die auf einer fragwürdigen Gewissensprüfung besteht: Der Arbeitseinsatz für Militärdienstverweigerer ist kein Ersatzdienst. Als solcher würde er der vorherrschenden Interpretation der Verfassung und der beiden Abstimmungsergebnisse widersprechen. Er bleibt eine Strafe, die von einem Militärgericht ausgesprochen wird. Was ändert, ist die Form des Strafvollzugs. An die Stelle des privilegierten Vollzugs der Gefängnisstrafe in der Form der Haft tritt der Strafvollzug in der Form des Arbeitsdienstes. Der Entscheid des Militärgerichts beruht wie bisher auf einer Gewissensprüfung. Wird heute abgeklärt, ob "der Täter aus religiösen oder ethischen Gründen in schwerer Gewissensnot" handelt, so wird nach dem neuen Verfahren untersucht, ob "der Täter glaubhaft dartut, dass er den Militärdienst aus religiösen oder ethischen Gründen mit seinem Gewissen nicht vereinbaren kann". Doch bei der Gewissensprüfung bleibt es nicht. Der Militärdienstverweigerer hat nicht nur seine Glaubwürdigkeit vor Gericht zu belegen, er hat zudem auch einen "Tatbeweis" zu erbringen: Indem er bereit ist, einen Arbeitsdienst von anderthalbfacher Dauer des verweigerten Militärdienstes zu leisten. Der Arbeitsdienst hat mit einem Zivildienst, wie ihn die Friedensbewegung fordert, wenig zu tun: Nach Auffassung der Zivildienstbefürworter soll ein Zivildienst nicht nur ein Ersatzdienst für den Militärdienst sein, sondern er soll auch friedensrelevant sein, d.h., die geleisteten Dienste sollen dazu beitragen, gesellschaftliche Konflikte beizulegen. Der Arbeitsdienst verfolgt dieses Ziel nicht. Indem er sich bezüglich seiner Organisationsform und Disziplinarordnung stark an das Militär anlehnt, trägt er umgekehrt sogar dazu bei, militärische Struktur und militärisches Verhalten zu verfestigen.

4.5. Zusammenfassung

Die realen Zugeständnisse der Behörden gegenüber den Forderungen nach einem Zivildienst für Militärdienstverweigerer hielten sich während der nun achtzigjährigen Geschichte der Auseinandersetzungen um einen Zivildienst im Rahmen enger Grenzen: Es gab Strafmilderungen und die Möglichkeiten zu Zu- und Umteilungen in den waffenlosen Militärdienst oder zur medizinischen Ausmusterung wurden offen gelassen. In diesem Rahmen bewegten sich auch die primär-indirekten Wirkungen der beiden Zivildienstinitiativen. Sie durchkreuzten Bestrebungen, die Möglichkeiten zur Ein- und Umteilung zu waffenlosem Militärdienst weiter einzuschränken, und sie beförderten Strafmilderungen zugunsten verurteilter Militärdienstverweigerer. Da diese primär-indirekten Wirkungen den Rahmen bisherigen Entgegenkommens gegenüber Militärdienstverweigerern nicht sprengten, sind sie aus der Sicht der Friedensbewegung unbefriedigend. Auch erweist sich die Bedeutung der Initiativen als Instrument zur Einflussnahme zugunsten der Militärdienstverweigerer als eher gering, waren Änderungen im Rahmen der erwähnten engen Grenzen doch auch ohne Initiativen durchzusetzen.

Wie sich am Beispiel der zweiten Zivildienstinitiative zudem zeigen lässt, brauchen die primär-indirekten Wirkungen nicht den Intentionen der Initianten zu entsprechen, sondern können diesen sogar im Gegenteil zuwiderlaufen. Die Vorschläge der Barras-Kommission zur "Entkriminalisierung" der Militärdienstverweigerer, die nach der Abstimmungsniederlage der Zivildienstinitiative 2 nun die beste Chance haben, in Kraft zu treten, werden nämlich voraussichtlich darauf hinauslaufen, die Repression gegen Militärdienstverweigerer zu verschärfen und damit die Situation zu verschlimmern: Sie könnten die Spaltung zwischen "guten" und "bösen" Militärdienstverweigerern ver-

¹ WoZ 23.8.1985; U-Chrut, Sondernummer 21/1985

festigen und zu Strafverschärfungen führen, weil die "privilegierten" Militärdienstverweigerer statt mit einigen Monaten Haft mit zwei Jahren Arbeitseinsatz rechnen müssen und sich für die nichtprivilegierten das Strafmass erhöhen würde. Das militärgerichtliche Strafverfahren würde beibehalten. Ein unbefriedigender Arbeitsdienst würde als "Lösung" der Militärdienstverweigererfrage verkauft.

War der Rückhalt und die Resonanz, die die Militärdienstverweigerer und Zivildienst-Bewegung anfangs der 70er Jahre erzielten, Grund, der Forderung zumindest verbal entgegenzukommen und die als Anregung eingereichte Münchensteiner Initiative entgegenzunehmen, so verschafften die beiden Abstimmungen 1977 und 1984 den Gegnern eines Zivildienstes die Legitimation für eine härtere Gangart gegenüber den Militärdienstverweigerern. Vor dem Hintergrund des konservativen politischen Trends und der zunehmenden gesellschaftspolitischen Polarisierung, die Mitte der 70er Jahre einsetzten, bewirkten die Zivildienstinitiativen keine Aenderungen zugunsten der Militärdienstverweigerer, sondern verschafften Behörden und Militärs umgekehrt die Möglichkeit, die Anliegen der Initiativen teilweise in ihr Gegenteil zu verkehren.¹

¹ Auf diese möglichen kontraproduktiven Wirkungen einer Initiative hat bereits Tschudi (1979) aufmerksam gemacht.

5. Sekundär-indirekte Wirkungen friedenspolitischer Initiativen

Juan F. Gut versteht unter "sekundär-indirekten Wirkungen" einer Initiative ihren Einfluss auf das Problembewusstsein der Stimmbürgerschaft sowie die "Ventil-" und "Oppositionswirkung".¹ Hier von Interesse ist zunächst nur der Einfluss auf das Problembewusstsein, denn die "Dampfablass"-Wirkungen der Initiativen dürften zwar aus der Sicht des politischen Systems, nicht aber aus der der Initianten erwünscht sein.

Die Annahme, eine Initiative trage "zur Verbreitung problemorientierten politischen Wissens bei", geht davon aus, dass der Stimmbürger "während der Unterschriftensammlung, während des Abstimmungskampfes und an der Urne ... mit einem politischen Anliegen einer bestimmten Gruppe, Partei, Gewerkschaft konfrontiert" wird,² dass er sich damit inhaltlich auseinandersetzt und aufgrund dessen seine Entscheidung trifft.³ In diesem Kapitel soll zunächst von dieser Annahme ausgegangen und eingeschätzt werden, wieviele Stimmbürger an diesem "Willensbildungsprozess" teilhaben. Anschliessend soll die Qualität der inhaltlichen Auseinandersetzung hinterfragt und nach Veränderungen im friedenspolitischen Bewusstsein gesucht werden. Dabei ergeben sich schwerwiegende methodische Probleme:

- Methodisch korrekt und ergiebig wären Einstellungsänderungen nur durch Panel-Studien festzustellen, in der jeweils Personen der gleichen Stichprobe zu verschiedenen Zeitpunkten zur gleichen Sache befragt werden.⁴ Solche Erhebungen wären nur mit grossem Aufwand und über längere Zeit durchzuführen, was bisher für den hier interessierenden Bereich nicht gemacht wurde und im Rahmen dieser Arbeit auch nicht geleistet werden kann.

- Aus diesem Grund muss hier auf repräsentative Meinungsumfragen zurückgegriffen werden, die in einer Art "Folge-Studie" nebeneinandergestellt werden.⁵ Solche Erhebungen liegen aus einer Reihe von Jahren vor.⁶

- Diese Erhebungen sind jedoch nicht mit dem Ziel durchgeführt worden, Einstellungsänderungen, die von friedenspolitischen Initiativen bewirkt wurden, zu erfassen. Auch erfüllen sie nicht alle Bedingungen, die im Rahmen einer Folge-Studie an die Einzeluntersuchungen gestellt werden.⁷ Sie tragen den Stempel ihres eigenen Untersuchungszwecks (und ihrer Auftraggeber) und sind nicht uneingeschränkt vergleichbar.

Wenn trotz dieser defizitären Datenlage anhand einiger zentraler Fragen der Versuch unternommen wird, Einflüsse friedenspolitischer Initiativen auf das Problembewusstsein einzuschätzen, dann deshalb, weil der Hinweis auf die "bewusstseinsbildenden" Wirkungen der Initiativen neben dem auf ihre primär-indirekten Folgen zu dem zentralen Argument für die Lancierung von Initiativen geworden ist, nachdem die Hoffnungen auf direkte Abstimmungserfolge schon so oft zerschlagen wurden.⁸ Gerade

¹ Gut 1973, S.182-183

² Sigg 1978, S.241

³ Gruner/Hertig 1983, S.22-25

⁴ Friedrichs 1973, S.365-369

⁵ ebd., S.366-367

⁶ Berücksichtigt wurden Umfragen aus den Jahren 1970 (VFWW (Hrsg.) 1971), 1976 (Resultate in: Haltiner 1985, S.291-300), 1977 (Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungszentrum für schweizerische Politik (Hrsg.) 1978), 1980 (VFWW (Hrsg.) 1981), 1983 (Haltiner o.J.) und 1984 (VFWW (Hrsg.) 1984).

⁷ "Bei der Folge-Studie werden zu zwei oder mehr Zeitpunkten die gleichen Variablen mit der gleichen Methode an Personen erhoben, die durch jeweils neue Zufallsstichproben aus der gleichen Grundgesamtheit ermittelt wurden." (Friedrichs 1973, S.366)

⁸ Vgl. aus einem andern Bereich zum Beispiel die Diskussionsbeiträge nach der Abstimmung über die "Bankeninitiative" der SPS: Strahm 1984; Kaufmann 1984; Nef 1984

weil die sekundär-indirekten Wirkungen empirisch so schlecht zu erfassen sind, stehen sie in der Argumentation für die Lancierung weiterer Initiativen so hoch im Kurs.¹

5.1. Quantitative Aspekte sekundär-indirekter Wirkungen

Initiativen bewegen die Stimmbürgerschaft zweimal in unterschiedlichem Ausmass dazu, sich mit den Anliegen der Initianten auseinanderzusetzen: Während der Unterschriftensammlung und während dem Abstimmungskampf. Während der Unterschriftensammlung setzen sich mindestens jene Stimmbürger mit den friedenspolitischen Initiativen auseinander, die die Initiative mit ihrer Unterschrift unterstützen:

	Unter- schriften- zahl	Anteil an Stimm- berechtig- ten (in %)
Chevallierinitiative 1	79'346	5,5
Chevallierinitiativen 2	84'442/68'311	5,8/4,7
Atominitiative 1	72'795	4,9
Atominitiative 2	63'565	4,3
Waffenausfuhrverbotsinit.	53'457	3,2
Zivildienstinitiative 1	62'342	1,7
Zivildienstinitiative 2	113'045	2,9

Der Anteil der Personen, die zur Unterschrift bewegt werden konnten, an der Zahl der Stimmberechtigten liegt zwischen 2 und 6% aller Stimmberechtigten und ist damit sehr gering. Er nimmt tendenziell ab. Der tiefe Wert bei der ersten Zivildienstinitiative ist auf die Einführung des Frauenstimmrechts zurückzuführen, die die Zahl der Stimmberechtigten etwa verdoppelte, und der wieder etwas höhere Wert bei der zweiten Zivildienstinitiative zeigt, dass die Erhöhung des Unterschriftenquorums die Initiativbewegung zwang, mehr Leute zum Unterschreiben zu bewegen.

Nun sind die Personen, die eine Initiative unterschreiben, nicht die einzigen, die sich mit dem Anliegen der Initianten näher auseinandersetzen. Es kommen noch die Stimmbürger hinzu, die angesprochen werden, ihre Unterschrift aber nicht geben. Davon ausgegangen, dass das Verhältnis zwischen jenen, die eine Unterschrift geben, und jenen, die eine Unterschrift bewusst nicht geben, ungefähr dem Verhältnis zwischen Ja- und Nein-Stimmen in der Abstimmung - im Durchschnitt 2 zu 3 - entspricht, dann dürfte der Anteil der Stimmbürger, der sich mit den Anliegen der Initiative auseinandersetzt, zwischen 15% bei der ersten Atominitiative und 5% bei der ersten Zivildienstinitiative liegen. Für den Rest der Stimmbürger beschränkt sich die Auseinandersetzung mit den Initiativen auf eine blosser "zur Kenntnisnahme" in den Medien.

Während dem Abstimmungskampf setzen sich mindestens jene Stimmbürger mit den friedenspolitischen Forderungen auseinander, die zur Urne gehen:

¹ Die GSaA beschränkt sich explizit und ausschliesslich nur noch auf die "bewusstseinsbildende" Wirkung ihrer Initiative. (Saner 1986)

	Stimm- berech- tigte	Stimmende	Be- teiligung (in %)
Atominitiative 1	1'510'038	839'590	55,6
Atominitiative 2	1'523'595	743'469	48,8
Waffenausfuhrverbotsin.	3'620'937	1'198'239	33,1
Zivildienstinitiative 1	3'816'824	1'461'173	38,3
Zivildienstinitiative 2	4'087'715	2'156'780	52,8

Bis auf die Waffenausfuhrverbotsinitiative und die erste Zivildienstvorlage erzielten die friedenspolitischen Initiativen höhere Stimmbeteiligungen als alle Sachabstimmungen der entsprechenden Jahrfünfte oder Legislaturperioden im Durchschnitt.¹

Nun sagt die Stimmbeteiligung noch nichts darüber aus, ob die Auseinandersetzung um eine Vorlage den Stimmbürger zur Unterstützung der friedenspolitischen Forderungen führte. Darüber geben die Ja-Stimmen Aufschluss:

	Stimmende	Ja-Stimmen	in %
Atominitiative 1	839'590	286'895	34,8
Atominitiative 2	743'469	274'061	37,8
Waffenausfuhrverbotsini.	1'198'239	585'046	49,7
Zivildienstinitiative 1	1'461'173	533'733	36,5
Zivildienstinitiative 2	2'156'780	771'413	36,2

	Stimm- be- rechtigte	Ja-Stimmen	in %
Atominitiative 1	1'510'038	286'895	19,0
Atominitiative 2	1'523'595	274'061	18,0
Waffenausfuhrverbotsini.	3'620'937	585'046	16,2
Zivildienstinitiative 1	3'816'824	533'733	14,0
Zivildienstinitiative 2	4'087'715	771'413	18,9

In absoluten Zahlen verzweieinhalbfachte sich innert zwanzig Jahren die Zahl der Stimmbürger, die eine friedenspolitische Initiative mit ihrer Ja-Stimme zu unterstützen bereit sind. Die Verdoppelung der Zahl unterstützender Stimmbürger zwischen 1962 (Atomwaffeninitiative 1) und 1972 (Waffenausfuhrverbotsinitiative) geht jedoch fast ausschliesslich auf das Frauenstimmrecht zurück, das 1971 eingeführt worden war. Gemessen an den Stimmenden beträgt der Ja-Stimmenanteil der friedenspolitischen Initiativen im Mittel 39%, wobei die Waffenausfuhrverbotsinitiative mit beinahe 50% klar aus der Reihe schlägt. Absolut gesehen und gemessen an der Zahl Stimmberechtigter vermochte die Waffenausfuhrverbotsinitiative jedoch nicht überdurchschnittlich viel Ja-Stimmen zu mobilisieren. Ihr gutes Resultat muss vor allem darauf zurückzuführen sein, dass viele ihrer Gegner der Urne fern blieben. Gemessen an der Gesamtzahl Stimmberechtigter schneiden die erste Atomwaffeninitiative und die zweite Zivildienstinitiative wesentlich besser ab. Fanden sie doch bei rund 19% der Stimmberechtigten Unterstützung. Allerdings mobilisierten die Abstimmungskämpfe um diese beiden Vorstösse auch ihre Gegner, so dass ihr Ja-Stimmenanteil an den Stimmenden unterdurchschnittlich blieb. Diese beiden Vorstösse erzielten denn auch eindeutig die höchsten Stimmbeteiligungen.

¹ Stimmbeteiligung nach Fünfjahresperioden in: Arbeitsgruppe Stimm- und Wahlabstinenz 1979, S.6; Stimmbeteiligung nach Legislaturperioden in: Riklin 1979, S.23

Insgesamt gesehen fordern die friedenspolitischen Initiativen also während den Unterschriftensammlungen 5 bis 15%, während den Abstimmungskämpfen im Durchschnitt mindestens 45% der Stimmbürger heraus, sich mit friedenspolitischen Anliegen zu befassen. Dieser Anteil liegt vermutlich aber etwas höher, denn es befassen sich wahrscheinlich mehr Stimmbürger mit der Vorlage als zur Urne gehen.

2 bis 6% der Stimmbürger bei der Unterschriftensammlung und rund 14 bis 19% der Stimmbürger bei der Abstimmung sind dabei bereit, die friedenspolitischen Forderungen mit ihrer Unterschrift oder Ja-Stimme zu unterstützen. Gelingt es den Initiativbewegungen jeweils, von der Unterschriftensammlung bis zur Abstimmung den Kreis ihrer Unterstützer zu verdreifachen (Atomwaffeninitiative 1) bis zu versiebenfachen (Zivildienstinitiative 1), so erhöht sich der Anteil der Stimmbürger, die sich hinter die friedenspolitischen Forderungen stellen können, im Verlauf der 22 beobachteten Jahre nicht. Er bleibt gut unter 20%. Unter quantitativen Aspekten tragen die friedenspolitischen Initiativen also nicht messbar dazu bei, den Rückhalt der Friedensbewegung in der Stimmbürgerschaft zu erweitern. Bestenfalls haben sie dazu beigetragen, den Anteil trotz wachsender Stimmbürgerschaft (Frauenstimmrecht und Bevölkerungswachstum) gleich zu behalten. Wie aber steht es um die sekundär-indirekten Einflüsse der friedenspolitischen Initiativen unter qualitativen Aspekten?

5.2. Qualitative Aspekte sekundär-indirekter Wirkungen

Die Untersuchung der quantitativen Aspekte der sekundär-indirekten Wirkungen der friedenspolitischen Initiativen ging von der Annahme aus, die Stimmbürger würden sich inhaltlich mit den Forderungen der Initiative auseinandersetzen, ihre Entscheidung treffen und diese dann an der Urne oder mit ihrer Unterschrift zum Ausdruck bringen. Diese Annahme erlaubte die Vermutung, die friedenspolitischen Initiativen könnten bewusstseinsbildend wirken, Einstellungen der Stimmbürger zu friedenspolitisch relevanten Fragen verändern. Ist diese Annahme zutreffend?

Hertig hat anhand der Nachuntersuchungen von Volksabstimmungen (VOX-Befragungen) die "materielle Problemlösungskapazität" (MPLK) der Urnengänger und Nicht-Urnengänger erforscht. Operationalisiert wurde die MPLK durch die "Kenntnis des Vorlageinhaltes" und der "Fähigkeit, den Entscheid an der Urne begründen zu können". Beim Vergleich der 12 Nachbefragungen über 41 Abstimmungsvorlagen stellte sich heraus, dass "lediglich ein Sechstel der tatsächlich Stimmenden in der Lage" war, "für ihren Entscheid ein Motiv zu nennen und gleichzeitig das Wesentliche des vorgelegten Entscheidungssstoffes zu umschreiben".¹ Die Annahme, die Stimmentscheidung basiere auf einer intensiven inhaltlichen Auseinandersetzung mit dem Initiativtext, mit Pro- und Kontra-Argumenten lässt sich nicht halten. Damit aber wird der Vermutung, eine Initiative könne bewusstseinsbildend wirken, die Grundlage entzogen. Dass dies auch für friedenspolitische Initiativen gilt, zeigt die VOX-Analyse zur Abstimmung über die zweite Zivildienstvorlage.²

Nach der Abstimmung befragt, was von der Zivildienstinitiative 2 verlangt worden sei, gaben 36,4% der Urnengänger an, die Initiative habe die freie Wahl zwischen Militär- und Zivildienst gefordert. Diese unzutreffende Antwort gaben sogar 33,9% jener Stimmenden, die der Initiative zugestimmt hatten. Ein knappes weiteres Drittel der befragten Urnengänger blieb in seinen Antworten noch sehr allgemein: Denn 16,4% meinten, es sei um eine Lösung für Militärdienstverweigerer, 15,7% es sei um eine neue Lösung ohne Gefängnis gegangen. Lediglich 21,9% konnten genauere Angaben machen. 6,9% sprachen von einer neuen Lösung für Militärdienstverweigerer mit sozialem Einsatz statt Gefängnis, 4,8% von einem Zivildienst ohne Gewissensprüfung und 10,2% von einem Zivildienst ohne Gewissensprüfung und von 18 Monaten

¹ Hertig 1983b, S.56

² Zum Folgenden: Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungszentrum für schweizerische Politik (Hrsg.) 1984

Dauer. Die restlichen 9,8% der Befragten wussten keine oder gar andere Antworten, z.B. es sei um die Abschaffung der Schweizer Armee gegangen (0,5%).

Vergleicht man den Wissensstand der Urnengänger mit dem der Nicht-Urnengänger und innerhalb der Gruppe der Urnengänger den der Ja- und Nein-Stimmer, dann stellt man fest, dass der Unterschied nicht wesentlich ist: Zwar erweisen sich die Urnengänger gegenüber den Nicht-Urnengänger und die Ja-Stimmer gegenüber den Nein-Stimmenden als tendenziell besser informiert. Der Unterschied bleibt aber gering. Die VOX-Analyse zeigt, dass der Wissensstand der Urnengänger um den Abstimmungsgegenstand gering war. Ueber die Hälfte der Befragten gab unzutreffende oder sehr allgemeine Antworten, nicht ein Drittel war in der Lage, konkrete Angaben zu machen. Wenn aber der Wissensstand um den Abstimmungsgegenstand gering war, dann kann die inhaltliche Auseinandersetzung um die Zivildienstforderungen nicht sehr weit gegangen sein, und dann kann auch nicht davon gesprochen werden, dass die Zivildienstinitiative neben ihrer eigentlichen Forderungen auch noch "friedenspolitisches Bewusstsein" transportiert hätte.

Kommt dazu, dass in einem Abstimmungskampf um eine Initiative nicht nur die Befürworter, sondern auch die Gegner mit ihren Forderungen und Argumenten präsent sind.¹ Bei den friedenspolitischen Initiativen meldet sich nicht nur die Friedensbewegung zu Wort, auch ihre politischen Gegner treten auf. Und wie die letzte Zivildienstabstimmung ebenfalls zeigt, bleiben deren Anstrengungen nicht ohne Einfluss auf das Abstimmungsergebnis: 5 1/2 Wochen vor der Abstimmung vom 26. Februar 1984 hatten sich laut einer repräsentativen Umfrage 53% der Stimmbürger bereits für oder gegen die Zivildienstinitiative entschieden: 46% dafür, 7% dagegen. 47% waren noch nicht entschieden. 2 1/2 Wochen vor der Abstimmung waren nach der gleichen Umfrage 63% entschieden: 39% dafür, 24% dagegen. Bei der Abstimmung waren laut der VOX-Nachuntersuchung schliesslich 90% entschieden: 38% dafür, 52% dagegen.²

Den Gegnern der Zivildienstinitiative gelang es im Abstimmungskampf also, die Stimmberechtigten, die zu Beginn der Auseinandersetzung ohne Lösungspräferenz waren, auf ihre Seite zu ziehen. Während der Anteil der Stimmbürger mit befürwortender Präferenz verhältnismässig stabil blieb, nahm der Rückhalt der Initiativgegner beträchtlich zu.

Die Durchschlagskraft des gegnerischen Abstimmungskampfes hängt nur teilweise mit den ungleich langen "Spiessen" - sprich: Werbebudgets - der Kontrahenten zusammen. Zwar sind die Werbeanstrengungen der Abstimmungskontrahenten mitentscheidend,³ durchschlagend dürften sie aber nur sein, wenn sie "in der Stimmbürgerschaft verankerte (...) Prädispositionen" ansprechen können.⁴ Solche "Prädispositionen" sind "nicht kurzfristig erzeugte Produkte", und sie können deshalb "nicht einfach dem Abstimmungskampf angelastet werden". Es handelt sich um latente "Strukturen im Kollektivbewusstsein der Schweiz", die im Abstimmungskampf nur "aktiviert, d.h. handlungsrelevant gemacht" zu werden brauchen. Im Falle der Zivildienstinitiative 2 standen "die allgemeine Wehrpflicht als Prinzip und die Armee als Institution" im "Zentrum der Auseinandersetzung". Damit sprach die gegnerische Argumentation offenbar genau Elemente dieser "Prädisposition" an und machte sie handlungsrelevant.⁵ Dafür, dass diese Prädisposition nicht nur bei den Zivildienstabstimmungen, sondern auch bei den Abstimmungen über die andern friedenspolitischen Initiativen "handlungsrelevant" wurde, gibt es Belege:

Zunächst korrelieren die Abstimmungsergebnisse über die friedenspolitischen Initiativen zu einem sehr hohen Mass untereinander. Die Korrelationskoeffizienten sind ein Mass für die "Ähnlichkeit oder Verschiedenheit der von den betreffenden Abstimmungen".

¹ Nef 1984

² Longchamp o.J.

³ Hertig 1983c, S.130-137

⁴ Longchamp 1985

⁵ Longchamp 1985; vgl. auch: Hertig 1983c

mungsvorlagen ausgelösten Reaktionen". Abstimmungsergebnisse werden in diesem Fall "als Antworten - Responses - auf bestimmte Stimuli" aufgefasst und miteinander verglichen: Je höher der Korrelationskoeffizient desto grösser die Ähnlichkeit, wobei der Wert des Korrelationskoeffizienten zwischen plus eins und minus eins liegen kann.¹

Die Korrelationskoeffizienten zwischen den Abstimmungsergebnissen der friedenspolitischen Initiativen sind verhältnismässig hoch. Sie bringen zum Ausdruck, dass "Stimuli", die sich inhaltlich sehr ähnlich sind - es handelt sich ja um "friedenspolitische" Initiativen oder um solche, die zur Rüstungs- und Militärpolitik in Bezug stehen - ihr ähnliche "Responses" der Stimmbürger provozieren. Diese Beobachtung spricht für die Annahme, dass in den Abstimmungen über die friedenspolitischen Initiativen immer wieder die gleichen "Strukturen im Kollektivbewusstsein der Schweiz" angesprochen und "handlungsrelevant" gemacht werden.

Der Vergleich zwischen den einzelnen Abstimmungsergebnissen ergibt folgende Resultate:

	Korrelationskoeffizient
Atomwaffeninitiative 1 - Atomwaffeninitiative 2	0,97
Atomwaffeninitiative 1 - Waffenausführverbotsini.	0,84
Atomwaffeninitiative 1 - Zivildienstinitiative 1	0,78
Atomwaffeninitiative 1 - Zivildienstinitiative 2	0,80
Atomwaffeninitiative 2 - Waffenausführverbotsini.	0,83
Atomwaffeninitiative 2 - Zivildienstinitiative 1	0,80
Atomwaffeninitiative 2 - Zivildienstinitiative 2	0,84
Waffenausführverbotsinitiative - Zivildienstini. 1	0,84
Waffenausführverbotsinitiative - Zivildienstini. 2	0,82
Zivildienstinitiative 1 - Zivildienstinitiative 2	0,84

Ein zweiter Beleg ist die Feststellung, dass die Gegner der friedenspolitischen Initiativen in jedem Abstimmungskampf stereotyp die selben Argumentationslisten brauchten, um Erfolg zu haben: Die Initiative ist - sollte sie angenommen werden - eine Gefahr für die militärische Landesverteidigung der Schweiz. Ihre Initianten rekrutieren sich aus dem Lager der Armeegeegner und streben die Schwächung der schweizerischen Verteidigungsvorbereitungen an. Solche Argumentationen verfangen. Sie bestätigen nicht nur das Vorhandensein einer Prädisposition, sondern auch die im Zusammenhang mit der geringen MPLK vieler Stimmbürger generell hohe Wirkung unsachlicher Abstimmungspropaganda: "Hinter dem Abstimmungsverhalten eines grossen Teils der Stimmbürger stehen weniger bewusste, sorgfältig alle Entscheidungsfaktoren abwägende Entscheidungsprozesse als vielmehr Reaktionen auf Reizwörter ('Catchwords'), die im flüchtigen Kontakt mit der Vorlage aufgefangen werden. Ueber sie wird die Vorlage ins bestehende Wert- und Kategoriensystem eingeordnet und gleichzeitig klassiert. Ueber sie werden individuelle Rollen- und Prädispositionskonflikte gelöst bzw. alternative Lösungsmöglichkeiten gewichtet. Und über sie nimmt die affektgeladene, im Werbeinserat, in der polemischen Fernsehdiskussion oder auf dem Werbeplakat vorgetragene 'Blitzinformation' der seriösen, auf den Vorlageinhalt eingehenden, rational abwägenden Grundlageninformation den Wind aus den Segeln."²

Vor diesem Hintergrund wundert es nicht, wenn die Einstellung der Schweizer Bevölkerung zu Fragen der Militär- und Rüstungspolitik relativ stabil bleibt. Anhand einiger Fragen, zu denen vergleichbare Daten vorliegen, die zu verschiedenen Zeiten erhoben

¹ Gilg/Frischknecht 1976, S.186-191

² Hertig 1983c, S.135

wurden, kann jedenfalls gezeigt werden, dass sich die Einstellung zu Grundfragen der schweizerischen Militär- und Rüstungspolitik in den letzten 15 Jahren kaum wesentlich verändert hat:¹

Gefragt, ob sie der Ansicht seien, dass die Schweiz im Falle eines Angriffs sich mit Waffengewalt widersetzen sollte, antworteten die befragten Personen wie folgt (in % aller befragten Personen):

	1970	1980	1983	1984
Wehren	75	81	87	63
Nicht wehren	20	12	7	14
Weiss nicht/keine Antw.	5	7	6	23

Wie die Umfrageergebnisse zeigen, scheint sich der Widerstandswille bis Anfang der 80er Jahre eher noch gefestigt zu haben. Erst 1984 zeigt sich eine ausgeprägte Verunsicherung: Während der Anteil der Zustimmenden deutlich ab und der der Ablehnenden zunimmt, vervierfacht sich der Anteil der Befragten ohne Meinung. Vermutlich ist diese Verunsicherung auf die Auseinandersetzungen um die NATO-Nachrüstung und die neue Friedensbewegung zurückzuführen, die in diesen Jahren die öffentliche Meinung stark beeinflussen.

Scheint der Widerstandswille unter dem Einfluss der neuen Friedensbewegung noch ins Wanken geraten zu sein, so zeigte sich die Armee wenig davon berührt.

Gefragt, ob sie der Meinung seien, dass es für die Schweiz notwendig sei, eine Armee zu unterhalten, meinten die befragten Personen:

	1970	1980	1983	1984
Notwendig	86	85	87	83
Nicht notwendig	13	11	11	12
Weiss nicht/keine Antw.	1	4	2	5

Zwar stellte sich damit auch gegenüber der Armee eine geringfügige Verunsicherung ein. Ihr Ausmass blieb jedoch weit hinter der des Widerstandswillens zurück. Offenbar erachten viele Befragte die Schweizer Armee als notwendig, obwohl sie deren Einsatz als sinnlos erachten und gar keinen Widerstand leisten wollen. Aus dieser Beobachtung muss gefolgert werden, dass das Bekenntnis vieler Befragten zur Armee irrationale Züge trägt. Dieser Schluss drängt sich auch auf, wenn man sich den Widerspruch zwischen dem Bekenntnis zur Armee und der Meinung der befragten Personen zu den Erfolgsaussichten und zur Wirksamkeit der Armee vor Augen führt.

Gefragt, ob die Meinung, die Schweiz hätte in einem modernen Krieg kaum eine Chance, richtig sei oder falsch, antworteten die befragten Personen:

¹ Anhand der Jahreszahlen lassen sich die entsprechenden Quellen und Umfragen erschliessen:
 1970: VFWW (Hrsg.) 1971 (Befragungszeitraum: 9.10.-21.11.1970, Stichprobengrösse: 1000)
 1976: Haltiner 1985, S.291-300 (Befragungszeitraum: Sommer 1976, Stichprobengrösse: 1872)
 1977: Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungszentrum für schweizerische Politik (Hrsg.) 1978 (Befragungszeitraum: 5.12.-ca.15.12.1977, Stichprobengrösse: 700)
 1980: VFWW (Hrsg.) 1981 (Befragungszeitraum: 7.7.-25.7.1980, Stichprobengrösse: 1016)
 1983: Haltiner o.J. (Befragungszeitraum: Ende Juni - Ende Oktober 1983, Stichprobengrösse: 1786)
 1984a: VFWW (Hrsg.) 1984 (Befragungszeitraum: -, Stichprobengrösse: 652)
 1984b: Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungszentrum für schweizerische Politik (Hrsg.) 1984 (Befragungszeitraum: in den Tagen nach der Abstimmung, Stichprobengrösse: 700)

	1970	1980	1983	1984
Richtig	60		57	
Falsch	35		30	
Weiss nicht/keine Antw.	5		13	

Und auf die Frage, ob die Meinung, das Vorhandensein einer starken Armee halte mögliche Feinde davon ab, die Schweiz anzugreifen, richtig oder falsch sei, kamen folgende Antworten:

	1970	1980	1983	1984
Richtig	66	62	76	61
Falsch	30	27	20	26
Weiss nicht/keine Antw.	4	11	4	13

Die Umfragen zeigen, dass der Anteil der befragten Personen, der sich zur Armee bekennt, deutlich höher ist als der Anteil der befragten Personen, der der Schweizer Armee eine Chance einräumt oder an die abhaltende Wirkung der Schweizer Armee glaubt. Viele der befragten Personen zweifeln zwar an der Chance und der Wirkung der militärischen Landesverteidigung, zur Armee halten sie trotzdem.

Die zitierten Umfragen zeigen auch, dass die Einstellung der Schweizer Bevölkerung zu grundsätzlichen Fragen der Militär- und Rüstungspolitik relativ stabil geblieben ist. Wo Veränderungen spürbar sind, sind sie neueren Datums und damit eher auf die neue Friedensbewegung als auf die friedenspolitischen Initiativen zurückzuführen.

Wie aber steht es um die Einstellung der Schweizer Bevölkerung zu speziellen Fragen der Militär- und Sicherheitspolitik, die durch friedenspolitische Initiativen dramatisiert wurden? Die Zivildienstfrage erlaubt es, die Entwicklung über 15 Jahre hinweg zu verfolgen. Nimmt der Rückhalt der Friedensbewegung für ihre Zivildienstforderungen zu?

Zunächst zu den Gegnern eines Zivildienstes oder den Befürwortern des Status quo. 1970 waren nach einer ersten Umfrage 10% der Befragten der Auffassung, Militärdienstverweigerer aus Gewissensgründen sollten bestraft werden.¹ 14 Jahre später, in der Nachanalyse zur zweiten Zivildienstabstimmung waren es 18% der Befragten, die es richtig fanden, dass Militärdienstverweigerer bestraft werden.² Die Gruppe der Zivildienstgegner bildet eine Minderheit, die laut diesen Umfragen in den letzten 15 Jahren eher etwas umfangreicher geworden, zumindest aber stabil geblieben ist. Die Minderheit der Zivildienstgegner nimmt aber beträchtlich zu, wenn in der Frage nicht von Bestrafung die Rede ist, sondern der Zivildienst dem Militärdienst gegenübergestellt oder die Befragung im Zusammenhang mit einem Abstimmungskampf durchgeführt wird. Die Ansicht, der Zivildienst sei eine Ungerechtigkeit gegenüber all den andern Bürgern, die pflichtbewusst Militärdienst täten, fand 1977 bei 47%, 1984 bei 46% der befragten Urnengänger Zustimmung.³ 1983 aber, als die gleiche Frage unabhängig von einem Abstimmungskampf gestellt wurde, teilten nur 33% diese Auffassung.⁴ Teilweise dürfte dieser Unterschied auf die unterschiedlichen Grundgedanken zurückzuführen sein, teilweise weist er aber auch darauf, dass gerade die Abstimmungskämpfe den Zusammenhang zwischen Zivildienst und Militärdienst thematisieren und damit die Prädispositionen, die die Zivildienstgegner ansprechen, aktualisieren. Dass die Zivildienstgegnerschaft anwächst, wenn Zivildienst und Militärdienst einander gegenübergestellt werden, weist ebenfalls in diese Richtung.

¹ VFWW (Hrsg.) 1971, S.15

² Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungszentrum für schweizerische Politik (Hrsg.) 1984, S.13

³ Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungszentrum für schweizerische Politik (Hrsg.) 1978, S.8; dies. (Hrsg.) 1984, S.13

⁴ Haltiner o.J., S.14

Gegenüber den Zivildienstgegnern sind die Zivildienstbefürworter laut den Umfragen in der Mehrzahl: 1970 waren 72% der Befragten der Meinung, Militärdienstverweigerer aus Gewissensgründen sollten einen gleichwertigen Ersatzdienst leisten, 10% wollten sie vom Dienst befreien und ihnen eine Militärpflichtersatzsteuer auferlegen. 8% waren sogar dafür, ihnen Verständnis entgegenzubringen und auch keinen Ersatzdienst abzuverlangen.¹ 1976 waren 81% für einen Zivildienst.² In den achtziger Jahren wiesen die Umfragen etwas weniger Zivildienstbefürworter aus. 1983 waren es 78%.³ Diese stellten aber immer noch eine deutliche Mehrheit: Etwas geringer war ihr Umfang, wenn der Zivildienst in der Frage mit dem Militärdienst verknüpft war, etwas grösser, wenn der Zivildienst in der Frage mit positiven Prädikaten und mit dem Gefängnis verbunden wurde. 1983 waren 60% der befragten Personen mit der Aussage einverstanden: "Nur wer aus Gewissensgründen keinen Militärdienst leisten kann und das in einer Prüfung nachweist, soll vom Militärdienst befreit werden."⁴ 1984 fanden 78% der Urnengänger nach der zweiten Zivildienstinitiative einen Zivildienst sinnvoll und nützlicher als Gefängnis.⁵

Messbare Verschiebungen in der Einstellung der Bevölkerung zugunsten eines Zivildienstes lassen sich aufgrund der hier herangezogenen Umfragen nicht ausmachen. Wo Verschiebungen zu verzeichnen sind, weisen sie eher in die Richtung einer Verstärkung der Position der Zivildienstgegner. Offenbar war der Einfluss der Zivildienstdiskussionen auf die Einstellung zum Zivildienst gering. Anders liegt der Fall bei den Argumenten, die für den Zivildienst vorgebracht werden: Während 1977 das Argument, man dürfe niemanden zum Gebrauch der Waffe zwingen, wenn er dies mit seinem Gewissen nicht verantworten könne, noch bei 71% der Nicht-Urnengänger und 65% der Urnengänger Zustimmung fand,⁶ so stimmten 1983 nur noch 58%⁷ und 1984 nur noch 52%⁸ der Befragten der Auffassung zu, die Achtung vor dem Gewissen sei wichtiger als der Grundsatz der Wehrpflicht für alle Männer. Dafür teilten 1983 erst 20,5% die Meinung, wer Zivildienst leiste, tue mehr für den Frieden.⁹ 1984 aber waren 34% der Befragten dieser Meinung.¹⁰

Diese Veränderungen in der Argumentation für den Zivildienst lassen sich erklären: Während bei der Auseinandersetzung um die Münchensteinerinitiative und die bundesrätliche Ersatzdienstvorlage das Problem der Gewissensprüfung und des Gewissensentscheides im Mittelpunkt standen, traten im Abstimmungskampf um die zweite Zivildienstinitiative friedenspolitische Argumente stärker ins Zentrum und fanden vor dem Hintergrund der "neuen" Friedensbewegung offenbar auch vermehrt Gehör.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass auch die Einstellung der Bevölkerung zum Zivildienst in den 15 beobachteten Jahren relativ stabil blieb. Die Auseinandersetzungen um die beiden Zivildienstvorlagen vermochten lediglich die Schwerpunkte in der Argumentation für einen Zivildienst zu verschieben. Auch in der Zivildienstfrage erweist sich die Wirksamkeit der bereits erwähnten "Prädispositionen": Wo der Zivildienst dem Militärdienst in der Frage direkt gegenübergestellt wurde, nahm die

1 VFWW (Hrsg.) 1971, S.15

2 Haltiner o.J., S.13

3 ebd.

4 ebd., S.14

5 Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungszentrum für schweizerische Politik (Hrsg.) 1984, S.13

6 Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungszentrum für schweizerische Politik (Hrsg.) 1978, S.8

7 Haltiner o.J., S.14

8 Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungszentrum für schweizerische Politik (Hrsg.) 1984, S.13

9 Haltiner o.J., S.14

10 Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungszentrum für schweizerische Politik (Hrsg.) 1984, S.13

positive Ausprägung der Einstellung stark ab, wo sich die positive Einstellung zum Zivildienst verhaltensrelevant hätte auswirken sollen - in den Abstimmungen - blieb sie unwirksam. Die Diskrepanz zwischen Einstellung und Abstimmungsverhalten auf den Unterschied zwischen dem grundsätzlichen Ja zum Zivildienst und dem Ja zu konkreten Abstimmungsvorlagen zurückzuführen, ist nicht möglich. Wie gezeigt wurde, setzen sich die Stimmbürger nicht derart differenziert mit einer Abstimmungsvorlage auseinander, dass Einzelheiten und Unterschiede zwischen verschiedenen Vorlagen abstimmungsrelevant werden könnten. Zudem hätten die Abstimmungsergebnisse der beiden Zivildienstvorlagen, die sich in wesentlichen Punkten unterschieden, stärker differieren müssen.

5.3. Zusammenfassung

Der methodisch schwierige Versuch, sekundär-indirekte Wirkungen friedenspolitischer Initiativen festzustellen, kommt zum Schluss, dass sich nur ein geringer Teil der Stimmberechtigten in die Auseinandersetzungen um die friedenspolitischen Initiativen einbeziehen lässt und die Qualität dieser Auseinandersetzung gering ist. Der feststellbare Einfluss friedenspolitischer Initiativen beschränkt sich auf Veränderungen in der Argumentation ihrer Befürworter. Die Grundeinstellung zur schweizerischen Militär- und Sicherheitspolitik (Widerstandswille, Bekenntnis zur Armee) bleibt davon praktisch unberührt. Der Rückhalt friedenspolitischer Forderungen in der Bevölkerung bleibt relativ begrenzt und stabil. Der Versuch, über friedenspolitische Initiativen friedenspolitisches Bewusstsein zu bilden, stösst an Grenzen:

- Die Qualität der Auseinandersetzung über Abstimmungsvorlagen ist gering. Der grösste Teil der Stimmbürgerschaft beschäftigt sich nicht eingehend mit den Vorlagen und den damit verknüpften Argumenten, sondern reagiert auf emotionsgeladene Schlüsselwörter, die vor allem von den Initiativgegnern verwendet werden.
- Friedenspolitische Vorstösse treffen auf "Prädispositionen", auf Produkte einer langen, breiten und tiefen militärischen Prägung, die im Verlaufe einer Initiativbewegung nicht zur Disposition stehen können. Diese "Prädispositionen" bilden den Boden, auf denen die "catchwords" der Abstimmungskämpfe fruchtbar werden können.
- Die Auseinandersetzungen um friedenspolitische Initiativen bleiben auf der argumentativen Ebene. Sie vermitteln keine Gegenerfahrungen und können deshalb auch kaum auf der emotionalen Ebene - auf dieser Ebene sind die erwähnten "Prädispositionen" angesiedelt - nachhaltige Veränderungen in Gang setzen.

Die Ergebnisse dieses Kapitels widersprechen auf den ersten Blick den Ergebnissen einer kürzlich veröffentlichten materialreichen Studie.¹ Diese Untersuchung über die "Auswirkungen des Wertwandels auf das Verhältnis Gesellschaft-Armee in der Schweiz" stellt fest, dass das Militär einem "Säkularisierungsprozess" unterworfen ist, der seine gesellschaftliche Bedeutung reduziert und die Leistungsbereitschaft der Bevölkerung, auf die eine Milizarmee existentiell angewiesen ist, vermindert. Belegt wird dieser Trend anhand einer Reihe von sekundäranalytisch ausgewerteten Umfragen sowie einer Vielzahl militärbezogener Verhaltensindikatoren. Neben dem Bedeutungsverlust des Militärs und der verminderten Leistungsbereitschaft der Bevölkerung als Folge des langfristigen Wertwandels stellt der Autor der Studie ebenfalls ein stabiles Bekenntnis der Schweizerinnen und Schweizer zur Armee fest,² deren Effizienz als Verteidigungs- oder Dissuasionsinstrument im Gegensatz dazu jedoch verhältnismässig gering eingestuft wird:³ "Man stimmt der Notwendigkeit einer sozialen Institution zu, deren Effizienz ... man ... gleichzeitig bezweifelt."⁴ Für den Autor der Stu-

¹ Haltiner 1985

² ebd., S.73-75

³ ebd., S.91-94

⁴ ebd., S.103

die ist dieser Widerspruch "Ausdruck einer gestiegenen Verunsicherung": "Streitkräfte erhalten in der Einschätzung ... in etwa den Stellenwert einer Feuerwehr. Weil diese sich zur Schadenbegrenzung als nützlich erwiesen hat und als Einrichtung einen hohen Traditionswert aufweist, ist ein Verzicht auf sie undenkbar. Man traut ihr aber immer weniger zu, einen Grossbrand zu verhindern, geschweige denn ihn zu löschen."¹ Die Zustimmung zur Armee kommt jedoch nicht nur in Umfragen zum Ausdruck, sondern auch auf der Verhaltensebene: Wie gezeigt wurde, stossen friedenspolitische Initiativen in Abstimmungen, die von den Gegnern der Initiativen regelmässig zu Plebisziten für oder gegen die Armee umfunktioniert werden, auf eine relativ konstante Ablehnung. Die Zustimmung der Schweizerinnen und Schweizer zur Armee, die in Umfragen zum Ausdruck kommt, findet damit im Abstimmungsverhalten ihren Ausdruck. Umfrageergebnisse, die sich auf die konkreten Abstimmungsvorlagen beziehen, finden im Verhalten jedoch keine Bestätigung. In Umfragen ausgewiesene deutliche Mehrheiten schrumpfen in Abstimmungen zu klaren Minderheiten. Dieser Sachverhalt - er wird übrigens von der erwähnten Studie völlig ausgeklammert² - kann nicht allein auf die Unterschiede zwischen Grundsatz und konkreten Vorlagen zurückgeführt werden. Dazu ist die Auseinandersetzung der Stimmbürgerschaft mit dem Abstimmungsgegenstand zu dürftig, wie die Abstimmungsanalysen gezeigt haben.³ Auch der Unterschied zwischen repräsentativem Durchschnitt der Bevölkerung bei Umfragen und nichtrepräsentativem Bevölkerungsteil, der zur Urne geht, erklärt keinen Unterschied von rund 40%.

Die Differenz ist vielmehr darauf zurückzuführen, dass nicht eine konkrete Abstimmungsvorlage, sondern jedesmal die Frage "Armee: ja oder nein?" zur Entscheidung stand. Zu diesem Schluss kam jedenfalls die Abstimmungsanalyse im Falle der Zivildienstabstimmung: "Der Abstimmungskampf hatte die allgemeine Wehrpflicht als Prinzip und die Armee als Institution ins Zentrum gestellt. Darüber bildeten sich schliesslich die Meinungen."⁴ Und da die Abstimmungsergebnisse sämtlicher friedenspolitischer Initiativen untereinander sehr hoch korrelieren, kann angenommen werden, dass dieser Zusammenhang auch bei den andern Abstimmungen vorlag.

Mit der Frage "Armee: ja oder nein?" wird eine Ebene angesprochen, die - wie zu sehen war - von Widersprüchen und Irrationalismen nicht frei ist. Es kommen Bedrohungsängste und Sicherheitsbedürfnisse ins Spiel.⁵ Sie werden durch eine Propaganda angesprochen und handlungsrelevant gemacht, welche die konkreten Abstimmungsvorlagen zu Armeeplebiszen umfunktioniert. Diese Ebene ist es auch, die die Diskrepanz zwischen dem festgestellten Wertwandel und der stabilen Zustimmung zur Armee erklären kann: Der Wertwandel führt zwar zum Bedeutungsverlust des Militärs und zu einer geringeren Leistungsbereitschaft, die Armee aber als "Feuerwehr", die Sicherheitsgefühle vermittelt, als Antwort auf Bedrohungsängste bleibt unberührt. Die "Feuerwehr" weniger wichtig zu nehmen und sich weniger in ihr oder für sie zu engagieren, heisst nicht, auf sie verzichten zu wollen. Dazu verfügt die Armee nicht nur über eine zu lange Tradition, und dazu wird ihre Bedeutung in der jüngeren Geschichte nicht nur zu sehr verklärt.⁶ Dazu fehlen den Schweizerinnen und Schweizern auch die Alternativen.⁷ Zwar waren 1970 36% der befragten Personen der Ansicht, es gebe Mittel nichtmilitärischer Art, die Schweiz aus einem Krieg herauszuhalten, und teilten 1983 18% der Befragten die Auffassung, gewaltloser Widerstand sei heutzutage ein besseres Mittel als eine militärische Verteidigung, um sich gegen eine fremde Macht

¹ ebd.

² Das Abstimmungsverhalten figuriert nicht in seiner 25 Indikatoren für militärbezogenes Verhalten zählenden Liste. (ebd., S.236-238)

³ Hertig 1983b

⁴ Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungszentrum für schweizerische Politik (Hrsg.) 1984, S.15

⁵ Volmberg u.a. 1983

⁶ Vgl. z.B.: Umfrage "Verhalten der Schweiz während des 2. Weltkrieges", Ergebnisse in: ISOP-Report 4/1985, S.20-26

⁷ Bisig u.a. 1976; Eppe/Wittig 1977

zur Wehr zu setzen. Aber von Alternativen zu wissen, heisst noch nicht, auf sie zu vertrauen.¹ Dazu fehlen den Schweizerinnen und Schweizern Erfahrungen mit gewaltfreien Konfliktlösungsmöglichkeiten. Noch ist Gewalt "ultimo ratio" zur Lösung von Konflikten in allen Bereichen (Gewalt in der Erziehung, Polizeigewalt zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung, Armeegewalt als letztes Mittel zur Austragung zwischenstaatlicher Konflikte).² Diese Ebene wurde bisher weder vom Wertwandel noch von den friedenspolitischen Initiativen betroffen. Diese Ebene aber ist es, die friedenspolitischer Bewusstseinsbildung Grenzen setzt, denn hier sind die "Prädispositionen" angesiedelt, die von den Gegnern friedenspolitischer Initiativen verhaltensrelevant mobilisiert werden können.

¹ Ebert 1976; Epple 1985

² Nolting 1981, S.32-155

6. Die Rückwirkungen friedenspolitischer Initiativen auf die Friedensbewegung

6.1. Rückwirkungen auf Programm und Argumentation der Friedensbewegung

6.1.1. "Programm des Friedens"

Die schweizerische Friedensbewegung fasste und fasst den Frieden, den sie durch ihre Arbeit anstrebt, als etwas Umfassendes auf. Dies kam bereits in den programmatischen Überlegungen zum Ausdruck, welche im Rahmen des Rassemblement universel de la paix (RUP) und der Schweizerischen Zentralstelle für Friedensarbeit (SZF) während und kurz nach dem Zweiten Weltkrieg angestellt worden waren. Was sie forderten, war "ein gründlicher und umfassender" Frieden.¹ Dem "totalen Krieg" galt es, "den totalen Frieden gegenüberzustellen".² Unter Frieden wollte man nicht nur einen Zustand von "Nicht-Krieg", "nicht nur die Abwesenheit blutigen Krieges" verstanden wissen.³ Der Friede sollte seine "Axt" im Gegenteil an den "Wurzeln" ansetzen, an jene "politischen, sozialen, wirtschaftlichen, geistigen Mächte, aus denen immer wieder der Krieg gewachsen ist".⁴ Friede "bei gleichzeitigem Bestehen von wirtschaftlichen, sozialen und politischen Bedingungen, die zu militärischer Austragung von Völkergegensätzen aufreizen",⁵ war nach dieser Auffassung ein "falscher Friede".⁶ Der Friede, den es anzustreben galt, sollte "ein unteilbares Ganzes" sein, "ein Zustand, in dem alle Dinge, die politischen, die wirtschaftlichen, die sozialen und die geistigen, ihre rechte Ordnung finden":⁷ "Friede ... ist da, wo die rechte Ordnung der Dinge ist."⁸

Wie sollte "die rechte Ordnung der Dinge", die durch die Friedensarbeit geschaffen werden sollte, aussehen?

Die politische Struktur sollte von unten nach oben, föderalistisch und demokratisch aufgebaut sein. Die freie Gruppenbildung, die "lokale und regionale Organisation" sollte überall Ausgangspunkt sein, und den untern Körperschaften sollte ein "Höchstmass freier Selbstverwaltung", aktiver Mitverantwortung und demokratischer Kontrolle vorbehalten bleiben.⁹ Der föderative und demokratische Aufbau sollte sich auf internationaler Ebene fortsetzen und zu einem neuen Völkerbund, zu einer "neuen Eidgenossenschaft der Völkerwelt" führen.¹⁰ Die Errichtung einer solchen "übernationalen Ordnung" sollte weder der "Verewigung einer bestimmten internationalen Machtverteilung" dienen noch der "Ausschaltung sämtlicher zwischenstaatlicher Streitfälle" oder "jeglicher Gewaltanwendung", sondern ihre Hauptaufgabe sollte "die unbedingte Friedenssicherung, die Verhinderung jeglichen Krieges zwischen den Bundesgliedern" sein, durch die "Unterwerfung aller Mitglieder der Völkergemeinschaft unter die demokratisch zustande gekommenen Gesamtentscheidungen" sowie

¹ RUP (Hrsg.) o.J.a, S.2

² RUP (Hrsg.) 1941, 2. Umschlagseite

³ Kramer 1941, S.7

⁴ RUP (Hrsg.) o.J.a, S.2

⁵ Kramer 1941, S.7

⁶ RUP (Hrsg.) o.J.a, S.1

⁷ RUP (Hrsg.) 1941, 2. Umschlagseite

⁸ Ragaz 1941, S.45

⁹ Siemsen 1941, S.34-35

¹⁰ Kramer 1941, S.25

durch die "Schlichtung aller Streitigkeiten ... durch kollektive Rechtsfindung".¹ Um seine Aufgabe wahrnehmen zu können, sollte der Völkerbund "über leichte Polizeikräfte" verfügen dürfen,² seine Gliedstaaten jedoch sollten allgemein "schrittweise und stufenweise", "in dem Masse, als die neue Ordnung der Völkerwelt" sich entwickle, abrüsten,³ ihre "Rüstungsindustrie in die Verfügungsgewalt des Bundes" überführen⁴ und jede "Lieferung von Kriegsmaterial an das Ausland" einstellen müssen.⁵

Die wirtschaftliche Struktur sollte, wie die politische, demokratisch aufgebaut sein, und auf der wirtschaftlichen "Zusammenarbeit aller Länder" beruhen.⁶ Anstelle der "Besitz- und Machtinteressen der herrschenden Schicht" sollte das "Gemeinwohl",⁷ sollten die "menschlichen Bedürfnisse" das Ziel der Wirtschaft bestimmen.⁸ Dazu sollte die Wirtschaft "gemeinwirtschaftlich" organisiert,⁹ die "an der Wirtschaft beteiligten Menschen" in "Betriebsräten", "Verbrauchergenossenschaften" und "Gewerkschaften" zur Mitwirkung herangezogen werden.¹⁰ Zudem sollte an die Stelle privatwirtschaftlicher und liberaler Grundsätze eine internationale "Koordination, Zusammenarbeit und Planung" treten, in die auch die "Mandatsgebiete"¹¹ und "die noch im Sinne des bisherigen Kolonialsystems regierten Völker" als gleichberechtigte und selbständige Glieder der "Weltwirtschaft" einbezogen sein müssten.¹²

Die soziale Ordnung sollte ein "umfassendes Recht auf Arbeit", eine Hebung des allgemeinen Lebensstandards, ein "Mindestmass von Arbeitsschutz" sowie einen "Schutz der Invaliden" gewährleisten.¹³ Ziel sei es, die "Klassenschichtung der Gesellschaft" aufzuheben.¹⁴

Auf der "geistigen" Ebene schliesslich sei "eine tiefgreifende Umwandlung der Menschen" nötig. Eine Reihe von "geistigen Werten, ohne die Friede nicht gedeihen kann", sei wiederherzustellen: "Die Heiligkeit des Menschen, die sich in dem unbedingten Wert der menschlichen Persönlichkeit ausdrückt", und der "Anspruch jedes Volkes auf Freiheit und Leben".¹⁵ Neben das neue Denken werde aber auch eine neue Gesinnung treten müssen, "eine neue Art des Fühlens und Wollens", die den individuellen wie den kollektiven Egoismus überwinden werde. Es brauche "Kräfte der Liebe" und "eine neue Verbindung von kraftvoller Behauptung der Freiheit und Würde der Individualität und freudiger Einordnung in die Kollektivität".¹⁶

So stellte sich die Friedensbewegung "die rechte Ordnung der Dinge", die Friedensordnung, die sie anstrebte, vor. Als Beitrag, den die Schweiz dazu leisten sollte,¹⁷

¹ ebd., S.8,15

² ebd., S.16

³ RUP (Hrsg.) o.J.b, S.21,24

⁴ Kramer 1941, S.16

⁵ RUP (Hrsg.) o.J.b, S.22

⁶ Nabholz 1941, S.26

⁷ Kramer 1941, S.26

⁸ Siemsen 1941, S.35-37

⁹ Kramer 1941, S.14

¹⁰ Siemsen 1941, S.35-37

¹¹ Nabholz 1941, S.27

¹² RUP (Hrsg.) o.J.a, S.7

¹³ Siemsen 1941, S.31-33

¹⁴ Kramer 1941, S.13-14

¹⁵ Ragaz 1941, S.40-42

¹⁶ ebd., S.47-51

¹⁷ RUP (Hrsg.) o.J.b, S.6-7

forderte sie dementsprechend den Beitritt der Schweiz zum Völkerbund,¹ die "fundamentale, nicht nur politische, sondern auch soziale und geistige Wandlung" der schweizerischen Gesellschaft² und die Abrüstung der Schweiz. Diese sollte schrittweise erfolgen, im "Minimum" in der "Einstellung aller Aufrüstung" und "aller militärischen Propaganda" sowie im Verzicht auf den militärischen Vorunterricht der Jugend und auf die "Herbeiziehung der Frau zum militärischen Apparat" bestehen, im "Maximum" aber auf die "Reduktion des Heeres", die sofortige Einstellung der "Lieferung von Kriegsmaterial an das Ausland" und den Ersatz des obligatorischen Militärdienstes "durch einen allgemeinen, in weiten und freien Formen zu organisierenden Zivildienst" gerichtet sein.³

Das Eintreten für diese Forderungen war für die Friedensbewegung gleichzeitig ein Kampf gegen die weitere Militarisierung der Schweiz. Unter "Militarismus" verstand sie dabei "das unbedingte Uebergewicht des Militärischen über alle andern nationalen Tätigkeitsformen, das Vorwiegen des militärischen Gesichtspunktes bei allen politischen Erwägungen, die unwiderstehliche Neigung des Militärischen, sich an die erste Stelle aller nationalen Werte zu setzen und wie ein Krebsgeschwür alle Lebenskräfte des Volkskörpers aufzusaugen".⁴ Militarismus bedeutet nach dieser Auffassung aber auch die ständige "Durchdringung des Volkes" mit "soldatischem Geist" und "kräftigem Militärpatriotismus", das Hineinspielen militärischer "Gesichtspunkte und Bedürfnisse", militärischen Gehabes und Wesens "bis in die kleinen Dinge des Alltags".⁵

Tendenzen zur weiteren Militarisierung glaubte die Friedensbewegung darin zu erkennen,

- dass die Wertschätzung des Militärischen und der Glaube an die Gewalt als letztlich einzigem Mittel zur Konfliktaustragung im Zweiten Weltkrieg neue Nahrung erhalten habe,⁶

- dass alles, was der Wehrkraft des Landes dienen könne, auch alle nichtmilitärischen Kräfte und Hilfsquellen, in die Landesverteidigung einbezogen würde,⁷

- dass die Armee "unter Aufbietung der letzten Kräfte auf den höchsten irgend erreichbaren Stand der modernen Kriegstechnik gebracht" werde,⁸ und

- dass "die Neigung zum Abbruch der Demokratie und zur Ausbildung 'autoritärer' Staatsformen" zunehme.⁹

In ihrem "Programm des Friedens", das die schweizerische Friedensbewegung im und kurz nach dem Zweiten Weltkrieg erarbeitet hatte - mehr als programmatische Arbeit lag in dieser Zeit, in der sie durch die weltpolitischen Entwicklungen und die Verfestigung der "nationalen Schicksalsgemeinschaft" in der Schweiz behindert wurde, auch nicht drin - nahm sie in Analyse und Forderung vorweg, was sie die ganze Nachkriegszeit noch beschäftigen sollte. Trotz seiner überholten Terminologie und seinem statischen Ansatz, und obwohl es mit zunehmender zeitlicher Distanz mehr und mehr in Vergessenheit geriet, kann das "Programm des Friedens" noch heute Gültigkeit beanspruchen. Weder die "Erklärung" der "Arbeitsgemeinschaft verschiedener Friedensgruppen" aus dem Jahre 1950¹⁰ noch die "Thesen zur Wagnispolitik" des SFR,¹¹ "die

¹ ebd., S.9-21

² ebd., S.14-17

³ ebd., S.21-23

⁴ SZF (Hrsg.) 1945, S.22

⁵ ebd., S.31,45

⁶ ebd., S.10,11,17,36,39,41

⁷ ebd., S.23-26

⁸ ebd., S.20

⁹ ebd., S.29-33

¹⁰ Kobe 1974, S.201-202

¹¹ Abgedruckt in: SFR (Hrsg.) 1981, S.66-68

heute noch volle Gültigkeit" haben,¹ oder andere Arbeiten aus der Friedensbewegung mit programmatischem Charakter erreichen die Breite und den Detailreichtum des "Programms des Friedens" oder würden inhaltlich wesentlich darüber hinausgehen. Es erstaunt deshalb nicht, wenn das "Programm des Friedens" neben zentralen Entwicklungen der Militär- und Rüstungspolitik der Nachkriegszeit (z.B. Mythologisierung der militärischen Landesverteidigung seit dem Zweiten Weltkrieg, Gesamtverteidigung mit Einbeziehung nichtmilitärischer Bereiche und der Frauen, qualitative und quantitative Aufrüstung usw.) auch bereits alle Forderungen der friedenspolitischen Initiativen nach 1945 enthält: Die Chevallierinitiativen konkretisieren den Widerstand gegen die Bestrebungen, die Armee unter Aufbietung der "letzten Kräfte" aufzurüsten, und wollen zum sozialen Ausgleich auf nationaler und internationaler Ebene beitragen; die Atomwaffeninitiativen wenden sich gegen die Bestrebungen, die Schweizer Armee "auf den höchsten irgend erreichbaren Stand der modernen Kriegstechnik" zu bringen; die Waffenausfuhrverbotsinitiative und die Zivildienstinitiativen versuchen, im "Programm des Friedens" vorgesehene Schritte zur Abrüstung der Schweiz zu realisieren.

6.1.2. Reduktion und Ausweitung des Programms

Wie gezeigt, nehmen die friedenspolitischen Initiativbewegungen der Nachkriegszeit einzelne Forderungen des "Programms des Friedens" auf und versuchen, diese zu konkretisieren und zu verwirklichen. Aber: Die Initiativbewegungen nehmen diese Forderungen nicht als Elemente, als integrale Bestandteile des Programms, sondern als isolierte, zusammenhangslose Forderungen auf. Zu diesem Vorgehen sind die Initiativbewegungen aus zwei Gründen gezwungen, die mit dem politischen Instrument "Initiative" zusammenhängen:

1. Initiativen müssen dem Erfordernis der "Einheit der Materie" entsprechen. Diese Bedingung bringt die Initianten dazu, sich auf eine Forderung zu konzentrieren und die Komplexität von Zusammenhängen und Problemlösungen zu reduzieren.
2. Weil die Initianten zum vorneherein innert nützlicher Frist 50'000 oder innert 18 Monaten 100'000 und innert einiger Jahre die Mehrheit oder eine grosse Minderheit der Stimmbürger hinter ihre Forderung bringen müssen, sind sie gezwungen, Forderung und Argumentation als grösstmöglichen gemeinsamen Nenner einer möglichst breiten politischen Koalition zu fassen. Auch diese taktisch-politische Notwendigkeit lässt sich schlecht mit komplexen Analysen und Forderungspaketen vereinbaren.

Aus diesem doppelten Grund sind Initiativbewegungen gezwungen, eine Reduktion des "Programms des Friedens" vorzunehmen, auf einen komplexen Ansatz in Analyse und Lösungsvorschlägen zu verzichten und isolierte Forderungen zu stellen. Kurzfristig hat dieses Vorgehen Vorteile: Als "Einpunkt"-Bewegungen können die Initiativbewegungen ein Anliegen in den Vordergrund stellen und dieses mit Nachdruck in der Öffentlichkeit bekanntmachen und dahinter eine tendenziell sich verbreiternde Koalition vereinigen. Zwischen der Qualität der Aufklärungsarbeit und der Breite der Koalition besteht allerdings ein Zusammenhang: Je komplexer und im Sinne des "Programms des Friedens" adäquater das friedenspolitische Anliegen in der Öffentlichkeit präsentiert wird, desto schmaler ist die Koalition hinter der friedenspolitischen Initiative und desto geringer sind die Aussichten, diese zu verbreitern. Dieser Zusammenhang besteht zwar bei jedem politischen Vorstoss, allerdings ist er bei Initiativen zwingender, weil diese konkrete und zeitlich vorgegebene Ziele steckt: Es gilt, innert nützlicher Frist Unterschriften und innert weniger Jahre eine Volksmehrheit oder eine möglichst grosse Minderheit zu gewinnen. Diese Vorgaben erzwingen weitgehende taktische Zugeständnisse und Einschränkungen in der Qualität der Aufklärungsarbeit.

¹ Ruedi Tobler im Vorwort zu: Weishaupt 1980

Kritischer Punkt jeder friedenspolitischen Forderung ist dabei ihr Zusammenhang zur militärischen Landesverteidigung der Schweiz. Jede friedenspolitische Initiativbewegung ist mit der Frage konfrontiert, wie sie sich zur militärischen Landesverteidigung stellt. Die Antworten reichen von impliziten bis zum ausdrücklichen Bekenntnis zur militärischen Landesverteidigung. Sie führen zu einem militärpolitischen Diskurs, in dem die Initiativbewegungen begründen müssen, dass ihre Forderungen die militärische Landesverteidigung nicht tangieren:

- Die Schweizerische Bewegung gegen die atomare Aufrüstung (SBAA) stimmte dem Argument der Initiativgegner zu, wonach für die Schweizer Armee "die besten Waffen gerade gut genug" seien, bezweifelte aber, dass die Atomwaffen die besten Waffen seien.¹ "Selbstmord- und Massenvernichtungswaffen sind kein taugliches Mittel für die Landesverteidigung. Sie zerstören, was sie schützen sollten: Volk und Land."² Und ein Ja zur Initiative betrachtete sie als ein "Ja für eine Landesverteidigung ohne Atomwaffen".³

- Das Initiativkomitee für ein Waffenausfuhrverbot argumentierte: "Wir sind fest davon überzeugt, dass ein Ja zu unserem Volksbegehren die Schweizer Armee in keiner Weise schwächt. Im Gegenteil: Für viele Menschen würde eine Schweiz, die sich aus dem Geschäft mit dem Tod zurückzieht, ein gutes Stück verteidigungswürdiger."⁴ Keine Gefahr für die Wehrbereitschaft der Schweizer Armee sah das Initiativkomitee, weil die Armee ihren Kriegsmaterialbedarf nur "zu einem Drittel aus der privaten Rüstungsindustrie" deckte, und es nicht als erwiesen gelten könne, dass die exportierende einheimische Rüstungsindustrie durch ein Waffenausfuhrverbot zum Erliegen gebracht würde. Die nach einem Waffenausfuhrverbot zu erwartende Verteuerung der Waffen für die Käufe der Schweizer Armee schätzte es als gering ein: "nur rund 1,3 - 2,3% des Militärbudgets".⁵

- Das Initiativkomitee für einen echten Zivildienst stellte zum Beweis seiner untadeligen Haltung eine Gruppe "Offiziere für den Zivildienst" auf die Beine, die u.a. erklärte, "dass selbst militärisch gesehen, der Zivildienst keine Gefahr für den Fortbestand unserer Armee" bedeute,⁶ denn Militärdienstverweigerer gingen der Armee schon heute verloren, deren Zahl werde "dank dem Tatbeweis" auch weiterhin "gering bleiben" und zudem nützten "der Armee ... im Ernstfall diejenigen Soldaten" vermutlich wenig, "die ihren Dienst in der Armee ohne innere Ueberzeugung und nur unter Strafandrohung leisten".⁷ Die "Offiziere für den Zivildienst" behaupteten sogar, der Zivildienst müsse im Sinne einer "vertrauensbildenden Massnahme" als "wichtiger Faktor im Rahmen der Sicherheitspolitik betrachtet werden".⁸

Zu begründen, dass Atomwaffen nicht die besten Waffen für die Schweizer Armee sind, dass die Waffenausfuhr für die Rüstungsindustrie und diese für eine möglichst starke Schweizer Armee nicht unabdingbar ist und dass die Milizarmee nicht grundsätzlich auf jeden Mann angewiesen ist, will sie eine auf der allgemeinen Wehrpflicht beruhende Milizarmee bleiben, ist im Rahmen des militärpolitischen Diskurses nicht einfach und drängt die Initiativbewegungen regelmässig in die Defensive. Hier zeigen sich die Nachteile des Herausbrechens einzelner friedenspolitischer Forderungen aus ihrem analytischen und programmatischen Zusammenhang: Weil gewisse friedenspolitische Analysen und Forderungen nicht thematisiert werden, lässt sich die militärische Landesverteidigung selbst nicht hinterfragen. Deren Infrage-

¹ StenBull NR 1961, S.402

² "Mann aus dem Volke", Aufruf des Regionalkomitees Bern-Mittelland der SBAA, i.e.S.

³ ebd.

⁴ Waffenausfuhr-Zeitung (blau), i.e.S.

⁵ DzW 4/1972, S.3-5

⁶ ZZ 39/1984

⁷ Pressedienst des Initiativkomitees für einen echten Zivildienst vom 13.2.1984, i.e.S.

⁸ ZZ 39/1984

stellung wäre jedoch nötig, um den militärpolitischen Diskurs durchbrechen und um Argumenten begegnen zu können, die besagen, die Forderungen der Initiativen seien unrealisierbar, weil sie die militärische Landesverteidigung in Frage stellten. Die Initiativbewegungen müssen deshalb nicht nur ihre armeerkritische Haltung zurückstellen, sondern auch defensiv begründen, weshalb die Forderungen der Initiativen die militärische Landesverteidigung nicht gefährden.

Weitere Nachteile des Verzichts auf eine integrale friedenspolitische Argumentation wirken sich eher langfristig aus: Isolierte friedenspolitische Forderungen bestärken die Annahme, gewisse "Auswüchse" der Militarisierung liessen sich ohne grundsätzliche Infragestellung des militärischen Systems und der Militär- und Rüstungspolitik lösen. Zudem strapazieren taktische Rücksichtnahmen nicht nur die Konzessionsbereitschaft der radikaleren Teile einer Initiativbewegung, sondern auch die Glaubwürdigkeit der ganzen Bewegung.

Die Reduktion von Analyse und Forderungen in der Zeit zwischen der Lancierung einer Initiative und der Abstimmung behagt selbst den Initiativbewegungen nicht. Jedenfalls ist nach jeder Abstimmung zu beobachten, dass sich ihre programmatischen Aussagen erweitern. Zwar bleiben die Anliegen der Initiativen im Zentrum, aber daneben treten neue Forderungen, und die Analyse vertieft sich:

- Hauptanliegen der SBAA blieb auch nach den Abstimmungen der Verzicht der Schweiz auf atomare Waffen. Dennoch veränderten sich ihre programmatischen Aussagen und ihre Forderungen. Bereits unmittelbar nach der Abstimmung über die Initiative 1 beschloss sie nicht nur, die Initiative 2 zu unterstützen, sondern auch, "in Zukunft gegen alle Einschränkungen der Freiheitsrechte Stellung" zu nehmen. "Als Staatsbürger und als Bewegung" hatten die SBAA-Aktivist*innen "erfahren, wie sehr sie (die Freiheitsrechte/ep) auch in unserem Land bedroht" seien.¹ Diese Forderung war dann auch wieder in der "Grundsatzserklärung" enthalten, die die SBAA am 14. Oktober 1962 verabschiedete und im Frühjahr 1963 veröffentlichte:²

Die SBAA erklärte, ihre Gesinnung sei von einer "humanen Grundhaltung" geleitet und wende sich "gegen das tatenlose Kapitulieren vor dem Ueberranntwerden der Menschheit durch eine unmenschlich angewandte Technik", insbesondere gegen "die sich ausbreitende Abdankung der Menschen vor der atomaren Verzweiflungs-Strategie, die keine Sieger mehr, sondern nur noch Besiegte" kenne.

Es müsse alles unternommen werden, "um die drohende Katastrophe", die zwar niemand wolle, auf die aber alle Seiten hinarbeiteten, abzuwenden. Der "Kalte Krieg" könne jederzeit in den "heissen Krieg" umschlagen. Es gälte nicht, "sich auf den totalen Krieg durch eigene Atomwaffen vorzubereiten", sondern "ihn durch Lösung der brennenden Probleme unserer Zeit zu verhüten".

Die Atomrüstung bedrohe "die Freiheit des Menschen, Einfluss auf den Lauf der Geschichte auszuüben", denn sie ordne "als Konsequenz das Zivile dem Militärischen vollständig" unter. Der "nicht auf das totale Soldatentum ausgerichtete Mensch" löse demgegenüber "die Probleme seiner Zeit mit friedlichen, nicht kriegerischen Mitteln". Er müsse daher "seine Freiheit", dem "drohenden Unheil" mit einer "neuen, konstruktiven Politik" zu begegnen, wieder zurückgewinnen. Dabei gehe es auch um "die Förderung der Wohlfahrt des eigenen Landes und der Entwicklungsländer".

Ein Kleinstaat wie die Schweiz habe von einer machtpolitischen "Selbstbegrenzung" auszugehen und am "Aufbau internationaler Verständigung" teilzunehmen. Er habe "jegliche Ausweitung der Zahl Atomwaffen besitzender Länder zu verhüten", eine "aktive und blockfreie Aussenpolitik" zu vertreten und einen "grundsätzlichen Verzicht auf eigene Atomwaffen" zu leisten. Es gehe darum, mit einer "Politik der Verständigung und Abrüstung" die "Konflikte in offenen und geduldgigen Verhandlungen zu schlichten".

¹ AB 17/1962

² AB 20/1962

Aus all diesen Gründen bekämpfte die SBAA "die Tendenz zum Konformismus und zur Gleichschaltung". Sie setzte sich für eine "demokratische Auseinandersetzung ein" und für die Erhaltung der "Freiheit auch .. eine eigene und unabhängige ... Meinung" zu vertreten. Sie setzte sich für "eine lückenlose und wirkungsvolle Informierung des Schweizervolkes über die Gefahren der Atomrüstung .. und über die vom Atomzeitalter dargebotenen alternativen Möglichkeiten ein". Schliesslich unterstützte sie "alle Bestrebungen, die das tatsächliche und rechtliche Zusammenwirken der Staaten" fördere. Dazu müsse der UNO Beitritt der Schweiz "sorgfältiger als bisher erwogen werden". Ein "echter politischer Austausch mit den Entwicklungsländern" würde zudem die Neutralität der Schweiz "zeitgemäss ergänzen und einen Beitrag zur Ueberwindung der Spannungen in der Welt leisten".¹

Gegenüber der Argumentation der SBAA bei der Unterschriftensammlung und im Abstimmungskampf, als die Atomwaffenfrage eindeutig im Zentrum stand, vollzog die "Grundsatzserklärung" 1962/63 eine eindeutige Verbreiterung der Thematik, worin sich die Erfahrungen aus den Auseinandersetzungen niederschlugen:

Der Kampf gegen die Atomwaffen wurde nun als Teil einer Auseinandersetzung gegen "Gleichschaltung und Konformismus" sowie für "Demokratie" gesehen. Offenbar hatte die Verketzerung, welche die SBAA erfahren hatte, die Repressionsmassnahmen, denen sie ausgesetzt war, sowie das Erlebnis der ideologischen Einheitlichkeit, gegen die sie anzutreten hatte, diesen Zusammenhang in Erscheinung treten lassen.

Das Nein zur atomaren Aufrüstung der Schweiz wurde nun eingebettet in Vorstellungen über eine alternative Aussenpolitik der Schweiz. Es genügte nicht, gegen Atomwaffen zu sein. Die militärische und moralische Argumentation reichte nicht aus. Es bedurfte der Argumente, die dem Sicherheitsinteresse der Leute, die dieses durch das Militär gewahrt sahen, entsprechen konnte. Die neue Aussenpolitik, die von der SBAA entworfen wurde, wies einen Weg, ohne aber die militärische Landesverteidigung als solche in Frage zu stellen. Verteidigungskonzepte, welche die militärische Landesverteidigung selbst auch in Frage stellten, wurden zwar im Kreis der SBAA vor allem zu Beginn der Auseinandersetzungen diskutiert, setzten sich jedoch nicht durch.² In der Forderung nach einer engeren Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern kam schliesslich zum Ausdruck, dass die SBAA die Ursachen künftiger Kriege nicht mehr allein in der Qualität und Quantität der Waffenarsenale erblickte, sondern auch in den Spannungsverhältnissen zwischen den verschiedenen Ländern und Regionen der Erde. Darin spiegelte sich vermutlich die Erfahrung, dass die "heissen Kriege" zur Zeit der Auseinandersetzungen um die Atomwaffenfrage in der Schweiz vor allem Kolonialkriege waren und weder durch atomare Aufrüstung verursacht, noch mit Atomwaffen ausgefochten wurden.

- Auch für die Arbeitsgemeinschaft für Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot (ARW), die Nachfolgeorganisation des Initiativkomitees für ein Waffenausfuhrverbot blieb die Waffenausfuhrproblematik Mittelpunkt. Die Erfahrungen mit dem Kriegsmaterialgesetz sowie neue oder stärker hervortretende Entwicklungen verlangten aber eine laufende Anpassung der Forderungen. So hatte sie sich nicht nur mit dem Kriegsmaterialbegriff, der Auslegung des Kriegsmaterialgesetzes sowie der Kriegsmaterialausfuhrstatistik zu befassen, sondern auch mit der Internationalisierung der Waffenproduktion, dem Waffenhandel und den Atomtechnologie-Exporten.³ Die ARW blieb aber nicht auf die Waffenausfuhrproblematik, die Änderungen unterworfen war, fixiert, sondern wandte sich in den folgenden Jahren einer Vielzahl von Problemen zu:

Angelegt war diese Entwicklung bereits in den Statuten der ARW, die sie sich am 16. Juni 1973 gab. Darin hiess es, dass sich "die Arbeitsgemeinschaft ... für vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot" einsetzt, dass sie "ferner" aber auch

¹ AB 23/1963

² Diese Diskussion wurde in der schweizerischen Friedensbewegung erst in den 70er Jahren wieder aufgenommen (vgl. Bisig u.a. 1974; Epple/Witig 1977)

³ Vgl.: 2. Teil, Kapitel 3.2.

"Bestrebungen fördern" kann, "die auf eine aktive Aussenpolitik im Sinne der internationalen Solidarität und der Verwirklichung der Menschenrechte ausgerichtet sind".¹ Zum Ausdruck kam es auch bei den Themen, zu denen an der Vollversammlung vom 16. Juni 1973 Arbeitsgruppen gebildet wurden. Sie beschäftigten sich nicht nur mit der Waffenausfuhr, sondern auch mit Entwicklungszusammenarbeit, Friedensforschung, Zivildienst und Militärjustiz.² Schliesslich zeigte sich diese Entwicklung daran, dass ab Juli 1977 die "Dokumente zur Waffenausfuhr" von der vierteljährlich erscheinenden "Friedenspolitik" abgelöst wurden. "In eigener Sache" schrieb die ARW: "Nach wie vor glauben wir in Eurem Interesse, vordringlich über die schweizerische Waffenausfuhr zu dokumentieren und zu berichten. Wir werden jedoch ebenfalls vermehrt Themen der Rüstungskontrolle und der Abrüstung behandeln. Wir glauben fest daran, dass sich diese Fragen nicht voneinander trennen lassen."³ Von welchen "Fragen" sich das Waffenausfuhrproblem nach Meinung der ARW nicht trennen liess, zeigte sich in den Themen, die sie in ihrer Arbeit aufgriff:

1974 schlitterte die schweizerische Wirtschaft in eine Rezession. Was die Schweiz seit Jahrzehnten nicht mehr gekannt hatte - eine gewisse Arbeitslosigkeit - wurde nach Jahren der Hochkonjunktur Realität. Die neue wirtschaftliche Situation schlug sich sofort auf die Argumentation der ARW nieder. Ein Argument, das im Abstimmungskampf eine eher untergeordnete Rolle gespielt hatte, rückte in den Vordergrund: das Arbeitsplatzargument. 1975 registrierte die ARW, dass sowohl die Behörden als auch Rüstungsbetriebe im Zusammenhang mit der Waffenausfuhr vermehrt auf die "inländische Beschäftigungslage" hinwiesen. Die Forderung, die die ARW daraus ableitete, hiess "Konversion": "Auf zivile Produktion umstellen." In Ergänzung zu ihrem Arbeitsprogramm nahm sie sich vor, die "Abhängigkeit von Arbeitsplätzen vom Waffenexport" und die Verschwendung von Kapital und Ressourcen in der Rüstungswirtschaft zu untersuchen sowie "Vorschläge und Strategien zur Umrüstung auf zivile Produktion ... (Konversionsstrategie)" zu entwickeln.⁴

Diese Absicht und die entsprechenden Forderungen blieben, aktualisiert durch entsprechende Vorstösse im Parlament und mit einem gewissen Unterbruch in den Jahren der wirtschaftlichen Erholung bis in die neueste Zeit im Programm der ARW. Dabei wurden, insbesondere in den letzten Jahren auch ausländische Konversionsvorschläge herangezogen.⁵

Eng mit dem Arbeitsplatzargument verbunden ist das Problem der Rüstungsbeschaffung und Ausgaben im allgemeinen. Auch zu deren Begründung werden militärische und wirtschaftliche Argumente angeführt. In diesem Zusammenhang gerieten denn auch die Militärausgaben der Schweiz und die Arbeitsbeschaffung über Rüstungsprogramme ins Blickfeld der ARW. Sie stellte die positive Wirkung von Rüstungsausgaben auf den Arbeitsmarkt in Frage und forderte stattdessen neben der Umstellung auf zivile Produktion auch "Sparmassnahmen im Militärsektor", die es ihrer Ansicht nach "zuhauf" geben soll. Unter anderem verlangte sie eine Referendumsmöglichkeit bei Rüstungsausgaben. Die sozialdemokratische Volksinitiative für das Rüstungsreferendum unterstützte sie aktiv.⁶

Stand die Waffenausfuhr nur indirekt, nämlich über ihre Bedeutung für die schweizerische Rüstungsindustrie als Hauptlieferant der Schweizer Armee, in einem Zusammenhang mit militärischen Fragen im engeren Sinn, so war mit der ARW-Kritik an den steigenden Militärausgaben und den rüstungslastigen Arbeitsbeschaffungsprogrammen die schweizerische Militärpolitik direkt betroffen. Damit stellte sich die ARW inhaltlich in die Reihe jener friedenspolitischen Organisationen der Schweiz, die sich immer auch der innenpolitischen Dimensionen der Friedenspolitik annahm. Sie zeigte das nicht nur mit ihrer Kritik an den Rüstungsausgaben, sondern auch mit ihrer Stellungnahme zu

¹ Statuten abgedruckt in: DzW 7/1974

² DzW 6/1973

³ FP 1/1977

⁴ DzW 9/1975

⁵ DzW 10/1976, 11/1976; FP 1/1977, 7/1979, 22/1982, 25/1983

⁶ FP 1/1977, 7/1979, 24/1983

den Plänen, unabhängig vom Staat ein privates Friedensforschungsinstitut zu gründen. Die ARW schlug hier u.a. innen- und militärpolitische Untersuchungsthemen vor.¹ Und sie zeigte es auch in der Unterstützung des weitgehenden und stark innenpolitisch ausgerichteten Aufrufs "Wir wollen nicht zu Tode verteidigt werden".² Die ARW verstand den Waffenhandel als "ein ... Bestandteil des ganzen 'Systems' des Rüstungswahnsinns", und dieses System hatte ihrer Meinung nach auch innenpolitische Dimensionen. Konkret forderte sie eine "Entmilitarisierung der Gesellschaft und jedes einzelnen", d.h. Reduzierung der Rüstungs- und Militärausgaben, Recht auf Militärdienstverweigerung, Verzicht auf die Militarisierung der Jugend und der Frauen, keine Weiterführung der Zivilschutzprogramme und stattdessen Friedensforschung sowie Einübung gewaltfreier Konfliktaustragung.³

Wie es der erste Teil ihres Namens ausdrückte, aber behielt die ARW auch die aussenpolitischen Dimensionen des "ganzen 'Systems' des Rüstungswahnsinns" im Auge, obwohl Anfang der 80er Jahre die innenpolitischen Forderungen im Vordergrund gestanden hatten und 1983 eine ARW-Vollversammlung beschliessen musste, dass "die Probleme der Rüstungskontrolle und der Abrüstungsfrage" wieder "stärker betont" werden sollten "als bisher".⁴ Die ARW beobachtete die Bemühungen auf internationaler Ebene, die Rüstungsspirale unter Kontrolle zu bekommen und verfolgte den Verlauf des internationalen Rüstungswettlaufs. Sie setzte sich für ein "atomfreies Europa" ein und forderte die "Ueberwindung der Militärblöcke", die "Unterbindung der Weiterverbreitung von Atomwaffen" sowie "Solidarität mit den Hungernden".⁵ Auch bei der ARW zeigte sich damit, dass ihre Hauptforderung nach der Abstimmung in eine breitere Analyse und in ein ganzes Forderungspaket eingebettet wurde. Sie berücksichtigte damit sowohl neue Entwicklungen in ihrem eigenen Themenkreis als auch die Erfahrungen im Umgang mit ihrer isolierten Forderung.

- Die Ausweitung der Thematik liess bei der Zivildienstinitiative länger auf sich warten als im Falle der Atominitiative und der Waffenausfuhrverbotsinitiative. Dies hatte zwei Gründe: Einerseits erfolgte der Einbruch der Initiativbewegung für einen echten Zivildienst nach der Abstimmungsniederlage rascher und ausgeprägter als bei andern Initiativbewegungen, was gravierende personelle Engpässe zur Folge hatte. Das Komitee war knapp in der Lage, neben der "Liquidationskommission", die sich mit der Deckung des Defizits und der Erledigung juristischer Händel nach dem Abstimmungskampf zu befassen hatte und der Zeitungsredaktion auch die "Politische Kommission" und die "Koordinationskommission", welche die politische Arbeit des Komitees weiterführen sollten, personell zu füllen.⁶ Andererseits zwangen die politischen Vorstösse zur Zivildienstfrage im Parlament sowie von Seiten der Kirchen, vor allem aber die Berichte der Barras-Kommission, die Reste der Initiativbewegung dazu, sich mit diesen Forderungen auseinanderzusetzen und Stellung zu beziehen.⁷ Zur inhaltlichen Auseinandersetzung mit friedenspolitischen Zusammenhängen blieb in dieser Situation wenig Zeit und Kraft. Die thematische Ausweitung beschränkte sich zunächst auf Hinweise "auf all die andern Friedensgruppen ... die sich für eine gerechte und friedliche Welt einsetzen und engagierte Leute suchen".⁸ Hingewiesen wurde auf "amnesty international", den "Schweizerischen Friedensrat", den "Christlichen Friedensdienst", auf die "Beratungsstellen für Militärdienstverweigerer", auf den "Service civil international", die "Arbeitsgruppe Militärsteuerverweigerung", den "Internationalen Versöhnungsbund", die "Friedensbrigaden" für die mittelamerikanischen Krisenherde, die

¹ FP 7/1977, 10/1979

² FP 19/1981

³ ebd., 22/1982

⁴ FP 24/1983

⁵ FP 19/1981

⁶ ZZ 41/1984

⁷ ZZ 43/1985

⁸ ZZ 41/1984

"Aktion Finanzplatz Schweiz Dritte Welt" sowie auf das "Initiativkomitee für die Atom- und Energieinitiativen".¹ Das breite Spektrum dieser vorgestellten Organisationen und ihrer thematischen Schwerpunkte zeigt, in welchen Zusammenhängen sich die Initiativbewegung nach der Abstimmung sah. Der Zivildienst wurde als eines von vielen friedenspolitischen Anliegen begriffen.

Der Wunsch, sich thematisch auch mit andern Anliegen und Zusammenhängen auseinanderzusetzen, blieb trotzdem präsent. Eine Tagung, die bereits im Herbst 1984 hätte stattfinden sollen, wegen mangelnder Beteiligung jedoch auf den Sommer 1985 verschoben werden musste, hätte sich auch mit "grundsätzlichen Problemen" befassen sollen, die über die Zivildienstfrage hinausgegangen wären.² Und aus dem Kreis der verbliebenen Aktivisten wurde immer wieder die Notwendigkeit unterstrichen, "dass wir die Zivildienstfrage nicht mehr isoliert betrachten dürfen, wie das oft vor der Abstimmung der Fall gewesen war, sondern dass wir uns öffnen, das Problem in diesem weiteren Umfeld betrachten müssen".³

Eine erste Gelegenheit, die thematische Ausweitung intensiv zu bearbeiten, bot die Zivildienst-Konferenz im Frühsommer 1985. Die Konferenz-Unterlagen lieferten Material zu den Stichworten "Widerstand", "Zivilschutz", "Militärsteuerverweigerung", "Gesamtverteidigung", "Gruppe für eine Schweiz ohne Armee";⁴ an der Konferenz selbst bildeten sich Arbeitsgruppen zu den Schwerpunkten "Gewaltfreie Aktion", "Politische Perspektiven", "Anträge Barras/der Kirchen" und "Stimmungsbilder und Standpunkte".⁵ Während sich die beiden letzten Arbeitsgruppen reaktiv mit der Situation auf der realpolitischen Ebene befassten und zu einer einheitlichen Haltung der ehemaligen Initiativbewegung zu kommen suchten, galt die Aufmerksamkeit der beiden ersten Arbeitsgruppen einer aktiven, in die weitere Zukunft weisenden Politik zur Durchsetzung der Zivildienstforderung. Dabei zeichneten sich zwei Richtungen einer thematischen Ausweitung ab:

1. Die Zivildienstfrage wurde in den Zusammenhang der forcierten Durchsetzung der Gesamtverteidigung und der umfassenden militärischen Erfassung der Bevölkerung gestellt (differenzierte Tauglichkeit, koordinierte Dienste, Einbezug der Frauen).⁶ Darin schlug sich die Erfahrung nieder, dass die Militärdienstpflicht als Teilaspekt einer Entwicklung zu betrachten ist, die auf eine allgemeine Dienstpflicht der Schweizer Frauen und Männer hinausläuft, und dass die Einführung eines Zivildienstes als Friedensdienst dieser Entwicklung zuwiderlaufen würde. Gleichzeitig wurde damit auch der Bogen geschlagen zur zentralen Frage, an der die Zivildienstinitiative gescheitert war: der Bogen zur allgemeinen Wehrpflicht, zum Milizsystem, zur Armee als Teil der Gesamtverteidigung. Diese erste thematische Ausweitung schlug sich im weiteren Verlauf darin nieder, dass sich eine Arbeitsgruppe "Gesamtverteidigung" bildete und die Kräfte der ehemaligen Initiativbewegung mit dem Trägerverein der Beratungsstellen für Militärdienstverweigerer fusionierten.⁷

2. Die Erfahrungen mit der Zivildienstinitiative führten die ehemalige Initiativbewegung zudem zu einer "Demokratiediskussion", d.h. zu einer Reflexion über die eigene politische Praxis. In Frage gestellt wurde die Funktionsfähigkeit des demokratischen Systems und besonders des Initiativrechts. Gesucht wurde nach möglichen Alternativen zur bisherigen politischen Praxis.⁸ Diese zweite thematische Ausweitung, die

¹ ebd.

² ZZ 42/1985

³ SCI-B 197/1984; vgl. auch: ZZ 42/1985 sowie: Berichte aus den Vorbereitungssitzungen zur Zivildienst-Konferenz im Sommer 1985 in: "Zivildienst-Kommission" (Hrsg.) 1985, S.30-31

⁴ "Zivildienst-Kommission" (Hrsg.) 1985, S.19-28

⁵ ZZ 43/1985, S.8

⁶ "Zivildienst-Kommission" (Hrsg.) 1985, S.36

⁷ ZZ 45/1985

⁸ ebd.

weniger die eigenen Analysen und Forderungen, sondern eher die Form ihrer Durchsetzung betraf, schlug sich im weiteren Verlauf darin nieder, dass sich eine "Autonome Gruppe Zivildienst" bildete, die publikumswirksame gewaltfreie Aktionen entwickelte und in die Tat umzusetzen begann.¹

6.1.3. Zusammenfassung

Die Forderungen der friedenspolitischen Initiativen lassen sich als Elemente eines umfassenderen "Programms des Friedens" verstehen, das die schweizerische Friedensbewegung im und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg entworfen hatte. Von den Initiativbewegungen aber wurden diese Forderungen nicht in ihren analytischen und programmatischen Zusammenhängen thematisiert, sondern als isolierte Einzelforderungen. Zu diesem Verfahren wurden die Initiativbewegungen durch das Instrument der Initiativen gezwungen: Wenn sie der "Einheit der Materie" genügen und für die Unterschriftensammlung und die Abstimmung innert nützlicher Frist eine breite Koalition vereinigen wollten, mussten sie ihre Forderungen begrenzen und in ihrer Argumentation taktische Zugeständnisse machen. Dadurch litt die Qualität ihrer Aufklärungsarbeit und im Rahmen des militärpolitischen Diskurses geriet sie in die Defensive. Gleichzeitig wurde die Kompromissbereitschaft der radikaleren Teile der Friedensbewegung strapaziert und die Glaubwürdigkeit der Friedensbewegung gefährdet. Von den Zwängen des Instruments "Initiative" befreit, weiteten die Initiativbewegungen nach den Abstimmungen ihre Analysen sowie ihre Argumenten und Forderungskataloge aus. Sie entsprachen damit ihren Erfahrungen mit isolierten Forderungen und neuen Entwicklungen in ihrem Themenbereich. Auf Programm und Argumentation der Friedensbewegung wirkten die Initiativen damit einschränkend zurück. Dies erlaubte es den Initiativbewegungen zwar, als Einpunktbewegungen eine breite Koalition zu mobilisieren, schränkte aber die Qualität ihrer Aufklärungsarbeit ein und schwächte ihre Position in der politischen Auseinandersetzung.

6.2. Rückwirkungen auf Aktionsformen

"Aktionen sind ... nach aussen auf die Beeinflussung von gesellschaftlichen und politischen Machträgern gerichtete Aktivitäten" einer sozialen Bewegung. Durch Aktionen setzt eine soziale Bewegung ihre Macht zielbezogen ein, realisiert sie ihre Fähigkeit zum Handeln.² Soziale Bewegungen verfügen über ein "Aktionsrepertoire"³ oder "Handlungsrepertoire".⁴ Gemeint ist damit die Gesamtheit der Artikulationsformen, die gewissen sozialen Gruppen zur Verfügung stehen und von denen sie tatsächlich Gebrauch machen.⁵

Das Aktions- und Handlungsrepertoire einer sozialen Bewegung ist nicht ein für allemal festgelegt, sondern ändert sich. Zudem ist es abhängig von der Organisation, der sozialen Zusammensetzung sowie dem Ziel einer sozialen Bewegung sowie von den Handlungsstrategien ihrer Gegner, der Institutionalisierung von Einflusswegen und den rechtlichen und kommunikativen Rahmenbedingungen.⁶

In diesem Kapitel geht es um den Einfluss der institutionalisierten Einflussmöglichkeit "Initiative" auf die Friedensbewegung der Schweiz.⁷ Es interessiert die Frage, ob und

² Raschke 1985, S.274

³ ebd., S.276

⁴ Ganguillet 1981, S.421

⁵ ebd., S.421-422

⁶ Raschke 1985, S.276-277; vgl. auch: Ganguillet 1981, S.422-428

⁷ ebd., S.425-427

in welcher Weise sich die Praxis der friedenspolitischen Initiativbewegungen auf das Aktionsrepertoire der Friedensbewegung ausgewirkt hat. Zu vermuten ist, dass die Praxis der Initiativbewegungen dazu führt, dass direktere und unkonventionellere Aktionsformen weniger häufig realisiert werden. Für einen solchen Zusammenhang liessen sich drei Gründe anführen:¹

- Knappe Ressourcen: Initiativbewegungen absorbieren materielle und personelle Ressourcen, die für andere Aktionsformen nicht mehr zur Verfügung stehen.
- Ungleiche Legitimation: Das Initiativrecht beansprucht in der Schweiz einen hohen, alle andern Aktionsformen erdrückenden Stellenwert.
- Sozialisationswirkung: Aktivisten einer Initiativbewegung identifizieren sich mit ihrer Tätigkeit, betreiben subjektiv eine an sich nicht gerechtfertigte Bedeutungsüberhöhung der Funktion von Initiativen und praktizieren, was ihnen vertraut ist.

Um den vermuteten Zusammenhang zwischen Aktionsrepertoire und den Initiativen der Friedensbewegung zu überprüfen, wird folgendermassen vorgegangen: Zunächst werden die Aktionsformen zu Forderungen, die auch Gegenstand friedenspolitischer Initiativen waren, unter die Lupe genommen und mit den Aktionsformen zu andern Themen verglichen. Danach wird am Beispiel der Atom- und Waffenausfuhrverbotsinitiativen gezeigt, wie sich institutionalisierte und unkonventionelle Aktionsformen konkurrenzieren und Initiativbewegungen auf ihre Aktionsform fixiert bleiben. Zuvor aber ist das Aktionsrepertoire einer sozialen Bewegung begrifflich noch präziser zu fassen:

Fuchs unterscheidet in seinem Beitrag über "Die Aktionsformen der neuen sozialen Bewegungen"² zunächst zwischen "demokratischer" und "aggressiver" politischer Beteiligung. Die "demokratische Beteiligung" unterteilt er dann in die "konventionelle Beteiligung", die primär Wahlen und Wahlkämpfe umfasst, sowie in die "legal-unkonventionelle Beteiligung", der er Unterschriftensammlungen, genehmigte Demonstrationen und Boykotte zurechnet. Die "aggressive Beteiligung", die sich von der demokratischen Beteiligung durch ihren illegalen Charakter unterscheidet, teilt er ein in den "zivilen Ungehorsam", dem Steuerverweigerung, Aufhalten des Verkehrs, wilde Streiks und Gebäudebesetzungen zuzurechnen sind, sowie in die "politische Gewalt", die Gewalt gegen Sachen und gegen Personen umfasst.³

Fuchs' Taxonomie ist für die folgende Untersuchung ungeeignet, denn erstens ist sie zu wenig differenziert und misst dem Kriterium der Legalität einen zu hohen Stellenwert ein, zweitens beinhaltet sie aus verständlichen Gründen die Aktionsformen "Initiative" und "Referendum", die für meine Untersuchung wichtig sind, nicht.

Brauchbarer scheint die Taxonomie Raschkes zu sein,⁴ der die strategischen Intentionen der Akteure zum Ausgangspunkt seiner Klassifikation macht: Suchen diese "im Rahmen der charakteristischen Institutionen des parlamentarischen Regierungssystems" Einfluss zu nehmen, spricht er von vermittelten, "intermediären", Aktionsformen. Dazu gehören alle Aktionen, die sich der für die "normale" Willensbildung vorgesehenen Institutionen bedienen. Geschieht die Einflussnahme ausserhalb dieses Rahmens, gehen die Aktionsformen "tendenziell ... an den institutionalisierten Kanälen politischer Mitbestimmung" vorbei und richten sich unmittelbar gegen oder an die Kontrollinstanzen, dann redet Raschke von "direkten Aktionen". Diese haben keine unverbindliche, primär meinungsbildende Form, sondern verursachen den Kontrollinstanzen (Staat, Unternehmer usw.) nennenswerte Kosten oder drohen solche an, wenn sie nicht auf die Forderungen des Akteurs eingehen. Die direkten "Aktionen" können "gewaltsame" oder "gewaltlose" Formen annehmen. Zwischen "intermediären" und "direkten" Aktionsformen siedelt er die "demonstrativen" oder "appellativen" Aktionsformen an. Diese versuchen, mit dem Mittel der Ueberzeugung (Argumente und/oder

¹ Vgl.: Raschke 1985, S.300

² Fuchs 1984

³ ebd., S.621-623

⁴ Raschke 1985

symbolische Aktionen) die Vermittlungs- und Kontrollinstanzen von aussen zu beeinflussen, enthalten aber keine Elemente von Zwang, das heisst von Schadensandrohung oder -verursachung.¹

Raschkes Klassifikation eignet sich für die folgende Untersuchung besser: Sie macht das Kriterium der Institutionalisierung von Einflusswegen zum Hauptunterscheidungsmerkmal und erlaubt damit auch die Berücksichtigung der direktdemokratischen Aktionsformen. Zudem geht sie von den strategischen Intentionen der sozialen Bewegung selbst aus und trifft Annahmen über die Wirkungsweise der unterschiedlichen Typen. Raschkes Klassifikation des Handlungsrepertoires geht damit auch über die induktiven Typologien hinaus, die aus der Erhebung von Aktivierungsereignissen gewonnen wurden.² Diese Typologien sind zwar sehr differenziert, werden dadurch aber auch unübersichtlich. Zudem machen sie, wo sie die Vielzahl der Typen auf zwei bis drei Kategorien reduzieren, die "Konventionalität" zum Unterscheidungsmerkmal: Konventionelle Aktionsformen sind Formen, "die zum etablierten und in der Bevölkerung akzeptierten Repertoire politischer Aktivierung gehören". Unkonventionelle Aktionsformen sind Formen, "die innerhalb eines Kontextes bzw. Kulturbereichs nicht den Normen und Vorstellungen entsprechen, die die betreffende Bevölkerungsmehrheit über akzeptierbares politisches Verhalten hegt".³ Mit dem Kriterium der "Konventionalität" abstrahieren diese Typologisierungen nicht nur von den Intentionen der Akteure, sondern treffen auch keine Annahme über die Wirkungsweise der verschiedenen Typen. Allerdings lassen sich die induktiven Typologien zur Operationalisierung der Klassifikation Raschkes heranziehen, woraus sich folgende Klassifikation ergibt:

¹ ebd., S.277-281

² Zwicky 1982, S.17-21; GangUILLET 1981, S.429-438

³ GangUILLET 1981, S.439-440

(1) intermediäre Aktionen

repräsentativ-demokratische
Aktionen:

- Wahlbeteiligung,
Wahlkämpfe
- Lobbying
(Vernehmlassungen,
Expertenkommissionen)

direktdemokratische Aktionen:

- Beschwerden
 - Petitionen
 - Abstimmungsbeteiligung,
Abstimmungskämpfe
 - Referendum
 - Initiative
-

(2) demonstrative/appellative Aktionen

appellative Aktionen:

- Kundgebungen
- Informationsaktionen
- Öffentliche Aufrufe
- Sammlungen
- Freiwilligeneinsätze

demonstrative Aktionen:

- Demonstrationen
 - demonstrative/symboli-
sche Aktionen
 - symbolische Angriffe
-

(3) direkte Aktionen

gewaltlose Aktionen:

- Boykottaktionen
- Besetzungen
- Streiks
- Störungen

gewaltsame Aktionen:

- Gewalt gegen Sachen
 - physische Angriffe
-

Intermediäre Aktionen bedienen sich der für "normale" Willensbildungsprozesse vorgesehenen institutionalisierten Einflusswege. Dabei lässt sich unterscheiden zwischen repräsentativ- und direktdemokratischen Aktionen, je nachdem, ob die institutionalisierten Einflusswege die repräsentativen Organe dazwischenschalten oder nicht. Bei den direktdemokratischen Aktionsformen liessen sich darüber hinaus noch verbindliche und unverbindliche Formen unterscheiden.¹

Den Gegenpol zu den intermediären Aktionen bilden die direkten Aktionen. Sie richten sich in der Regel direkt gegen die Kontrollinstanzen, sei es gegen den Staat, ein Unternehmen oder einen Einzelgegner. Sie tun dies nicht in meinungsbildender Form, sondern verursachen den Kontrollinstanzen nennenswerte Kosten oder drohen diese an. Die direkten Aktionen lassen sich in gewaltlose und gewaltsame Formen unterscheiden, je nachdem, ob Sachen oder Personen geschädigt werden oder nicht. Zwischen den intermediären und direkten Aktionen liegen die appellativen und demonstrativen Aktionen. Sie nutzen weder institutionelle Einflusswege noch wenden sie sich direkt an die Kontrollinstanzen. Sie setzen auf das Mittel der Ueberzeugung und wollen durch Argumente, symbolische Aktionen, Proteste oder Appelle Vermittlungsin-

¹ Vgl. auch die Unterscheidung zwischen "Institutionen unbedingter Kompetenzzuweisung (referendumsdemokratische Institutionen)" und "Institutionen bedingter Kompetenzzuweisung (plebiszitäre Institutionen)" bei: Hernekamp 1979.

stanzen, wie zum Beispiel die Öffentlichkeit oder die Presse, oder die Kontrollinstanzen selbst beeinflussen. Sie verfügen über keine Druckmittel und sind deshalb auf die vermittelnde Tätigkeit intermediärer Instanzen angewiesen. Ihre demonstrativen Formen sind teilweise hart an der Grenze zu den direkten Aktionen, weil sie bereits Elemente von Zwang, d.h. von Schadensandrohung oder -verursachung haben können, z.B. bei unbewilligten Demonstrationen oder demonstrativen Aktionen, die mit Ultimaten verknüpft sind. Wo das Element des Zwangs vorhanden ist, werden sie darum den direkten Aktionen zugeordnet.

6.2.1. Das Aktionsrepertoire der Friedensbewegung

Zur Untersuchung des Zusammenhangs zwischen den Initiativen friedenspolitischen Inhalts und dem Handlungsrepertoire stehen Daten zu über 6000 Aktivierungsereignissen im Zeitraum 1945-1978 zur Verfügung.¹ In einer Sekundäranalyse wurden 353 Aktivierungsereignisse ermittelt, die friedenspolitischen Themen zuzuordnen sind.² Sie verteilen sich wie folgt:

Themenbereiche	Aktivierungs- ereignisse	
Initiativthemen		
Rüstungsausgaben	5	
Atomwaffen	24	
Waffenausfuhr	7	
Zivildienst/Militärdienstverweigerung	95	
Anzahl Aktivierungsereignisse zu Initiativthemen		131
Andere Themen		
Waffenplätze	82	
Zivilschutz	3	
Militärjusitz	14	
Soldatenkomitees	55	
Frieden/Antimilitarismus allg.	68	
Anzahl Aktivierungsereignisse zu andern Themen		222
Total erfasste Aktivierungsereignisse		
		353

Auf die drei Hauptkategorien des Handlungsrepertoires der Friedensbewegung verteilen sich diese 353 Aktivierungsereignisse wie folgt:

	abs.	in%
(1) intermediäre Aktionen	87	24,6
(2) demonstrative/appellative Aktionen	185	52,4
(3) direkte Aktionen	76	21,5
nicht zuzuordnen	5	1,4

Vergleicht man nun das Handlungsrepertoire zu den Initiativthemen mit dem zu den andern Themen, wird der Einfluss der Initiativen auf das Handlungsrepertoire sichtbar:

¹ Tschopp 1981

² Nicht berücksichtigt wurden Aktivierungsereignisse, die eindeutig mit ausländischen Krisenherden verknüpft waren wie z.B. Vietnam, Biafra, CSSR usw..

	Initiativthemen		andere Themen	
	abs.	in%	abs.	in%
(1) intermediäre Aktionen	30	22,9	57	26,3
(2) demonstrative/appellative Aktionen	83	63,4	102	47,0
(3) direkte Aktionen	18	13,7	58	26,7
	131		217*	

* Es fehlen die 5 Aktivierungsergebnisse, die nicht zuzuordnen sind.

Aus diesen Tabellen ist ersichtlich, dass die demonstrativen und appellativen Aktionsformen in beiden Themenbereichen, bei den Initiativthemen und bei den andern Themen, den grössten Teil der Aktivierungsergebnisse ausmachen. Ihr Anteil ist bei den Initiativthemen höher als bei den andern Themen. Offenbar führen Initiativen zu einer zusätzlichen Aktivierung in Form von demonstrativen und appellativen Aktionen. Die einleitend geäusserte Vermutung über den Zusammenhang zwischen Initiativen und andern Aktionsformen ist in Bezug auf diese Aktionsform offenbar nicht zutreffend. Hingegen trifft die Vermutung für das Verhältnis zwischen Initiativen und direkten Aktionen zu: Ihr Anteil ist bei den andern Themen beinahe doppelt so gross wie bei den Initiativthemen.

Der Unterschied fällt in Bezug auf die direkten Aktionen gleich aus, wenn nur die Aktivierungsergebnisse zum Themenbereich "Frieden/Antimilitarismus allg." in Betracht gezogen werden:

	Initiativthemen (in %)	Frieden/Antimilit. allg. (in %)
(1) interm. Akt.	22,9	16,2
(2) dem./app. Akt.	63,4	57,4
(3) direkte Akt.	13,7	26,5

Weniger ausgeprägt, aber dennoch deutlich ist der Unterschied, wenn aus den "andern Themen" die Aktivierungsergebnisse im Zusammenhang mit den Waffenplätzen und der Soldatenbewegung ausgeklammert werden:

	Initiativthemen (in %)	and. Themen (ohne Waffenplätze und Soldatenbewegung) (in%)
(1) interm. Akt.	22,9	20,0
(2) dem./app. Akt.	63,4	58,9
(3) direkte Akt.	13,7	21,2

Der unterschiedliche Einfluss der Initiativen auf appellative und demonstrative Aktionsformen sowie auf direkte Aktionen lässt sich erklären: Initiativbewegungen führen zur Unterstützung ihrer Initiativen häufig appellative und demonstrative Aktionen durch. Diese passen zu den intermediären Aktionsformen und dienen, indem sie auf das Mittel der Ueberzeugung setzen und durch Argumente, symbolische Aktionen, Proteste oder Appelle, die Öffentlichkeit oder Kontrollinstanzen selbst beeinflussen wollen, zu deren Verstärkung. Die Friedensbewegung, die in den repräsentativen Organen (Parlament, Kommissionen) und den Vermittlungsinstanzen (Parteien, Verbände, Medien) untervertreten ist und über wenige Ressourcen verfügt, um diesen Nachteil durch Öffentlichkeitsarbeit wettzumachen, ist geradezu gezwungen, ihre Initiativen zu unterstützen, indem sie mit demonstrativen und appellativen Aktionen auf sie aufmerksam macht: So sind denn vier der insgesamt zehn demonstrativen oder appellativen Aktionen, die durchgeführt wurden, während die Atominitiativen liefen, eindeutig als Unterstützungsaktionen für diese Initiativen zu identifizieren. Von den drei demonstrativen und appellativen Aktionen, die während der Waffenausfuhrinitiative durchgeführt wurden, waren mindestens zwei zu deren Unterstützung gedacht.

Die direkten Aktionen hingegen sind von anderer Qualität. Sie setzen nicht auf Ueberzeugung, sondern üben Druck aus, verursachen Kosten oder drohen solche an. Sie passen schlecht zu intermediären Aktionsformen, welche die Spielregeln akzeptieren, stellen sie doch die institutionalisierten Einflusswege in Frage und setzen Regelverletzungen bewusst ein. Für direkte Aktionen ist deshalb in Themenbereichen, zu denen Initiativen lanciert worden sind, weniger Anlass, Legitimation und Energie vorhanden.

Die Verschiebungen zwischen den Aktionsformen, die sich im Zusammenhang mit den friedenspolitischen Initiativen ergeben, lassen sich auch in den einzelnen Themenbereichen nachweisen. Die Verteilung der verschiedenen Aktionsformen ist vor der Lancierung einer Initiative, während der Laufzeit einer Initiative und nach der Abstimmung verschieden:

	vor...	während...	nach einer Initiative ¹
Rüstungsausgaben			
(1) interm. Akt.		*** 3	
(2) dem./app. Akt.	* 1	* 1	
(3) direkte Akt.			
Atomwaffen			
(1) interm. Akt.	*** 3	** 2	
(2) dem./app. Akt.	***** 5	***** 10	**** 4
(3) direkte Akt.			
Waffenausfuhr			
(1) interm. Akt.	* 1		* 1
(2) dem./app. Akt.	** 2	*** 3	
(3) direkte Akt.			
Zivildienst/Militärdienst			
(1) interm. Akt.	***** 6 **** 14	*****	
(2) dem./app. Akt.	***** ***** ***** 26 * 31	***** ***** *****	
(3) direkte Akt.	***** ** 12	***** 6	

Die Tabelle zeigt nochmals das deutliche Uebergewicht demonstrativer und appellativer sowie intermediärer Aktionsformen bei den Initiativthemen. Nur gerade zum Themenbereich Zivildienst und Militärdienstverweigerung gab es überhaupt direkte Aktionen.

Das Beispiel des Themenbereichs Rüstungsausgaben und der Chevallierinitiativen scheint zunächst die undifferenzierte Annahme zu bestätigen: Während dem die Initiativen liefen, gab es weder demonstrative oder appellative noch direkte Aktionen. Die weiteren Beispiele aber bestätigen die differenzierte Vermutung: Die Zahl der demonstrativen und appellativen Aktionen nimmt während der Laufzeit einer Initiative zu. Die Zahl der direkten Aktionen - wo solche überhaupt durchgeführt wurden - nimmt ab. Sowohl auf aggregierter Ebene, im Vergleich der Handlungs- und Aktionsrepertoire bei Initiativ- und anderen Themen, als auch bei der Untersuchung der Aktionsformen zu den einzelnen Initiativthemen zeigt sich also, dass die friedenspolitischen Initiativen zwar zu einer Zunahme appellativer und demonstrativer Aktionsformen, insgesamt aber zu einer Einschränkung des Aktionsspektrums der Friedensbewegung führen,

¹ Diese Phase ist im Falle der Zivildienstinitiativen im Rahmen der Zeitspanne, für die die Aktivierungsereignisse erhoben wurden, nicht enthalten.

weil in Themenbereichen, zu denen Initiativen lanciert wurden, weniger direkte Aktionen durchgeführt wurden.

6.2.2. Fixierung auf Initiativen

Die Schweizerische Bewegung gegen die atomare Aufrüstung und die Ostermärsche

Der erste schweizerische Ostermarsch, im März 1963 im Vorfeld der Abstimmung über die zweite Atomwaffeninitiative durchgeführt, hatte sich, obwohl er eine appellative und demonstrative und keine direkte Aktion war, gegen den Widerstand der Geschäftsleitung der SBAA durchzusetzen. Diese hatte noch am 23. Januar 1963 "nach reiflicher Erwägung aller in Frage kommenden Umstände" entschieden, "von einem Ostermarsch für dieses Jahr Umgang zu nehmen" und "alle Kräfte für den Abstimmungskampf ... einzusetzen".¹ Doch die "Arbeitsgemeinschaft der Jugend gegen atomare Aufrüstung", die "Jugendabteilung" der SBAA, mochte sich dem Entscheid nicht fügen und führte den Ostermarsch 1963 dann trotzdem durch.²

Bereits im April 1961 war es auch der SBAA mit Blick auf die Aktivitäten der Atomgegner in andern europäischen Ländern "bewusst geworden, dass die Ostermärsche aus bescheidenen Anfängen zu wirklichen Manifestationen emporgewachsen" waren. Einige Schweizerinnen und Schweizer nahmen denn auch an den Ostermärschen teil, die in andern europäischen Ländern durchgeführt wurden, insbesondere am englischen "Aldermaston-Marsch".³ In der Schweiz eigene Ostermärsche durchzuführen versagte sich die SBAA aber. Unter dem Zwischentitel "Marschieren - Abstimmen" in einem Artikel im "Atombulletin" begründete sie die Entscheidung: "Es ist nicht unsere Absicht, Ostermärsche in den nächsten Wochen in unser Land zu importieren, obwohl wir allen Grund haben, neue Mittel zur Meinungsbildung auf ihre Anwendbarkeit in der Schweiz zu prüfen. Vorerst aber gilt unsere ganze Aufmerksamkeit unserer Initiative, die gelegentlich dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden muss. Wenn wir unmittelbar nach Ostern mit einer Flugblattaktion an unsere Freunde und Sympathisanten gelangen, so erwarten wir ein reges Verteilen und Weitergeben an Bekannte und Organisationen."⁴

Die schweizerischen Ostermarschierer, die in Aldermaston dabei gewesen waren, kehrten begeistert zurück: "Wir sind stolz, wir sind glücklich, wir sind kampfesfreudig: Das ist die übereinstimmende Äusserung der rund drei Dutzend Schweizerinnen und Schweizer, die den diesjährigen Aldermaston-Marsch miterleben durften." Doch nicht nur Begeisterung, auch Eindrücke vom organisatorischen Aufwand brachten sie aus England mit: "Oblag in den Hauptpunkten den kontinentalen Organisationen das Zusammenführen ihrer Teilnehmer, so musste die CND die ungeheuer vielfältige Kleinarbeit für Unterkunft, Verpflegung, ärztliche Betreuung, Bewilligungswesen, polizeiliche Anordnungen, und nicht zuletzt für die Sicherstellung der Teilnehmerzahlen aus allen Ortsgruppen leisten. Es füllte wohl einen dicken Katalog, wollten all die Telefongespräche, Briefe, Besuche, Bestellungen, Umbestellungen, Gesuche, Anträge usw., die eine solche Grossunternehmung erfordern, aufgezählt werden."⁵

Ihre Begeisterung und ihre Erfahrung sollten aber nicht Anlass sein, schweizerische Ostermärsche durchzuführen, sondern "erneuter Ansporn..., unsere Arbeit fortzusetzen und zu intensivieren": "Teilnahme an den Diskussionen in den Veranstaltungen

¹ AB 21/1963

² Zum Ostermarsch 1963: AB 20/1962, 21/1963, 22/1963, 25/1963

³ AB 11/1961

⁴ AB 10/1961

⁵ AB 11/1961

der Gegner und der Befürworter der Atomrüstung; Entstehen für aktiven Friedensgeist in der Familie, Beruf, Gewerkschaft, Partei, Kirche, Verein; Mitarbeit bei der Vorbereitung von Aufklärungsmaterial; Melden von Adressen weiterer Interessenten; Entrichten von kleinen oder grossen Finanzbeiträgen zur Bestreitung der Druck-, Versand-, Saalmiete- oder Inseratekosten, Mitteilen von Anregungen für die weitere Aufklärungsarbeit usw."¹

Die Begegnung mit den Aktionsformen anderer europäischer Atomwaffengegner und die Konsequenzen, die man daraus zog, bestätigten, was ein führendes Mitglied der SBAA schon 1958 festgestellt hatte: "Der schweizerische Weg der für die Behörden verbindlichen Unterschriftensammlung ersetzt uns Massendemonstrationen, Protest und Schweigemärsche."² Der Zwischentitel "Marschieren - Abstimmen" war nicht im Sinne sich ergänzender Aktionsformen gedacht, sondern als Gegensatzpaar. Die Ressourcen, so schien es, reichten nicht aus, um neben der Initiative auch den Aufwand für andere Aktionsformen zu erbringen, solche lagen nur in geringerem Ausmass drin, und der vom politischen System "offerierte" institutionalisierte Einflussweg "einer für die Behörden verbindliche Unterschriftensammlung" entzog andern Aktionsformen die Legitimation. Erst 1964, nachdem der institutionalisierte Weg zweimal nicht zum Ziel geführt hatte und keine Kräfte mehr im Abstimmungskampf gebunden waren, wurden Ostermärsche zum Aktionsschwerpunkt der SBAA:³

Jahr	Strecke	Teilnehmer Marsch	Teilnehmer Schlusskundgebung
1964	Lausanne-Genf	750-1500	5000
1965	Olten-Basel	600-2000	1200-4000
1966	Schaffhausen-Zürich	370-750	

Die Ressourcen, die nach der zweiten Abstimmung freigesetzt wurden, reichten jedoch nicht nur für die Ostermärsche, sondern - für eine gewisse Zeit wenigstens - auch für weitere Aktionen:

- 6.- 9. August 1963: Plakatausstellungen zum Gedenken an die Atombombenexplosionen in Hiroshima und Nagasaki in Zürich, Bern, Biel, Basel und Genf.⁴
- Herbst 1963: Flugblattaktionen in Manövergebieten der Schweizerarmee, wo Atomwaffen "eingesetzt" wurden.⁵
- 30. April - 6. September 1964: Ausstellung der SBAA zum Thema "Die Schweiz von morgen ohne Atomwaffen" parallel zur "Expo '64" in Lausanne.⁶
- Frühsommer 1964: Kantonalkomitees Basel und Zürich unterstützen Unterschriftensammlung zum Mirage-Debakel (2'500 der insgesamt 20'000 Unterschriften gehen auf ihr Konto).⁷
- Sommer 1964: Sozialaktion der "Arbeitsgemeinschaft der Jugend gegen atomare Aufrüstung" zur Unterstützung Behinderter und älterer Menschen.⁸
- 18. Oktober 1964: Beteiligung der SBAA am "Friedenstag" im Rahmen der Landesausstellung "Expo' 64".⁹

¹ ebd.

² Braunschweig 1958, S.96

³ AB 29/1964, 33/1964/65, 34/1965, 39/1966

⁴ AB 27/1963

⁵ ebd.

⁶ AB 28/1964, 29/1964, 30/1964, 33/1964/65

⁷ AB 30/1964

⁸ AB 31/1964

⁹ ebd.

- Winter 1964-65: Ausstellung "Die Schweiz von morgen ohne Atomwaffen" in Basel, Moutier und Biel.¹
- August 1965: Plakatausstellung und Flugblattaktion in Zürich (Hiroshima-Gedenktage).²

Zu diesen Aktionen und zu den Ostermärschen hinzu kamen verschiedene Versammlungen, Presseerklärungen und Publikationen³ sowie ein parlamentarischer Vorstoss aus den Reihen der SBAA für ein Friedensforschungsinstitut.⁴ Die Aktionen der SBAA blieben auch nach den Abstimmungen auf appellative oder demonstrative Formen beschränkt. Das Handlungsrepertoire der SBAA blieb im Bann der intermediären Aktionsform "Initiative". Sie praktizierte, was sie bereits kannte, was ihr bereits vertraut war: Schon kurz nach der Abstimmung über die Atominitiative 1 war in der SBAA wieder die Rede von einer neuen Initiative. Sie überlegte sich, ob sie "Trägerin einer allfälligen Volksinitiative werden könnte, um den Beitritt (der Schweiz zur UNO/ep) zu erzwingen". Man befürchtete allerdings, dass diese Ausweitung der Thematik "eher zu einer Zersplitterung als zu einer Stärkung der eigenen Reihen führen" könnte.⁵

Etwa ein Jahr nach der Abstimmung über die Atominitiative 2 stellte sich die Geschäftsleitung im Zusammenhang mit dem Mirage-Skandal die Frage, "ob nicht doch das Finanzreferendum für Militärkredite zur Sicherung der legitimen Volksrechte eingeführt werden" müsse.⁶ Zur Diskussion stand die Beteiligung der SBAA bei "der Bildung eines Initiativkomitees für ein obligatorisches Finanzreferendum für Militärausgaben".⁷ Diskutiert wurde die Frage, "ob nicht eine rechtliche Form gefunden werden sollte, damit die direkte Volksmeinung ... ein entscheidendes Wort bei Ausgaben für eine neuartige Bewaffnung einwerfen könnte", und die Möglichkeit "einer sachentsprechenden eidgenössischen Initiative wurde studiert".⁸

Die Delegiertenversammlung der SBAA vom 29. November 1964 in Bern beauftragte dann "mit allen gegen drei Stimmen ... die Geschäftsleitung, eine Verfassungsinitiative vorzubereiten". Der Beschluss wurde mit der Feststellung begründet, dass "linksbürgerliche Kreise" warteten, "bis endlich die Bewegung gegen die atomare Aufrüstung die Initiative ergreift, um in geeigneter Form das Mitspracherecht des Volkes in Fragen der Militärausgaben auszubauen". Die Delegiertenversammlung war sich darin einig, dass sich die neue Initiative zwar "im Rahmen des Kampfes gegen die atomare Aufrüstung bewegen sollte", aber "nicht ... eine dritte Atomwaffeninitiative" sein durfte. Der Text sollte "etwas Grundsätzliches aussagen, sich einfach formulieren lassen, ansprechend und überzeugend wirken ..., das bestehende Malaise auffangen und in konstruktive Mitarbeit am Staat umwandeln." Obwohl der genaue Inhalt der Initiative an der Delegiertenversammlung "noch nicht Publikationsreife" erlangte, war sich die SBAA über den Grundsatz einig: "Im Jahre 1965 wird eine neue Verfassungsinitiative aufgelegt werden."⁹ Der Beschluss wurde dann aber offensichtlich nicht weiter verfolgt. Im Rechenschaftsbericht für das Jahr 1965 war keine Rede mehr davon.¹⁰

Erst vier Jahre später, im Frühjahr 1969 trat die SBAA wieder mit der Aufforderung, eine Initiative zu unterstützen, an ihre Mitglieder und Sympathisanten heran. Es handelte sich um das "Volksbegehren betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein

¹ AB 32/1964, 33/1964/65

² AB 36/1965

³ Vgl. die AB der Jahre 1964ff; Buchbinder 1966

⁴ AB 41/1966, 47/1976, 52/1969

⁵ AB 20/1962

⁶ AB 30/1964

⁷ AB 31/1964

⁸ AB 33/1964/65

⁹ ebd.

¹⁰ AB 38/1966

Waffenausfuhrverbot", das "teilweise von Mitgliedern" der SBAA und "nahestehenden Kreisen angeregt" worden war. Die SBAA konnte zwar "als solche bei der Unterschriftensammlung und im Abstimmungskampf nicht mitmachen". Sie rief aber alle ihre "Sympathisanten auf, die Kampagne durch aktive Mitarbeit und ihren finanziellen Beitrag zu unterstützen".¹ Dem Initiativkomitee gehörten verschiedene führende Mitglieder der SBAA an. Was von der SBAA übrig geblieben war, ging in eine neue Initiativbewegung ein. Unter dem Gesichtspunkt ihrer Aktionsform standen die Reste der SBAA wieder dort, wo sie zehn Jahre vorher schon einmal gestanden hatten: am Start zu einer neuen Initiativbewegung. Die SBAA hatte inzwischen zwar ihren Aktions-schwerpunkt vorübergehend auf appellative und demonstrative Aktionsformen gelegt, doch hatte sie weder direkte Aktionen unternommen noch hatte sie sich aus dem Bann der Initiative gelöst. Anfänglich wollte sie selbst eine neue Initiative lancieren, später, als sie die Kraft dazu nicht mehr hatte, nahm sie die Gelegenheit wahr, in einer neuen Initiativbewegung mitzutun.

Die Arbeitsgemeinschaft für Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot und neue Aktionsformen gegen die Waffenausfuhr

Nach der Abstimmung über die Waffenausfuhrverbotsinitiative versuchte die Arbeitsgemeinschaft für Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot (ARW) weiterhin, "ein Gegengewicht zur mächtigen und einflussreichen Lobby der Waffenexporteure in unserem Land zu bilden".² Ihr vordringlichstes Ziel war es, den Bundesrat einerseits zu einer restriktiveren Handhabung des Kriegsmaterialgesetzes (KMG) zu zwingen und andererseits auf eine Revision der gesetzlichen Bestimmungen zur Waffenausfuhr hinzuwirken.

Schon bald nach der Abstimmung vom 24. September 1972 war für die ARW abzusehen, dass das neue Kapitel zum Thema "Waffenausfuhr", das mit der Abstimmung begonnen hatte, "eine Zeit zwischen zwei Volksinitiativen" beschreiben werde. Die Gründung der ARW diene denn auch in erster Linie dazu, "für die Zeit bis zur nächsten Volksinitiative" eine dauerhafte Organisationsform zu haben.³ Die ARW stand mit dieser Einschätzung nicht allein, auch die Junge Christlich-demokratische Volkspartei (JCVP) beispielsweise warf die Frage nach einer neuen Initiative bereits 1973 wieder auf.⁴ Die Zeit, "die Revision des Kriegsmaterialgesetzes an die Hand zu nehmen", hielt die ARW im Herbst 1974 für gekommen, nachdem sie aus eineinhalb Jahren "Erfahrungen mit der Praxis" der Kriegsmaterialausfuhr unter dem neuen Regime das Fazit gezogen hatte, dass sich "nichts ... wesentlich geändert" habe.⁵ Doch verzichtete sie darauf, die Revision gerade mit einer neuen Initiative anzustreben: "Die Skandale der schweizerischen Waffenausfuhr sind diskreter geworden. Die Zeit für die dritte Waffenausfuhrverbotsinitiative ist deshalb noch nicht reif ... Der sofortige Start einer neuen Initiative hätte vom Stimmbürger überdies als Zwängerei ausgelegt werden können, womit unserer Sache ein schlechter Dienst erwiesen worden wäre."⁶ Die ARW zog es vor, ihre "beschränkten personellen und finanziellen Mittel für andere Aufgaben einzusetzen": Um Grundlagen zu erarbeiten, die vorhanden sein müssten, "wenn wir eine neue Initiative starten wollen", sowie um die Revision des KMG "in Zusammenarbeit mit ... nahestehenden Parlamentariern" anzustreben. Eine neue Initiative wollte sie erst starten, "wenn sich in absehbarer Zeit das Problem der Waffenausfuhr

¹ Beiblatt zum AB 53/1969

² FP 21/1982

³ DzW 6/1973

⁴ ebd.

⁵ DzW 7/1974

⁶ DzW 8/1975

auf gesetzlichem Wege nicht befriedigend lösen" liesse. Das Projekt einer neuen Initiative blieb im Tätigkeitsprogramm der ARW, hatte aber nicht mehr Priorität.¹

Erneut in den Vordergrund rückte der Plan einer neuen Initiative erst wieder 1979, als im Parlament die Motion Friedrich/Herzog zur Beratung stand. Die ARW vermutete die "Rüstungspolitik am Wendepunkt" und befürchtete, dass die Rüstungsindustrie mit dem "Argument der Arbeitsplatzsicherung ... im Gefolge der Rezession ... ihre Interessen immer schamloser" durchsetzen könnte. Sie erwog deshalb, eine Revision des KMG mit dem Referendum oder einer neuen Initiative zu bekämpfen.²

Nur ein Jahr später wurden die Pläne konkreter. Anstoss gab der Hungerstreik Edmond Kaisers. Der Leiter des Kinderhilfswerks "terre des hommes" trat am Heiligabend 1979 in den Hungerstreik und setzte den Bundesrat davon in Kenntnis, dass er seine Aktion erst abbrechen werde, wenn die schweizerische Regierung eine sofortige, ernsthafte und kontinuierliche Studie für ein Verbot jeglicher Waffenausfuhr beschlossen habe. Nachdem der Bundesrat Kaiser gewisse Zugeständnisse gemacht hatte, brach dieser seinen Hungerstreik am 11. Januar 1980 ab und lud alle, die ihn unterstützt hatten, zu einem Meinungsaustausch über das weitere Vorgehen ein. Es bestand Einigkeit darüber, dass eine neue Waffenausfuhrverbotsinitiative lanciert werden müsse, und ehemalige Mitglieder des Initiativkomitees übernahmen es, mögliche Stossrichtungen und Textvarianten einer neuen Initiative zu erarbeiten. Die ARW beteiligte sich an diesen Vorüberlegungen, stellte ein entsprechendes Papier zusammen, veröffentlichte eine Sondernummer der "Friedenspolitik" zum Thema "neue Initiative" und widmete ihre Vollversammlung vom 17. Mai 1980 dem Projekt.³

Die Meinung war unbestritten, dass eine neue Initiative die Lücken und Probleme des KMG, wie sie sich in der Praxis seit 1973 gezeigt hatten, beheben müsste. Die ARW jedoch bevorzugte eine Variante, die nur für Länder der Dritten Welt und Spannungsgebiete ein Waffenausfuhrverbot beinhaltet hätte, die aber den Kriegsmaterialbegriff massiv ausdehnen und Dreiecks- und Lizenzgeschäfte erfassen sollte. Demgegenüber neigte man in der Romandie, wo sich Ansätze einer Neuorganisierung der Waffenausfuhrgegner entwickelten, eher zu einem absoluten Waffenausfuhrverbot. Doch wollte man vor einer Entscheidung noch zusätzliche Abklärungen über die Konsequenzen eines solchen Verbots und anderer Varianten vornehmen.

In der Deutschschweiz stellte sich im Verlauf der weiteren Beratungen "die Begeisterung für eine neue Initiative ... nicht recht ein", und auch in der Romandie legten sich die von Kaiser hervorgerufenen Wogen allmählich wieder. Es waren zwar neue Kräfte zu den alten Kämpfern für ein Waffenausfuhrverbot gestossen, aber der Aufmarsch zur Vollversammlung der ARW und zu den entsprechenden Beratungen in der Romandie "hätte grösser sein können". So stellte sich rund ein halbes Jahr nach Kaisers Aktion "eine gewisse Ernüchterung" ein, und die Vorbereitungen für eine neue Initiative versandeten.⁴

Mit dazu beigetragen haben dürfte auch die Schwierigkeit, die neuen Entwicklungen im Bereich der Waffenausfuhr (Internationalisierung, Atomtechnologietransfer, Umgehungsgeschäfte usw.) mit einer Initiative in den Griff zu bekommen. "Es scheint sehr fraglich, ob die vielfältigen neuen Erscheinungsformen der Schweizer Beteiligung am Geschäft mit dem Tod überhaupt noch mit dem Kriegsmaterialgesetz zu erfassen sind. Die Schwierigkeiten, das Geschäft wirklich unter Kontrolle zu bringen, haben sich 1980 bei den neuerlichen Initiativdiskussionen deutlich gezeigt."⁵ Zu einer dritten Waffenausfuhrverbotsinitiative kam es also nicht, obwohl die ARW anfänglich fest damit gerechnet und sich Gelegenheit dazu geboten hatte. Drei Gründe dürften dafür verantwortlich gewesen sein:

1 DzW 8/1975, 11/1976

2 FP 7/1979

3 FP 11/1980, 12/1980, 13/1980

4 FP 13/1980

5 FP 22/1982

- Bald nach der Abstimmung trat das Waffenausfuhrproblem in den Hintergrund der öffentlichen Diskussionen. Die Skandale wurden "diskreter", wie die ARW schrieb. Sicher aber trugen zunächst auch das Vertrauen in die positive Wirkung des knappen Abstimmungsergebnisses und die Versprechungen des Bundesrates, das KMG restriktiv anzuwenden, dazu bei, dass der Waffenausfuhr weniger Beachtung geschenkt wurde. Später dann dürfte die Rezession mit einer Ursache dafür gewesen sein, die Toleranz der Öffentlichkeit für fragwürdige Kriegsmaterialexporte zu vergrössern.

- Den Abstimmungskampf hatte die ARW als schlagkräftige Organisation geführt. Das Abstimmungsergebnis empfand sie als Erfolg und Bestätigung dafür, dass es möglich sein könnte, einen Abstimmungserfolg zu erzielen. Mit zunehmenden organisatorischen Schwierigkeiten aber schwand das Zutrauen in die eigene Kraft. Als 1980 von aussen eine neue Initiative angeregt wurde, musste in der Romandie eine neue Organisation aufgebaut werden. Und die ARW sah sich ausserstande, erneut eine Initiative zu tragen. Sie zählte auf neue Kräfte, die dann nicht im erwarteten Ausmass aufrufen.

- Dass die Vorbereitungen für die neue Initiative versandeten, dürfte schliesslich auch darauf zurückzuführen sein, dass die Komplexität der Waffenausfuhrproblematik zugenommen hatte. Die Internationalisierung der Rüstungsproduktion, der Atomtechnologie-Transfer und die Konversionsfragen liessen sich nicht ohne weiteres mit einer Initiative in den Griff bekommen.

Da eine neue Initiative nicht zustande kam, stand im Mittelpunkt der Tätigkeit der ARW die Öffentlichkeitsarbeit. Kein Tätigkeitsprogramm der ARW nach 1972 setzte diese Aufgabe nicht an die erste Stelle. Die ARW verstand sich als "Wächter über die schweizerische Waffenausfuhrpraxis", stellte Statistiken zur Kriegsmaterialeinfuhr zusammen und dokumentierte über die Praxis des Bundesrates.¹ Daneben betrieb die ARW aktives Lobbying für eine restriktive Anwendung des KMG: Sie nahm mit Bundesrat, Verwaltungsstellen und Parlamentariern Kontakt auf und gab Wahlempfehlungen heraus.² Zudem unterstützte sie eine Reihe von Aktivitäten anderer Organisationen in und ausserhalb der Friedensbewegung. So zum Beispiel die Informationskampagne der Arbeitsgemeinschaft gegen Atomexporte (AGA), gegen den Export einer Schwerwasseranlage nach Argentinien³ oder den "Appell" gegen die Vergabe schweizerischer Lizenzen zur Herstellung von Kriegsmaterial an Chile.⁴

Die ARW blieb jedoch auf die Aktionsform "Initiative" fixiert. Ihre Aktivitäten dienten zu deren Vorbereitung. Wurde eine Initiative angeregt wie anlässlich des Hungerstreiks von Kaiser, fühlte sie sich angesprochen und kompetent und übernahm sofort entsprechende Vorbereitungsarbeiten. Ihr Lobbying verfolgte sie, weil sie die Zeit für eine neue Initiative für noch nicht reif hielt oder weil sie zu schwach war, um erneut eine Initiative zu lancieren. Andere Aktionsformen zog sie erst in Betracht, als solche ausserhalb der ARW praktiziert wurden. So schrieb sie im Zusammenhang mit Kaisers direkter Aktion, dem ultimativen Hungerstreik, nicht nur von einer neuen Initiative, sondern auch von "Möglichkeiten direkter Aktionen", deren "Anwendungsbereich ... nahezu unerschöpflich" sei.⁵ Und sie berichtete in ihrem Organ, der "Friedenspolitik", auch über andere, direkte Aktionsformen, so z.B. über den gewaltfreien Widerstand gegen die "Military Electronics Defence Expo" (MEDE) in Wiesbaden, dem es gelungen war, die weitere Durchführung der Ausstellung zu verhindern, oder über den Brandanschlag einer unbekannten Gruppe gegen die fabriktuellen Kleinflugzeuge der Pilatus-Werke in Stans, die nach Guatemala hätten exportiert werden sollen.⁶ Selbst Trägerin solcher Aktionen wurde die ARW aber nicht, obwohl sie auch vorhatte, "die

¹ DzW 8/1975, 11/1976; FP 24/1983

² DzW 6/1973, 7/1974, 9/1975; FP 9/1979, 10/1981; ARW (Hrsg.) 1981

³ FP 14/1980, 15/1980; AGA (Hrsg.) 1980; Basler AZ 7.8.1980; BaZ 20.10.1980

⁴ FP 26/1983; BaZ 29.4.1981

⁵ FP 11/1980

⁶ FP 16/1981, 21/1982, 23/1982

Bevölkerung zum Widerstand aufzurütteln".¹ Gewalttätige Aktionen kamen für sie nicht in Frage, weil "der Zweck ... nicht die Mittel heiligen" dürfe,² und auch gewaltfreie direkte Aktionen nicht zu einer neuen Initiative passten, die als Projekt immer präsent blieb. So wurden denn die direkten Aktionen, mit denen Ende der 70er, Anfang der 80er Jahre der Kampf gegen die Waffenausfuhr in eine neue Phase trat, nicht von der ARW, sondern von andern Gruppierungen innerhalb der Friedensbewegung angeregt und durchgeführt. Die ARW konnte sich bestensfalls zu einer verbalen Unterstützung durchringen. Der Hungerstreik Edmond Kaisers³ und die direkten gewaltfreien Widerstandskaktionen gegen die "W 81" in Winterthur⁴ sowie die "Nuclex" in Basel⁵ fanden unabhängig von der ARW statt.

6.1.3. Zusammenfassung

Die Ausgangsfrage dieses Kapitels lautete: Welchen Einfluss hat der institutionalisierte Einflussweg "Initiative" auf das Aktionsrepertoire der Friedensbewegung? Wie wirken Initiativen auf die Aktionsformen der Friedensbewegung zurück?

Die sekundäranalytische Untersuchung von Aktivierungsereignissen zu friedenspolitischen Themen deckte Rückwirkungen auf: In Themenbereichen, zu denen Initiativen lanciert wurden, ist der Anteil appellativer und demonstrativer Aktionsformen höher und derjenige direkter Aktionen niedriger als in Themenbereichen, zu denen keine Initiativen lanciert wurden.

Die Rückwirkungen der friedenspolitischen Initiativen auf das Aktionsrepertoire der Friedensbewegung haben folgende Gründe:

- Die Ressourcen der Friedensbewegung sind knapp. Wird eine Initiative lanciert, sind sehr viele Energien bereits gebunden. Für andere Aktionsformen stehen weniger Ressourcen zur Verfügung. Dieser Zusammenhang lässt sich am Beispiel der Auseinandersetzung um die Ostermärsche in der SBAA dokumentieren. Ostermärsche wurden erst zum Aktionsschwerpunkt der SBAA, als nach den Abstimmungen wieder Ressourcen frei wurden.

- Trotzdem führen Initiativen zu einer zunehmenden Zahl appellativer oder demonstrativer Aktionsformen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Friedensbewegung als in intermediären und vermittelnden Instanzen untervertretene Akteurin auf Aktionsformen verwiesen ist, die dazu beitragen, diesen Nachteil wettzumachen. Mit appellativen und demonstrativen Aktionen machen Initiativbewegungen auf ihre Anliegen aufmerksam. Diese Aktionsform setzt auf das Mittel der Ueberzeugung und bleibt damit, obwohl sie zum Teil unkonventionellen Charakter annehmen kann, im Rahmen des traditionellen politischen Diskurses.

- Während damit die appellativen und demonstrativen Aktionsformen mit Initiativen kompatibel bleiben und von Initiativbewegungen trotz knapper Ressourcen noch zusätzlich durchgeführt werden, gilt das für direkte Aktionsformen nicht. Sie sind im politischen System der Schweiz, in dem direktdemokratische Einflusswege institutionalisiert sind, zum vornehmsten wenig legitim, in Themenbereichen, zu denen Initiativen lanciert wurden, noch weniger. Legitimität beanspruchen die intermediären und, soweit sie zu deren Unterstützung dienen, die appellativen und demonstrativen Aktionsformen. Für direkte Aktionen bleiben nicht nur kaum Ressourcen übrig, für sie besteht, wo Initiativen laufen, auch wenig Anlass und Legitimation: "Der schweizeri-

¹ FP 26/1983

² FP 23/1982

³ Dumarthey (Hrsg.) o.J., S.40-43; FP 11/1980, 13/1980; virus 28/29/1980, 24/1980; TA 14.1.1980

⁴ Dokumentation 1981; WoZ 11/1981; CFD (Hrsg.) 1981; SVB-Rundbrief Sept. 1981

⁵ virus 42/1981, 44/1981; Basler AZ 12.10.1981, 3.9.1981, 14.10.1981; BaZ 19.11.1981

sche Weg, der für die Behörden verbindlichen Unterschriftensammlung ersetzt uns Massendemonstrationen, Protest und Schweigemärsche.¹

- Nach den Abstimmungen über die friedenspolitischen Initiativen, so liesse sich erwarten, könnte die Bedeutung direkter Aktionsformen wieder zunehmen, denn es wären die Ressourcen wieder frei, und die negative Erfahrung auf dem institutionalisierten Einflussweg könnte dessen Legitimation in Frage gestellt haben. Initiativbewegungen bleiben jedoch auf die Aktionsform "Initiative" fixiert, und wo Energie frei wird, wird sie für appellative oder demonstrative Aktionen eingesetzt, die zu den neuen Initiativen passen, welche als Projekte immer präsent bleiben. In dieser Fixierung zeigen sich die Sozialisationsfolgen der Initiativbewegungen: Sie führen bei den Aktivisten zu einer Bedeutungsüberhöhung der Funktion ihrer Initiative - auch eine Niederlage wird im Selbstverständnis der Initiativbewegung zu einem Erfolg umgedeutet - und zu einer Vertrautheit im Umgang mit einer Initiative - man weiss, wie sie zu handhaben ist. Die Sozialisationswirkungen führen dazu, dass Initiativbewegungen auf "ihre" Aktionsform fixiert bleiben und bei nächster Gelegenheit wieder darauf einsteigen.

Insgesamt beurteilt, wirken sich die friedenspolitischen Initiativen also einschränkend auf das Aktionsrepertoire der Friedensbewegung zurück. Sie kanalisieren die Ressourcen und die politische Macht der Friedensbewegung auf den institutionalisierten Einflussweg und wirken disziplinierend auf radikalere Teile der Friedensbewegung, die zu direkten Aktionen bereit wären.

6.3. Rückwirkungen die Organisationsstrukturen und -formen

Initiativbewegungen benötigen Ressourcen, um an ihr Ziel zu gelangen, d.h. um eine Initiative lancieren und in einer Volksabstimmung durchbringen zu können. Ressourcen sind die Grundlagen ihrer Macht.² Zu ihren Ressourcen kommen Initiativbewegungen durch Mobilisierung, d.h. durch einen Prozess, "durch den eine Einheit beträchtliche Zugewinne in der Kontrolle von Ressourcen erzielt, die sie vorher nicht kontrolliert hat".³ Demgegenüber meint "Demobilisierung" eine "Verringerung" oder ein Verlust in der Kontrolle von Ressourcen.⁴

Durch Mobilisierung schaffen und erweitern sich die Initiativbewegungen ihre materielle und personelle Aktionsbasis,⁵ denn es sind für sie "in der Regel zwei Ressourcen, die zählen: Menschen und Geld".⁶ Geld benötigen sie, um den Druck der Unterschriftenbogen sowie den Versand zum Ausfüllen und Beglaubigen der Unterschriften bezahlen zu können, um die interne Kommunikation in der Initiativbewegung zu gewährleisten (Rundschreiben, Mitteilungsblätter), um an die Öffentlichkeit treten zu können und um professionelles Personal bezahlen zu können.⁷ Menschen benötigt eine Initiativbewegung in grosser Zahl: Sie braucht in ihrem Kern Personen, die in der Lage sind, einen Initiativtext auszuarbeiten, eine Unterschriftensammlung zu organisieren und einen Abstimmungskampf zu führen. Sie braucht Leute, die die Unterschriftensammlung und den Abstimmungskampf ausführen, und sie muss schliesslich Menschen dazu gewinnen, ihre Unterschrift zu geben und bei der Abstimmung mit Ja zu stimmen.

Grafisch darstellen lässt sich die "personelle Aktionsbasis" einer Initiativbewegung, die sie mobilisieren muss, in der Form konzentrischer Kreise:

¹ Braunschweig 1958, S.96

² Etzioni 1975, S.377-379

³ ebd., S.497

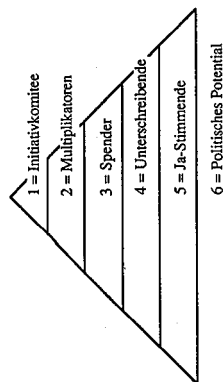
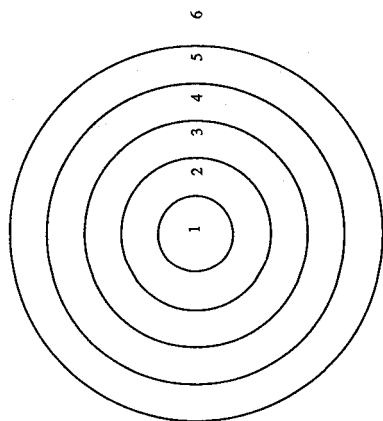
⁴ Etzioni 1971, S.164

⁵ Mayer-Tasch 1981, S.172-182

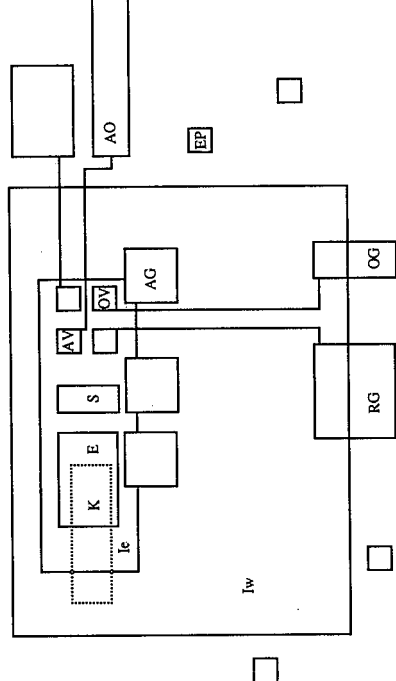
⁶ Raschke 1985, S.190

⁷ ebd.

Grafik: Personelle Aktionsbasis und Aktivitätsgrade einer Initiativbewegung



Grafik: Organisatorischer Aufbau einer Initiativbewegung



- K = Keimzelle, informelle Gruppe
E = Erstunterzeichner, Rückzugsberechtigte
S = Sekretariat
AV = Vertreter assoziierter Gruppen
AG = Arbeitsgruppen
RG = Regionalgruppe
OG = Ortsgruppe
Iw = Initiativkomitee (im engeren Sinn)
EP = Initiativkomitee (im weiteren Sinn)
EP = Einzelpersonen, die die Initiative unterstützen
AO = Assoziierte Organisation

Die einzelnen Kreise stellen Personengruppen dar, die in unterschiedlichem Aktivitätsgrad an einer Initiativbewegung beteiligt sind.¹

"Ein wichtiges Werkzeug im Prozess der Mobilisierung und ein zentrales Instrument zur 'Fixierung' der höheren Kontrollstufen, die in diesem Prozess erreicht werden", sind Organisationen.² Diese sind durch die drei Elemente "Zielorientierung, Arbeitsteilung und Dauerhaftigkeit" charakterisiert³ und erfüllen in einer Initiativbewegung folgende Funktionen:⁴

- Sie tragen zur Verstetigung des bewegungsinternen Kommunikationsprozesses bei, indem die kurz-, mittel- und langfristigen Bewegungsziele der Reflexion ausgesetzt werden, wodurch deren Verbindlichkeit für die Bewegung erhöht wird.
- Sie ermöglichen die dauerhafte Erhebung und Verwaltung von Geldern.
- Sie erlauben es, Menschen höheren Aktivitätsgrades an die Bewegung zu binden.
- Sie erbringen Koordinationsleistungen, ohne die eine Initiativbewegung nicht auskommt.

"Organisationelle Träger" einer Initiativbewegung können von unterschiedlichem Typ⁵ sein und unterschiedliche Formen annehmen.⁶ Ihre Organisationsstruktur lässt sich daraufhin untersuchen, ob sie eher dem "zentralistisch-bürokratischen" oder dem "dezentral-partizipativen" Modell entspricht. Während das erste Modell eine "Hierarchie mit aufsteigender Kompetenzrelevanz", einen "Verwaltungsstab besoldeter, fachlich qualifizierter, hauptberuflich tätiger Angestellter" sowie eine "über die formale Struktur hinausgehende Zentralisierung der realen Leitungskompetenz bei wenigen, 'zentral' platzierten Führern, deren Macht auch auf der Verfügung über den bürokratischen Apparat beruht", ist das zweite Modell "negativ charakterisiert durch die Abwesenheit bzw. Schwäche von Bürokratie und Führern, positiv durch relevante Aktivitäts- und Entscheidungsräume, die zur Partizipation motivieren und sie erleichtern".⁷

Im Zentrum dieses Kapitels steht die Frage, ob und wenn ja, wie die friedenspolitischen Initiativen auf die Mobilisierung sowie die Organisationsformen der Friedensbewegung im allgemeinen und der Initiativbewegungen im besonderen zurückwirken. Die Vermutung ist, dass sich die friedenspolitischen Initiativen zentralisierend und bürokratisierend auf die Friedensbewegung auswirken. Für einen solchen Zusammenhang gäbe es folgende Gründe:

- Die Ressourcen der Friedensbewegung sind knapp. Die Lancierung einer Initiative aber erfordert für eine gewisse Zeit einen verhältnismässig hohen personellen und finanziellen Aufwand. Initiativbewegungen ziehen deshalb Ressourcen aus der Friedensbewegung zusammen und von andern Organisationen ab (Konzentration).
- Initiativbewegungen sind darauf gerichtet, auf der zentralstaatlichen Ebene des politischen Systems zu intervenieren, und dazu gezwungen, komplexe Materien unter Zeitdruck zu beraten und mit hierarchisierten und oligarchisierten Akteuren zu interagieren. Diese Rahmenbedingungen verlangen zentralistische Organisationsstrukturen und können partizipativen Organisationsmodellen Grenzen setzen (Zentralisation).⁸
- Initiativbewegungen brauchen innert relativ kurzer Zeit eine grosse Zahl von Menschen, die ihre Unterschrift oder Ja-Stimme geben. Die Breite der Bewegung zählt. Diese Breite ist nur möglich, wenn das Engagement der vielen wenig Zeit, Energie und

¹ Raschke 1985, S.198; auch: Etzioni 1975, S.426

² Etzioni 1975, S.425

³ Raschke 1985, S.205

⁴ ebd., S.206-207

⁵ Zwicky 1981, S.321-330

⁶ Raschke 1985, S.266-269

⁷ ebd., S.225

⁸ ebd., S.219-220

Kompetenz verlangt. Ein geringes Engagement einer grossen Zahl von Menschen fördert aber bürokratische Tendenzen innerhalb einer Bewegung (Bürokratisierung).¹

Um die Frage nach den Rückwirkungen der friedenspolitischen Initiativen auf die Organisationsform der Friedensbewegung beantworten zu können, wird zunächst ein Blick auf die Organisationsstruktur der Friedensbewegung nach 1945 geworfen, anschliessend die Organisationsstruktur der Initiativbewegungen untersucht und schliesslich Auswirkungen der friedenspolitischen Initiativen auf andere Organisationen in der Friedensbewegung dargestellt.

6.3.1. Die Organisationsstruktur der Friedensbewegung nach 1945

In der schweizerischen Friedensbewegung nach 1945 lassen sich rund 70 Organisationen identifizieren.² Drei dieser Organisationen sind als Dachorganisationen zu bezeichnen, denen andere Friedensorganisationen als Kollektivmitglieder angehören. Solche Dachorganisationen sind das "Rassemblement universel pour la paix" (RUP), der "Schweizerische Friedensrat" (SFR) und die "Fédération romande des mouvements non-violents". Das RUP war von 1936 bis 1945 die erste Dachorganisation der schweizerischen Friedensbewegung. Es war der Schweizer Zweig einer internationalen Organisation, die dem aufstrebenden Faschismus und der internationalen Aufrüstung den Zusammenschluss aller am Frieden interessierten Parteien, Verbände und Einzelpersonen entgegenstellen wollte. In der Schweiz gehörten dem RUP anfänglich 30 sehr unterschiedliche, auch kommunistische Gruppierungen an. In den Kriegsjahren deckte es sich dann weitgehend mit der "Schweizerischen Zentralstelle für Friedensarbeit" (SZF). 1949 wurde das RUP aufgelöst, da inzwischen der SFR gegründet worden war und einen Teil seines Erbes angetreten hatte.³

RUP und SFR bestanden noch bis 1949 nebeneinander - das RUP als Mitgliedsorganisation des SFR. Der SFR sollte weniger aktivistisch und linkslastig sein, als es das RUP in den Augen einiger seiner Mitgliedsorganisationen gewesen war. Dem SFR gehörte ein politisch schmaleres Spektrum der Friedensorganisationen an als dem RUP. Vor allem die kommunistisch orientierten Gruppierungen hatten unter seinem Dach keinen Platz.

Fast ein Drittel aller identifizierten Friedensorganisationen gehörten oder gehören dem SFR an. Anfänglich dominierten die religiös und internationalistisch orientierten Organisationen. Sie sorgten für eine gemässigte Ausrichtung der SFR-Politik und bewogen seine radikalpazifistischen Mitgliedsorganisationen, sich als Fraktion in der "Arbeitsgemeinschaft entschiedener Friedensgruppen" zusammenzutun.⁴ Diese bestimmte nach und nach die SFR-Politik, denn einerseits setzten sich zunächst die internationalistisch, später einige der religiös orientierten Mitgliedsorganisationen vom SFR ab, andererseits wurde der radikalpazifistische Flügel durch den Eintritt von Organisationen mit allgemein friedenspolitischer oder antimilitaristischer Stossrichtung sowie von kritisch-religiösen Gruppierungen gestärkt. Heute gehören dem SFR 10 Mitgliedsorganisationen an. Von seinen 15 Gründungsmitgliedern sind nur noch der "Service Civil International" (SCI) und der "Schweizerische Versöhnungsbund" (SVB)⁵ dabei.⁶

¹ ebd., S.230-231

² Die Liste im Anhang stützt sich weitgehend auf das Verzeichnis von 65 Friedensorganisationen bei Amherd (1983). Allerdings habe ich diese bereinigt - z.B. sind Doppelnennungen ausgemerzt worden - und ergänzt - z.B. um die Organisationen, die im Rahmen der neuen Friedensbewegung nach 1980 entstanden sind. Vgl.: Bein/Eppler 1987

³ Amherd 1983, S.69-70; Kobe 1974, S.180-205

⁴ Kobe 1981

⁵ Vornoms: "Kirchlicher Friedensbund" (KFB)

⁶ SFR (Hrsg.) 1981a; Amherd 1983, S.71-79

Seit Mitte der siebziger Jahre vollzog sich im SFR ein Strukturwandel. Der Weg des SFR führte weg vom Versuch, als Dachorganisation mit Kollektivmitgliedern gesamtschweizerisch alle Richtungen der nichtkommunistischen Friedensbewegungen zusammenzufassen und gegenüber der Öffentlichkeit und den Behörden zu vertreten. Der SFR hat sich gewandelt zur basisorientierten Organisation mit Kollektiv- und Einzelmitgliedern, die die Rolle eines Animations-, Koordinations- und Sammelpunktes für Teile der organisatorisch sehr heterogenen und uneinheitlichen "neuen Friedensbewegung" in der Deutschschweiz übernimmt. Als Herausgeber der "Friedenszeitung" erfüllt der SFR zudem eine wichtige Informationsaufgabe innerhalb der Bewegung.¹

Der Strukturwandel des SFR hinterliess Lücken. In der Welschschweiz und im Tessin, die beide seit Anfang der 70er Jahre vom SFR kaum mehr repräsentiert wurden, haben andere Verbände die Funktion der Dachorganisation, des Zusammenschlusses von Mitgliedsorganisationen, übernommen. So schlossen sich in der Welschschweiz gewaltlose Aktionsgruppen um das "Centre Martin Luther King" (CMLK) in Lausanne zur "Fédération romande des mouvements non-violents" zusammen. Da diese jedoch nur einen Teil des gesamten Spektrums friedenspolitischer Organisationen in der Romandie umfasst, schliesst sich die Lücke nur teilweise.²

Auf gesamtschweizerischer Ebene bildete Anfang der 80er Jahre die "Vollversammlung" des losen, 30-40 Organisationen umfassenden "Berner Kreises" ein gewisses "Dach" der schweizerischen Friedensbewegung.³

Neben den Mitgliedsorganisationen von SFR und "Fédération romande des mouvements non-violents" existieren in der schweizerischen Friedensbewegung eine Reihe von wichtigen Organisationen, die keiner Dachorganisation angehören. Zu erwähnen sind die "Schweizerische Friedensbewegung" (SFB), die nach der Auflösung des RUP unter dem Namen "Schweizerische Bewegung für den Frieden" die Aktivitäten der kommunistisch orientierten Teile des RUP fortsetzte und sich dem Weltfriedensrat anschloss,⁴ die "Pax Christi", die katholische Friedensorganisation, die Soldatenkomitees, die im Rahmen der Soldatenbewegung Anfang der Siebzigerjahre aktiv waren,⁵ sowie die vielen Organisationen der neuen schweizerischen Friedensbewegung, die nach 1980 entstanden ("Komitee für Frieden und Abrüstung", "Frauen für den Frieden", "Friedensnetze" Bern und Basel usw.).⁶

Die rund 60 Friedensorganisationen, die sich nach diesen Kriterien einteilen lassen, verteilen sich ungefähr je zur Hälfte auf Organisationen mit einer allgemeinen Stossrichtung, wobei sich diese wiederum etwa je zur Hälfte in religiös motivierte und friedenspolitisch orientierte Gruppierungen unterscheiden lassen, und auf Organisationen, die sich eines bestimmten Themas (z.B. Gewaltlosigkeit, internationale Organisationen usw.) angenommen haben oder eine bestimmte Personengruppe innerhalb der Friedensbewegung ansprechen (z.B. Militärdienstverweigerer, Frauen, Soldaten).

Vier der rund 70 friedenspolitischen Organisationen sind die "Bewegungsorganisationen" oder "organisationellen Träger" friedenspolitischer Initiativen: das "Oltenner Komitee", das die zweite Chevallierinitiative trug, die "Schweizerische Bewegung gegen die atomare Aufrüstung", das "Initiativkomitee für Rüstungskontrolle und ein Waffenaustrittsverbot" sowie das "Initiativkomitee für einen echten Zivildienst". Sie sind innerhalb der Organisationsstruktur der gesamten Friedensbewegung als Gruppierungen einzuordnen, die sich einerseits eines speziellen Themas annahmen und die andererseits keiner Dachorganisation angehörten. Ihr erstes Charakteristikum erklärt sich aus ihrer Funktion als Träger einer friedenspolitischen Initiative, die eine Forderung ins Zentrum rückt. Als solche sind sie ausgesprochene "single purpose movements" oder

¹ Bein/Epple 1987

² Amherd 1983, S.80-81

³ Bein/Epple 1987

⁴ Amherd 1983, S.6-9; SFB (Hrsg.)1983

⁵ Amherd 1983, S.16-19; Epple 1977

⁶ Bein/Epple 1987

"Einpunktbewegungen".¹ Ihr zweites Charakteristikum lässt sich auf politisch-taktische Erwägungen zurückführen: Obwohl sie ihm inhaltlich nahestanden und personell mit dem SFR und seinen Mitgliedsorganisationen verflochten waren, mochten sie sich dem SFR nicht anschliessen. Denn der SFR als bedeutendster Repräsentant der schweizerischen Friedensbewegung galt in der politischen Öffentlichkeit als radikal-pazifistisch, obwohl er sich lange Zeit um eine heterogene Mitgliedschaft bemühte und diese auch ausweisen konnte, und er galt als kommunistisch unterwandert, obwohl er als antikommunistisch geprägter Zusammenschluss nichtkommunistischer Friedensorganisationen entstanden war und immer kritische Distanz zum Weltfriedensrat und zur SFB gehalten hatte. Beides, die institutionelle Distanz zum SFR und ihr Charakter als "Einpunktbewegungen" sollte den Trägerorganisationen der friedenspolitischen Initiativen eine potentielle Mobilisierung erlauben, die über den Kreis des SFR und seiner Mitgliedsorganisationen hinausgehen konnte.

Nicht unter den friedenspolitischen Organisationen zu finden sind die Träger der andern hier untersuchten Initiativen:

- Samuel Chevallier und die Redaktion des "Le Bon Jour" in Lausanne, welche die Chevallierinitiative 1 lancierten.
- Die "Sozialdemokratische Partei der Schweiz" (SPS), die die zweite Atominitiative trug.
- Das Münchensteiner Lehrerkollegium, das die erste Zivildienstinitiative startete und durchzog.

Diese Träger sind nicht zum vorneherein der Friedensbewegung zuzurechnen. Ihre Vorstösse wurden innerhalb der Friedensbewegung sogar mit Misstrauen und Kritik bedacht. Indem sie jedoch latente Forderungen der Friedensbewegung aufnahmen und mit ihren Initiativen durchzusetzen versuchten, schlossen sie sich dieser vorübergehend und in bezug auf diese speziellen Forderungen an.

Fragt man nun nach den Rückwirkungen friedenspolitischer Initiativen auf die Organisationsstruktur der schweizerischen Friedensbewegung, so lässt sich zunächst feststellen, dass die friedenspolitischen Initiativen mit ihren Trägerorganisationen die Organisationsstruktur der Friedensbewegung bereicherten. Potentiell erschlossen sie der Friedensbewegung damit zusätzliche Ressourcen. Sei es, indem über friedenspolitische Initiativen für eine gewisse Zeit externe Organisationen "en bloc" hinter die Friedensbewegung und einzelne ihrer Forderungen gestellt wurden, oder sei es, indem neue friedenspolitische Organisationen entstanden, die der Friedensbewegung zwar angehörten, dennoch aber genug Distanz hielten und genügend spezialisiert waren, um ebenfalls Zugang zu neuen Kreisen finden und den Mobilisierungsgrad der Friedensbewegung in dieser speziellen Frage erhöhen zu können. Konnten die Trägerorganisationen der Initiativen neues Mobilisierungspotential erschliessen und ausschöpfen?

Eine Antwort auf diese Frage müsste sich aus einer Untersuchung der Mobilisierungswirkung organisatorischer Ableger der Initiativbewegungen ergeben: Haben die Ableger der Trägerorganisationen in ihren Zuständigkeitsbereichen einen signifikant höheren Anteil an Unterschriften oder Ja-Stimmen erzielen können?

Von den Unterschriftensammlungen und Abstimmungen zu den friedenspolitischen Initiativen liegen insgesamt 325 kantonale Ergebnisse vor:² Trägt man diese 325 Fälle in eine Vier-Felder-Tafel ein, welche die beiden Variablen: "Vorhandensein/Nicht-Vorhandensein eines organisatorischen Ablegers der Friedensbewegung in diesem

¹ Mayer-Tasch 1981, S.15-25; Dürste 1970

² Acht mal 25 Unterschriftensammlerträge, ausgedrückt im Anteil der Unterschriften an der Zahl der Stimmberechtigten (in %) sowie fünf mal 25 Abstimmungsergebnisse, ausgedrückt im Anteil der Ja-Stimmen an der Zahl der Stimmberechtigten (in %). Die Ergebnisse des Kantons Jura, der sich als eigenständiger Kanton nur an der Zivildienstinitiative 2 beteiligen konnte, bleiben unberücksichtigt. Vgl.: Tabellen im Anhang.

Kanton" und "unterdurchschnittliche/überdurchschnittliche Sammel- oder Abstimmungsergebnisse in diesem Kanton" erfasst, ergibt sich folgende Verteilung:¹

	Ableger der Initiativ bewegung vorhanden	Kein Ableger vorhanden	Total
überdurchschn. Ergebnisse	76	66	142
unterdurchschn. Ergebnisse	59	124	183
Total	135	190	325

Wenn kein Zusammenhang zwischen den Sammel- und Abstimmungsergebnissen und dem Vorhanden oder Nicht-Vorhandensein von Ablegern der Initiativbewegung zu verzeichnen wäre, dann müssten sich die Häufigkeiten für die vier verschiedenen Kombinationen proportional zu ihren Randsummen verteilen oder die Abweichung von der randsummenproportionalen Verteilung müsste sich noch im Rahmen zufälliger Unterschiede bewegen. Ob die Abweichung der beobachteten von den erwarteten Häufigkeiten noch mit hinreichend grosser Wahrscheinlichkeit als zufällig interpretiert werden kann oder aber signifikant ist, wurde mit dem Chi-Quadrat-Test geprüft.² Für die obige Vier-Felder-Tafel kann ein Zusammenhang zwischen Sammel- und Abstimmungsergebnissen und organisatorischen Ablegern als signifikant betrachtet werden.³ Allerdings ist dieser Zusammenhang nicht ausgeprägt.⁴

Die obigen Tests haben einen Zusammenhang von einem gewissen Ausmass zwischen organisatorischen Ablegern der Initiativbewegung und den Sammlungs- und Abstimmungsergebnissen bestätigt. Damit ist aber noch nicht erwiesen, ob die überdurchschnittlichen Sammlungs- und Abstimmungsergebnisse in der Tat auf die organisatorischen Ableger zurückzuführen sind. Es wäre nämlich auch denkbar, dass der Zusammenhang über einen dritten Faktor vermittelt ist: Wo die Bevölkerung eines Kantons politisch eher fortschrittlich gesinnt ist, treten sowohl organisatorische Ableger der Initiativbewegungen als auch gute Sammlungs- und Abstimmungsergebnisse von friedenspolitischen Initiativen auf, denn in diesen Kantonen finden sich sowohl mehr Leute, die sich für eine friedenspolitische Initiative organisatorisch binden lassen, als auch mehr Leute, die eine friedenspolitische Initiative mit ihrer Unterschrift oder ihrer Ja-Stimme unterstützen.

Nef⁵ hat die Kantone aufgrund ihrer Sozialstruktur und aufgrund ihres Abstimmungsverhaltens in vier Gruppen unterteilt und zwischen "prospektiv-aussenorientierter Region" (A), "retrospektiv-binnenorientierter Region" (B), "hochentwickelter Zentralregion" (C) und "tiefentwickelter Zentralregion" (D) unterschieden.⁶ Aufgrund des Abstimmungsverhaltens zwischen 1950 und 1977, das Nefs Untersuchung zugrunde liegt, lässt sich vermuten, dass sich die Regionen A und C bezüglich der friedenspolitischen Forderungen als eher aufgeschlossen, die Regionen B und D als eher ablehnend eingestellt erweisen. Ein Signifikanztest zwischen den Regionen A und C (1) einerseits, B und D (2) andererseits bestätigt diese Vermutung.⁷

¹ Zum 4-Felder-Chi-Quadrat-Modell: Kriz 1973, S.169-171

² Kriz 1973, S.169-171

³ Auf dem Signifikanzniveau von 0,01 muss die Null-Hypothese, wonach kein Einfluss der Ableger auf die Sammlungs- und Abstimmungsergebnisse besteht, verworfen werden.

⁴ Als Zusammenhangsmass kann der Phi-Koeffizient herangezogen werden, der Werte zwischen 0 und +1 annehmen kann. Der Zusammenhang ist desto grösser, je näher der Phi-Koeffizient bei 1 liegt. Für die obige 4-Felder-Tafel beträgt er 0,21, d.h., der Zusammenhang ist zwar signifikant - wie mit dem Chi-Quadrat-Test überprüft wurde - aber nur von geringer Stärke.

⁵ Nef 1980

⁶ ebd., S.37

⁷ Getestet wurde mit dem Mediantest (Vgl.: Kriz 1973, S.179-180). Dabei ergab sich folgende 4-Felder-Tafel:

Zieht man nun in Betracht, wie sich die organisatorischen Ableger auf diese Region verteilen, so ergibt sich folgendes Bild:

Region	Anzahl organisatorischer Ableger	in %
(1)	93	68,9
(2)	42	31,1
Total	135	100,0

Überprüft man nun den Einfluss der organisatorischen Ableger auf die Sammlungs- und Abstimmungsergebnisse in den einzelnen Regionen,¹ dann zeigt sich, dass in den fortschrittlichen Regionen (1) kein signifikanter Einfluss zu verzeichnen ist, weder bei der Unterschriftensammlung noch bei den Abstimmungen.² Hingegen ist der Einfluss der organisatorischen Ableger in den konservativen Regionen (2) signifikant nachweisbar. Allerdings ist der Einfluss vor allem bei der Unterschriftensammlung zu verzeichnen. Bei den Abstimmungen ist er nicht signifikant.³ Dieser Unterschied ist erklärlich: Der Einfluss bei der Unterschriftensammlung ist signifikant, weil in diesem Stadium der Initiativbewegung ein gutes Mobilisierungsergebnis in erster Linie von der

	größer als Median	kleiner als Median	Summe
(1)	48	17	65
(2)	16	44	60
	64	61	125

Die Null-Hypothese, wonach kein signifikanter Unterschied zwischen den beiden Regionen (1) und (2) besteht, muss auf dem Signifikanz-Niveau von 0,01 verworfen werden. D.h., zwischen den Regionen besteht ein signifikanter Unterschied bezüglich ihres Abstimmungsverhaltens bei friedenspolitischen Initiativen.

¹ Getestet wurde hier mit dem Chi-Quadrat-Test. Vgl.: Kriz 1973, S.169-171

² Einfluss auf die Unterschriftensammlung in der fortschrittlichen Region (1):

	mit Ortsgruppe	keine Ortsgruppe	Summe
überdurchs. Ergebnis	20	21	41
unterdurchs. Ergebnis	28	35	63
	48	56	104

H₀, wonach kein Einfluss, auf 0,01-Niveau nicht verworfen.

Einfluss auf die Abstimmung in der fortschrittlichen Region (1):

	mit Ortsgruppe	keine Ortsgruppe	Summe
überdurchs. Ergebnis	26	5	31
unterdurchs. Ergebnis	19	15	34
	45	20	65

H₀, wonach kein Einfluss, auf 0,01-Niveau nicht verworfen.

³ Einfluss auf die Unterschriftensammlung in der konservativen Region (2):

	mit Ortsgruppe	keine Ortsgruppe	Summe
überdurchs. Ergebnis	14	23	37
unterdurchs. Ergebnis	3	56	59
	17	79	96

H₀, wonach keine Einfluss, auf 0,01-Niveau verworfen.

Einfluss auf die Abstimmung in der konservativen Region (2):

	mit Ortsgruppe	keine Ortsgruppe	Summe
überdurchs. Ergebnis	16	17	33
unterdurchs. Ergebnis	9	18	27
	25	35	60

H₀, wonach kein Einfluss, auf 0,01-Niveau nicht verworfen.

Arbeit der organisatorischen Ableger abhängt. Bei der Abstimmung hingegen sind es auch die Behörden, die mit der Durchführung einer Abstimmung mobilisieren. Der Einfluss organisatorischer Ableger ist hier vergleichsweise geringer. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die organisatorischen Träger der friedenspolitischen Initiativbewegungen entweder innerhalb der Organisationsstruktur der gesamten Friedensbewegung als unabhängige, auf die Forderung bezogene Gruppierung auftreten oder sich von ausserhalb der Friedensbewegung vorübergehend und mit Bezug auf die spezielle Forderung, die sie mit ihrer Initiative durchsetzen wollen, anschliessen. Ob innerhalb oder ausserhalb der Friedensbewegung, die Träger friedenspolitischer Initiativbewegungen erschliessen der Friedensbewegung theoretisch ein zusätzliches Mobilisierungspotential. Der Einfluss organisatorischer Träger der Initiativbewegungen auf die Unterschriftensammlungen und Abstimmungsergebnisse ist jedoch gering und nur bei der Unterschriftensammlung in konservativen Kantonen signifikant. Die Mobilisierungswirkungen der Träger von Initiativbewegungen über das traditionelle Mobilisierungspotential der Friedensbewegung hinaus ist daher begrenzt. Das zusätzliche Potential, das als mobilisierbar vermutet werden könnte, hält man sich die Konstituierung der organisatorischen Träger der Initiativbewegung als unabhängige Einpunktbewegung innerhalb oder am Rande der Friedensbewegung vor Augen, dieses Potential wird nicht ausgeschöpft. Aus der Feststellung, die organisatorischen Träger der Initiativbewegungen und ihre dezentralen Ableger hätten nur eine geringe Mobilisierungswirkung über die Friedensbewegung hinaus, folgt jedoch nicht, sie seien unwichtig. Im Gegenteil: Sie sind unabdingbar für eine Initiativbewegung. Nur mit eigenem organisatorischem Aufwand lassen sich eine Unterschriftensammlung und ein Abstimmungskampf durchführen. Organisation ist nötig, um allein schon das traditionelle Mobilisierungspotential der Friedensbewegung zu erschliessen und auszuschoöpfen.

6.3.2. Die Organisationsstruktur der Initiativbewegungen

Im ersten Abschnitt dieses Kapitels ging es um die Rolle und Rückwirkung der Initiativbewegungen in der und auf die Organisationsstruktur der Friedensbewegung. In diesem Abschnitt steht die Organisationsstruktur der Initiativbewegungen selbst im Vordergrund. Da in erster Linie die Rückwirkung der friedenspolitischen Initiativen auf die Friedensbewegung interessiert, werden dabei nur die organisatorischen Träger der friedenspolitischen Initiativen berücksichtigt, die sich der Friedensbewegung zu-rechnen lassen. Ausser Betracht fallen deshalb Chevallier und "Le Bon Jour", die Sozialdemokratische Partei der Schweiz und das Münchensteiner Lehrerkollegium.

Aufbau der Organisation

Die Organisationsstrukturen der Initiativbewegungen sind beweglich und selten festgeschrieben. Sie sind im Einzelnen unterschiedlich, verändern sich im Verlauf einer Auseinandersetzung und wachsen organisch aus den praktischen Bedürfnissen der Initiativbewegungen heraus. Statuten und andere Vereinsmeiereien sind weitgehend unbekannt oder beschränken sich auf das absolut notwendigste. Folgende Elemente lassen sich in allen hier untersuchten Initiativbewegungen feststellen:

- "Keimzellen": Ausgangspunkt einer friedenspolitischen Initiativbewegung ist eine informelle Kleingruppe innerhalb der Friedensbewegung. Sie diskutiert über die Möglichkeit einer Initiative, lädt zu ersten Besprechungen ein, knüpft Kontakte zu weiteren Personen oder Organisationen und gibt schliesslich den Anstoss zur Gründung eines Initiativkomitees.
- Initiativkomitee: Die informelle Kleingruppe, die den Anstoss gab, erweitert sich zum Initiativkomitee, indem bereits repräsentativere Leute aus der Friedensbewegung oder Vertreter kontaktierter Organisationen zur "Keimzelle" stossen. Aus diesem erweiterten Personenkreis rekrutieren sich dann auch die Erstunterzeichner der Initiative, deren

Namen auf den Unterschriftenbogen stehen und die - falls der Initiativtext eine entsprechende Klausel enthält¹ - zum Rückzug der Initiative berechtigt sind. Die Initiativkomitees sind relativ offene Gremien. Ihnen gehört an, wer von Anfang an dabei ist oder als Aktivist später dazustösst. Einzelne Mitglieder nehmen als Vertreter von Orts- und Regionalkomitees oder von assoziierten Organisationen im Initiativkomitee Einsitz. Zur Erledigung administrativer Aufgaben schafft sich das Initiativkomitee ein Sekretariat. Dieses wird nebenamtlich von Aktivisten, die über ein flexibles Zeitbudget verfügen, betreut (z.B. Pfarrer, Lehrer, Journalisten oder Verbands- und Parteifunktionäre), oder es werden dafür Leute eingestellt.

Bestimmte Aufgabengebiete werden von Arbeitsgruppen betreut, so z.B. die Herausgabe von Bulletins, die Kontakte zu andern Organisationen oder bestimmte inhaltliche Problemstellungen.

Die Beteiligung im Initiativkomitee setzt ein grosses und kontinuierliches Engagement sowie eine gewisse Mobilität der Aktivisten voraus, denn sie ist meist mit monatlichen oder häufigeren Zusammenkünften und viel Arbeit verbunden.

- Orts- und Regionalgruppen: Das "Initiativkomitee" ist nicht dazu in der Lage, die Unterschriftensammlung oder den Abstimmungskampf alleine durchzuführen. Es ist auf die Unterstützung anderer Organisationen und/oder von dezentralen organisatorischen Ablegern in den einzelnen Kantonen oder regionalen Zentren angewiesen. Solche Orts- und Regionalgruppen entstehen spontan, indem sich regional Leute zusammenschliessen, um die Initiative zu unterstützen. In anderen Fällen organisieren die Mitglieder des Initiativkomitees, das Sekretariat oder spezielle Arbeitsgruppen die Bildung von Ablegern. Die Orts- und Regionalgruppen strukturieren sich ähnlich dem Initiativkomitee als lose Arbeitsgemeinschaften. Neben den in Orts und Regionalgruppen engagierten Aktivisten kennt jede Initiativbewegung auch eine Anzahl von Personen, die allein und ohne engere organisatorische Bindung den Vorstoss an ihrem Wohnort und/oder Arbeitsplatz mittragen. Auch die Beteiligung in dezentralen Ablegern der Initiativbewegung oder als einzelner Aktivist setzt ein grosses Engagement voraus, kommt aber ohne Mobilität aus, weil sie am Wohn- oder Arbeitsort wahrgenommen werden kann.

- Vollversammlung des Initiativkomitees: Ein bis zweimal jährlich, in gewissen Phasen der Auseinandersetzung auch häufiger, tritt das Initiativkomitee (im weiteren Sinn) zu Vollversammlungen zusammen. Zur Teilnahme aufgerufen sind alle Aktivisten der Initiativbewegung, die dafür Interesse und Zeit aufbringen wollen. Für das Initiativkomitee sind diese Zusammenkünfte eine Gelegenheit, die groben Linien seines Vorgehens auf breiter Basis diskutieren und mitbestimmen zu lassen sowie die Aktivisten zu motivieren. Für die Aktivisten ausserhalb des engeren Initiativkomitees sind sie eine Gelegenheit, Einfluss zu nehmen und Gemeinsamkeit zu spüren.

Strukturmerkmal 1: Demokratisierung

Die Organisationen der Initiativbewegungen sind offene Gebilde. Sie ermöglichen die Teilnahme aller, die mit dem Ziel der Bewegung einverstanden sind und dafür Zeit und Arbeit aufbringen wollen. Wo sie sich auch engagieren wollen, sie haben dazu ohne formelle Mitgliedschaft oder Aufnahmeverfahren Gelegenheit. Ihre Einflussnahme geschieht am Ort ihres Engagements durch die praktische Mitarbeit und Mitbestimmung oder bei den Vollversammlungen des Initiativkomitees (im weiteren Sinn) durch die Teilnahme an Diskussionen, Abstimmungen und (selten) Wahlen.

Das Initiativkomitee (im engeren Sinn) hat ein Interesse daran, sich zu öffnen und seine Politik breiter abzustützen. Da es sich nicht auf gefestigte Organisationsstrukturen stützen und keine materiellen Gratifikationen anbieten kann, da es also auf die absolut freiwillige Mitarbeit seiner Aktivisten angewiesen ist, muss es sich demokratisieren. Die bewegungsinterne Öffentlichkeit wird an den Vollversammlungen, vor allem aber durch die bewegungs-eigenen Bulletins und Zeitungen hergestellt.

¹ Bis 1977 war eine Rückzugsklausel fakultativ, heute ist sie gesetzlich vorgeschrieben.

Dem Demokratisierungsprozess innerhalb einer Initiativbewegung sind jedoch Grenzen gesetzt:

- Zunächst setzt die Einflussnahme Engagement voraus. Nur wer die Zeit und Kraft aufbringt, im Initiativkomitee, in der Arbeits-, Orts- und Regionalgruppe oder in einer Vollversammlungen mitzumachen, kann mitreden oder mitbeschliessen. Wer lediglich die Publikationen der Initiativbewegung liest, Geld spendet oder seine Unterschrift oder Stimme gibt, kann keinen oder - durch den Entzug seiner Unterstützung - nur indirekten Einfluss nehmen. Die Demokratisierung erfasst also nur die innersten Kreise einer Initiativbewegung im Umfang von bestenfalls einigen hundert Aktivisten.

- Innerhalb der Initiativbewegung verfügt das Initiativkomitee (im engeren Sinn) über die entscheidende Macht, denn es wirkt auf der für Initiativen entscheidenden Ebene: Zwar sind die Orts- und Regionalgruppen in ihrem Bereich im Rahmen der gesamtschweizerischen Absprachen autonom und über die Vertreter im Initiativkomitee und an den Vollversammlungen an den Entscheidungen beteiligt, die entscheidende Ebene der Initiativbewegungen aber ist die zentralstaatliche und das entscheidende Gremium der Bewegung das Initiativkomitee im engeren Sinne: Hier muss zu Reaktionen der Behörden Stellung bezogen, hier müssen Verhandlungen über mögliche Gegenvorschläge geführt und hier müssen Abstimmungskämpfe geplant und koordiniert werden.

Das Initiativkomitee im engeren Sinn ist es, das über den höchsten Informationsstand verfügt und den Umgang mit den Behörden und möglichen Koalitionspartnern rasch und geübt bewältigen kann. Und es ist das Initiativkomitee im engeren Sinn, indem jene Leute sitzen, die formalrechtlich allein über das weitere Schicksal einer Initiative entscheiden können, die Erstunterzeichner oder rückzugsberechtigten Mitglieder des Initiativkomitees.

Konkret haben die Grenzen, die dem Demokratisierungsprinzip in einer Initiativbewegung gesetzt sind, zu verschiedenen "Brüchen" geführt:

- Der einsame Entscheid des rückzugsberechtigten Komiteemitglieds Samuel Chevallier, aus dem "Oltener Komitee" auszutreten, brachte dieses in arge Schwierigkeiten. Ohne Unterstützung seines populärsten Mitglieds konnte es sich noch weniger Chancen ausrechnen, als die Pogromstimmung nach dem Einmarsch sowjetischer Truppen in Ungarn zugelassen hatte.¹

- Das "Initiativkomitee für ein Waffenausfuhrverbot", es zählte rund 30 Mitglieder, hatte die Entscheidung über einen allfälligen Rückzug der Initiative einer öffentlichen Vollversammlung vorbehalten.² Als es aber am 3. Juni 1972 in Bern vor rund 250, in Lausanne vor rund 120 Vollversammlungsteilnehmer trat, war der "Beschluss der Erstunterzeichner, die Waffenausfuhrverbotsinitiative nicht zurückzuziehen", bereits getroffen und den Vollversammlungen blieb praktisch nur noch die Möglichkeit, diesen Entscheid "uneingeschränkt" zu billigen.³ Verpflichtend war danach auch dieser Entscheid nicht. Jedenfalls zeigte das Initiativkomitee in einem Schreiben an die Ständeräte weiterhin Kompromissbereitschaft: "Mit einer Verbesserung ... könnten Sie das Bundesgesetz auch für uns annehmbar gestalten."⁴ Und in einem Schreiben an den

¹ Im Schreiben vom 18. November 1956 an den Bundesrat schrieben die 7 rückzugsberechtigten Initianten: "Da die durch die politischen Ereignisse in unserem Lande ausgelösten Umstände es veranlassen, dass die Stimmbürgerschaft die Initiativvorschläge in Ruhe diskutieren und sich sachlich über sie entscheiden kann, so ziehen die Unterzeichneten die beiden vorerwähnten Initiativen zurück und ersuchen Sie, die eingereichten Vorschläge den eidgenössischen Räten zur parlamentarischen Behandlung nicht zu unterbreiten." (Schreiben einzusehen im Bundesarchiv Bern unter: BAR E1/106)

² Waffenausfuhr-Zeitung (blau), i.e.S.

³ Resolution des Initiativkomitees vom 3. Juni 1972, i.e.S.

⁴ Schreiben an die Ständeräte vom 12.6.1972, i.e.S.

Vorsteher des EMD behielt es sich vor, "den Beschluss, unsere Volksinitiative nicht zurückzuziehen, in Wiedererwägung" zu ziehen.¹

Die Sanktionierung des Beschlusses der Erstunterzeichner, die Initiative nicht zurückzuziehen, konnte ein taktischer Schachzug gewesen sein, um mehr Einfluss auf die Beratungen des Ständerates nehmen zu können, oder - was weniger wahrscheinlich ist - um dem Versprechen gegenüber den eigenen Aktivisten und der Öffentlichkeit nachzukommen, die Entscheidung einer Vollversammlung vorzubehalten. Tatsächlich der Vollversammlung des Initiativkomitees vorbehalten, blieb der Entscheid jedenfalls nicht. Er konnte ihr nicht vorbehalten bleiben, solange das Initiativkomitee kompromissbereit um einen akzeptablen Gegenvorschlag rang und dabei sowohl Festhalten androhen als auch Rückzug anbieten können musste, und solange lediglich ein geringer und zudem weder gewählter noch repräsentativer Teil aller Aktivisten formell berechtigt war, über Rückzug oder Festhalten zu entscheiden.

- Das "Initiativkomitee für einen echten Zivildienst" hatte seiner Vollversammlung, die allen Interessierten offenstand, zum vorneherein nur den Status eines konsultativen Organs zugesprochen. Entscheidendes Organ war ein erweitertes Initiativkomitee, das zwei bis dreimal jährlich zusammenkam und sich aus rund 40 Mitgliedern zusammensetzte. Darunter waren 11 Erstunterzeichner, die Sekretäre, je ein Vertreter pro Regionalgruppe und je zwei Vertreter der unterstützenden Organisationen.² Das Initiativkomitee entschied über die politische Strategie und die Finanzen und wählte das Exekutivkomitee und gewisse Arbeitsgruppen.³ Lange Zeit war das Initiativkomitee gegen einen Gegenvorschlag. Noch in seiner Stellungnahme zum Bericht des Bundesrates schrieb es im September 1982: "Wir sind mit dem Bundesrat einverstanden. Der Verzicht auf einen Gegenvorschlag ist eine klare und demokratisch richtige Haltung."⁴ Als dann im Sommer 1983 Bestrebungen in Gang kamen, doch noch einen Gegenvorschlag zur Initiative vorzulegen, war es das elfköpfige Exekutivkomitee, das die Einladung zu Verhandlungen annahm und den Rahmen steckte, an den sich die Verhandlungsdelegation zu halten hatte.⁵ Erst der Entscheid, in der Tat auf den Gegenvorschlag einzusteigen und "die Initiative ... zurückzuziehen", war wieder eine Entscheidung, die vom Initiativkomitee mit 29:5 Stimmen getroffen wurde.⁶ Von Konsultationen in einer Vollversammlung war nirgendwo mehr die Rede. Auch hier zeigt sich wieder, dass trotz Demokratisierung zentrale Entscheidungen in einer Initiativbewegung von einem kleinen Kreis, letztendlich von den rückzugsberechtigten Erstunterzeichnern getroffen werden.

Strukturmerkmal 2: Zentralisierung

Die Organisationen der Initiativbewegungen dienen dazu, innert nützlicher Frist ein feststehendes Ziel zu erreichen: Zunächst 50'000 oder 100'000 Unterschriften, einige Jahre später eine JaStimmenmehrheit oder eine starke Ja-Stimmenminderheit. Das lässt sich nur erreichen, wenn alle Teile der Initiativbewegung koordiniert und zielgerichtet tätig sind und ihre Ressourcen auf das gemeinsame Ziel hin konzentrieren. Diese Bedingungen erfüllen nur die eigenen organisatorischen Ableger einer Initiativbewegung optimal. Die meisten friedenspolitischen Initiativkomitees gründeten denn auch ihr eigenes Orts- und Regionalgruppennetz.

Was für die Initiativbewegung der Vorteil ihrer eigenen organisatorischen Ableger ist, dass diese sich nämlich auf ihre eigenen Aufgaben konzentrieren können, ist für die Orts- und Regionalgruppen selbst eine entscheidende Schwäche: Weil sie in ihrer Tätigkeit vollständig auf die Initiative ausgerichtet sind, sind sie von deren Verlauf abhängig. Sie entwickeln ihre Eigenständigkeit nur im Rahmen der für die Initiativbewe-

¹ DzW 5/1972

² Stricker 1982, S.20-21; ZD-Info 8/1979

³ ZZ 31/1982, 33/1983

⁴ ZZ 30/1982

⁵ ZZ 35/1983

⁶ ZZ 36/1983

gung wahrzunehmenden Aufgaben und bleiben auf ihr Zentrum, das Initiativkomitee, fixiert.

Strukturmerkmal 3: Mobilisierungsschwankungen

Die starke Abhängigkeit der organisatorischen Ableger der Initiativbewegungen vom Verlauf der Initiativen und ihre ausgeprägte Fixierung auf das Zentrum führt dazu, dass die Organisationsstruktur der Initiativbewegungen dem Rhythmus der Initiativen unterworfen und in ihrer Existenz an diese gebunden sind:

Phasen besonderer Anstrengungen einer Initiativbewegung sind die Unterschriftensammlung und der Abstimmungskampf. In beiden Phasen sind sie auf die Mitarbeit möglichst vieler Aktivisten und Regional- oder Ortsgruppen angewiesen. Andererseits bietet sie diesen gerade dann konkrete Handlungsmöglichkeiten vor Ort: das Sammeln von Unterschriften und Aktivitäten im Rahmen des Abstimmungskampfes geschehen sinnvollerweise möglichst dezentral.

In der Phase zwischen Unterschriftensammlung und Abstimmungskampf richtet sich das Augenmerk der Initiativbewegung auf die Behörden und ihre Reaktionen. Die Aktivitäten der organisatorischen Ableger sind zweitrangig, Handlungsmöglichkeiten werden ihnen kaum angeboten. Andererseits entwickeln auch die Regional- und Ortsgruppen selbsttätig nur wenig Aktivitäten, so dass viele in dieser Zwischenphase einschlafen und für den Abstimmungskampf wieder aktiviert oder neu gegründet werden müssen.

Die Organisationen der Initiativbewegungen zeigen diesen Wechsel von Mobilisierungs-, Demobilisierungs- und erneuter Mobilisierungsphase sehr deutlich:

Die SBAA zählte während der Unterschriftensammlung 10 Regional- und Ortsgruppen. In der Zwischenphase schrumpfte deren Zahl auf etwa die Hälfte, um dann im Abstimmungskampf wieder auf 16 zu steigen. Das "Initiativkomitee für ein Waffenausfuhrverbot" hatte während der Unterschriftensammlung keine eigenen Regional- und Ortsgruppen, sondern war auf die Unterstützung des SFR und seiner Mitgliedsorganisationen, vor allem auf die der "Internationale der Kriegsdienstgegner" und ihrer 10 schweizerischen Sektionen angewiesen. Die Unterschriftensammlung gestaltete sich denn auch entsprechend mühsam. Im Juli 1972 waren dann 20, unmittelbar vor der Abstimmung im September 1972 etwa 25 Orts- und Regionalkomitees aktiv. Das "Initiativkomitee für einen echten Zivildienst" schliesslich hatte in der Deutschschweiz für die Unterschriftensammlung die Unterstützung von 17 Orts- und Regionalgruppen. Deren Zahl reduzierte sich 1980 nach der Einreichung der Initiative um fast die Hälfte auf neun. Kaum ein Jahr später waren es wieder 16 und von da an stieg die Zahl von deutschschweizerischen Orts- und Regionalgruppen kontinuierlich bis auf 50 unmittelbar vor der Abstimmung. Die frühe Erholung des Ortsgruppennetzes der Zivildienstinitiative ist darauf zurückzuführen, dass das Initiativkomitee seinen Abstimmungskampf sehr früh begann und seinen organisatorischen Ablegern mit den Modell-Zivildienst-Einsätzen und Zivildiensttagen konkrete Handlungsmöglichkeiten auch während der Zwischenphase anbot.

Dem Auf und Ab der Ortsgruppen entsprachen die Mobilisierungsschwankungen der Einzelaktivisten und Sympathisanten der Initiativbewegungen. Das lässt sich an der Entwicklung der Zahl von Empfängern der "Zivildienstzeitung" ablesen. Obwohl die zweite Zivildienstinitiative, was die Schwankungen ihrer Mobilisierung betrifft, eher eine Ausnahme bildet, steigt die Zahl der "Zivildienstzeitungsempfänger" nach der Einreichung der Initiative 1979 nicht mehr an. Erst 1981 nimmt sie wieder deutlich zu. Für kurze Zeit, in der ersten Hälfte des Jahres 1980, ist die Zahl der "Zivildienstzeitungsempfänger", sogar leicht rückläufig.¹

¹ ZZ 31/1982 (Grafik)

Der Mobilisierungsgrad der Initiativbewegungen schwankt also sehr mit dem Verlauf einer Initiative: Er ist gross während der Unterschriftensammlung, fällt in der Zwischenphase deutlich ab, um dann vor der Abstimmung wieder ein Niveau zu erreichen, das jenes der Unterschriftensammlung noch übertrifft.

Führt die Abhängigkeit der organisatorischen Ableger einer Initiativbewegung im Verlauf einer Initiative zu Schwankungen des Mobilisierungsgrades im Rhythmus der Initiativphasen, so führt die Fixierung der Orts- und Regionalgruppen auf ihr Zentrum nach der Abstimmung zu deren faktischem Verschwinden und zu einer ausgeprägten Schwächung der Bewegungsorganisation:

Für die Zeit nach den Abstimmungen über die beiden Atomwaffeninitiativen hatte sich die SBAA schon 1962 vorgenommen, am Ball zu bleiben. "Ohne Partei zu sein", wollte sie auch künftig "alle Kräfte zusammenfassen, die im gleichen Sinne ... tätig sind". Formales, das "für sie bremsend wirkte", wollte sie vermeiden. Die SBAA sollte "von der gemeinsamen Ueberzeugung, vom Elan und von der Aktion" leben.¹ Dazu kam es aber nicht. Zwar konnte die SBAA auch 1964 und 1965 noch eine Reihe von Aktionen durchführen, doch schon bald zeigten sich Schwächen: Von den 16 Orts- und Regionalgruppen der SBAA traten nach 1963 noch vier in Erscheinung. Letzte Nachrichten und Mitteilungen "aus den Kantonalkomitees" vermeldete das "Atombulletin" vom November 1964. Uebrig blieb das Zentrum der Bewegung mit Geschäftsleitung, Geschäftsstelle und Delegiertenversammlung. Doch auch dieses wurde vom Schrumpfungsprozess nicht verschont. 1966 vermeldete der Bericht über die Delegiertenversammlung: "Zu behaupten, der Bürgerhaussaal sei ... überfüllt gewesen, wäre eine sanfte Uebertreibung." Und weiter: "Die Zahl von ca. 40 Abgeordneten (wovon fast die Hälfte Zürcher), spiegelte recht unbarmherzig die Situation wider, worin sich die Bewegung gegen die atomare Aufrüstung zur Zeit befindet..."² Auch hier war die Krise der Organisation bloss die "Spitze eines Eisbergs", denn 1966 liess auch die Beteiligung am Ostermarsch nach und reichte der Spendenfluss nicht mehr aus, die Ausgaben zu decken.³ 1967 fand der letzte Ostermarsch statt. 1968 feierte die SBAA den 10. Jahrestag ihrer Gründung noch im "Rahmen einer erweiterten Geschäftsleitungssitzung".⁴ Delegiertenversammlungen fanden keine mehr statt. 1969 schliesslich verschwand die SBAA vollends von der Bildfläche. Ihre restlichen Aktivisten engagierten sich fortan im "Initiativkomitee für ein Waffenausfuhrverbot",⁵ die Leser des "Atombulletin" forderte sie auf, ebenfalls die neue friedenspolitische Initiative zu unterstützen.⁶ Als im Sommer 1969 der SBAA-Präsident und Hauptverantwortliche für das "Atombulletin" die Schweiz für einen längeren Auslandsaufenthalt verliess, stellte auch das "Atombulletin" sein Erscheinen ein.⁷

Auch das "Initiativkomitee für ein Waffenausfuhrverbot" wollte nach der Abstimmung seine Arbeit fortsetzen und dazu der "Bewegung ... eine arbeitsfähige, dauerhafte Form ... geben, ohne ... gleich einen neuen Verein" zu gründen.⁸ Die Vollversammlung vom 16. Juni 1973 gründete dann aber unter dem Namen "Arbeitsgemeinschaft für Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot" (ARW) doch einen Verein.⁹ Aber auch diese Massnahme half nicht, den Demobilisierungsprozess, in den die Initiativbewegung nach der Abstimmung geraten war, aufzuhalten:

¹ AB 20/1962

² AB 32/1964, 42/1966/67

³ AB 39/1966

⁴ AB 49/1968

⁵ Vgl. die Zusammensetzung des neuen Initiativkomitees.

⁶ Beilage zum AB 53/1969

⁷ AB 54/1969; Kobe 1974, S.245

⁸ DzW 6/1973

⁹ DzW 7/1974

- Die Statuten sahen zwar vor, dass "Kantonal-, Regional- oder Lokalkomitees der Arbeitsgemeinschaft gegründet werden" können. Von solchen Gründungen oder der Weiterarbeit ehemaliger Orts- und Regionalgruppen im Rahmen der ARW aber war nichts zu hören.

- Als ihre Mitglieder betrachtete die ARW die "Empfänger" der "Dokumente zur Waffenausfuhr" (DzW): "Gemäss unseren Statuten ist jeder Bezüger unseres Dokumentes zugleich berechtigt, an der Tätigkeit der Arbeitsgemeinschaft ... aktiv teilzunehmen."¹ 1974 gingen die DzW noch an 7500 Adressen. Dieser Bestand dürfte etwa dem Umfang der Mitgliederkartei entsprochen haben, die die ARW vom Initiativkomitee übernommen hatte. Als dann aber aus der Kartei der ARW die Adressen jener Empfänger der "Friedenspolitik", der Nachfolgepublikation der DzW, entfernt wurden, die "seit der Waffenausfuhrverbots-Abstimmung nichts mehr einzahlen",² sank die Auflage schlagartig auf 5000 Exemplare.³ Der Mitgliederbestand der ARW war also bereits unmittelbar nach der Abstimmung um einen Drittel geschrumpft.

Der Mitgliederschwind machte sich auch bei den Finanzen bemerkbar. Ende 1972 verfügte das Initiativkomitee über ein Vermögen von rund 10'000 Franken. Doch dieses Startkapital hielt nicht lange vor. Die ARW war von Beginn an "auf jede finanzielle Unterstützung dringend angewiesen".⁴ 1975 war die Kasse "beinahe leer" und waren die "Ersparnisse weitgehend aufgebraucht".⁵ 1976 bat die ARW "eindringlich" um Zahlungen, "weil wir sonst unsere Arbeit einstellen müssen".⁶ Und ein Jahr später, "weil sonst unsere Tätigkeit gefährdet ist".⁷ Die Finanzierung ihrer Arbeit blieb ein Hauptproblem und so erschien auch weiterhin kaum eine Ausgabe der "Friedenspolitik" ohne ein Spendenauftrag.

Auf einen gewissen Finanzfluss war die ARW deshalb angewiesen, weil sich ihre Aktivitäten darauf beschränken mussten, was ein bezahlter Sekretär mit halbem Pensum zu tun in der Lage war. Denn der Demobilisierungsprozess nach der Abstimmung hatte nicht nur die Mitgliedschaft und das Spendenaufkommen erfasst, sondern auch den Vorstand und die Mitgliederversammlung der ARW. Als das Sekretariat nach der Abstimmung eine gewisse Zeit nicht besetzt war, blieben wichtige Arbeiten liegen, weil die Vorstandsmitglieder durch andere Verpflichtungen absorbiert waren und auch die Mitglieder weitgehend inaktiv blieben. So war die ARW darauf angewiesen, ein bezahltes Sekretariat aufrechtzuerhalten, wollte sie ihre Aktivitäten nicht vollends einschlafen lassen, und dazu war ein ständiger finanzieller Zufluss unabdingbare Voraussetzung. 1975 - Bemühungen, die "Mitgliederbasis etwas zu aktivieren" - waren gescheitert baute die ARW ihre Sekretariatsstelle sogar zum Vollamt aus.

Als sich das "Initiativkomitee für einen echten Zivildienst" vier Wochen nach der Abstimmung zur "Auswertungssitzung" traf, war es sich über das weitere Vorgehen uneinig. Ein Teil des Komitees war dafür, eine gesamtschweizerische organisatorische Infrastruktur aufrechtzuerhalten und weiterhin die "Zivildienstzeitung" herauszugeben. Ein anderer Teil, vor allem die Vertreter aus der Romandie, wollten auf beides verzichten und das Schwergewicht der Weiterarbeit auf die lokale und regionale Ebene verlagern. Die Entscheidungen, die das Komitee schliesslich traf, waren ein Kompromiss: Das "Initiativkomitee für einen echten Zivildienst" wurde zwar formell aufgelöst, und eine "Denkpause" bis zum Herbst sollte Klarheit bringen, aber es wurde neben einer "Liquidationskommission", die die hängigen Geschäfte des Initiativkomitees abschliessen sollte, auch eine "politische Kommission" gebildet, die zu den neuen Vorschlägen in Sachen Zivildienst Stellung beziehen sollte. Ein neu gegründeter Verein

¹ DzW 11/1976

² FP 5/1978

³ FP 7/1979

⁴ DzW 6/1973

⁵ DzW 8/1975

⁶ DzW 10/1976

⁷ FP 2/1977

"Zivildienst Schweiz" sollte zudem eine minimale Infrastruktur aufrecht erhalten. Ueber sein Postcheckkonto sollten die Zahlungen laufen, mit denen das Defizit des Abstimmungskampfes, Druck und Versand der "Zivildienstzeitung" und die Vorbereitung einer neuen Zusammenkunft im Herbst bestritten werden sollten.¹

Die "Denkpause" erbrachte nicht mehr Klarheit. Dafür setzte sich der Demobilisierungsprozess fort, der bereits unmittelbar nach der Abstimmung begonnen hatte: Schon an der "Auswertungssitzung" hatte es Mühe bereitet, die Aufgaben und Gremiensitze, die die Beschlüsse zur Konsequenz hatten, auf Kaderleute aus der Initiativbewegung zu verteilen. Vielen war die Lust vergangen, und sie wollten sich nach Jahren intensivsten Engagements zurückziehen.² Die für Mitte Oktober geplante Zusammenkunft nach der "Denkpause" kam dann nicht zustande, weil sich zu wenig Leute angemeldet hatten. Doch wie bei den andern Initiativbewegungen war es nicht nur die "Spitze des Eisbergs", die zusammenschmolz: Von den über 7'000 Leuten, die im Mai 1984 in der "Zivildienstzeitung" aufgefordert worden waren, ihr Interesse an einem weiteren Erscheinen der Zeitung zu bekunden, antworteten nur etwa 400. 300 wollten das Mitteilungsblatt weiterhin beziehen, 100 wollten künftig darauf verzichten.³

Der rasant gesunkene Mobilisierungsgrad der einstigen Initiativbewegung kam auch in den Beschlüssen einer "Rumpfsitzung" zum Ausdruck, die anstelle der abgeblasenen Herbstkonferenz stattfand und sich "als Sachwalterin der Initiative" betrachtete. Ihre "Vorschläge für eine zielstrebigere und effizientere Weiterarbeit" sah neben der "Konstituierung einer ständigen Arbeitsgruppe resp. eines Zivildienstkomitees mit klarer Aufteilung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten" und der "Errichtung eines kleinen Büros" an erster Stelle auch eine "Reaktivierung unserer Basis" vor, "um möglichst viele Leute zum Mitdenken und allenfalls Mittun anzuregen".⁴

Anfangs Juni 1985, rund 15 Monate nach der ersten "Auswertungssitzung" kam eine zweite Konferenz, die als Abschluss der "Denkpause" gedacht war, endlich zustande. Rund 50 Männer und Frauen kamen zu dieser "Sitzung der letzten Chance". "Von Aufbruchstimmung zu sprechen, wäre ... übertrieben", kommentierte die "Zivildienstzeitung", aber "die Chance" sei "zumindest nicht vertan worden". So hatten schon die Vorbereitungen zur Zivildienst-Konferenz zur Bildung von Arbeitsgruppen und zu regionalen Vorbereitungstreffs geführt,⁵ und an der Konferenz selbst arbeiteten drei Gruppen, die auch in Zukunft zusammenbleiben und ihre Themen beackern wollten. Eine davon beabsichtigte, die Regionalgruppen der alten Initiativbewegung zu reaktivieren und "die Tradition eines nationalen Zivildienst-Tages wieder aufleben zu lassen". Eine zweite befasste sich mit der "Gesamtverteidigung". Zu hören war später aber nur von der dritten Arbeitsgruppe, der "Autonomen Gruppe Zivildienst", die publikumswirksame, gewaltfreie Aktionen plante und im Dezember 1985 den Gemeindebehörden eine fingierte "Verordnung über den freiwilligen Dienst" zukommen liess. Eine Aktion, die Aufsehen erregte und eine Strafuntersuchung wegen "Amtsanmassung" nach sich zog.⁶

Die "Sitzung der letzten Chance" war gleich einem letzten Aufbäumen der ehemaligen Initiativbewegung. Eine Trendwende im Demobilisierungsprozess konnte sie nicht herbeiführen. Im Gegenteil: Anfangs 1986 fusionierten die organisatorischen Ueberreste der Initiativbewegung, der Verein "Zivildienst Schweiz" und das teilzeitliche Zivildienstsekretariat mit der "Militärverweigerer-Beratung Bern" und dessen Büro. Die "Zivildienstzeitung" tat sich mit dem Mitteilungsblatt der Berner Beratungsstelle zusammen und erschien erstmals anfangs 1986 unter dem Titel "Zivilcourage". Die Redimensionierung der Adresskartei, die man anfangs 1985 begonnen hatte, reduzierte die Auflage der "Zivildienstzeitung" von 7'500 im Januar/Februar 1985 auf 2'500 im

¹ ZZ 41/1984

² ebd.

³ ZZ 42/1985

⁴ ebd.

⁵ Zivildienst-Kommission (Hrsg.) 1985

⁶ ZZ 44/1985, 45/1985; ZC 1/1986

Mai und auf 1'800 im Juli und Oktober dieses Jahres.¹ Von den vielen Orts- und Regionalgruppen der Initiativbewegung liess nach der Abstimmung nur noch die Basler Gruppe von sich hören. Sie versuchte unter dem Namen "Zivildienst trotzdem" vor dem Hintergrund einer Mehrheit der Stimmenden, die in Basel die Zivildienstinitiative gutgeheissen hatte, die kantonalen Möglichkeiten auszuschöpfen, um einem Zivildienst zum Durchbruch zu verhelfen (öffentliche Unterstützung für Militärdienstverweigerer, die ihre Strafe antreten; Lobbying auf kantonaler Ebene für einen kantonalen Strafvollzug für Militärdienstverweigerer in Form eines [unechten] Zivildienstes; Petition für eine Standesinitiative Basels für einen echten Zivildienst usw.).²

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Initiativbewegungen nach den Abstimmungen jeweils einem ausgeprägten Demobilisierungsprozess unterworfen waren. Ihre "Kerne", die Initiativkomitees, wurden beträchtlich geschwächt, ihre organisatorischen Ableger in den Kantonen und regionalen Zentren verschwanden weitgehend. Die organisatorischen Träger blühender Initiativbewegungen schmolzen innert kurzer Zeit zu schwachen organisatorischen Restbeständen zusammen. Fragt man nach den Ursachen dieses Demobilisierungsprozesses, dann lassen sich mindestens vier Punkte anführen:

- Abstimmungskämpfe sind für viele Aktivisten einer Initiativbewegung Phasen intensivsten Engagements und höchster Anspannung. Die zu erbringenden Leistungen gehen meist zulasten anderer Aktivitäten. Nach der Abstimmung löst sich die Spannung, die Ermüdung wird spürbar und andere Bedürfnisse treten wieder stärker in den Vordergrund.
- Trotz der Niederlage werden die Abstimmungen als Achtungserfolge verbucht. Dabei werden die Zusagen der Behörden und Politiker und deren Gegenvorschläge als Pluspunkte verbucht. Eine solche Interpretation fördert die demobilisierende Einstellung, der Ball läge nun wieder bei den Behörden und sei bei den Repräsentanten im National- und Ständerat gut aufgehoben.
- Jede Initiativbewegung muss eine Gratwanderung zwischen der Hoffnung auf einen Abstimmungserfolg und einer realistischen Einschätzung der Erfolgsaussichten unternehmen. Je stärker eine Initiativbewegung auf den eher unwahrscheinlichen Abstimmungserfolg hofft - eine Hoffnung, die sich in jeder Initiativbewegung einstellt - desto grösser ist die demobilisierende Enttäuschung und Resignation nach der Abstimmungsniederlage.
- Jeder Initiativtext ist ein Kompromiss, der verschiedene Teile der Friedensbewegung für eine gewisse Zeit einigt. Nach einer Abstimmung entfällt das "Einigungsvehikel" und alte Gegensätze brechen wieder auf. Zudem stellt sich im Laufe einer Initiativbewegung heraus, dass sich die Isolierung einer Forderung auch nachteilig für die Initiative auswirken kann. Nach der Abstimmung werden die Forderungen deshalb in ihre Zusammenhänge gestellt, und die Programmatik der Initiativbewegung wird breiter. Diese Entwicklung verstärkt die zentrifugalen Kräfte in einer Initiativbewegung zusätzlich.

6.3.3. Andere Organisationen der Friedensbewegung

Der Service Civile Internationale und die Zivildienstinitiativen

Ende der 60er Jahre war auf der Schweizer Seite des "Service Civile Internationale" (SCI) in guter Verfassung: Er zählte 1969 1'430 Mitglieder, die in elf Ortsgruppen und fünf Arbeitsgruppen aktiv waren. An seiner Jahresversammlung 1969 nahmen 100, an der Herbsttagung desselben Jahres 80 Leute teil. In 20 Zivildienstlagern von insgesamt

¹ ZZ 43/1985, 44/1985, 45/1985; ZC 1/1986

² ZZ 42/1985

92 Wochen Dauer machten 397 Freiwillige mit.¹ Seine Rechnung schloss der SCI 1969 mit einem Defizit von fast 10'000 Franken ab, ein Jahr darauf aber bereits wieder mit einem Ueberschuss in gleicher Höhe. Seine Einnahmen in der Höhe von rund 55'000 Franken waren zu fast der Hälfte durch die Mitgliederbeiträge gedeckt (48,6% der gesamten Einnahmen). Einen Fünftel der Einnahmen brachten die Spenden ein (20,9%).² In seinem Jahresbericht 1969 kommentierte der Präsident des Schweizerischen SCI-Zweigs: "Der Zivildienst (gemeint ist der SCI/ep) ist in der Schweiz im Laufe des letzten Jahres spürbar aktiver geworden, vielleicht nicht in seiner Präsentation nach aussen, aber bestimmt in seinem Innenleben."³

15 Jahre später, im Jahre 1984, sieht das "Innenleben" des SCI in der Schweiz etwas anders aus: Der Jahresbericht verzeichnet noch 1'056 Mitglieder, 3 Ortsgruppen und 3 Arbeitsgruppen. Die Zahl der "Komiteemitglieder" (Vorstand des SCI) ist "unter die in den Statuten festgelegte Mindestzahl gefallen".⁴ An der Jahresversammlung sind 35 Teilnehmer anwesend, eine Auswertungstagung im Herbst findet mit wenigen Teilnehmern statt. Organisiert worden sind in diesem Jahr 15 Zivildienstlager, die mit 200 Freiwilligen über die Bühne gingen.⁵ Die Rechnung des SCI schliesst 1984 mit über 25'000 Franken Defizit ab. Ein Jahr zuvor hatten bereits 17'000 Franken gefehlt. Die Einnahmen in der Höhe von insgesamt fast 200'000 Franken sind 1984 noch zu einem Zehntel aus Mitgliederbeiträgen und Abonnementsgebühren gedeckt (10,1% der gesamten Einnahmen), die Spenden erbringen etwas über einen Viertel der Einnahmen (26,4%).⁶ Der Jahresbericht 1984 des Komitees des SCISchweiz trägt die Ueberschrift: "Nicht nur schwarz in schwarz".⁷ Ein Jahr darauf trägt der Aufruf zur Mitgliederversammlung die Kopfzeile: "Die Zukunft des SCI-Schweiz: Am Ende oder vor einem neuen Anfang?".⁸

Zwischen dem SCI-Schweiz in guter Verfassung und dem SCI-Schweiz in der Krise liegen 15 Jahre. 15 Jahre, in denen mit zwei Initiativen um die Einführung eines Zivildienstes für Militärdienstverweigerer gerungen wurde. 15 Jahre, in denen der SCI als Organisation, die den Zivildienstgedanken traditionellerweise vertreten hatte,⁹ in die Auseinandersetzungen um diese friedenspolitischen Initiativen eingebunden und deren Rückwirkungen ausgesetzt war. Dabei lassen sich zwei Phasen unterscheiden: In der ersten Phase, sie dauerte etwa von 1970-1976, verschoben sich innerhalb des SCI mit der Münchener Initiative die Prioritäten, und die Aktivitäten verlagerte sich von der lokalen auf die bundesstaatliche Ebene, was eine Zentralisierung der SCI-Aktivitäten zur Folge hatte. In der zweiten Phase, sie dauerte etwa von 1976-1984, verlagerten sich die Aktivitäten mit der Auseinandersetzung um die bundesrätliche Ersatzdienstvorlage und mit der zweiten Zivildienstinitiative aus dem SCI heraus, was zur weiteren Zentralisierung und Bürokratisierung und zu einer gravierenden Verknappung finanzieller und personeller Ressourcen innerhalb des SCI führte:

1. Phase: Wie bereits erwähnt lag das Schwergewicht der Aktivitäten des SCI Ende der 60er, anfangs der 70er Jahre bei den Ortsgruppen. Sie organisierten Lager, führten Diskussionsabende durch, traten mit Aktionen an die Öffentlichkeit oder übernahmen Aufgaben für den ganzen Schweizer Zweig des SCI.¹⁰ Im Sommer 1970 bestanden Ortsgruppen in Basel, Bern, Biel, Genf, La Chaux-de-Fonds, Locarno, Luzern,

¹ SCI-B 93/1970

² SCI-B 94/1970

³ SCI-B 93/1970

⁴ SCI-B 197/1985

⁵ SCI-B 198/1985, 199/1985, 203/1986

⁶ SCI-B 201/1985

⁷ SCI-B 198/1985

⁸ SCI-B 203/1986

⁹ Perren/Tobler 1979; Hug 1982; ders. 1985

¹⁰ SCI-B 91/92/1969

Neuenburg, St. Gallen, Zürich und Lausanne. Im Entstehen waren Gruppen in Winterthur und Chur. Die Arbeit der Ortsgruppen lief nicht problemlos: Das Aktivitätsniveau war sehr unterschiedlich. Einzelne Ortsgruppen hatten Nachwuchssorgen. Sie arbeiteten isoliert voneinander, und ihre eigenen Aktivitäten wurden zum Teil selbst- und gesellschaftskritisch hinterfragt. Aber man ging die Probleme aktiv an und machte sie zum Thema schweizerischer und internationaler Ortsgruppentreffen.¹ Man war der Auffassung, "dass die Aktivität und die Rolle der Ortsgruppen mehr und mehr bestimmende Elemente in der Politik des SCI und seine zentrale Sorge werden müsse",² dass "in Zukunft ... die Ortsgruppen zweifellos der Kern des Nachdenkens über unsere Bewegung sein" würden.³ Aber es kam anders: Im September 1970 registrierte das SCI-Bulletin "ein wichtiges Ereignis", die Lancierung der Münchensteinerinitiative. Das Komitee des SCI war darob nicht begeistert: Zwar nahm es "mit grossem Interesse vom Text der ... Volksinitiative ... Kenntnis", bedauerte aber gleichzeitig, "dass dieser Text wichtige Forderungen unberücksichtigt" lasse. Der SCI wünschte sich eine Lösung, die "die freie Wahl zwischen Zivildienst und Militärdienst", "die Möglichkeit eines internationalen Zivildienstes" und "die Verweigerung aus politischen Gründen" zuliesse. Dennoch verpflichtete sich der SCI, "seinen Mitgliedern sämtliche Informationen über die Initiative zu liefern" und überliess "seinen Mitgliedern volle Freiheit, sich an der Sammlung der Unterschriften zu beteiligen".⁴

Der Münchensteiner Vorstoss nahm den SCI aber bald schon mehr in Anspruch und drängte ihm neue Prioritäten auf: Bereits 1970 bildete sich eine Arbeitsgruppe "Ersatzdienst", die "die Entwicklung in bezug auf mögliche Ersatzdienste" verfolgte,⁵ und schon im Arbeitsprogramm 1971 figurierte das Engagement im Zusammenhang mit der Münchensteinerinitiative sowie die Ausarbeitung eines Vorschlags für einen Zivildienst in der Schweiz. Das "Modell für einen Zivildienst", von der Arbeitsgruppe "Ersatzdienst" erarbeitet, erschien,⁶ und wurde in den darauffolgenden Jahren zum "Zivildienstkonzept" des SCI erweitert⁷ und in "Modell-Zivildiensten" in die Praxis umgesetzt.⁸ Diese Arbeiten nahmen bald den zentralen Raum ein in der Tätigkeit des SCI. Der Jahresbericht 1973 kommentierte: "Das Jahr 1973 brachte für unsere Vereinigung eine meines Wissens noch nie dagewesene Beanspruchung in Bezug auf die Gestaltung eines Zivildienstes in der Schweiz." Die Jahresversammlungen 1974 und 1975 standen im Zeichen dieser Arbeiten.⁹

Die Prioritätenänderung innerhalb des SCI war eine Konsequenz der Münchensteinerinitiative. Sie entsprach aber auch dem Interesse vieler, besonders junger SCI-Aktivist*innen, von der herkömmlichen Zivildienstlagerarbeit wegzukommen und politischer tätig zu werden.¹⁰ Dieses Interesse hatte sich in der Politisierung der Arbeit einiger Ortsgruppen¹¹ und im neuen Lagerkonzept, das weniger Quantität, dafür mehr Qualität in den Zivildienstlagern verwirklichen wollte,¹² bereits niedergeschlagen. In der Arbeit in Bezug auf den politischen Vorstoss der Münchensteiner Lehrer konnte es ebenfalls zum Ausdruck kommen. Doch mit diesen neuen Prioritäten verknüpft war eine Verlagerung der Aktivitäten aus den Orts in die Arbeitsgruppen, vor allem in die Arbeitsgruppe "Ersatzdienst/Zivildienstmodell". In der neuen Prioritätenordnung wuchs ihr

¹ SCI-B 91/92/1969, 95/1970, 98/1970

² SCI-B 98/1970

³ SCI-B 95/1970

⁴ SCI-B 97/1970

⁵ SCI-B 100/1971

⁶ SCI-B 103/1971

⁷ SCI (Hrsg.) 1974

⁸ SCI-B 137/1974, 140/1975, 149/1976, 150/1976

⁹ SCI-B 131/1974, 140/1975

¹⁰ SCI-B 89/1969

¹¹ SCI-B 98/1970

¹² Perren/Tobler 1979, S.15

schon bald eine zentrale Stellung zu. Hier wurde "eine Parforce-Leistung" vollbracht,¹ hier konzentrierte sich das öffentliche Interesse an der SCI-Arbeit, hier konnte der SCI Profil gewinnen. Der Stellenwert der Ortsgruppenarbeit, die man noch anfangs der 70er Jahre hoch eingestuft hatte, ging im Vergleich dazu drastisch zurück. Befördert wurde dieser Prozess zusätzlich noch dadurch, dass man 1973 "die Arbeitsgruppen zu lokalisieren" begann. Man wollte dadurch erreichen, "dass die Militanten der Ortsgruppen diese Arbeitsgruppen anregen können",² bewirkte dadurch aber gleichzeitig auch, dass den Ortsgruppen nicht nur die Aufmerksamkeit, sondern auch Aktivisten verlustig gingen. Jedenfalls nahm deren Zahl rasch ab und wurden Klagen über mangelnde Aktivitäten der Ortsgruppen laut: 1975 hoffte die Arbeitsgruppe Zürich "auf baldigen neuen Aufschwung",³ und der Jahresbericht 1975 stellte fest, dass die "Aktivitäten in einzelnen Ortsgruppen ... in der vergangenen Zeit zu wünschen übrig" liessen. Als "erfreuliche Entwicklung" hielt er dem entgegen, "dass sich mehrere Arbeitsgruppen in einzelnen Bereichen unserer Aktivitäten einsetzen".⁴

Unter dem Einfluss der Münchensteinerinitiative hatte sich damit im SCI eine Aktivitätsverlagerung von den Ortsgruppen in die Arbeitsgruppen vollzogen. Deren Funktionsweise passte zu den neuen Prioritäten, die dem SCI durch die Initiative aufge-drängt wurde, und entsprach dem Bedürfnis der jüngeren und politisierteren Mitglieder-generation. Dass damit SCI-intern eine Zentralisierung verbunden war, zeigt sich nicht nur daran, dass statt der dezentralen Aktivitäten in den Ortsgruppen, die auf die zentralstaatliche Ebene ausgerichtete Arbeit in den Arbeitsgruppen im Vordergrund stand, sondern auch in der Statutenänderung von 1975: Diese beinhaltete nämlich u.a. auch eine "Anerkennung der Funktion der Arbeitsgruppen".⁵ "Orts-" und "Arbeitsgruppen" wurden faktisch gleichwertig mit je einem Artikel der Statuten bedacht, ihre rechtliche Stellung unterschied sich jedoch stark: Die Ortsgruppen sind nach den Statuten "in der Verfolgung der Vereinsziele selbständig und handeln in ihrem eigenen Namen. Sie informieren Komitee und Mitgliederversammlung; das Sekretariat übernimmt die Koordination." Demgegenüber "arbeiten" die Arbeitsgruppen "im Ein-vernehmen mit dem Komitee und zur Unterstützung seiner Aufgabe".⁶ Angesichts der wichtigeren und politischeren Aufgaben, welche die Arbeitsgruppen in der neuen Prioritätenordnung erfüllten, ist eine derartige Bestimmung und Kontrolle des Komitees aus der Sicht der gesamten Organisation sicher verständlich, verbunden mit der beschriebenen Verlagerung der Arbeit von den Orts- in die Arbeitsgruppen lief sie jedoch auf eine Zentralisierung und Hierarchisierung der Organisationsstruktur hinaus.

2. Phase: 1975 begann der SCI am Sinn seiner Anstrengungen für einen offiziellen Zivildienst zu zweifeln: "Seit bald zwei Jahren hofft der SCI auf den Dialog. Wir haben sehr genaue Vorschläge für die Schaffung eines Zivildienstes gemacht und sie durch Dienste illustriert. ... Lohnt es sich wirklich?"⁷ Obwohl der Bundesrat und das Parlament bereit gewesen waren, die Münchensteinerinitiative entgegenzunehmen, und der SCI darin schon Ansätze zur Einigkeit zu erkennen glaubte, nahm die Behandlung der Münchensteinerinitiative und der Zivildienstidee durch die Behörden keinen günstigen Verlauf. In dieser Situation wollten die Befürworter eines friedensfördernden Zivildienstes nicht mehr nur reagieren, sondern möglichst geschlossen agieren: Die "Schweizerische Zivildienstkonferenz" (SZK) entstand, bei deren Gründung der SCI in prominenter Stellung dabei war. Das Engagement seiner Aktivisten verlagerte sich aus der eigenen Organisation in die SZK. Der Jahresbericht 1976 kommentierte: "Unsere Aktivitäten im Zusammenhang mit der Einführung eines offiziellen Zivil-

¹ SCI-B 139/1975

² SCI-B 121/1973

³ SCI-B 141/1975

⁴ SCI-B 149/1976

⁵ ebd.

⁶ SCI-B 143/1976

⁷ SCI-B 141/1975

dienstes spielten sich weitgehend im Rahmen der Schweizerischen Zivildienstkonferenz ab." Und: "Das vergangene Jahr war vor allem dadurch geprägt, dass sich verschiedene Mitglieder des SCI auch ausserhalb des Vereins einsetzten. Besonders ist hier die Arbeit in der Schweizerischen Zivildienstkonferenz (SZK) zu erwähnen."¹ Die SZK band jedoch nicht nur Kräfte der eigenen Aktivisten, sondern bot Leuten, die sich neu für den Zivildienst engagieren wollten, zudem auch eine organisatorische Alternative zum SCI. Der SCI hatte nicht mehr länger ein Quasi-Monopol für organisierte Zivildienstaktivisten. Von 1976 bis 1977, in der Zeit also, als die SZK ihre Hauptaktivität entfaltete und im Abstimmungskampf um die bundesrätlichen Zivildienstvorlage zudem das "Komitee für einen wirklichen Zivildienst" aktiv wurde, erlitt der SCI denn auch einen spürbaren Mitgliederschwund von 1310, einem Stand, den er seit 1973 gehalten hatte, auf 1271. Die externen Aktivitäten der SCI-Aktivisten in der SZK sowie die ausbleibende Vermehrung der "aktiven Mitglieder" hatte zur Folge, dass "diverse Aufgabengebiete innerhalb des Zweiges ... zum Teil nicht betreut oder ... notdürftig vom Sekretariat übernommen werden" mussten.² Die Aufgabenbereiche, die derart beim Sekretariat konzentriert wurden, betrafen einmal das Bulletin, "das lange Zeit hauptsächlich vom Sekretariat getragen wurde"³ sowie die Organisation der Zivildienstlager, soweit es sich nicht um Modellzivildienste handelte, die in einem Zusammenhang mit der Auseinandersetzung um einen offiziellen Zivildienst standen.⁴ Aber auch andere Arbeitsgruppen und das Komitee selbst hatten einen chronischen Personalmangel zu verzeichnen.⁵ Bei den Ortsgruppen blieb die Situation weiterhin prekär: "Zu den Ortsgruppen in Genf und Basel gesellte sich auch 1976 keine neue Gruppe in einer andern Region der Schweiz."⁶ Zur Verlagerung der Aktivitäten innerhalb des SCI und der damit verbundenen Zentralisierung und Hierarchisierung in der ersten Phase gesellte sich damit in der zweiten Phase eine Konzentration verschiedener Aktivitäten, die bis anhin in Arbeitsgruppen oder im Komitee erledigt worden waren, beim Sekretariat. Damit verbunden war eine gewisse Bürokratisierung, d.h. die Arbeiten wurden zunehmend von wenigen, bezahlten Mitarbeitern erledigt. Der SCI war sich der Schwierigkeiten, in die er durch die Auslagerung der Aktivitäten geraten war, bewusst. "Wenn der SCI weiterbestehen soll, so müssen wir den Schwerpunkt auf unsere eigene Arbeit legen, und dafür weniger uns in die diversesten Gruppen delegieren lassen", hiess denn auch eine der Schlussfolgerungen im Kommentar zum Jahresbericht 1978.⁷ Doch zur Konzentration auf die eigene Arbeit war auch nach der Abstimmung über die bundesrätliche Zivildienstvorlage keine Gelegenheit. Im Gegenteil: Die zweite Zivildienstinitiative, die noch während dem Abstimmungskampf um den Ersatzdienst lanciert worden war, verschärfte die Situation noch: Obwohl sich eine überwiegende Mehrheit der SCI-Mitglieder, die sich 1977 an der Urabstimmung beteiligten hatten, für ein Engagement des SCI für eine neue Initiative ausgesprochen hatte,⁸ war das SCI-Komitee der Tatbeweisiniziative gegenüber zunächst skeptisch: "In Anbetracht des improvisierten Startes entschied das SCI-Komitee, die Unterschriftensammlung zwar nach Kräften zu unterstützen und die Mitglieder dazu aufzufordern, aber den SCI als Organisation erst zu verpflichten, wenn eine leistungsfähige Organisationsstruktur eine Verteilung der Lasten auf mehrere Organisationen sicherstellt."⁹ Diese Voraussetzung sah das Komitee Ende 1977 erfüllt, so

¹ SCI-B 157/1977

² ebd.

³ SCI-B 164/1978

⁴ SCI-B 157/1977

⁵ SCI-B 155/156/1976

⁶ SCI-B 157/1977

⁷ SCI-B 169/1979

⁸ Von 244 Mitgliedern, die sich äusserten (Stimmbeteiligung: 20,4%) waren 185 für, 50 gegen eine Beteiligung des SCI an einer neuen Zivildienstinitiative. Vgl.: SCI-B 161/1977

⁹ SCI-B 164/1978

dass es der Jahresversammlung 1978 empfahl, die neue Zivildienstinitiative zu unterstützen und "gezielte Aktionen für die Propagierung der Zivildienstsache im Arbeitsprogramm '78 vorzusehen".¹

Dazu, dass die organisatorischen Lasten der Initiative verteilt werden konnten, hatten bereits vor den Komiteeanträgen an die Jahresversammlung die SCI-Ortsgruppen beigetragen. Die Unterschriftensammlung für die neue Initiative war für sie endlich eine Gelegenheit, auf die neue Prioritätenordnung, die durch die Zivildienstinitiativen entstanden war, einzusteigen:

Die Unterschriftensammlung für die Münchensteinerinitiative war organisatorisch noch an ihnen vorbei gegangen. Die anschliessenden Auseinandersetzungen um Zivil- und Ersatzdienstvorlage auf Bundesebene hatten zu ihrer Vernachlässigung und zu einer Verlagerung der SCI-Aktivitäten in Arbeitsgruppen geführt. Nun bot die neue Unterschriftensammlung den Ortsgruppen Gelegenheit, ebenfalls im Rahmen einer Initiativbewegung aktiv zu werden und einen Aufschwung zu erfahren: Die Ortsgruppe Basel, die 1977 eher noch auf "Sparflamme" gewirkt hatte, beteiligte sich "gegen Ende Jahr" bereits an der Unterschriftensammlung für die neue Initiative. Die Ortsgruppe Genf erfuhr eine "Erneuerung", sammelte ebenfalls Unterschriften und wurde "Mitglied des Genfer Aktionskomitees für einen echten Zivildienst", bevor der SCI gesamtschweizerisch Beschluss gefasst hatte. In La Chaux-de-Fonds und in Luzern entstanden für die Unterschriftensammlung neue SCI-Ortsgruppen.²

Die Beschlüsse der SCI-Jahresversammlung 1978 vollzogen damit lediglich nach, was die Mitglieder in der Urabstimmung verlangt und die Ortsgruppen bereits praktiziert hatten: die aktive Beteiligung des SCI an der neuen Zivildienstinitiative. Die Jahresversammlung beschloss, dem Unterstützungskomitee der Initiative beizutreten, als offizielle Vertreter zwei zusätzliche SCI-Mitglieder ins Initiativkomitee zu entsenden, die Ortsgruppen zu ermuntern, "sich weiterhin aktiv an der Unterschriftensammlung zu beteiligen", "Kurzzeitdienste zur Unterstützung der Initiative" durchzuführen und im Budget für das Jahr 1978 für SCI-Aktivitäten zugunsten der Initiative Fr. 5'000. vorzusehen.³

Der SCI war damit auch offiziell Teil der Initiativbewegung geworden. Die Bestrebungen, auf dem Weg der Initiative einen staatlichen Zivildienst durchzusetzen, blieben im Mittelpunkt seiner Aktivitäten und beanspruchten einen wesentlichen Teil des Engagements seiner Aktivisten: Zahlreiche Mitglieder des SCI und seiner Ortsgruppen engagierten sich tatkräftig für die Unterschriftensammlung. Im Initiativkomitee setzte sich der SCI für eine friedenspolitische Argumentation zugunsten des Zivildienstes ein. Sein "Zivildienstkonzept" wurde überarbeitet und neu aufgelegt. In einem Kurzzeitdienst erarbeiteten die Freiwilligen eine Wanderausstellung über die Einsatzmöglichkeiten eines offiziellen Zivildienstes.⁴ In Freiburg führte er mit dem Initiativkomitee eine Bürogemeinschaft. Er beteiligte sich an den Zivildiensttagen, gab gemeinsam mit dem Initiativkomitee eine spezielle Zeitung zum Zivildienstag 1980 heraus und übernahm die Versicherung und teilweise die Spesen der Freiwilligen, die am Zivildienstag beteiligt waren.⁵ 1982 veröffentlichte er das "Modell eines Zivildienstes in der Schweiz", das eine Fortschreibung des 1974 erstmals publizierten und 1978 überarbeiteten SCI-Zivildienstkonzepts darstellte.⁶ Im Abstimmungskampf stellt der SCI dem Sekretariat der Initiative unentgeltlich das SCI-eigene Fahrzeug zur Verfügung und warb mit einer eigenen, mit dem Initiativkomitee abgesprochenen Abstimmungszeitung für die Initiative.⁷

¹ ebd.

² ebd.

³ SCI-B 165/1978

⁴ SCI-B 169/1979

⁵ SCI-B 178/1981

⁶ SCI-B 188/1983

⁷ SCI-B 193/1984

Das Engagement des SCI im Rahmen der Initiativbewegung war für diese wichtig. Sie konnte auf die personellen Ressourcen, das Fachwissen, das organisatorische "know-how" und teilweise die Infrastruktur des SCI zurückgreifen. Ihre Arbeit dürfte dadurch an Qualität und Effizienz gewonnen haben. Für den SCI als Organisation aber zahlte sich der Einsatz nicht aus. Obwohl "die Initiative eine breite Mobilisierung neuer Leute für die Zivildienstinitiative gebracht"¹ und anfänglich auch im SCI zu einer Wiederbelebung der Ortsgruppen geführt hatte, obwohl andere SCI-Zweige, z.B. in der BRD und in Oesterreich, "eigentliche Boom-Anzeichen" aufwiesen,² geriet der SCI Schweiz während den Jahren, die von der Auseinandersetzung um die Tatbeweisinitiative geprägt waren, noch tiefer in die Krise:

Die Mitgliederstatistik zeigt, dass die Jahre 1978 und 1979, in denen die Unterschriftensammlung für die Tatbeweisinitiative lief, den tiefsten Mitgliederbestand der Jahre 1969-84 aufwiesen. Erst nach der Einreichung der Unterschriften kam die Mitgliederzahl wieder über 1000 hinaus. Die Jahre der intensivsten Beanspruchung durch den Abstimmungskampf und der Enttäuschung nach der Abstimmungsniederlage, 1983 und 1984, weisen erneut Mitgliederverluste aus. Doch nicht nur die Mitgliederzahl, auch die Zahl der Sympathisanten, die als Abonnenten das SCI-Bulletin bezogen, schwankte im Rhythmus, der durch die Initiative geprägt wurde. Der Rückgang der Mitgliederzahl wirkte sich in den Orts- und Arbeitsgruppen sowie im Komitee des SCI, die durch ihre Arbeit für die Initiative bereits stark belastet waren, durch einen chronischen Personalmangel aus, der die traditionelle SCI-Tätigkeiten in Mitleidenschaft zog. Die Ortsgruppen La Chaux-de-Fonds und Luzern, die während der Unterschriftensammlung neu entstanden waren, schliessen nach der Einreichung der Unterschriften wieder ein. Die Ortsgruppe Basel fusionierte praktisch mit der Regionalgruppe Basel der Tatbeweisinitiative und stellte ihre eigene, SCI-spezifischen "Aktivitäten bis auf weiteres ein".³ Ein Bericht aus dem Jahre 1982 beschreibt die Situation wie folgt: "Die früher gepflegten ständigen Gruppeneinsätze sind leider zugunsten administrativer Arbeiten für die Tatbeweis-Zivildienstinitiative eingeschlafen. ... Die neue Initiative brachte zwar zu Beginn neue Verstärkung, die Aufgaben aber waren so vielfältig, dass sie die Verluste nicht ausgleichen konnte. Wir sammelten vorwiegend Unterschriften, erstellten eine Unterstützungsliste mit Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens und beteiligten uns an der Umfrage zur Schaffung oder Ausscheidung von Zivildienststellen. Die eigentliche SCI-Gruppe und die Regionalgruppe des Zivildienstes weisen heute die gleichen aktiven Mitglieder auf."⁴ Die Situation blieb für Jahre unverändert: "Trotz verschiedener Anläufe ist es bis heute nicht gelungen, die Ortsgruppe zu reaktivieren."⁵ Bis zur Abstimmung blieb nur noch in Genf eine aktive SCI-Ortsgruppe. Erst danach erwachten auch in Bern und Basel wieder Aktivitäten.⁶

Eine ähnliche Entwicklung wie die Ortsgruppen des SCI machten seine Arbeitsgruppen durch: Der Jahresbericht 1976 verzeichnete noch vier Arbeitsgruppen, stellte allerdings bereits fest, "dass sie alle personell unterbesetzt sind".⁷ Ein Jahr später waren es noch drei Arbeitsgruppen und für das Jahr 1978 bemerkte der Jahresbericht: "Weil praktisch keine SCI-Arbeitsgruppe ständig als solche funktioniert, muss das Komitee als Arbeitsgruppe" statt "als Koordinationsgruppe wirken".⁸ Die Tätigkeiten der Arbeitsgruppen konzentrierten sich also beim Komitee, dem Vorstand des SCI. Doch auch dieser verfügte nicht über ausreichend Leute, so dass schliesslich wichtige Arbeiten

¹ SCI-B 174/1980

² SCI-B 191/1983

³ SCI-B 188/1983

⁴ SCI-B 184/1982

⁵ SCI-B 193/1984

⁶ SCI-B 193/1984, 198/1985. Einblicke in die Situation der Ortsgruppe Basel des SCI erlauben die SCI-Seiten im "klammerli", einem Informationsblatt der Dritte Welt- und Friedensbewegung der Region Basel.

⁷ SCI-B 157/1977

⁸ SCI-B 164/1978, 169/1979

liegen blieben. Im Sommer 1978 entfiel eine Nummer des Bulletins, weil sich "leider keine Person" fand, die bereit gewesen wäre, "dieses Bulletin vorzubereiten". Stattdessen liess man den Abonnenten eine Ausgabe des "virus" zukommen und stellte gleichzeitig die Frage, ob in Zukunft nicht auf das Bulletin verzichtet und stattdessen der "virus" als Organ des SCI betrachtet werden sollte.¹

Auch das Engagement des SCI im internationalen Verband hatte nachgelassen. Jedenfalls musste sich der SCI vornehmen, dass er auch "im Internationalen wieder aktiver werden" wolle.² Sogar der traditionsreiche Arbeitsbereich "Dienste" wurde vom Personalmangel und der zusätzlichen Beanspruchung durch die Zivildienstinitiative betroffen: Die Jahre 1977 bis 1979 und 1983 wiesen eine für den Zeitraum 1976-1984 unterdurchschnittliche Zahl von Kurzzeitdiensten auf. 1978 "nahmen relativ wenige Schweizer an den Diensten teil" und fiel "auch der Auswertungstag ... ins Wasser".³ Im Mai 1982 stellte das Komitee die Entsendung von Langzeitfreiwilligen in die Dritte Welt ein. Dieser Entscheid war einmal darin begründet, dass der SCI seine Kriterien für Einsätze in der Entwicklungszusammenarbeit überarbeiten wollte. Zum andern war er "auch Folge personeller Engpässe beim SCI Schweiz": "Die Betreuung weiterer Langzeitfreiwilliger ist vom Komitee her nicht gewährleistet."⁴ Ähnliches galt für die Kurzzeitdienste im Inland: Die Kapazität des Komitees reichte nicht einmal mehr dazu aus, "auch nur schon unsere Dienste richtig zu betreuen".⁵

Die unbefriedigende Situation im Komitee führte dazu, dass die Mitglieder stark fluktuierten und immer weniger Leute bereit waren, die Belastung auf sich zu nehmen. Im Sommer 1984 unterschritt die Zahl der Komiteemitglieder sogar das statutarisch vorgeschriebene Mindestmass.⁶

Soweit ihre Kräfte ausreichten, sprangen die bezahlten und freiwilligen Mitarbeiter des Sekretariats ein. Dessen "Arbeitsbelastung" wuchs "wegen der geringen Zahl der Komiteemitglieder und wegen der Abstimmung über die Zivildienst-Initiative" stark an und führte zu unzumutbaren Arbeitsbedingungen und häufigen Wechseln der Mitarbeiter. "Der SCI ist getragen von wenigen aktiven Leuten, die mit allen Anforderungen überfordert und überlastet sind. Wir versuchen, die anfallenden Arbeiten zu bewältigen, für eine weitere Auseinandersetzung mit den Zielen des SCI und mit aktuellen Fragen fehlen Kraft und Zeit", fasste eine Sekretariatsmitarbeiterin ihre Erfahrungen zusammen, nachdem sie zwei Jahre als Langzeitfreiwillige und ein Jahr als bezahlte Kraft im Sekretariat tätig gewesen war und ihre Stelle gekündigt hatte.⁷ Eine gewisse Entlastung des Sekretariats trat ein, als eine "Ost-West-Arbeitsgruppe" gegründet und die Arbeitsgruppe "Afrika" reaktiviert worden war.⁸

Nicht nur die personellen Ressourcen, auf die sich der SCI stützen konnte, wurden knapp. Knapp wurden auch die finanziellen Mittel. Zwar gingen die Einnahmen durch Beiträge, Abonnementsgebühren und Spendenaufrufe in absoluten Zahlen nicht zurück. Sie liessen sich durch Anpassungen (1979, 1981) und besondere Aufrufe auf einer durchschnittlichen Höhe von Fr. 71'000.- halten. Ihr Ertrag konnte jedoch nicht mit den steigenden Ausgaben Schritt halten. Die Folge war, dass der SCI zusätzliche Geldquellen erschliessen und teilweise grosse Defizite in Kauf nehmen musste. Bis 1980 brachten Spenden und Beiträge bis auf wenige Ausnahmen immer mehr als die Hälfte aller Einnahmen auf. Von 1981 an reduzierte sich ihr Anteil auf etwas mehr als einen Drittel der Einnahmen. Wer in die Lücke sprang, geht aus dem Vergleich der Einnahmen von 1979 und 1984 hervor: Es zeigt sich, dass die "eigenen Einnahmequellen" wie "Kurzzeitdienste", "Beiträge/Abonnemente", "Spenden" und "Agenda/Finan-

¹ SCI-B 166/1978, 167/1978

² SCI-B 166/1978

³ SCI-B 168/1978

⁴ SCI-B 188/1983

⁵ SCI-B 191/1983

⁶ SCI-B 198/1985

⁷ SCI-B 195/1984

⁸ SCI-B 193/1984

zierungsaktionen" in ihrer Bedeutung stark zurückgingen und stattdessen verhältnismässig viele Gelder über die "Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände" (SAJV) und die "Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe" (DEH), die beide Bundesgelder verwalten, hereinkamen. Ein wesentlicher Betrag wurde auch aus den eigenen Reserven gedeckt.¹

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der SCI in den 15 Jahren, in denen er sich an den Auseinandersetzungen um zwei Zivildienstinitiativen beteiligte, personell und finanziell ausgezeichnet und einer Zentralisierungs-, Hierarchisierungs- und Bürokratisierungstendenz unterworfen wurde. In einer ersten Phase verschoben sich die Prioritäten des SCI, was Strukturveränderungen nach sich zog. Die Münchensteinerinitiative drängte dem SCI Aufgaben auf, die sich auf die bundesstaatliche Ebene bezogen und nur in spezialisierten Arbeitsgruppen adäquat gelöst werden konnten. Die Ortsgruppen, die Ende der 60er, anfangs der 70er Jahre noch eindeutig Priorität hatten, verloren an Aufmerksamkeit und Bedeutung. Wichtig waren nun nicht mehr aktive Ortsgruppen, sondern Arbeitsgruppen, die Einfluss auf die bundesstaatlichen Entscheidungsprozesse zur Münchensteinerinitiative zu nehmen versuchten. Der Verzicht auf die Ortsgruppenpriorität und die Konzentration auf die Zivildienstinitiative schränkte Handlungsmöglichkeiten ein: Was in Ortsgruppen dezentral getan werden konnte, war nicht mehr so wichtig, was in Arbeitsgruppen in bezug auf die Zivildienstinitiative wichtig wurde, war eine zentrale Tätigkeit, die Mobilität und Fachwissen voraussetzte und die Kapazität vieler SCI-Aktivist*innen sehr bald überforderte. Dass es an den Prioritäten und am Mangel an Handlungsmöglichkeiten und nicht am "Schlaf" der Mitglieder lag, dass die Ortsgruppen "einschliefen", zeigt die Tatbeweisinitiative: Die Unterschriftensammlung und der Abstimmungskampf, die beide dezentrale Handlungsmöglichkeiten mit zentralem Bezug schufen und vom Initiativkomitee bewusst zur Aktivierung auf breiter Basis genutzt wurden, erlaubten eine breite Mobilisierung in Regionalgruppen, die ihre Wirkung sogar auf SCI-Ortsgruppen hatte. Diese Chance wurde in der ersten Phase vom SCI jedoch nicht genutzt, so dass sein Ortsgruppennetz stark schrumpfte und sich seine Aktivitäten in die stärker kontrollierten Arbeitsgruppen verlagerten. Die Folge war eine stärkere Zentralisierung und Hierarchisierung im SCI.

Die zweite Phase war geprägt vom Entstehen und Wirken neuer Organisationen, die sich intensiv mit dem Zivildienst befassten. Das Münchensteiner Initiativkomitee war von geringer Grösse und hatte wenig Bezug zur Friedensbewegung. Die SZK, die sich Mitte der siebziger Jahre gründete und vor allem das "Initiativkomitee für einen echten Zivildienst" waren wesentlich bedeutender und sprachen einen Kreis von Leuten an, der auch die Rekrutierungsbasis des SCI bildete. Wer sich nun für einen Zivildienst einsetzen oder dafür Geld aufbringen wollte, war nicht mehr darauf angewiesen, im SCI aktiv zu werden oder den SCI finanziell zu unterstützen. Der SCI hatte sein Quasi-Monopol in der Zivildienstfrage verloren. Zwar verfügte er nach wie vor über das qualifizierteste Fachwissen und das effizienteste "know-how", was die Organisation von Zivildienstesätzen betraf, aber die politische Diskussion prägten nun SZK und Initiativkomitee, und mit den Modellzivildiensten und Zivildiensttagen bot auch das Initiativkomitee Einsatzmöglichkeiten für Freiwillige. Was der SCI zur SZK und zur Tatbeweisinitiative beitragen konnte, tat er ohne organisationsegoistische Rücksichten. Von der Mobilisierungswelle aber profitierte er als Organisation nicht. Seine bereits arg strapazierten finanziellen und personellen Kapazitäten wurden im Gegenteil noch knapper, und der SCI geriet schliesslich an den Rand seiner organisatorischen Existenz.

¹ Vgl. die Jahresrechnungen des SCI 1979 und 1984

Die Schweizerische Zentralstelle für Friedensarbeit und die friedenspolitischen Initiativen

Die "Schweizerische Zentralstelle für Friedensarbeit" (SZF) war eine Gründung der Zwischenkriegszeit. Sie entstand 1924 im Zusammenhang mit der "Nie wieder Krieg-Bewegung", die nach dem Ersten Weltkrieg aufgekommen war. Ihre "Hochzeit" erlebte sie in den 20er und frühen 30er Jahren.¹ Mitte der 30er Jahre aber geriet die SZF in den Sog der Krise, die die ganze damalige Friedensbewegung der Schweiz erfasst hatte.² Die SZF war durch die Krise der Friedensbewegung vor und während des Zweiten Weltkriegs also schon geschwächt, als sie nach Kriegsende wieder aktiver in die friedenspolitischen Auseinandersetzungen einzugreifen und ihr in den Kriegsjahren entwickeltes "Programm des Friedens" in die Tat umzusetzen begann. Doch konnte sie sich in den ersten Nachkriegsjahren wieder etwas erholen: Sie widersetzte sich der Einführung des militärischen Vorunterrichts, trat für einen Zivildienst, ein Waffenausfuhrverbot sowie für die Reduktion des Militärbudgets und ein Engagement für die Entwicklungsländer ein. Sie wandte sich gegen den Ausbau des Luftschutzes, die Aufrüstungspläne der Militärs und den Verkauf von Kriegsspielzeugen. Sie warb für den Beitritt der Schweiz zur UNO und unterstützte die Aktionen gegen eine neue Staatsschutzverordnung. Die SZF blieb Mitglied des RUP, bis dieses sich 1949 auflöste, und trat dem SFR bei, in dessen Rahmen sie sich vor allem den Themen Waffenausfuhr und Zivildienst annahm. Innerhalb des SFR gehörte sie der Fraktion der "entschiedenen Friedensorganisationen" an, die den SFR auf eine radikalere Politik verpflichten wollte. Die SZF gab eine Reihe von Broschüren heraus, veröffentlichte regelmässig ihren "Pressedienst" und unterhielt die "Pazifistische Büchertube". Der Mitgliederbestand der SZF erholte sich nach dem Krieg wieder und zählte 1950 820 Personen.

Auch finanziell hatte sich die Lage gebessert. Ende der vierziger Jahre hatte die SZF einen Aktionsfonds, den sie mit 10'000.- Franken dotieren wollte, bereits zu einem Drittel geöffnet.³ Insgesamt stellte sich die SZF in den ersten Nachkriegsjahren als aktivistische, radikal-pazifistische Organisation dar, die den Einbruch der Kriegszeit überwunden zu haben schien und langsam wieder Tritt fasste. Der Aufschwung dauerte jedoch nicht lange. Bereits anfangs der 50er Jahre begann sich das Blatt wieder zu wenden: Das politische Klima war mit dem beginnenden "Kalten Krieg" erneut erstarrt, nur trat an die Stelle des Anti-Nationalsozialismus der Anti-Kommunismus. Zudem entwickelte der SFR nach dem Austritt der "Schweizerischen Gesellschaft für die Vereinten Nationen" unter dem Einfluss der "entschiedenen Friedensgruppen" eine Politik, die die SZF konkurrenzierte und deren Aktivisten erlaubte, vermehrt im Rahmen des SFR tätig zu sein. Unter diesen veränderten Bedingungen verlor die SZF wieder Mitglieder und geriet von neuem in die roten Zahlen. Auch das Engagement der Aktivisten im Rahmen der SZF liess nach, der Ausschuss tagte weniger häufig als Ende der 40er Jahre. Der Bericht für das Jahr 1951 hielt fest: "Grosse Aktionen konnten leider nicht unternommen werden, so not sie unserer Zeit getan hätten. Wir mussten uns auf kleinere Dinge beschränken, nicht weil uns die Ideen zu grösseren gefehlt hätten, sondern weil die finanziellen Kräfte, oft aber auch die persönlichen Möglichkeiten nicht ausreichten." Die Situation dauerte an: Der Mitgliederbestand sank weiter und drohte zu überaltern, weil vor allem der Nachwuchs junger Mitglieder ausblieb. Die Rechnung konnte nur ausgeglichen werden, weil der Aktionsfonds angegriffen wurde.⁴

Die SZF war also nicht in guter Verfassung, als die erste Chevallierinitiative auch das Interesse der SZF erregte. Diese empfahl ihren Mitgliedern, den Vorstoss zu unterstützen, kam aber dazu, "sie nicht offiziell zu unterstützen, weil uns ihre Formulierung

¹ Kugler 1979, S.73-110

² Vgl. die Jahresberichte der SZF für die Jahre 1936ff.

³ Vgl. die Jahresberichte der SZF für die Jahre 1946-1949; Amherd 1983, S.45

⁴ Jahresbericht der SZF 1951 vom 9.3.1952; 1952 vom 8.3.1953; 1953 vom 21.3.1954

nicht grundsätzlich und klar genug erschien".¹ Als dann aber die zweite Auflage in Form der Doppelinitiative gestartet wurde, war die SZF im "Oltener Komitee" dabei. "Es ist doch gut, dass der SZF wieder einmal eine grosse Aufgabe zu lösen aufgegeben ist", frohlockte der Jahresbericht 1955, nachdem die SZF vom Initiativkomitee beauftragt worden war, "die Unterschriftensammlung mit allem Zubehör durchzuführen". Und weiter: "Diese Gelegenheit führt aus dem 'Tramp' papierener Feststellungen, Protesten, Aufklärungen in Sachen des Friedens heraus und packt ein Stück praktischen Kampfes im Dienste des Friedens an." Die SZF leistete ein gutes Stück der Arbeit, die zur Lancierung der Doppelinitiative nötig war, aber von einem neuen Anlauf der Organisation war nichts zu verspüren. Dennoch fand die SZF Zeit und Kraft, nicht nur die Unterschriftensammlung zu organisieren, sondern sich auch gegen den Luftschutzdienst, die Atomwaffenversuche, die Vorbereitungen der biologischen Kriegsführung und eine schweizerische Beteiligung am internationalen Wettrennen einzusetzen.²

Nach dem Rückzug der Doppelinitiativen rückte in der zweiten Hälfte der 50er Jahre ein Thema in den Vordergrund, das zunächst die volle Aufmerksamkeit der SZF in Beschlag nahm und sie später an den Rand ihrer Existenz brachte: die Atombewaffnung der Schweiz. Schon 1945 hatte die SZF ein Flugblatt zum Problem "Die A-Bombe und die Schweiz" herausgegeben, und bereits 1946 registrierte sie die Zusammenarbeit militärischer und wirtschaftlicher "Stellen zur Förderung der Erkenntnisse über die Atom-Energien".³ Doch ins Zentrum ihrer Aktivitäten rückten die Atomwaffen erst, als Militärs die Ausrüstung der Schweizer Armee mit dieser neuen Waffengeneration verlangten und beim Bundesrat Gehör fanden. Die SZF schloss sich dem Kampf gegen die atomare Aufrüstung, den sich die im SFR zusammengeschlossenen Friedensorganisationen als "Grundlinie für ihre Tätigkeit" gegeben hatten, sofort an. Sie veröffentlichte Albert Schweitzers Aufruf gegen die Atomwaffen, verbreitete die Flugschriften "Atomgefahr über der Schweiz" und beteiligte sich "mit allen Möglichkeiten" an der Unterschriftensammlung der SBAA. Im Hinblick auf die Beratung der Initiative im Parlament und auf die Abstimmung, sah die SZF die Notwendigkeit "alle geistigen und finanziellen Kräfte vorbereitend zu ordnen".⁴

Der Stellenwert der beiden Atominitiativen wurde für die SZF so hoch, dass die bereits geschwächte Organisation noch bereit war, wichtige Elemente ihrer Organisation in die SBAA einzubringen:

- "Pressedienst": Obwohl er sich in seinem 14. Jahrgang eines zunehmenden Interesses erfreute und mehr Abonnenten gewonnen hatte, sah sich die SZF "gezwungen, das weitere Erscheinen unseres Nachrichtenblattes ab dem 1.1.1961 einzustellen, zugunsten unserer Mitarbeit an und zur Förderung des 'Atombulletins'".⁵

- Aktivisten: Ueber das Jahr 1961 berichtete die SZF: "Da ... die Tätigkeit der SZF wesentlich auf das Ringen um die atomare Aufrüstung der Schweiz eingestellt war, so beschränkte sich ihre besondere Tätigkeit dieses Jahr auf einen recht bescheidenen Umfang. Es ging wesentlich um die Erhaltung des Arbeitsganges unseres Sekretariats. ... Besondere Aktionen im Dienste des Friedens zu unternehmen drängte sich dieses Berichtsjahr nicht auf, ganz abgesehen davon, dass die geschäftsführenden Kräfte durch ihre Mitarbeit an der Bewegung gegen die atomare Aufrüstung der Schweiz vollauf beansprucht waren."⁶

¹ Jahresbericht der SZF 1954 vom 6.3.1955

² Jahresbericht der SZF 1955 vom 18.3.1956

³ Jahresbericht der SZF 1946 vom 16.3.1947

⁴ Jahresbericht der SZF 1957 vom 15.3.1958; 1958 vom 8.3.1959

⁵ Jahresbericht der SZF 1960 vom 25.2.1961

⁶ Jahresbericht der SZF 1961 vom 24.2.1962

Parallel dazu verlor die SZF weiter an Mitgliedern und Vermögen.¹ Aus den Abstimmungskämpfen um die erste Atomwaffeninitiative ging die SZF schliesslich derart geschwächt hervor, dass sie die Existenzfrage stellen musste: "Sind bis vor kurzem die im SFR zusammengefassten Friedensgruppen jeweils die Träger von Aufklärungsbestrebungen und politischen Aktionen in bezug auf die Verantwortung des Schweizer gegenüber dem nationalen und internationalen Kampf um den Frieden gewesen, so hat sich diese Tätigkeit nun wesentlich auf die neue schweizerische Bewegung gegen die atomare Aufrüstung verlagert... Wir alle wünschen gewiss neidlos diesen Bestrebungen grössten Erfolg. Zugleich aber müssen wir uns fragen: Was bleibt dann aber noch den historischen pazifistischen Friedensgruppen zu tun übrig?"² Zwei Antworten auf diese Frage wurden in der SZF erwogen: Einerseits sah man die Möglichkeit, die Atomwaffenfrage "als ein Symptom der totalen Militarisierung" in ihre friedenspolitischen Zusammenhänge zu stellen und "diesen militaristischen, totalitären Zeiterscheinungen auf den Leib zu rücken".³ Andererseits erwog man, ob die SZF "im Verlauf einer nicht zu vermeidenden Konzentration der vorhandenen pazifistischen Friedensgruppen der Schweiz ... nicht für manche dieser Gruppen die Geschäfts- und Vertriebsstelle werden könnte".⁴

Zum Tragen kam keiner dieser Vorschläge. Die SZF war organisatorisch derart ausgezehrt, dass sie sich nicht mehr aufrappeln und zu einer eigenständigen Funktion und Position innerhalb der Friedensbewegung finden konnte: Ihr Mitgliederbestand war überaltert und auf etwa 300 Personen zurückgegangen.⁵ 1964 verzichtete sie endgültig zugunsten des "Atombulletins" auf ihren "Pressediens". Ein Jahr darauf erschien ihr letzter Jahresbericht⁶ und nochmals ein Jahr später trat die letzte Mitgliederversammlung zusammen, die die Ueberführung der SZF ins "Informationszentrum für Abrüstung und internationale Zusammenarbeit" und der ehemaligen "Pazifistischen Bücherstube" in die Versandbuchhandlung "buch 2000" beschloss.⁷ Während "buch 2000" als Genossenschaft eine rege Tätigkeit entfaltete, war das "Informationszentrum" eine Totgeburt, von der später kaum mehr etwas zu hören war.⁸

Zusammenfassend lässt sich zur organisatorischen Entwicklung der SZF unter dem Einfluss der Chevallier- und Atominitiativen sagen, dass dieser Friedensorganisation vor allem durch ihr Engagement für die Atominitiativen faktisch der Todesstoss versetzt wurde. Zwar war sie bereits geschwächt aus dem Zweiten Weltkrieg hervorgegangen und hatte nach einem kurzen Aufschwung mit dem Beginn des "Kalten Krieges" und der Konkurrenzierung durch den SFR anfangs der 50er Jahre erneut einen Einbruch erfahren. Doch ihre organisatorische Eigenständigkeit verlor sie erst im Zuge der Auseinandersetzungen um die Atominitiativen. Diese zogen zunächst die volle Aufmerksamkeit der SZF auf diese friedenspolitische Forderung. Im Sog der Initiativbewegung brachte die SZF dann ihr Publikationsorgan und ihre Aktivisten in diese ein. Für neue Leute, die sich durch die Initiativbewegung mobilisieren liessen, war mit der SBAA eine Organisation gegeben, die sich im Rahmen der auf die Atomwaffenfrage ausgerichteten Friedensbewegung als prioritäres Handlungsfeld anbot. Für die SZF fielen weder personelle noch finanzielle Ressourcen ab, sodass sie nach den Abstimmungen am Rand ihrer Existenz stand. Selbst ihre Aufgabe hatte die SZF verloren. Zu stark hatten die Atomwaffen im Vordergrund gestanden und friedenspoli-

¹ ebd.

² Jahresbericht der SZF 1962 vom 20.3.1963

³ ebd.

⁴ Jahresbericht der SZF 1964 vom 27.2.1965

⁵ Amherd 1983, S.45

⁶ Jahresbericht der SZF 1964 vom 27.2.1965

⁷ Amherd 1983, S.45

⁸ ebd.

tische Zusammenhänge und andere Forderungen in den kaum beachteten Hintergrund gerückt.

6.3.4. Zusammenfassung

Die Frage, die in diesem Kapitel zu beantworten war, heisst: Wirken die friedenspolitischen Initiativen auf die Organisationsstrukturen und -formen der Friedensbewegung zurück und wenn ja, in welcher Art? Die Vermutung war, dass die friedenspolitischen Initiativen zentralisierend, konzentrierend und bürokratisierend auf die Friedensbewegung zurückwirken. Zunächst wurde festgestellt, dass die friedenspolitischen Initiativen teilweise durch bestehende Organisationen getragen werden, andere Anlass zur Gründung eigenständiger neuer Organisationen sind. Unabhängig davon, ob sich eine Organisation aus dem weiteren Umfeld der Friedensbewegung mit ihrem Vorstoss für eine gewisse Zeit der Friedensbewegung anschliesst, oder ob eine neue Organisation entsteht, die sich als Einpunktbewegung und formell unabhängig von den Dachorganisationen der Friedensbewegung konstituiert, bereichern die organisatorischen Träger einer friedenspolitischen Initiative die Organisationsstruktur der Friedensbewegung und erschliessen dieser theoretisch ein zusätzliches Mobilisierungspotential. Die nähere Untersuchung der mobilisierenden Wirkungen der organisatorischen Ableger der Initiativbewegungen zeigt allerdings, dass eine zusätzliche Mobilisierungswirkung nur bei der Unterschriftensammlung in konservativen Kantonen festzustellen ist. Ansonsten sind die organisatorischen Ableger für eine Initiativbewegung zwar unabdingbar, um mobilisieren zu können; einen signifikanten Einfluss auf überdurchschnittliche Mobilisierungen aber haben sie nicht.

Die vermuteten Zentralisierungswirkungen friedenspolitischer Initiativen zeigen sich sowohl bei den organisatorischen Trägern der Initiativbewegungen als auch bei andern Organisationen der Friedensbewegung:

- Die organisatorischen Träger der Initiativbewegungen entsprechen dem zentralistischen Organisationsmodell: Sie sind Gründungen von oben nach unten, vom Zentrum in die Peripherie. Es bilden sich zuerst die Initiativkomitees, und diese mühen sich anschliessend um ihre organisatorischen Ableger in den Regionen und Städten. Die lokalen und regionalen Ableger der Initiativbewegungen bleiben vom Zentrum abhängig und auf dieses fixiert. Ihre Aktivitäten und Handlungsangebote richten sich nach den Bedürfnissen ihres Zentrums und sind damit dem Rhythmus der Initiativbewegungen unterworfen. Fällt das Zentrum aus oder bietet es zeitweise keine Handlungsmöglichkeiten an, werden die organisatorischen Ableger schwächer oder brechen nach der Abstimmung völlig zusammen. Ihre Existenz leitet sich fast vollständig von der Initiative ab.

Andererseits entsprechen die organisatorischen Träger der Initiativbewegungen auch dem partizipativen Organisationsmodell: Sie konstituieren sich als offene Organisation, die ihren Mitgliedern Teilnahme und Entscheidungsmöglichkeiten einräumen: Mitreden und mitbestimmen kann, wer das Ziel der Initiativbewegung teilt und daran mitarbeitet. Allerdings schränkt sich der Kreis der Personen, die partizipieren können, auf die Aktivisten ein. Nur wer über Zeit und Kraft für ein hohes Engagement verfügt, kann Einfluss nehmen. Wer lediglich spendet, unterschreibt oder "Ja" stimmt, ist von den Entscheidungen ausgeschlossen. Er kann bestenfalls indirekt Einfluss nehmen, indem er seine weitere Unterstützung versagt.

Zum zentralistischen Organisationsmodell tendieren Initiativbewegungen, weil ihr Ziel mit einer solchen Organisationsstruktur einfacher und effizienter zu erreichen ist, denn Initiativen brauchen einheitliche Formulare, ein koordiniertes Vorgehen mit Bezug auf die zentralstaatliche Ebene usw.

Zum partizipativen Organisationsmodell neigen Initiativbewegungen, weil sie ihre Mitstreiter weder mit materiellen noch repressiven Sanktionen aktivieren können. Sie sind auf freiwillige Mitarbeit angewiesen, die sich nur durch Mitentscheidungsmöglichkeiten fördern lässt. Den Widerspruch zwischen zentralistischer Struktur und demokrati-

scher Oeffnung lösen Initiativbewegungen zugunsten ihres Zentrums: Obwohl dieses einem erweiterten Personenkreis Mitentscheidungs- oder Mitspracherechte einräumt, bleiben die wichtigsten Entscheidungen bei ihm. Es verfügt nicht nur über einen Informationsvorsprung, in seinem Schoss sind auch jene formalrechtlich bevorzugten Personen, die allein die zentrale Entscheidung, ob die Initiative zurückgezogen wird oder nicht, treffen können. Auf seine Entscheidungsfreiheit ist das Zentrum so lange angewiesen, solange es fähig bleiben will, mit seinen zentralistisch organisierten Gegnern zu verhandeln und dabei mit dem Rückzug der Initiative locken und mit dem Festhalten an ihr drohen zu können.

- Auch bei den andern Organisationen der Friedensbewegung, die sich intensiv mit einer Initiative auseinandersetzen, lassen sich Zentralisierungstendenzen feststellen: Die Initiative drängt ihnen neue Prioritäten auf. Um in die Auseinandersetzungen um die Initiative eingreifen zu können, braucht es Gremien, die sachkundig und rasch auf der zentralstaatlichen Ebene intervenieren können. Zentralisierte Gremien, die dafür prädestiniert sind, erhalten einen grösseren Stellenwert, werden aber auch stärker kontrolliert, weil sie für die Gesamtorganisation tätig sind. Die neuen Prioritäten und die zunehmende Bedeutung zentraler Gremien führen zu einer Vernachlässigung anderer Aktivitäten und dezentraler Strukturen.

Auch die Konzentrations- und Bürokratisierungstendenzen zeigen sich sowohl bei den organisatorischen Trägern der Initiativbewegungen als auch bei andern Organisationen der Friedensbewegung:

- Initiativbewegungen ziehen Personal und Geld aus andern Friedensgruppen ab. Auf diese Ressourcen sind sie angewiesen, denn Personal und Finanzen sind in der Friedensbewegung knapp und ihre Mobilisierung ausserhalb ist schwierig. Die friedenspolitischen Initiativen bewirken also einen Konzentrationsprozess innerhalb der Friedensbewegung.

Sind die Initiativbewegungen einmal selbst knapp an Personal, z.B. zwischen Unterschriftensammlung und Abstimmungskampf, vor allem aber nach der Abstimmung, dann nimmt die Bedeutung der professionalisierten Sekretariate innerhalb der Initiativbewegung zu, ja die Aktivitäten konzentrieren sich in einigen Fällen ausschliesslich auf diese.

- Die Konzentration von Personal und Geld bei den Initiativbewegungen führt bei andern Organisationen zu finanziellen Engpässen und Bestandsproblemen. Dazu kommt, dass die Prioritätsverlagerung und der Bedeutungsverlust dezentraler Strukturen, die durch die Initiative ausgelöst werden, in den andern Organisationen zusätzlich Handlungsmöglichkeiten einschränkt und die Personalknappheit verschärft. Beides führt dazu, dass sich die Aktivitäten auf einen kleinen Kreis von Leuten, vor allem aber auf die professionalisierten Sekretariate konzentrieren.

Insgesamt gesehen prägen die friedenspolitischen Initiativen die Organisationsstrukturen und -formen der Friedensbewegung, indem sie Zentralisations- und Konzentrationsprozesse fördern. Vorübergehend erhöhen sie zwar die Vielfältigkeit und das Handlungsangebot der Friedensbewegung. Langfristig aber schränken sie beides ein, weil andere Organisationen in ihren Sog geraten, und sie selbst nach den Abstimmungen massiven Demobilisierungsprozessen unterworfen sind. Organisatorische Träger friedenspolitischer Initiativen, die sich nur vorübergehend der Friedensbewegung anschliessen, und die ihre Existenz nicht von der Initiative selbst ableiten, sind wesentlich stabiler. Sie bleiben auch nach Abstimmungsniederlagen funktionsfähig.

7. Zusammenfassung

Untersuchungsgegenstand des zweiten Teils waren die Wirkungen friedenspolitischer Initiativen. Einmal die primär- und sekundärindirekten Wirkungen nach der Definition Guts, zum andern die Rückwirkungen auf Ziele, Organisationsstruktur und Aktionsformen der Friedensbewegung. Unberücksichtigt konnten die direkten Wirkungen nach Guts Definition bleiben, weil keine der friedenspolitischen Initiativen der Nachkriegszeit in der Volksabstimmung angenommen wurde.

Auf den ersten Blick sind primär-indirekte Wirkungen friedenspolitischer Initiativen zu verzeichnen. Aus der Nähe betrachtet nehmen sich diese jedoch sehr bescheiden aus:

- Der Anteil der Militär- und Rüstungsausgaben an den gesamten Bundesaussgaben sank nicht wegen den Chevallierinitiativen, sondern weil andere Bundesaufgaben neu hinzukamen oder ein Nachholbedarf zu decken war.
- Der Verzicht der Schweiz auf Atomwaffen war keine späte Frucht der Atominitiativen, sondern Folge der Unterzeichnung des Atomsperrvertrags aufgrund energie- und wirtschaftspolitischer Erwägungen und Zwänge.
- Die Verschärfung der rechtlichen Grundlagen der Waffenausfuhr dürfte die Exporte zwar erschwert haben, führte aber weder zu einer quantitativen Einschränkung noch zu einer Entproblematisierung der Rüstungsgüterexporte aus der Schweiz.
- Die "Entkriminalisierung" des Strafvollzuges für Militärdienstverweigerer droht auf eine Strafverschärfung hinauszulaufen und ändert nichts daran, dass es in der Schweiz keinen Zivil- oder Ersatzdienst für Militärdienstverweigerer gibt.

Für alle von friedenspolitischen Initiativen angezielten Bereiche gilt: Aus der Sicht der Friedensbewegung sind die Probleme nach wie vor ungelöst und damit nicht aus Abschied und Traktanden gefallen. Gemessen am umfassenden "Programm des Friedens", das sich die schweizerische Friedensbewegung im und kurz nach dem Zweiten Weltkrieg gab, sind durch die friedenspolitischen Initiativen keine Fortschritte erzielt worden.

Mochten die Wirkungen auch bescheiden und gemessen am "Programm des Friedens" sogar gar nicht zu verzeichnen gewesen sein, Reaktionen von seiten der Behörden - sei es vom Bundesrat oder vom Parlament - erzwangen die friedenspolitischen Initiativen in jedem Fall. Sie reichten - wie bereits im ersten Teil festgestellt wurde - von der Ungültigkeitserklärung über die Ablehnung bis zum partiellen Entgegenkommen. Das Ausmass dieser Wirkungen der friedenspolitischen Initiativen, der Grad der Schroffheit, mit der sie abgelehnt, oder der Grad des Entgegenkommens, mit dem auf sie reagiert wurde, hing dabei vom politischen Umfeld, vom "Protestzyklus" ab, in dem die Initiative situiert war:

- Die Chevallierinitiativen standen am Ende "ihres" Protestzyklus: Der Widerstand gegen die Militärausgaben und die Verteilungskämpfe waren bereits abgeklungen. Der Antikommunismus sorgte für eine neue Abwehmentalität und erreichte wenig später - 1956 - seinen Höhepunkt. Zwar warnten die welschen Parlamentarier vor möglichen Protesten gegen die Ungültigkeitserklärung. Die Mehrheit der Ständeräte und die Hälfte der Nationalräte liess sich jedoch nicht davon abhalten, erstmals eine Initiative ungültig zu erklären. Zwar hatten es die Initianten den Behörden einfach gemacht, einen Formfehler zu finden und diesen Entscheid zu fällen, doch zeigten die Unterschiede zwischen den Begründungen der verschiedenen Instanzen (Bundesrat, Nationalrat, Ständerat), dass die Ungültigkeitserklärung keine eindeutig juristische, sondern eine politische Entscheidung war. Die von den Krisen- und Kriegsjahren zusammengeschweisste "nationale Schicksalsgemeinschaft" wies zwar Risse auf, diese waren jedoch einerseits soweit gekittet und übertüncht, dass sich die Behörden die schroffe Haltung gegenüber der ersten Chevallierinitiative erlauben konnten; andererseits konnte damit aber auch vermieden werden, dass die antimilitärische Haltung, die unzweifelhaft vorhanden und in den guten Sammelergebnissen für die Chevallierinitiativen zum Ausdruck gekommen war, in einer Abstimmung sich erneut manifestieren konnte. Auf die Wirkung ihrer propagandistischen Möglichkeiten konnten die Gegner noch nicht

vertrauen: Erst wenige Jahre zuvor war eine Initiative vom Volk entgegen der Empfehlung des Parlaments gutgeheissen worden.¹ Der Unmut war da und "Ungarn" noch nicht geschehen.

- Die Atominitiative 1 ging "ihrem" Protestzyklus voraus. Zwar war sie getragen vom keimenden Nonkonformismus und trug ihrerseits zur Stärkung oppositioneller Strömungen bei. Doch als das Parlament seine Position zur Initiative einnahm, war die Unruhe, welche die bundesrätliche Erklärung zur Atomwaffenfrage im Sommer 1958 ausgelöst hatte, bereits Vergangenheit, die internationalen Antiatomwaffenbewegungen waren am Abklingen, die nach "Ungarn" antikommunistisch angeheizte Abwehrmentalität war noch intakt und der Mirage-Skandal, der den innenpolitischen Boden für die Gegner der Atomwaffen wieder fruchtbarer machte, stand noch bevor. Die Behörden hatten keine Veranlassung, auf die Forderungen der Initiative einzugehen.

- Die Atominitiative 2 wurde vor demselben Hintergrund behandelt wie ihre Vorgängerin. Zudem hatte die Abstimmung über die Atomwaffeninitiative 1 das Kalkül der Behörden aufgehen lassen. Es gab kaum Grund, dem zweiten Vorstoss in gleicher Angelegenheit mehr Chancen einzuräumen, wurde doch auch diese Initiative unter dem Aspekt "Atomwaffen: ja oder nein?" diskutiert. Das Buhlen der Parteiführung der SPS um einen Gegenvorschlag war aussichtslos. Die Gewinner der ersten Abstimmung hatten ein Interesse daran, den Trend auszunützen und möglichst rasch auch den zweiten Vorstoss vom Tisch zu fegen. Der Bundesrat hatte seinen Bericht zur zweiten Initiative denn auch bereits zweieinhalb Monate nach der Abstimmung über den ersten Vorstoss veröffentlicht.

- Die Waffenausfuhrverbotsinitiative und die erste Zivildienstinitiative standen im Zentrum "ihres" Protestzyklus'. Zwar kamen die Unterschriften eher mit Mühe zusammen, dennoch schafften sie es, auf den Wellenkamm der 68er Bewegung zu gelangen. Davon profitierte vor allem die Waffenausfuhrverbotsinitiative und in ihrem Sog die erste Zivildienstinitiative. Die Behörden mussten den Forderungen der Initianten entgegenkommen, so gross war der Rückhalt in der kritischen und reformfreudigen Öffentlichkeit nach 1968. Also beschlossen sie ein Waffenausfuhrgesetz und nahmen die Anregung der ersten Zivildienstinitiative entgegen. Damit war Zeit zu gewinnen und eine erneute Abstimmung nach dem "Fast"-Erfolg der Waffenausfuhrinitiative zu umgehen. Mit dem ökonomischen Einbruch 1974/75 ging auch die Ära der 68er Bewegung zu Ende. Statt Reformgläubigkeit wurde Konservatismus, statt Kritik Anpassung Trumpf. Die Trendwende schlug sich sogleich auf die Reaktion der Behörden auf die erste Zivildienstinitiative nieder: Der verhältnismässig fortschrittliche Entwurf der Expertenkommission wurde zur bundesrätlichen Ersatzdienstvorlage verbogen, die kaum jemanden befriedigte und nicht mehr den Zielen der Initianten entsprach. Die Befürworter eines Zivildienstes wurden gespalten und paralyisierten sich in der Abstimmung gegenseitig.

- Die zweite Zivildienstinitiative lag wieder im Zentrum "ihres" Protestzyklus': 1977, nach dem Einbruch der 68er Bewegung lanciert, kam sie zur Behandlung und Abstimmung in der "Hochzeit" der "neuen" Friedensbewegung. Auch zeichneten sich ähnliche Koalitionen ab wie 1972 bei der Abstimmung über die Waffenausfuhrverbotsinitiative. Diese beiden Faktoren hätten ein gutes Ergebnis der Zivildienstinitiative erwarten lassen. Es kam anders: Die Zivildienstinitiative 2 erreichte ein schlechteres Resultat als ihre Vorgängerin 1977. Der Unterschied zwischen der Abstimmung über die Waffenausfuhrverbotsinitiative 1972 und über die zweite Zivildienstinitiative 1984 lag darin, dass die 68er Bewegung weit in bürgerliche Schichten hinein ausgestrahlt hatte, während dies die "neue" Friedensbewegung nach 1980 nicht schaffte. Das breite Zwischenfeld jener Stimmbürger, die nicht zum vornehmerein eine klare politische Haltung einnehmen, war 1972 für die Waffenausfuhrverbotsinitiative und 1977 wie 1984 gegen die Zivildienstinitiative. Der "neuen" Friedensbewegung und mit ihr der zweiten Zivildienstinitiative gelang es zwar, die alternative Szene, die Frauen-, Dritte Welt-, Jugend- und Oekologiebewegung zu sammeln, zu eindrücklichen Demonstrationen zu

¹ Initiative "Rückkehr zur direkten Demokratie", Volksabstimmung vom 11.9.1949, vgl.: Bundeskanzlei (Hrsg.) 1974/80, S.128

bewegen und für den Zivildienst an die Urnen zu bringen, den konservativen Trend aber konnte sie nicht brechen, die Polarisierung zwischen alternativer Szene und angepasster und konservativer Bevölkerungsmehrheit konnte sie nicht aufweichen. Das Kalkül der Behörden, das sich hinter der schroffen Art verbarg, wie ihre Mehrheit im Sommer 1983 die Diskussionen um mögliche Gegenvorschläge zur Zivildienstinitiative abwürgte, ging trotz "Hochzeit" der "neuen" Friedensbewegung auf. In den bisherigen Abstimmungskämpfen hatten die Gegner der Initiativen zudem auch gelernt, ihre materiellen Vorteile effizient auszuspielen.

Die Reaktionen der Behörden auf die friedenspolitischen Initiativen erweisen sich also als flexibel und der Situierung der Initiativen in "ihrem" Protestzyklus angepasst: "Das politische System hat offensichtlich im Verlauf der Entwicklung ein feines Sensorium entwickelt für die möglichen Erfolgsaussichten einer eingereichten Volksinitiative. Es hat gelernt, flexibel auf sie zu reagieren und sie durch dosierte Konzessionen 'unschädlich' zu machen."¹ Dieser Feststellung Werders wird von den friedenspolitischen Initiativen bestätigt. Bleibt man jedoch dabei stehen und wertet die "dosierten Konzessionen" als "erheblichen direkten Einfluss auf die politischen Entscheidungen",² dann wird die Funktion dieser Reaktionen nicht erkannt. Geht man jedoch darüber hinaus, unterzieht den "erheblichen Einfluss" auf seine längerfristige Wirkung und misst diese an den Zielen der Initianten, ist die Funktion der behördlichen Reaktionen und ihrer "dosierten Konzessionen" klar zu erkennen: Es geht darum, Protest aufzufangen, weitergehende Forderungen umzuformen, Interessen und Ansprüche von unten auszufiltern und kleinzuarbeiten. Wenn das Entgegenkommen graduell weit gehen muss, weil der Protest ein entsprechendes Ausmass angenommen und öffentliche Resonanz gefunden hat, bleibt die Begrenzung der Wirkung von Initiativen (Schadensbegrenzung) späteren Phasen der Auseinandersetzung vorbehalten. Dies lässt sich am Beispiel der Waffenausfuhrverbotsinitiative, welche mit dem KMG die am weitestgehende primär-indirekte Wirkung erzielte, deutlich verfolgen: Einmal erwiesen sich die Dichte der Reglementierung und ihr nationaler Rahmen als den neuen Entwicklungen im Rüstungsexportsektor unangemessen. Zum andern flaute der Protestzyklus, in dessen Zentrum die Initiative gestanden hatte, ab. Vor allem aber verfiel die Initiativbewegung nach ihrem "Fast"-Erfolg und war deshalb nicht mehr in der Lage, das "bestehende Kräfteparallelogramm" auch weiterhin zu ihren Gunsten zu beeinflussen.³ Ähnlich verlief es mit der ersten Zivildienstinitiative, die zuerst entgegengenommen und später, als die 68er Bewegung abgeflaut war, verfälscht wurde.

Mit dem Zerfall der Initiativbewegungen nach den Abstimmungen sind nun die Rückwirkungen der friedenspolitischen Initiativen angesprochen, denn dieser ist eine Folge der Initiative selbst. Das heisst mit andern Worten: Initiativen können zwar dosierte Konzessionen erzwingen, indem diese Reaktionen jedoch mit Hilfe von Initiativen provoziert werden, werden gleichzeitig die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass ihre Wirkungen begrenzt bleiben. Initiativen sorgen nämlich zu einem guten Teil selbst dafür, dass die Bewegungen, die sie tragen und die - je nach Situierung im Protestzyklus - auch ihren Einfluss begründen, wieder zerfallen.

Rückwirkungen der friedenspolitischen Initiativen auf die Ziele und programmatischen Aussagen der Friedensbewegung zeigen sich darin, dass die Forderungen, die mit Initiativen durchgesetzt werden sollen, isoliert gestellt und aus ihrem Gesamtzusammenhang herausgebrochen werden.⁴ Grund dafür ist einmal das formale Erfordernis der "Einheit der Materie", das von Initiativen erfüllt werden muss. Zum andern ist es der mit dem Instrument Initiative verknüpfte Zwang, innert relativ kurzer Zeit eine gewisse Anzahl Unterschriften zu bekommen und innert weniger Jahre eine zumindest möglichst grosse Minderheit hinter der Forderung zu vereinen. Beides - die Einheit der

¹ Werder 1978, S.157.

² ebd., S.162

³ ebd., S.161

⁴ Auf diesen Zusammenhang macht auch Tschudi (1979) aufmerksam.

Materie und der Zwang zur breiten Koalition innert kurzer Frist - steht einer komplexen, problemadäquaten und auf eine lange Frist hin angelegten Argumentation im Wege. Der Zwang zur möglichst breiten Koalition fördert darüber hinaus die Tendenz zu taktischen Zugeständnissen, die sich in den Forderungen als Kompromisse niederschlagen, die zu einer Schwächung der Argumentation führen und die die Glaubwürdigkeit von Teilen der Initiativbewegung stark belasten.

Auf die Aktionsformen wirken die friedenspolitischen Initiativen zurück, weil sie Ressourcen binden, andere Aktionen als überflüssig erscheinen lassen und die Aktivisten auf den institutionellen Weg fixieren. Die Folge davon ist, dass in Bereichen, zu denen friedenspolitische Initiativen lanciert werden, die Anzahl von Aktionen zwar trotz Initiative zunehmen kann, dass aber die Zahl direkter Aktionen eindeutig sinkt. Mehr Aktionen appellativer oder demonstrativer Art werden durchgeführt, weil Initiativbewegungen darauf angewiesen sind, mit solchen Aktionen auf ihre Vorstöße aufmerksam zu machen. Weniger direkte Aktionen werden durchgeführt, weil sie sich von ihrem koerziven Charakter her nicht mit dem durch Initiativen eingeschlagenen institutionellen Weg vereinbaren lassen, sondern dazu eher im Gegensatz stehen.

Die Organisationsstruktur der Friedensbewegung wird durch eine Initiativbewegung mit einer unabhängigen Einpunktbewegung oder einer sich vorübergehend der Friedensbewegung anschliessender Organisation bereichert. In beiden Fällen erschliesst sich der Friedensbewegung damit theoretisch ein zusätzliches Mobilisierungspotential. In der Praxis bleibt die zusätzliche Mobilisierungswirkung jedoch bescheiden und ist nur bei der Unterschriftensammlung in eher ländlichen und konservativen Gegenden sichtbar. Ansonsten dienen die zusätzlichen Organisationsstrukturen lediglich dazu, das übliche Mobilisierungspotential auszuschöpfen.

In ihrer Struktur sind die organisatorischen Träger der Initiativbewegungen durch die Initiativen geprägt. Diese zwingt ihnen eine zentralistische, auf die bundesstaatliche Ebene bezogene Organisationsstruktur sowie eine Dynamik auf, die vom Ablauf der Initiative und damit von den Reaktionen der Behörden bestimmt wird. Die Handlungsangebote der Initiativbewegungen bleiben auf die Erfordernisse der Initiative beschränkt und gehen nach der Abstimmung verloren, was zu einem Demobilisierungsprozess führt. Dieser wird noch verstärkt, weil nach den Abstimmungen mit der Initiative auch das "Einigungsvehikel" der heterogenen Bewegung abhanden kommt und zentrifugale Kräfte überhand nehmen können und weil die Abstimmungsniederlage auch mit Enttäuschungen verbunden sein und zur Resignation führen kann.¹

Den Bestrebungen, die organisatorischen Träger von Initiativbewegungen zu demokratisieren, sind Grenzen gesetzt; einerseits, weil die Mitentscheidungsmöglichkeiten auf einen relativ kleinen Kreis von mobilen und engagierten Aktivisten beschränkt bleiben, andererseits, weil der Umgang mit zentralstaatlichen Behörden sowie das Locken mit dem Rückzug und das Drohen mit dem Festhalten an der Initiative voraussetzen, dass sich ein kleiner Kreis die wichtigsten Entscheidungen vorbehält. Zudem ist unter formalrechtlichen Aspekten auch nur ein kleiner Teil der Initiativbewegung berechtigt, über Rückzug oder Festhalten zu entscheiden.

Da Initiativbewegungen auf der Mitarbeit vieler auf einem geringen Aktivitätsniveau beruht, weisen ihre Organisationsstrukturen Bürokratisierungstendenzen auf, die vor allem in den flauen Zeiten in Erscheinung treten (zwischen Unterschriftensammlung und Abstimmung sowie nach der Abstimmung). Der Einfluss auf andere Organisationsformen der Friedensbewegung ist ähnlich: Initiativen entziehen ihnen Ressourcen (Konzentrierung) und herrschen ihnen Zentralisierungstendenzen auf, was beides mit der Zeit zur Demobilisierung und Bürokratisierung führt.

Insgesamt wirken friedenspolitische Initiativen integrativ auf die Friedensbewegung zurück:

¹ Vgl. dazu: Heiniger 1980; Werder 1978

- Sie zwingen ihr eine begrenzte Thematik und eine gesamtgesellschaftliche Zusammenhänge unterschlagende Argumentation auf und passen sie damit vorherrschendem Politikverständnis an.
- Sie kanalisieren Proteste auf den institutionellen und vom politischen Gegner kontrollierten Weg.
- Sie zentralisieren und hierarchisieren die Organisationsstruktur der Friedensbewegung.

Die Folge der integrativen Rückwirkungen der Initiativen für die Friedensbewegung ist deren Schwächung:

- Eine begrenzte Thematik und eine von Zusammenhängen abstrahierende Argumentation schwächt die Position der Friedensbewegung in der politischen Auseinandersetzung und trennt sie von längerfristigen Perspektiven.
- Eine Kanalisierung des Protests auf institutionelle und vom Gegner besetzte Wege, nimmt ihr die Möglichkeit, Form, Ebene und Dynamik einer politischen Auseinandersetzung selbst zu bestimmen.
- Eine Zentralisierung und Hierarchisierung der Organisationsstruktur und Demobilisierungsprozesse schwächen längerfristig den Mobilisierungsgrad der Friedensbewegung.

Mit andern Worten und damit wieder auf die primär-indirekten Wirkungen zurückkommend: Initiativen können kurzfristig das politische "Kräfteparallelogramm" verschieben und dadurch Reaktionen der Behörden erwirken, längerfristig aber schwächen sie die Friedensbewegung gerade deshalb, weil diese ihre Ansprüche und Interessen mit dem Mittel der Initiative durchzusetzen versucht. Dieser Zusammenhang zeigt sich nur, wenn neben den direkten und primär-indirekten Wirkungen der Initiativen auch deren Rückwirkungen in Betracht gezogen werden. Erst daraus geht die eminent integrative Wirkung der direktdemokratischen Institutionen im politischen System der Schweiz hervor.

Bleiben die sekundär-indirekten Wirkungen friedenspolitischer Initiativen, auf die in der politischen Praxis der Friedensbewegung der Wert von Initiativen zunehmend begrenzt wird: Die friedenspolitischen Initiativen der Nachkriegszeit waren Vor-, Mit- oder Nachläufer von Protestzyklen. Insofern leisteten die Diskussionen und Auseinandersetzungen um sie ihren Beitrag zur Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit.¹ Doch ist diese Wirkung nicht notwendigerweise darauf zurückzuführen, dass die Forderungen mit Initiativen durchzusetzen versucht wurden. Es spricht nichts gegen die Vermutung, dass die Beiträge der friedenspolitischen Initiativen zu "ihren" Protestzyklen auch mit andern Aktionsformen hätten erzielt werden können. Stellt man die integrativen Rückwirkungen der Initiativen in Rechnung, ist sogar anzunehmen, dass die Protestzyklen durch die Initiativen eher weniger gestärkt wurden, als sie durch andere Aktionsformen hätten gestärkt werden können. Die Schweiz fällt denn auch im europäischen Vergleich nicht durch besonders radikale und breite oppositionelle Bewegungen oder durch eine besonders antimilitaristische und starke Friedensbewegung auf, sondern durch eine eher moderate "politische Kultur" und eine eher "zahme" Friedensbewegung. Und der säkulare Prozess, dem das Militär in der Schweiz unterworfen ist, stellt denn auch kein durch die friedenspolitischen Initiativen hervorgerufenen Spezialproblem der Schweiz dar, sondern ist auch in andern Industrieländern zu beobachten. Die besondere Dringlichkeit dieses Problems ergibt sich in der Schweiz nicht durch das grössere Ausmass, das dieser Prozess in der Schweiz angenommen hat und das mit den Initiativen erklärt werden müsste, sondern durch die grössere Abhängigkeit des schweizerischen Milizsystems von der Einsatzbereitschaft der Bevölkerung. Mag diese auch im Sinken begriffen sein, zu einer Stärkung der Friedensbewegung hat sie nicht beigetragen. Deren Rückhalt in der Stimmbürgerschaft betrug 1962 19% und

¹ Vgl. dazu: Brassel/Tanner 1986; Heiniger 1980

1984 ebenfalls nur 18,9%. Und ein messbarer Einfluss der Auseinandersetzungen um die friedenspolitischen Initiativen auf die Meinung der schweizerischen Bevölkerung zu friedenspolitischen Fragen ist soweit überhaupt Daten vorliegen kaum zu verzeichnen. Die Meinungen zur Frage des Zivildienstes und zur Armee im allgemeinen bleiben über einen Zeitraum von 15 Jahren betrachtet ausgesprochen stabil.

Was sich in dieser Stabilität und in der häufig zu beobachtenden Diskrepanz zwischen den Äusserungen bei Umfragen und dem tatsächlichem Verhalten an der Abstimmungsurne zeigt - eine Diskrepanz, die in einem Ausmass auftritt, das sich nicht mehr nur durch Unterschiede im Sample und in der Fragestellung erklären lässt - bedarf einer Erklärung: Die These lautet, dass sich beides aus der besonders langen, breiten und tiefen Militarisierung ergibt, welche die Schweiz in den vergangenen Jahrhunderten erfahren hat. Und weil in diesem Militarisierungsprozess auch psychische Dispositionen in besonderer Weise geprägt werden, erweist sich die schweizerische Bevölkerung gegenüber den Forderungen der Friedensbewegung als derart immun. Träfe dieser Zusammenhang zu, würde für die schweizerische Friedensbewegung daraus folgen, dass einer Bewusstseinsbildung, die den argumentativen und appellativen Weg geht - den Weg, den auch Initiativbewegungen beschreiten - Grenzen gesetzt sind. Es liessen sich aus diesem Grund auch gar keine grösseren sekundär-indirekten Wirkungen friedenspolitischer Initiativen erwarten, und eine friedenspolitische Praxis, die diese Sackgasse überwinden wollte, müsste Gegenerfahrungen, "Lernschritte zur Gewaltlosigkeit" vermitteln. Genau diese Erfahrungen aber vermitteln Initiativen nicht. Im Gegenteil: Indem sie Protest kanalisieren und den Anteil direkter Aktionen reduzieren, blockieren sie gerade solche Lernprozesse.

Dieser These und solchen Zusammenhängen nachzugehen, ist ein Teil der Absicht des abschliessenden 3. Teils der vorliegenden Arbeit.

3. Teil

Staat, Militär und Friedensbewegung in der Schweiz

Vorbemerkungen

Die Forderungen, welche die schweizerische Friedensbewegung mit ihren Initiativen durchzusetzen versuchte, betreffen - direkt oder indirekt - den Staat an seinem zentralen Punkt: dem Militär. Indem sie dabei das Instrument der Initiative einsetzt, nutzt sie zudem eines der zentralen Elemente des politischen Systems der Schweiz. Ziel und Weg der schweizerischen Friedensbewegung nach 1945 verweisen damit auf den Staat.

In diesem letzten Teil geht es darum, den Zusammenhang zwischen Staat, Militär und Friedensbewegung in der Schweiz theoretisch zu erschliessen und folgende Fragen zu beantworten: Warum bildet der Staat gegen die Initiativen ein "Puffersystem" heraus, das deren Wirksamkeit entscheidend beeinträchtigt? Warum finden friedenspolitische Forderungen in der schweizerischen Stimmbürgerschaft derart geringen Rückhalt? Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die Friedensbewegung, die mit ihren Forderungen das Militär direkt oder indirekt betrifft und die ihre Ziele mit Initiativen zu erreichen versucht?

Die Vermutung ist, dass es an der spezifischen Form liegt, die Staat und Militär in der Schweiz annehmen, wenn friedenspolitische Initiativen nur geringen Rückhalt im Volk finden und gegen den Einfluss von Initiativen ein "Puffersystem" entwickelt wird.

1. Der Staat der kapitalistischen Produktionsweise

Max Weber hat den "Staat" als "diejenige menschliche Gemeinschaft" bestimmt, "welche innerhalb eines bestimmten Gebietes ... das Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit für sich (mit Erfolg) beansprucht."¹ Webers Definition des Staates erfasst jedoch nicht den Staat schlechthin, sondern den Staat der Gegenwart, denn so Max Weber weiter es ist "das der Gegenwart Spezifische", "dass man allen anderen Verbänden oder Einzelpersonen das Recht zur physischen Gewaltsamkeit nur so weit zuschreibt, als der Staat sie von ihrer Seite zulässt". Es ist "das der Gegenwart Spezifische", dass der Staat "als alleinige Quelle des 'Rechts' auf Gewaltsamkeit" gilt.²

Jener Staat, der nach Weber "das Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit für sich (mit Erfolg) beansprucht", ist also Teil einer historischen Gesellschaftsformation und in seiner Herausbildung und Strukturierung nur zu erfassen, wenn er einer gesamtgesellschaftlichen Analyse unterzogen wird, die ökonomische, soziale, ideologische und politische Strukturen in die Betrachtung einbezieht. Dies ist das erklärte Ziel einer "materialistischen Staatsanalyse", die "Form und Funktionsweise" des Staates "innerhalb des gesamtgesellschaftlichen Zusammenhangs" bestimmen will, die Webers "Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit", die die "Form und Funktionsweise des bürgerlichkapitalistischen Staates" der Gegenwart aus den Produktions- und Reproduktionsbedingungen der kapitalistischen Gesellschaftsformation erklären will.³

1.1. Die Ableitung des Staates aus der Grundstruktur der kapitalistischen Produktionsweise

Ausgangspunkt materialistischer Staatsanalyse ist die Annahme, "dass in jeder historischen Gesellschaftsformation die Grundlage von Herrschaft in der Verfügung über die materiellen Bedingungen der Produktion und über das Mehrprodukt liegt" und dass die Art, "wie dieses Mehrprodukt angeeignet wird", über "Form und Inhalt der politischen Herrschaft" entscheidet. Klassengespaltenen Gesellschaften zeichnen sich nun dadurch aus, dass die herrschenden Klassen den unterdrückten Klassen das Mehrprodukt mit Gewalt abnehmen. Die kapitalistische Gesellschaftsformation ist klassengespalten. Sie unterscheidet sich aber von andern Klassengesellschaften dadurch, dass "die Aneignung des Mehrprodukts in Form des Mehrwerts durch die Kapitalistenklasse nicht durch unmittelbare physische Gewaltanwendung organisiert, sondern über den scheinbar freien und gleichen Warenaustausch (Wertgesetz) vermittelt ist: Die Lohnarbeiter verkaufen ihre Arbeitskraft als Ware an die Produktionsmittel besitzenden Kapitalisten zu einem Preis, der die eigene und familiäre materielle Existenz sichert; der von ihnen geschaffene Mehrwert verbleibt in der Hand der Kapitalisten."⁴

Aus der Grundstruktur der kapitalistischen Gesellschaftsformation als einer klassengespaltenen und warenproduzierenden Gesellschaft, lassen sich "Form und Funktionsweise des bürgerlich-kapitalistischen Staates" herleiten: Als warenproduzierende Gesellschaft wird für die kapitalistische Gesellschaftsformation neben Geld, das den in der konkreten nützlichen Arbeit enthaltenen Tauschwert ausdrückt, und Recht, das den am Warentausch beteiligten Menschen zum "Verfüger über Produkte" (Paschukanis), zum freien und gleichen Rechtssubjekt macht,⁵ eine dritte Grundfunktion zur Notwendigkeit: Soll nämlich der Warentausch seinen immanenten Gesetzen nach reibungslos verlaufen, muss ein "Zustand des Friedens" herrschen und dazu braucht es

¹ Weber 1958, S.494

² ebd.

³ Esser 1985, S.224-225

⁴ ebd., S.226

⁵ Esser 1974, S.277-280

"die Funktion der Gewalt, die die Aufrechterhaltung der Warenproduktion garantiert."¹ Da die Warenproduktion zudem aber nur funktioniert, "wenn auf dem Markt alle Warenbesitzer sich als freie und gleiche, mit einem autonomen freien Willen ausgestattete gegenüberstehen" und dieses Verhältnis erheblich gestört würde, "wenn einer oder mehrere dieser Warenbesitzer die Gewalt bei sich monopolisiert hätten" - wäre die "Freiheit und Gleichheit aller" doch "zugunsten der Besitzer des Gewaltmonopols aufgehoben" und die "Gleichwertigkeit der Waren-Aequivalente" zerstört - muss die zur "Aufrechterhaltung der Warenproduktion" notwendige Gewaltfunktion "von einer nicht am Warenaustausch beteiligten Einrichtung" monopolisiert sein.² Das heisst: Auf der Ebene der einfachen Warenproduktion als logisch, aber nicht historisch vorgelagerter Grundstruktur der kapitalistischen Gesellschaftsformation ergibt sich nicht nur die Notwendigkeit einer Funktion der Gewalt, sondern darüberhinaus auch die Notwendigkeit, dass sich diese als besondere, von der Warenproduktion losgelöste Form konstituiert.

Auf der Ebene der kapitalistischen Warenproduktion erfährt diese "Politikform" Modifikationen, denn hier verbirgt sich "hinter dem gleichen Äquivalententausch auf dem Markt eine Produktionsform ... die durch die ökonomische Ungleichheit und Unfreiheit der Lohnarbeiter gegenüber den Kapitalisten geprägt ist".³

- In der kapitalistischen Gesellschaftsformation ist "die Politikform ... eine klassenspezifische". Indem sie den friedlichen Äquivalententausch der formal gleichen Warenbesitzer garantiert, hinter dem sich die ökonomische Ungleichheit von Lohnarbeitern und Kapitalisten verbirgt, "garantiert sie zugleich den im kapitalistischen Produktionsprozess erzeugten Klassenantagonismus".⁴ Sie etabliert neben dem ökonomischen Herrschaftsverhältnis eine zweite Herrschaftsform: "Die allgemeine politische Herrschaftsform, die den kapitalistischen Produktionsprozess als solchen aufrechterhält und jeden in seine Schranken zu weisen versucht, der gegen diese spezifische Form des gesellschaftlichen Arbeitsprozesses rebelliert."⁵

- Dieser Klassencharakter der Politik ist weder den Lohnarbeitern noch den Kapitalisten und politischen Funktionsträgern subjektiv bewusst. Sie erscheint als klassenneutrale Einrichtung, weil diese ihre faktische Stellung im Produktionsprozess aufgrund des Mystifizierungsprozesses als formal freie und gleiche Tauschpartner sehen.⁶

- Die Politikform steht in einem Verhältnis zum ökonomischen Reproduktionsprozess, das es ihr nicht erlaubt, sich in der Form der direkten und manifesten Parteinahme für das Kapital, auf Konflikte im Produktionsprozess zu reagieren. Vielmehr versucht sie die Funktionsfähigkeit der kapitalistischen Warenproduktion als Ganzes zu garantieren. Andernfalls würde ihre spezifische Notwendigkeit, ausserökonomische Gewalt zu sein, aufgehoben und die formale Gleichheit aller Warenbesitzer durchbrochen. Als dem kapitalistischen Produktionsprozess äusserliche Instanz ist sie unfähig, Krisen zu bewältigen. Deren Ursachen "sind bereits in der für die warenproduzierende Gesellschaft charakteristischen Trennung von Kauf und Verkauf der Waren angelegt", "wollte die Politik hier regulierend eingreifen, so müsste sie ... deren Ursprung, die widersprüchliche kapitalistische Produktion selbst, beseitigen. Das kann sie aber als dieser Produktion äusserliche gerade nicht tun."⁷

Webers "Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit" lässt sich also mit Hilfe der materialistischen Staatsanalyse aus den Produktions- und Reproduktionsbedingungen

¹ ebd., S.281

² ebd., S.283-284

³ ebd., S.285

⁴ ebd.

⁵ ebd., S.285-286

⁶ ebd., S.286

⁷ ebd., S.286-287

der kapitalistischen Gesellschaftsformation erklären und als historisch-spezifische "Form und Funktionsweise des bürgerlich-kapitalistischen Staates" der Gegenwart deuten.

1.2. Defizite der Ableitung

Diese Ableitung der "Politikform" ist jedoch in zweifacher Weise defizitär. Erstens weist sie die Schwächen funktionaler Analysen auf und zweitens bleibt sie auf einer zu allgemeinen, von historischen Entwicklungen abstrahierenden struktur-analytischen Ebene stecken:

- Die Ableitung der Politikform aus der einfachen Warenproduktion folgt der Logik funktionaler Analyse: "Weil ein Systemmerkmal ... für die Existenz eines Systems ... notwendig ist und dieses System existiert, existiert auch das Systemmerkmal."¹ Oder auf die Ableitung der Politikform aus der einfachen Warenproduktion bezogen: Weil die "Funktion der Gewalt, die die Aufrechterhaltung der Warenproduktion garantiert", für den "Friedenzustand zu einer Notwendigkeit" wird, "wenn der Warentausch seinen immanenten Gesetzen nach reibungslos verlaufen soll", und weil es sich bei der kapitalistischen Gesellschaftsformation um eine warenproduzierende Gesellschaftsformation handelt, existiert die "Funktion der Gewalt". Und: Weil die warenproduzierende Gesellschaftsformation nur funktioniert, "wenn auf dem Markt alle Warenbesitzer sich als freie und gleiche mit einem autonomen Willen ausgestattete gegenüberstehen", was "erheblich beeinträchtigt" würde, "wenn einer oder mehrere dieser Warenbesitzer die Gewalt zur Aufrechterhaltung der Warenproduktion bei sich monopolisiert hätten", muss "diese Gewaltfunktion monopolisiert sein ... von einer nicht am Warentausch beteiligten Einrichtung".²

Diese funktionale Ableitung der "Politikform" ist unzureichend: Ungelöst ist erstens das Problem der funktionalen Äquivalenz. Funktional herleiten lässt sich "zunächst nur eine ihrem Umfang nach unbestimmte Klasse funktional äquivalenter 'ausserökonomischer Instanzen'". "Der weitergehende Anspruch - die spezifische Struktur: Staat erklärt zu haben - erweist sich zumeist als kurzschlüssig: wenn er schlicht verworfen, was im nachhinein rein empirisch konstatierbar ist."³

Das zweite Problem der funktionalen Analyse betrifft die Annahme, dass das notwendige Systemelement, das seine prima facie-Evidenz dem existierenden System verdankt, die Qualität hat, "selbstregulativ sich zu reproduzieren".⁴ "Einerseits soll die selbstregulierende Kraft der kapitalistischen Produktionsweise den Staat (bzw. irgendeine ausserökonomische Instanz) erzeugen, andererseits tritt sie erst unter Mitwirkung eben dieser Institution in Kraft."⁵ Ein Ausweg aus diesen funktionalen Sackgassen bietet allein die historisch-konkrete Analyse der Frage, weshalb die Politikform die Form des bürgerlichen Staates angenommen hat.⁶

- Die Ableitung der Politikform aus der ökonomischen Kernstruktur der bürgerlichen Gesellschaft bleibt einer allgemeinen, von historischen Veränderungen abstrahierenden Ebene verhaftet. Es gelingt ihr kaum, die Strukturanalyse "in konsistenter Weise mit der Untersuchung historisch-konkreter politischer Prozesse und Wandlungen innerhalb der Staatsapparat zu vermitteln."⁷ Zurückführen lässt sich dieser Mangel unter anderem auf die Annahme "einer sich durchhaltenden strukturellen Identität der kapitalisti-

¹ Erdmenger u.a. 1975, S.5-6

² Esser 1974, S.281-284

³ Erdmenger u.a. 1975, S.6

⁴ ebd., S.6

⁵ ebd., S.7

⁶ ebd., S.10

⁷ Hirsch 1980, S.55; vgl. auch: Hirsch 1983

schen Gesellschaftsformation über alle geschichtlichen Perioden hinweg".¹ Der materielle gesellschaftliche Produktions- und Reproduktionsprozess unterliegt jedoch "bestimmten geschichtlichen Wandlungen" und so darf denn auch "die Analyse konkreter politischer Prozesse und staatlicher Funktionen ... nicht ausschliesslich den allgemeinen, von historischen Prozessen abstrahierenden Struktur- und Entwicklungsbestimmungen folgen", sondern muss "die sich wandelnden Verhältnisse, unter denen sich Kapital und Arbeit im historischen Verlauf reproduzieren, die unterschiedlichen gesellschaftlichen Praktiken der Individuen, gewandelte Vergesellschaftungs- und Arbeitsstrukturen" untersuchen und theoretisch begreifen.² Form und Funktion des kapitalistischen Staates müssen in sich ändernden gesellschaftlichen Zusammenhängen gesehen werden. Die "Besonderung" einer relativ autonomen Instanz, die das "Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit" inne hat, muss sich auch unter sich entwickelnden gesellschaftlichen Bedingungen reproduzieren. Das Defizit der formal-abstrakten Staatsanalyse kann gedeckt werden, wenn die materialistische Staatstheorie "den historisch-spezifischen materialen Zusammenhang zwischen Kapitalakkumulation, Klassenstrukturen und Klassenbewegungen sowie politisch-ideologischer Herrschaftsorganisation konzeptionell erfasst."³

1.3. Das Modell der "ursprünglichen Direktion"

Für die historisch-konkrete Analyse der Herausbildung des bürgerlichen Staates, mit der aus den funktionalen Sackgassen der Staatsanalyse gefunden werden soll, bietet sich in Anlehnung an die Darstellung der "ursprünglichen Akkumulation" bei Marx⁴ das "Modell der ursprünglichen Direktion", des Zerbrechens der "unmittelbaren Einheit von politischer und ökonomischer Herrschaft", an.⁵ Wie bei Marx die "ursprüngliche Akkumulation" eine Akkumulation meint, "welche nicht das Resultat der kapitalistischen Produktionsweise ist, sondern ihr Ausgangspunkt",⁶ so meint der Begriff der "ursprünglichen Direktion" nicht die eigengesetzliche Reproduktion der Trennung von politischer und ökonomischer Herrschaft in der kapitalistischen Gesellschaftsformation, sondern ihr erstmaliges Auseinandertreten im historischen Prozess.⁷ "Ursprüngliche Direktion" meint den historisch-konkreten Prozess des sich Herausbildens einer besonderen, ausserökonomischen Instanz, die das "Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit" beansprucht, im Uebergang von der feudalistischen zur kapitalistischen Produktionsweise.

Feudale Produktionsweise

Ausgangspunkt der ursprünglichen Direktion waren die feudalen Verhältnisse,⁸ wie sie sich in einem langen Prozess der Feudalisierung im Mittelalter herausgebildet hatten.⁹ Die feudale Produktionsweise bestand darin, "dass die familienwirtschaftlich organisierte bäuerliche Produktion vorherrschte und dass sich die Feudalklasse grosse Teile des von den Bauern erwirtschafteten Agrarprodukts aneignete".¹⁰

¹ Hirsch 1980, S.55

² ebd., S.56

³ Esser 1985, S.235

⁴ Marx 1974a, S.741-802

⁵ Kostede 1980, S.33

⁶ Marx 1974a, S.741

⁷ Kostede 1980, S.33-34

⁸ ebd., S.40

⁹ Duby 1977

¹⁰ Kriedte 1980, S.9

Die bäuerliche Familie bildete die Grundeinheit der Produktion. Das alles bestimmendes Produktionsmittel war der Boden. Ziel der bäuerlichen Produktion war der Gebrauchs-, nicht der Tauschwert.¹ Die bäuerlichen Familienbetriebe bildeten zusammen die Dorfgemeinde. Sie hatte "Koordinationsfunktionen für die bäuerlichen Haushalte"; sie war "ein Schutzwall gegen Eingriffe von aussen, vor allem von seiten des Herrn"; und sie war "eine Instanz, die es den Gemeindegossen erlaubte, den internen Differenzierungsprozess zu kontrollieren und das soziale Gleichgewicht zu erhalten". Damit sie diese Funktionen ausüben konnte, musste die Gemeinde mit einer "starken Zwangsgewalt" ausgestattet sein.²

Die Feudalherren hatten sich weitgehend aus dem Produktionsprozess zurückgezogen und eigneten sich das bäuerliche Mehrprodukt in Form von Arbeitsrente (Fronen), Produktrente (Zehnten) oder Geldrente (Abgaben) an.³

"Die Kontrolle des Arbeitsprozesses lag vollständig in der Hand des Bauern; die Beziehung zwischen der Wirtschaft des Bauern und der des Herrn beschränkte sich auf 'Transferzahlungen'. Allen drei Rentenformen war die 'Nicht-Koinzidenz' von Arbeit und Aneignung (E.Balibar) gemeinsam; Produktions- und Aneignungsprozess waren voneinander geschieden ... Der Feudalherr sah sich deshalb gezwungen, seine Ansprüche auf das bäuerliche Mehrprodukt mit ausserökonomischer Gewalt durchzusetzen."⁴ Diese ausserökonomische, d.h. militärische, juristische, also politische Gewalt war den Feudalherren im Rahmen des hierarchisch gegliederten Herrschaftssystems "verliehen" (Lehenswesen). Politische Herrschaft und ökonomische Ausbeutung bildeten eine "unmittelbare Einheit und hier ganz personale Einheit".⁵ Die Feudalherren vermochten sich die verschiedenen Rentenformen nur anzueignen, wenn sie über ausserökonomische Gewalt, über politische Herrschaftsmittel verfügten.⁶

Charakteristisch für die feudale Herrschaft war neben der Einheit politischer und ökonomischer Herrschaft ihre Dezentralität. Die "Verselbständigung von Grundherrschaften innerhalb des nach wie vor hierarchisch gegliederten feudalen Herrschaftssystems" war ein "strukturelles und in seiner extremen Ausprägung historisch einmaliges Merkmal" des Feudalsystems.⁷ Und diese Dezentralität reproduzierte sich im feudalen Lehenswesen ständig von neuem. In der ökonomischen Autarkie und politischen Autonomie feudaler Grundherrschaft, im Lehenswesen, fand die Herausbildung zentralgewaltlicher, königlicher Souveränität ihre Schranken.⁸

Die ursprüngliche Direktion hat in der feudalen Produktionsweise noch nicht eingesetzt: Politische Herrschaft und ökonomische Ausbeutung waren noch nicht getrennt, sondern bildeten eine Einheit. Die herrschende Klasse konnte sich das Mehrprodukt der unterdrückten Klasse nur aneignen, indem die Gewalt dezentral in den Händen ihrer einzelnen Mitglieder lag.

Stadtbürgerliche Herrschaft

Im Rahmen des dezentralen Feudalverbands entstanden auf der Basis einer gesteigerten landwirtschaftlichen Produktivität und einer gewachsenen Bevölkerung Städte. Der "demographische und agrarische 'surplus' des Umlandes", verursacht durch den grösseren Druck der Feudalherren,⁹ war die "zentrale Voraussetzung für die

¹ ebd., S.9-10

² ebd., S.10

³ ebd.

⁴ ebd., S.10-11

⁵ ebd., S.40

⁶ ebd.

⁷ ebd., S.41

⁸ ebd., S.42

⁹ Duby 1977, S.181-184; Kriedte 1980, S.10

Entstehung und Entwicklung der Städte und der Arbeitsteilung zwischen Land und Stadt".¹

Was auch immer im einzelnen Anlass zur Städtebildung war, ob es Bischofssitze, Ueberbleibsel römischer Siedlungen, Neugründungen der Feudalherren oder Handelsniederlassungen waren,² überall wurden sie zu Zentren des Handels und des Handwerks.³

Grundeinheit der handwerklichen Produktion war wie auf dem Land die Familie. Dazu kamen Gesellen und Lehrlinge, die in den handwerklichen Haushalt integriert waren.⁴ Produktionsziel des Handwerkers "war der Erwerb der Nahrung, die ihm gesellschaftlich zustand, nicht aber ein Ueberschuss, um den Kreislauf auf einer erweiterten Stufenleiter fortsetzen zu können." Auch der Handwerker stellte folglich Gebrauchs- nicht Tauschwerte her.⁵

Die Handwerker schlossen sich zu Zünften zusammen. Diese waren Zwangsvereinigungen und dienten durch die "Regelung der Arbeit nach innen" und durch die "Monopolisierung nach aussen" (Max Weber) dem Ziel, "das Auskommen der Zunftgenossen zu sichern".⁶ "Um dies zu erreichen, legten die Zünfte Produktionskapazitäten und Angebotsmenge fest, schränkten den Preis und Qualitätswettbewerb unter ihren Mitgliedern ein, hemmten die Einführung neuer Produkte und Produktionsverfahren, begrenzten den Zugang zum Markt und versuchten, auf den Beschaffungs- und Absatzmärkten als Monopolisten aufzutreten. Damit sollten Gleichheit der Ausgangsbedingungen für alle Zunftgenossen hergestellt, der Differenzierungsprozess blockiert und die Entstehung von 'Kapitalmacht' (Max Weber) verhindert werden."⁷

Die Kaufleute nahmen die Funktion der Koordination und Organisation der arbeitsteiligen Verkehrswirtschaft wahr. Sie traten zwischen Produzent und Konsument, "vermittelten die Bewegung zwischen ihnen und versuchten, aus ihr Profit zu schlagen, indem sie teurer verkauften, als sie eingekauft hatten".⁸ Für den Kaufmann trat an die Stelle des Gebrauchswerts, "der als Endzweck des Wirtschaftens in der Produktionssphäre vorwaltete", der Tauschwert. Sobald der Kaufmann den Kreislauf zwischen Produzent und Konsument geschlossen hatte, "lag es nahe, ihn auf erweiterter Stufenleiter fortzusetzen und so Kapital zu akkumulieren".⁹

Durch die Kaufmannstätigkeit verselbständigte sich der Zirkulationsprozess. "Nicht die Produktionssphäre, sondern die Zirkulationssphäre dominierte hinfort in der Hierarchie der ökonomischen Sphären. Die Verwertung und Akkumulation des Handelskapitals waren bis hin zur Industrialisierung das bestimmende Element in der Entwicklung der nicht-agrarischen Wirtschaft."¹⁰

Handwerker und Kaufleute waren Repräsentanten einer zur feudalistischen prinzipiell gegensätzlichen Oekonomie:¹¹

- Handel war nicht vereinbar mit der Leibeigenschaft. Er setze Freizügigkeit und freie Verwendung des Besitzes voraus. Zudem vertrat sich das "überlieferte Recht mit seinem engen formalistischen Verfahren, seinen Gottesurteilen, seinen gerichtlichen

¹ Kriedte 1980, S.17

² Pirenne o.J., S.43-46; Kostede 1980, S.43

³ Pirenne o.J., S.44-46; Kriedte 1980, S.16-19

⁴ Kriedte 1980, S.17

⁵ ebd., S.18

⁶ ebd.

⁷ ebd.

⁸ ebd., S.19

⁹ ebd.

¹⁰ ebd.

¹¹ Kostede 1980, S.45-47

Zweikämpfen"¹ nicht mit den Anforderungen eines Handelsrechts, das sich mit dem Wiederaufschwung des Handels in embryonalen Ansätzen zu entwickeln begann. Dieses verlangte ein schnelles Verfahren, eine flinkere Beweisaufnahme und eine berechenbare, weniger vom Zufall abhängige Rechtssprechung.²

Schliesslich waren Richter, die aus ländlichen Verhältnissen stammten und denen nur ein für Landarbeiter und Bodenbesitzer zugeschnittenes Gewohnheitsrecht bekannt war, dem neuen Recht nicht gewachsen. Dieses musste von Richtern gehandhabt werden, die aus dem gleichen Milieu stammten wie die Rechtsuchenden und die die Händel mit Sachkenntnis anpacken konnten.³

- Die Ausdehnung des Tauschverkehrs zwischen Stadt und Land hatte zur Folge, dass "mehr und mehr Produkte der zunächst isoliert-autarken Einheiten feudaler Oekonomie" in diesen einbezogen wurde: Ein immer grösserer Teil der Rente wurde in Geldrente verwandelt und ein immer grösserer Teil des bäuerlichen Produkts wanderte auf den städtischen Markt, auf dem "diese beiden Originalpartien des feudal-agrarischen Produkts zunehmend Warenform" annahmen.⁴ Wo bei den "Transferzahlungen" zwischen Bauern und Feudalherren immer mehr die städtische Oekonomie mitzuwirken begann, konnte sich die Stadt im Austauschprozess mit dem Land "einen Teil des feudal-agrikolen Produkts ohne Entgelt an sich ... ziehen; exploitierend ... wirken."⁵

Unabhängbare Voraussetzung dafür, dass sich die städtische, zur feudalistischen prinzipiell gegensätzliche Oekonomie entfalten konnte, war die "politische Autonomie der mittelalterlichen Stadt, ihre militärische und juristische Selbständigkeit gegenüber dem feudalen Herrschaftsgefüge 'des Landes'".⁶ Wo Handel und Handwerk sich entfalteten, wo sich ein arbeitsteiliges Verhältnis zwischen Stadt und Land entwickelte, wo Kaufleute und Handwerker sich sammelten und ihr von Grund und Boden unabhängiges Auskommen zu finden suchten, regten sich deshalb Autonomiebestrebungen.⁷

Träger der Autonomiebestrebungen war eine Koalition zwischen Händlern, Handwerkern und städtischen Adeligen, die am städtischen Reichtum teilhaben konnten.⁸ Zwischen diesen Gruppen musste sich ein städtisches Gesamtinteresse herausbilden, wollten sie sich der ausserstädtischen Feudalgewalten erwehren. Dieses Gesamtinteresse war möglich, solange der innerstädtische Warentausch "in der Tendenz äquivalent" verlief, solange die Grundlage des städtischen Reichtums die Ausbeutung des umliegenden Landes war, also ausserhalb der Stadtmauern lag, und solange alle Gruppen am städtischen Reichtum partizipieren konnten.⁹

Unter dem Gesichtspunkt der ursprünglichen Direktion ist nun entscheidend, dass sich die stadtbürgerliche Herrschaft korporativ organisierte: Das gemeinsame Interesse der Stadtbürger an der Autonomie gegenüber dem feudalen Umland und der Feudalklasse, am "Schutz von Person und Eigentum", an der Garantie von Freiheit und Gleichheit, am Friedenszustand, an der Monopolisierung der Gewalt, an der Kodifizierung und Durchführung allgemeiner Gesetze, an der Festsetzung des Geldmasses¹⁰ wurde "gemeinsam verfolgt und realisiert".¹¹ "Sie verfestigten ihre prekäre soziale Einheit zu einem politischen Körper, der die direkte Beteiligung aller Gesellschaftsmitglieder bei

¹ Pirenne o.J., S.55

² ebd.

³ ebd.

⁴ Kostede 1980, S.47

⁵ ebd.

⁶ ebd.

⁷ Pirenne o.J., S.53-60

⁸ Kostede 1980, S.46

⁹ ebd., S.50-54

¹⁰ Esser 1975, S.157; Kostede 1980, S.24-25

¹¹ Kostede 1980, S.25

der Lösung öffentlicher Aufgaben und hier an der Ausübung öffentlicher Gewalt institutionalisiert.¹ In der Stadt war die Trennung von politischer Herrschaft und Oekonomie, die in der feudalen Produktionsweise noch eine personale Einheit bildeten, ansatzweise, aber noch nicht vollständig vollzogen. Die freien und gleichen Warenbesitzer der städtischen Oekonomie verfügen zwar nicht als Personen, wohl aber als Mitglieder der städtischen Bürgerschaft, als Teil der zünftigen Korporation über Teilhabe an der öffentlichen Gewalt. Der freie, gleiche und warenbesitzende Stadtbürger war als Mitglied der Bürgermiliz, als Sprecher und Exekutor zünftigen Rechts, als fortwährend an öffentlichen Geschäften und Funktionen beteiligter Bürger noch "voll in die politischen Geschäfte" der Korporation eingebunden, noch "bourgeois" und "citoyen" zugleich. Die öffentliche Gewalt war zwar monopolisiert, die Scheidung politischer und ökonomischer Herrschaft aber noch nicht vollständig vollzogen.

Absolutistische Herrschaft

Die Städte schützten "die inneren Potenzen der Tauschwirtschaft". Sie erlaubten dieser, sich zu entfalten "bis hin zu einem point of no return",² bis hin zu einer Stufe ökonomischer Entwicklung, die über den Rahmen der Stadt hinauswies.³ Das Verhältnis der Städte zu ihrem Umland entwickelte sich gleichzeitig zu einem Ausbeutungsverhältnis, das den Feudaladel entscheidend schwächte und ihn beim Versuch, den ökonomischen Druck auf die Bauern abzuwälzen, auch von deren Seite in Bedrängnis brachte.⁴

Von der Krise des Feudaladels profitieren jedoch nicht nur die Städte, sondern vor allem auch die Zentralgewalten des Feudalsystems, deren Macht lange Zeit an der ökonomischen Autarkie und politischen Autonomie des Adels ihre Schranken gefunden hatte. Im Bündnis mit den autonomen Städten, in dem in der "Regel die einen ihren Waren- und Geldreichtum, die anderen ihre verbliebene Kraft der Privilegierung und militärische Unterstützung in die Waagschale warfen", erstarkten sie und setzten sich gegenüber Adel und Klerus zunehmend durch.⁵

Damit war im Moment, in dem die Entfaltung der Tauschwirtschaft eine Stufe erreicht hatte, auf der der städtische Wirtschaftsraum zu eng wurde, innerhalb des Feudalsystems eine Kraft vorhanden, die in der Lage war, die städtische Autonomie zu brechen und die Schranken der Stadtwirtschaft niederzureissen. Der Prozess der ursprünglichen Direktion trat in seine entscheidende Phase: Bestimmendes Element der Entwicklung der nicht-agrarischen Wirtschaft der Städte war die Verwertung und Akkumulation des Handelskapitals: "Die Produktivität der gewerblichen Arbeit war zu gering und zu wenig entwicklungsfähig, als dass hier grosse Gewinne zu machen waren. Die Zünfte taten das ihre, um kapitalistische Entwicklungen im Gewerbe zu verhindern. Wenn es Möglichkeiten zur Produktivitätssteigerung und damit auch zur Gewinnmaximierung gab, lagen sie im Bereich der interregionalen und internationalen Arbeitsteilung. Diese aber war eine Domäne des Handels. Solange die Märkte wenig transparent waren und das Wertgesetz sich nicht allgemein durchgesetzt hatte, konnten hier riesige Gewinne erwirtschaftet werden."⁶ Die weitere Entwicklung des nicht-agrarischen gewerblichen Sektors hing davon ab, "wie das Handelskapital auf Nachfrageimpulse reagierte und welche Stellung es gegenüber der Produktionssphäre bezog".⁷

¹ ebd.

² ebd., S.44

³ ebd., S.56

⁴ ebd., S.46-50

⁵ ebd., S.56

⁶ Kriedte 1980, S.19

⁷ ebd., S.24

Begnügte es sich damit, die Waren, welche die zünftigen Handwerker produzierten, in den Handel zu bringen, waren Veränderungen nicht zu erwarten. War es aber nicht mehr bereit, das Produktionsmonopol der Zünfte hinzunehmen, musste es "die korporativen Fesseln, welche die Zünfte der gewerblichen Warenproduktion angelegt hatten", sprengen.¹ Es konnte die Zunftbestimmungen durchbrechen, was "auf den erbitterten Widerstand der etablierten Zünfte" traf, oder umgehen, was nur in kleinen dorfähnlichen Städten, wo es keine Zünfte gab, oder auf dem Land möglich war.²

Auf dem Land trafen dabei zwei Entwicklungen zusammen: Der agrarkrisenbedingte Akkumulationsprozess, der grosse Höfe wachsen und kleine untergehen liess, sowie das Bevölkerungswachstum hatten "eine Schicht landarmer oder landloser Agrarproduzenten hervorgebracht, die auf Nebenerwerb angewiesen war".³ "Auf dieses Arbeitskräftepotential brauchte das Handelskapital nur zurückzugreifen, wenn es neben der Stadt das Land als alternativen Produktionsstandort ausbauen wollte."⁴ Es entstanden verlagsmässig organisierte "Zonen verdichteten ländlichen Gewerbes".⁵

Für das Handelskapital, das das Produktionsmonopol des Handwerks durchbrechen wollte, war die erstarkte feudale Zentralgewalt eine Instanz, welche die "Auflehnung des städtischen Handwerks gegen Verlagssystem und Manufaktur, gegen die Schaffung ausserstädtischer, frühe Verhältnisse von Lohnarbeit und Kapital konstituierende Produktionsformen" zu überwinden in der Lage war.⁶ Im Bündnis mit den Städten gegenüber dem Landadel stark geworden, richtete sich nun die feudale Zentralgewalt, gestützt auf Handels-, Verlags- und Manufakturkapital, gegen die städtische Autonomie selbst. Die absolutistische Herrschaft bildete sich heraus und absorbierte und zentralisierte die Herrschaftsmittel und -funktionen der städtischen Korporationen auf nationalstaatlicher Ebene.⁷

Der absolutistische Staat monopolisierte die militärische Gewalt, indem er die autonomen, dezentralen Kräfte des Feudalsystems endgültig brach. Er bildete eine moderne Bürokratie heraus, riss die Steuergewalt an sich und schuf nach und nach das moderne System der nationalen Finanzwirtschaft.⁸ Die juristischen, ideologischen, sozialpolitischen und ökonomischen Funktionen der Städte übernahm der absolutistische Staat auf erweiterter Ebene: Er verordnete die Staatsreligion, erliess Armengesetze und schuf Arbeitshäuser. Er vereinheitlichte Münz- und Masswesen auf nationaler Ebene, kodifizierte und vereinheitlichte das Recht, förderte die koloniale Exploitation, veranlasste verkehrs- und bevölkerungspolitische Massnahmen usw..⁹

Mit seiner merkantilistischen Politik verfolgte der absolutistische Staat den Zweck, seine finanziellen Ressourcen und seine politische Macht zu erweitern, womit er dem "Interesse des Staates an sich selbst", aber auch den Interessen seiner handels-, verlags- und manufakturkapitalistischen sozialen Stützen entsprach.¹⁰

Der absolutistische Staat aber war, trotz seiner Funktionen und sozialen Stützen, kein frühbürgerlicher Staat. So sehr er mit seiner Politik die frühkapitalistische Entwicklung stützte und förderte, so sehr verteidigte er die ökonomischen Interessen des alten Feudaladels. Der einzelne Adelige war zwar politisch entmachtet und konnte seine Interessen nur noch geltend machen, wenn er dem Personal des absolutistischen Staates angehörte, aber die Interessen des Feudaladels als Klasse blieben auch im absolu-

¹ ebd., S.24-25

² ebd., S.24

³ ebd., S.22-24

⁴ ebd., S.24

⁵ ebd., S.25

⁶ Kostede 1980, S.56

⁷ ebd., S.58

⁸ ebd., S.59-60

⁹ ebd., S.61, 69-71

¹⁰ Kostede 1980, S.71; Erdmenger u.a. 1975, S.24-27; Offe 1975, S.9-50

tistischen Staat gewahrt, indem nämlich die feudalen Abhängigkeitsverhältnisse durch den Absolutismus verteidigt wurden.¹

Mit der Zentralisierung der Herrschaftsmittel und -funktionen beim absolutistischen Staat vervollständigte sich die ursprüngliche Direktion von politischer und ökonomischer Herrschaft:² "Wurden die Gesetze, Rechtsformen und allgemeinen Bedingungen des städtischen Tauschverkehrs durchaus gemeinsam und gemeinschaftlich, korporativ, von den zunftmässig organisierten städtischen Warenbesitzern überwacht und garantiert, so geht nun diese die Prinzipien des Tauschverkehrs garantierende öffentliche Gewalt ... an eine Instanz ausserhalb der frühbürgerlichen Sphäre"³ über. In den Städten blieb als Resultat der ursprünglichen Direktion zurück, was der eigentliche Gegenpol des absolutistischen Staates war und wurde: die bürgerliche Gesellschaft.⁴ Auch der Feudaladel verlor an Autonomie, Autarkie und Einfluss, doch gewann er, was er verloren hatte, in anderer Form wieder zurück: Sei es, indem er dem absolutistischen Staat Personal stellte, oder sei es, indem der absolutistische Staat, der von seiner feudalen Herkunft geprägt blieb, "Vorkehrungen ... zum Schutz und zur Konsolidierung grossen Grundbesitzes gegen desintegrierenden Druck und gegen die Launen des kapitalistischen Marktes" traf.⁵

Bürgerliche Herrschaft

Der Prozess der ursprünglichen Direktion, des erstmaligen Zerschlagens der "unmittelbaren Einheit von politischer und ökonomischer Herrschaft", war mit der Herausbildung der absolutistischen Herrschaftsform abgeschlossen. Ausserhalb des ökonomischen Reproduktionsprozesses hatte sich eine Instanz, der absolutistische Staat, konstituiert, der für sich das "Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit" beanspruchte und durchsetzte. Aber die ausserökonomische Instanz verblieb nicht in ihrer absolutistischen, noch von feudalen Kräften geprägten und beherrschten Form, sondern wurde vom Bürgertum erobert und umgestaltet:

Die merkantilistische Politik des absoluten Staates verfolgte "in erster Linie den Zweck, die finanziellen Ressourcen der absoluten Monarchie und ihre politische Macht zu erweitern ...".⁶ Gleichzeitig schuf sie die Bedingungen unter denen Handels-, Verlags- und Manufakturkapitalien sich bis zu einem gewissen Grad entfalten konnten. Längerfristig aber traten kapitalistische Entwicklung einerseits, absolutistisch-merkantilistische Politik andererseits in Widerspruch: "Insbesondere dort, wo überhöhte Steuerbelastung ..., wo handelskapitalistisch orientierte Zollpolitik, oder dort, wo Kapitalmobilität in engen Grenzen haltendes staatliches Monopol- und Privilegien-system dem Aufschwung der manufakturrellen und frühindustriellen Produktion im Wege" standen.⁷ Merkantilistische Politik brachte die neuen gesellschaftlichen Akteure zwar "nicht ins Leben", immerhin aber "zu Kräften" und setzte sich damit selbst "dem Sturmloch der jungen Industriebourgeoisie" aus.⁸ Weshalb aber zielte dieser "Sturmloch" auf den bürgerlichen Staat in demokratischer Form?

Ein deterministisches Verhältnis zwischen kapitalistischer Grund- und demokratischer Herrschaftsstruktur existiert nicht. Es gibt verschiedene "Formen bürgerlicher Herrschaft".⁹ Oder: "Für die Reproduktion der bürgerlichen Gesellschaft gilt: der Staat

¹ Anderson 1979, S.20-25

² Kostede 1980, S.58

³ ebd., S.65

⁴ ebd., S.63

⁵ Anderson 1979, S.70

⁶ Kostede 1980, S.71

⁷ ebd.

⁸ ebd., S.71, 75

⁹ Kühn 1971

ist notwendig, die Demokratie nicht.¹ Dennoch besteht in der kapitalistischen Gesellschaftsformation ein gewisser "Zwang zur Demokratie", eine im Verlaufe der Entfaltung der kapitalistischen Produktionsweise immer wieder bahnbrechende Tendenz zur demokratischen Staatsform (Demokratisierung). Marx hat die Grundlagen des Systems der "Gleichheit und Freiheit" festgemacht: "Gleichheit und Freiheit sind ... nicht nur respektiert im Austausch, der auf Tauschwerten beruht, sondern der Austausch von Tauschwerten ist die produktive, reale Basis aller Gleichheit und Freiheit. Als reine Ideen sind sie bloss idealistische Ausdrücke desselben; als entwickelt in juristischen, politischen, sozialen Beziehungen sind sie nur diese Basis in einer andren Potenz."² Warum aber potenziert sich diese "reale Basis" als System der "Gleichheit und Freiheit" in der bürgerlichen Demokratie? Warum potenzierte sich "die Freiheits- und Gleichheitsqualität der Tauschsubjekte ... in deren politischen Verkehrsformen"?³ Zwei Gründe gibt es dafür:

1. "Die politische Demokratie ist eine Funktion des universellen Warentausches, das heisst: aus dem 'historischen Angebot' neuzeitlicher Staatsformen ... hat die allgemeine Demokratie die grösste säkulare Realisierungschance wegen ihrer Uebereinstimmung (formelle Freiheit und Gleichheit der bürgerlichen Subjekte) mit der Warentauschstruktur."

2. "Die politischen Freiheits- und Gleichheitsprinzipien verstärken die Funktionsbedingungen des Warentausches. Die Besonderung der staatlichen Gewalt gegenüber allen Gesellschaftsklassen und Individuen, ihre Latenzhaltung gegenüber ökonomischen Tausch- und Verteilungsprozessen kann unter demokratischen Verhältnissen - im Vergleich zu alternativen Staatsformen - optimal realisiert werden."⁴

Kurz: Kapitalistische Warenproduktion und bürgerliche Demokratie gehören tendenziell zusammen, weil sie zueinander passen und weil sich der kapitalistische Staat in seiner bürgerlich-demokratischen Form als optimal erweist. Oder negativ gewendet: "Dort wo die Organisations- und Koalitionsfreiheit aller Bürger, wo die Freiheit der öffentlichen Meinungs- und Willensbildung, wo die politische Repräsentation aller Bürger, wo das Mehrheitsprinzip bei der Beschliessung bürgerlicher Rechte, Pflichten und allgemeiner Massnahmen, dort wo die allgemeine Kontrolle der legitimen, die Rechtsformen des Warentausches garantierenden Staatsgewalt, oder schliesslich dort, wo die Substitution von Gewalt in politischen Konkurrenzen und Konflikten auf Dauer ausser Kraft tritt, wo also politisch-rechtliche Ungleichheit, politisches 'Ungleichgewicht' zwischen sozialen Klassen und Schichten, wo Rechtswillkür und militärische Dauerintervention etabliert sind, dort schlagen diese nicht realisierten Potenzen des 'Systems der Freiheit und Gleichheit' als Negative auf es selbst zurück. In anderen Worten: die notwendigen Funktionsbedingungen des Warentausches, formelle Freiheit und Gleichheit der ökonomischen Agenten, müssen in deren weiteren sozialen, rechtlichen und politischen Beziehungen reproduziert werden, wenn sie nicht selbst einem permanenten Zersetzungsprozess ausgeliefert sein sollen."⁵

Der "Zwang zur Demokratie" setzt sich in historisch-konkretem politischem Handeln durch: "Dessen unterschiedliche Formen ..., dessen Eigengesetzlichkeiten und dessen Verfügung über nichtdemokratische Alternativen prägen das historische Terrain, auf welchem der Prozess der Demokratisierung allein diskontinuierlich, mit langanhaltenden Rückschlägen, mit nationalen Spezifikationen, eingegrenzt durch nichtdemokratische Machtzentren usw.usf. vonstatten ging."⁶ Und das Verhältnis zwischen politischer Demokratie und kapitalistischem Warentausch war und ist "relativ und tempo-

¹ Kostede 1980, S.160

² Marx 1974b, S.156

³ Kostede 1980, S.153

⁴ ebd., S.162

⁵ ebd., S.153

⁶ ebd., S.162

rär".¹ Je nach politischer Konjunktur können politisch-demokratische Strukturen dis-funktional sein. D.h., Form und Funktion des bürgerlich-kapitalistischen Staates verändern sich mit dem Akkumulations- und Krisenprozess des Kapitals, mit den Klassenstrukturen und mit den Klassenbewegungen und -kämpfen, mit denen sie in einem gesamtgesellschaftlichen Zusammenhang stehen. Wie aber reproduziert und verändert sich der Staat, die ausserökonomische Instanz, die das "Monopol legitimer physischer Gewaltbarkeit" beansprucht und Produkt der ursprünglichen Direktion ist, unter den Bedingungen des entwickelten und sich entwickelnden Kapitalismus? Wie vollzieht sich die "moderne" Direktion? Wie trennen und reproduzieren sich ökonomische und politische Herrschaft heute? Diese Fragen leiten über zum Versuch der materialistischen Staatsanalyse, das Defizit formalabstrakter Staatsanalyse durch den Einbezug der sich wandelnden "Vergesellschaftungs- und Arbeitsstrukturen" zu decken.

1.4. Der Staat als "materielle Verdichtung von Klassenverhältnissen"

Die materialistische Staatsanalyse versteht den Staat als "materielle Verdichtung eines Kräfteverhältnisses zwischen Klassen und Klassenfraktionen".² Die kapitalistische Gesellschaft ist in eine Vielzahl von Klassen und Klassenfraktionen gespalten.³ Im Staat verknoten und verdichten sich deren Strategien und Antagonismen zu einer brüchigen Einheit, und die Widersprüche des ökonomischen Reproduktionsprozesses, die sich in Verschiebungen der Klassenstruktur, in Klassenbewegungen und -kämpfen niederschlagen, widerspiegeln sich dadurch auch innerhalb und zwischen den staatlichen Apparaten: "Deshalb ist 'der Staat' in Wirklichkeit ein heterogenes Bündel von Apparaten mit durchaus unterschiedlichen Klassenbeziehungen und Funktionen".⁴ Seine "relative Autonomie" und "Besonderung" von allen gesellschaftlichen Klassen resultiert für dieses "heterogene Bündel von Apparaten" einerseits daraus, dass es über "eigene Mittel und Mechanismen in Form von Recht, Geld (über Steuererhebung) und Bürokratie" verfügt, "um seinen eigenen Bestand zu sichern und seine Funktionen zu erfüllen".⁵ Andererseits resultiert die "relative Autonomie" und "Besonderung" daraus, dass der Staat "permanent zwei Arten von 'Klassengleichgewichten'" vermittelt:⁶ Auf der einen Seite muss er den Kompromiss zwischen den Klassen und Klassenfraktionen des "Blocks an der Macht"⁷ organisieren, "die unter dem Zwang der Konkurrenz immer des Staates bedürfen, um eine gemeinsame 'Politik des Kapitals' artikulieren und durchsetzen zu können".⁸ Auf der anderen Seite muss er die "Integration der ausgebeuteten und beherrschten Klassen" gewährleisten,⁹ was er mit einem "Gemisch materieller Zugeständnisse, ideologischer Mobilisierungsstrategien und repressiver Gewaltanwendung" bewerkstelligt: "Faktisch geht es dabei darum, das 'Volk' zu des-organisieren; denn das Ziel dieser Politik besteht darin, den Bewusstwerdungs- und Organisationsprozess der unterdrückten Klassen zu verhindern und existierende Klassenorganisationen zu spalten oder in den bestehenden Formen bürgerlicher Politik zu institutionalisieren."¹⁰

Die Verfügung über eigene Mittel und Mechanismen sowie die Verdichtung von Kräfteverhältnissen zwischen Klassen und Klassenfraktionen verschaffen dem Staat als heterogenem Bündel von Apparaten seine von allen gesellschaftlichen Klassen ge-

¹ ebd.

² Poulantzas 1978, S.119

³ ders. 1975

⁴ Esser 1985, S.228

⁵ ebd., S.227

⁶ Esser/Hirsch 1982, S.109

⁷ Poulantzas 1978, S.123

⁸ Esser/Hirsch 1982, S.109; Esser 1985, S.228-229

⁹ Esser/Hirsch 1982, S.109

¹⁰ Esser 1985, S.228-229

trennte Stellung innerhalb der kapitalistischen Gesellschaftsformation und seine relative Autonomie. Aus einem vieldimensionalen "Parallelogramm der Kräfte"¹ resultieren die nötige "Besonderung", "Autonomie" und "Kompetenz", um "über die Vielfalt der Teilapparate hinweg ... allgemeinverbindliche und von bestimmten Einzelinteressen abgekoppelte Entscheidungen zu treffen",² um das "Monopol legitimer physischer Gewaltbarkeit" als ausserökonomische Instanz beanspruchen zu können. Die Herstellung beider "Klassengleichgewichte" - "Organisation des 'Machtblocks'/-Desorganisation der unterdrückten Klassen" - wird institutionell grantiert durch das Filtern, Umformen und Kleinarbeiten von Interessen und Ansprüchen im staatlichen Verdichtungsraum: "Er ist eine 'Arena' mit eigenen Gesetzmässigkeiten, und das differenzierte 'schwerfällige' System staatlicher Ordnungen, Verfahren, Vorschriften, Kompetenzen, Kontrollen, Hierarchien, Traditionen schafft Distanz zur Gesellschaft. Ausserdem existieren 'innere' Entscheidungskriterien, nach denen die 'äusseren' Einflüsse selektiert, modifiziert und kombiniert werden."³

Das Handeln des Staates als heterogenem Bündel von Apparaten mit unterschiedlichen Klassenbeziehungen und Funktionen ist nie einheitlich, sondern gegenläufig, chaotisch, kompromisshaft. Seine Konjunkturen sind eher "liberalistisch" geprägt, wenn "Organisierung und Desorganisierung durch staatliche Nichtintervention erfolgen", eher "etatistisch", wenn "Organisierung und Desorganisierung zum Gegenstand staatlicher Intervention" wird. Etatistisch geprägtes Handeln des Staates kann zudem "dirigistisch" oder "korporatistisch" sein. Im ersten Fall verlässt "sich die politische Administration auf ihr technisches Expertentum und polizeiliches Instrumentarium ... um unabhängig von der 'gesellschaftlichen Produktivkraft Partizipation', im Zweifel gegen sie, den 'richtigen' Entwicklungsweg durchzusetzen." Im zweiten Fall greift der Staat "mit Hilfe des Adressatenkreises staatlichen Handelns" in gesellschaftliche Auseinandersetzungen ein: "Hier will der Staat alle Beteiligten 'an einen Tisch' bringen, um anstehende Streitfälle allgemein akzeptabel zu schlichten." Welche Prägung und Form staatliches Handeln annimmt, "ist eine historisch-empirische Frage: beantwortbar nur anhand konkreter ökonomischer Konstellationen und Klassenbewegungen, die dem Staat strategische Kalküle abverlangen."⁴

Dem Handeln des Staates sind Grenzen gesetzt: "Der gesellschaftliche Prozess der Produktion und Reproduktion kann nicht unmittelbar Gegenstand staatlicher Tätigkeit sein, vielmehr wird diese umgekehrt durch die Gesetzmässigkeiten und den Verlauf des Reproduktionsprozesses bestimmt. Von ihrer Formbestimmung her ist die Staatsgewalt wesentlich darauf verwiesen, auf die Resultate des kapitalistischen Produktions und Reproduktionsprozesses zu reagieren."⁵ Das dem staatlichen Zugriff entzogene Privateigentum an Produktionsmitteln bestimmt die "Systemgrenze" des Staates, das durch Klassenkämpfe gesetzte Kräfteverhältnis zwischen Klassen und Klassenfraktionen seine "Tätigkeitsgrenze".⁶

Die besondere und relativ autonome Position des Staates im gesamtgesellschaftlichen Reproduktionszusammenhang ist prekär und muss "in einem offenen historischen Prozess immer wieder gegen konträre Tendenzen durchgesetzt werden, wobei jederzeit die Möglichkeit des Scheiterns besteht."⁷ Da das "staatliche Apparatesystem ... notwendig heterogen und segmentiert" ist, "um die komplexen Beziehungen zu Klassen/Klassenfraktionen herstellen und aufrechterhalten zu können", eröffnet es die Möglichkeit, "dass Interessengruppen und Kapitalfraktionen mittels institutioneller und personeller Verflechtungen Stützpunkte und Brückenköpfe innerhalb des Apparatesystems errichten und möglicherweise Teile des administrativen Apparats quasi

¹ Vgl. dazu: Vilmar 1973, S.11-18

² Esser 1985, S.228

³ ebd., S.229

⁴ ebd., S.229-230

⁵ Hirsch 1974, S.24

⁶ Esser 1985, S.231; Blanke u.a. 1975, S.436-444

⁷ Esser 1985, S.227

kolonisieren."¹ In diesem Fall kann die "Organisation des 'Machtblocks'" scheitern. Misslingen kann aber auch die "Desorganisation der unterdrückten Klassen", dann nämlich, wenn deren Interessen und Ansprüche nicht integrativ gefiltert, umgeformt und kleingearbeitet werden können.² In beiden Fällen resultiert daraus "ein Verlust an 'relativer Autonomie'", der "in dem Masse, in dem der Staat partielle Klassenbeziehungen dominant werden lässt"³ oder "Integrationsprobleme hinsichtlich der unterdrückten Klassen" nicht beheben kann,⁴ "seine Fähigkeit zur Sicherung der gesamtgesellschaftlichen Reproduktion" gefährdet. Die Folge sind ökonomische Reproduktionsstörungen, politische Krisen und "Reorganisationsprozesse im politisch-administrativen System", die zu neuen Organisationsstrukturen und Dominanzbeziehungen im Staat und zwischen seinen Apparaten führen.⁵

Das Misslingen der "Organisation des 'Machtblocks'" oder der "Desorganisation der unterdrückten Klassen" als Ursache des Verlusts "relativer Autonomie" des Staates kann seinerseits die Folge von Verschiebungen in der Klassenstruktur, von Klassenbewegungen und -kämpfen sein, die sich unter dem Einfluss des "Gesetzes vom tendenziellen Fall der Profitrate" vollziehen.⁶ Und da "Form und Funktion des bürgerlichen Staates Ausdruck von historisch-spezifischen, im materiellen Reproduktionsprozess angelegten Klassenverhältnissen und Klassenbewegungen sind", kann sich über solche ökonomische Reproduktionsstörungen und politische Krisen auch der weitergehende "historische Wandel von Staatsformen und Staatsfunktionen" durchsetzen, eingebettet in neue "historische Blöcke" und "ideologische Projekte".⁷

1.5. Zusammenfassung

Das Ergebniss dieses theoretischen Kapitels kann wie folgt zusammengefasst werden: Zunächst wurde aufgezeigt, weshalb die kapitalistische Gesellschaftsformation nur funktionieren kann, wenn sie eine ausserökonomische Instanz herausbildet, welche das "Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit" beansprucht und durchsetzt. Sodann wurde gezeigt, warum diese Instanz sich als besondere, von allen ökonomischen und gesellschaftlichen Klassen getrennte und relativ autonome Instanz konstituieren muss.

Diese funktionale Ableitung der ausserökonomischen Instanz blieb jedoch defizitär: Sie löste nicht das Problem der funktionalen Aequivalenz und der erstmaligen Herausbildung einer derartigen Instanz, und sie blieb auf einem Abstraktionsniveau, auf dem Veränderungen der kapitalistischen Produktionsweise und der Wandel von Staatsformen und Staatsfunktionen theoretisch nicht in den Griff zu bekommen waren. Das erste Defizit der funktionalen Staatsableitung wurde mit dem Modell der "ursprünglichen Direktion", das den historischen Prozess der Trennung von Ökonomie und Politik im Uebergang vom Feudalismus zum Kapitalismus darstellt, zu decken versucht. Das zweite Problem der Staatsableitung wurde mit einem staatstheoretischen Ansatz gelöst, der den Staat als "materielle Verdichtung von Klassenverhältnissen" erfasst. Dieser Ansatz erlaubt es, den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhang zwischen Kapitalakkumulation, Klassenstruktur, Klassenkampf, Staatsform und Staatsfunktionen theoretisch zu erklären.

Im folgenden Kapitel wird nun der Versuch unternommen, mit Hilfe der in diesem Kapitel bereitgestellten Grundlagen, die spezifische Form des politischen Systems der Schweiz in seiner historischen Entstehung und Reproduktionsweise zu erklären.

¹ Esser/Hirsch 1982, S.110

² Esser 1985, S.230

³ Esser/Hirsch 1982, S.110

⁴ Esser 1985, S.230

⁵ Esser/Hirsch 1982, S.110-111

⁶ Zum "Gesetz vom tendenziellen Fall der Profitrate": Schmiede 1973, S.84-211; Hirsch 1974, S.29-49

⁷ Esser 1985, S.230; Poulantzas 1978; Hirsch 1980

2. Das Beispiel Schweiz: Die Unvollständigkeit der ursprünglichen Direktion

In diesem Kapitel geht es darum, den Prozess der ursprünglichen Direktion, dessen Modell im letzten Kapitel skizziert wurde, am Beispiel der Schweiz zu verfolgen und die spezifische Form des schweizerischen Staates herauszuarbeiten. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf das Militär gelegt: erstens darum, weil sich in der Institution des Militärs das "Monopol legitimer physischer Gewalt" in letzter Instanz materialisiert¹ und zwischen den "Zwillingsinstitutionen Staat und Militär" ein unauflöslicher Zusammenhang besteht;² zweitens darum, weil die Friedensbewegung mit ihren Forderungen direkt oder indirekt auf das Militär zielt und damit "den eigentlichen Gegenstand der Kriegsfrage" anspricht.³

2.1. Korporative Herrschaft in Städten und Ländern⁴

Die feudalen Verhältnisse, die Ausgangspunkt der ursprünglichen Direktion sind, fanden sich zu Beginn unseres Jahrtausends auch im grössten Teil des Gebietes der heutigen Schweiz.

Der überwiegende Teil der Bevölkerung lebte von einer Landwirtschaft, die auf Selbstversorgung ausgerichtet war. Im Flachland standen die Bauern in vielfältigen feudalen Abhängigkeitsverhältnissen zu Grundherren, die ihrerseits in das Lehenssystem eingebunden waren. Die Grundherrschaften umfassten verschiedene Rechte, waren in den Händen vieler kleiner und mittlerer, weltlicher und kirchlicher Herren und überlappten und drückten sich gegenseitig. Die wichtigsten Adelsgeschlechter der damaligen Zeit auf dem Gebiet der heutigen Schweiz waren die Zähringer, Savoyer, Kyburger und Habsburger.

Auch in den Alpentälern war die Landwirtschaft auf Subsistenz ausgerichtet. Getreide wurde bis in hohe Lagen angebaut. Doch spielte die Viehzucht und Milchwirtschaft eine grössere Rolle als im Flachland, wo der Getreideanbau vorherrschend war. Grösser als im Flachland war im Alpengebiet der Anteil freier Bauern. Von Alters her frei oder im Verlauf der relativ späten Besiedlung des Alpenraums privilegiert, standen sie nicht in feudalen Abhängigkeitsverhältnissen. Wo solche doch vorhanden waren, waren sie aufgrund der Distanzen und der Unwegsamkeit des Gebietes, die eine Herrschaftsausübung erschwerten, meist verhältnismässig schwach.

War für die landwirtschaftliche Produktion im Flachland, die damals noch eine Dreizegelwirtschaft mit Flurzwang war, die Dorfgemeinde von besonderer Bedeutung, so war es im Alpenraum die Talschaft, denn die alpine Landwirtschaft erforderte "gemeinsame Absprachen und Zusammenarbeit nicht nur zwischen den Individuen, sondern auch zwischen den verschiedenen Gemeinwesen innerhalb eines Wirtschaftsraumes" (Bewässerungssysteme, Schutzwälder und anderes).⁵

Zu Beginn unseres Jahrtausends brachte die "Renaissance des Handels" (Pirenne)⁶ Bewegung in die damaligen Verhältnisse im Gebiet der heutigen Schweiz. Verbunden mit einer zunehmenden Bevölkerung sowie der Erwirtschaftung eines gewissen landwirtschaftlichen Surplus' erschloss er neue Verdienstmöglichkeiten: Im Flachland

¹ Hirsch 1976, S.115-116

² Krippendorf 1985, S.9-12

³ ebd., S.10; ders. 1983

⁴ Die folgenden historischen Abschnitte stützen sich, wo nicht anders angegeben, vor allem auf die umfassende, den aktuellen Forschungsstand reflektierende, dreibändige "Geschichte der Schweiz - und der Schweizer". (Basel/Frankfurt 1982 und 1983)

⁵ Marchal 1982, S.156

⁶ Pirenne o.J., S.19-42

Handel und Gewerbe, die sich in Städten konzentrierten, im Alpenraum Handel, Transport und eine exportorientierte Viehzucht und Milchwirtschaft.

Im Gebiet der heutigen Schweiz kreuzten sich damals wichtige Handelswege: jener zwischen Norditalien und dem süddeutschen Raum, jener zwischen Italien und den Niederlanden und jener zwischen Zentral- und Osteuropa und dem Rhonetal und Spanien. Die damalige Bedeutung des Gebietes der heutigen Schweiz als "Drehscheibe Europas" (Morard) führte zu einer verhältnismässig hohen Dichte von Städten und zu einer grossen Inanspruchnahme der Alpenübergänge in diesem Raum. Die neuen Erwerbszweige setzten neue Bedingungen voraus: "Gewerbe, Handel, Verkehr brauchten für ihr Gedeihen ein gewisses Mass an Frieden und Ruhe."¹ Wer sollte diese sichern in dieser unsicheren Zeit? Die kleinen und mittleren Grundherren, die in dauernden Fehden standen? Oder die entfernten feudalen Zentren: König, Kaiser, Papst? Die einen waren unberechenbar, in dauernden Fehden verstrickt und selbst zu stark daran interessiert, die neuen Verdienstquellen unter ihre Kontrolle zu bekommen und durch Zölle und Abgaben zu belasten. Ihnen gegenüber musste vielmehr eine gewisse Autonomie der Städte und Talschaften behauptet werden. Die anderen waren zu weit entfernt, um "Frieden und Ruhe" wirksam gewährleisten zu können. Sie boten sich vielmehr als Koalitionspartner an, mit deren Unterstützung der Zugriff des kleinen und mittleren Adels abgewehrt werden konnte.

Aber besass man nicht selbst schon Einrichtungen, die öffentliche Aufgaben wahrnahmen? Waren da nicht die Talschaften, die bereits eine gewisse Zusammenarbeit in den alpinen Wirtschaftsräumen regelten? Und waren da nicht Dorfgemeinden, in denen Erfahrungen mit der gemeinsamen Regelung der Bewirtschaftung hatten gesammelt werden können? Es lag nahe, auch die neuen öffentlichen Aufgaben gemeinschaftlich zu lösen. In den Städten erhoben die Handwerker, die Krämer, die Nah- und Fernhändler und in den Talschaften die Säumer, die Viehzüchter und die Viehhändler immer lauter die Forderung nach eigenen politischen Rechten, nach Reichsfreiheit und damit nach Autonomie von feudalen Grundherren. Um "Frieden und Ruhe" über ihren eigenen begrenzten Raum hinaus sicherstellen zu können, schlossen Städte und Talschaften untereinander und in verschiedenen Koalitionen sogenannte "Landfriedensbündnisse": Die Eidgenossenschaft, die anfänglich ein vielschichtiges Bündnisgeflecht zwischen Städten im Flachland und den Talschaften im alpinen Raum war, entstand.

Im Vordergrund der Bündnisverträge standen "Bestimmungen über die gegenseitige Hilfe bei Strafverfolgung im Falle von Fehde, Brandstiftung, Raub, Beschädigung und willkürlicher Pfändung."² Es ging in erster Linie um die Gewährleistung des "Friedens im Innern". Dieser war einerseits durch das Fehdewesen, das beim Feudaladel, aber auch "im wehrfähigen Hirten- und Bergbauernum der Innerschweiz ... weiterlebte",³ ständig in Frage gestellt, andererseits jedoch Voraussetzung für eine sichere und berechenbare Abwicklung und gedeihliche Entwicklung von Handel, Gewerbe, Verkehr und Export.

Es ging damit in erster Linie um die Monopolisierung der "legitimen physischen Gewaltsamkeit" im Gebiet, in dem das "Landfriedensbündnis" Geltung haben sollte. In den feudalen Verhältnissen, wo ökonomische Ausbeutung und politische Gewalt eine unmittelbare Einheit bildeten, im alpinen Hirten- und Bauernum, das Wehrfähigkeit und Fehderecht beanspruchte, war diese Monopolisierung noch nicht vollzogen. Dass den politischen Einheiten - Städten und Talschaften -, die das "Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit" für sich in Anspruch nahmen, gleichzeitig auch andere öffentliche Aufgaben übertragen wurden, so z.B. die Festsetzung der Münzwerte, die Verteidigung ihrer Autonomie oder ihre territoriale Expansion, versteht sich. Nur eine Instanz, die über das "Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit" verfügte, hatte die Macht, diese Funktionen wahrzunehmen. Und dafür, dass diese Funktionen im Interesse der Stadtgemeinde oder Talschaft wahrgenommen wurden, sorgte die korporative Form, in der sich die Monopolisierung "legitimer physischer Gewaltsamkeit" im

¹ Marchal 1982, S.156

² ebd., S.168

³ ebd.

Gebiet der Eidgenossenschaft damals vollzog: "Alle dreizehn reichsfreien Städte und Länder, die als vollberechtigte Orte die Eidgenossenschaft ausmachten, waren an sich Korporativen (Genossenschaften) von Bürgern oder Landleuten."¹ Zwar gab es zwischen den eher aristokratischen Verfassungen Luzerns, Berns oder Freiburgs, den Zunftverfassungen Basels oder Zürichs und den demokratischen Landsgemeindeverfassungen der Länderorte "beachtliche, aber doch keineswegs zutiefst grundsätzliche Verschiedenheiten."²

Es waren Bürgerschaften, die in Städten und Talschaften oder Länderorten - wie im Modell der ursprünglichen Direktion beschrieben - die öffentlichen Aufgaben gemeinsam wahrnahmen: "In Grossen und Kleinen Räten entwickelt sich ... überall ein kollektives Bewusstsein der Regierungsverantwortung. Eine republikanische Solidarität führt zu einem egalitären Zug bei 'Arm und Reich' ... die Bürgerschaft der Stadt (oder der Talschaft/ep) versteht sich als genossenschaftliche Einheit, als kollegiale Führung des Gemeinwesens und des ihr angehörigen Landes."³

Neben der Geschichte der Herausbildung dieser korporativen Form der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben im Innern der Städte und Länderorte und der Bündnisse zwischen diesen korporativ strukturierten politischen Einheiten, war die weitere Geschichte der frühen Eidgenossenschaft im 13., 14. und 15. Jahrhundert die Geschichte der Verteidigung der Autonomie (Reichsfreiheit) und Verdienstquellen dieser Städte und Länder gegenüber dem Zugriff des Feudaladels und die Geschichte der einmal friedlichen, einmal kriegerischen territorialen Expansion der einzelnen Bündnismitglieder entlang ihrer bevorzugten Handelswege und Interessenssphären.⁴

Nach 1513 stellte sich die Eidgenossenschaft als heterogenes, relativ abgerundetes Bündnisgeflecht zwischen dreizehn vollberechtigten und einigen zugewandten Stadt- und Landorten dar, die in ihrem Innern korporativ strukturiert waren und bereits über eigene oder gemeinsame Untertanengebiete verfügten. Doch nicht nur die einzelnen Bündnismitglieder, auch das Bündnis selbst war korporativ strukturiert: "Der vollfreie Landmann und der vollfreie Bürger fühlen sich politisch gleich und führen gemeinsam die Politik der Föderation von 'Städten und Ländern', sei es als Bürgermeister oder Landmann, sei es als einfacher Bauersmann im militärischen Aufgebot der kleinen Republik."⁵

Gemeinsame Angelegenheiten wurden von den dreizehn vollberechtigten Städten und Ländern an der "Tagsatzung" besprochen und beschlossen. "Jeder der Stände" (Städte und Länder) verfügte über gleich viele Sitze und Stimmen. Ihre Vertreter waren instruiert und nahmen die Beschlüsse "ad referendum", d.h. zur Ratifizierung durch die korporativen Gremien, in ihre "Stände" zurück. Wichtige Beschlüsse erforderten Einstimmigkeit. Konflikte zwischen den "Ständen" sollten in Schiedsgerichtsverfahren beigelegt werden.

Im Unterschied zu Städte- und Länderbündnissen andernorts hatte die Eidgenossenschaft ihre Autonomie gegenüber den Zugriffen des Feudaladels behaupten und festigen können. Dazu beigetragen haben dürfte neben der Lage der damaligen Schweiz in der Schnittfläche der Interessenssphären verschiedener Zentralmächte, die sich gegeneinander zugunsten der eidgenössischen Autonomie ausspielen liessen, vor allem der Umstand, dass es sich im Falle der Eidgenossenschaft um ein einzigartiges Bündnis zwischen Städten und alpinen Länderorten handelte, woraus sich zum Teil auch die deutliche militärische Überlegenheit der eidgenössischen Infanterieheere gegenüber den feudalen Ritterheeren erklärt.

Gleichzeitig zeichneten sich in der Eidgenossenschaft jedoch auch bereits Entwicklungen ab, die die korporative Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben und die Stellung der Eidgenossenschaft im europäischen Kräftefeld prekär werden liessen. Doch

¹ Peyer 1978, S.48

² ebd., S.49

³ Im Hof 1976, S.39

⁴ Marchal 1982; Morard 1982

⁵ Im Hof 1976, S.39

bevor wir uns diesen Tendenzen zuwenden, soll ein Blick auf das Militärwesen der frühen Eidgenossenschaft zeigen, dass auch dieses korporativ strukturiert war.

Formal galt bereits in der Anfangszeit der Eidgenossenschaft die allgemeine Wehrpflicht. Jeder Wehrfähige zwischen 16 und 60 war wehrpflichtig und hatte selbst für Ausrüstung und Bewaffnung zu sorgen.¹

Faktisch war die allgemeine Wehrpflicht jedoch von begrenzter Bedeutung: Erstens zogen die Mannschaften auszugsweise in den Krieg. Im ersten Auszug waren meist Freiwillige und Unverheiratete. Erst im zweiten Auszug, der nach Bedarf oder als Ablösung zum Einsatz kam, fanden sich die Verheirateten und jene, die lediglich der Pflicht folgten. Die allgemeine Wehrpflicht wurde folglich nicht bei jedem Feldzug geltend gemacht.² Zweitens war die Stellvertretung möglich, so dass statt der Wehrpflichtigen freiwillige Ersatzleute ins Feld zogen. Mit der wachsenden Ueberschussbevölkerung und bevor das Söldnerwesen in grösserem Umfang auftrat, fanden sich sowohl für den ersten Auszug als auch für die Stellvertretung immer ausreichend freiwillige Kräfte.³ Schliesslich war die Wehrpflicht - besonders in den Untertanengebieten aufgrund älterer Rechte - auch zeitlich und räumlich begrenzt.⁴ Dies führte dazu, dass Niccolò Machiavelli beobachten konnte, dass die Heeresstärke der Eidgenossenschaft mit zunehmender Entfernung von ihren Stammländern abnahm.⁵ Im Prinzip aber galt die allgemeine Wehrpflicht - vor allem für die stimmberechtigten und wehrfähigen Bürger der Städte und Länder - und darin zeigt sich auch die korporative Form der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben im Militärwesen: Das Heer entstand, indem sich die wehrfähigen und stimmberechtigten Bürger zusammantaten und gemeinsam ins Feld zogen. In dieser monopolisierten Form war ihre physische Gewaltbarkeit legitim. In ihrer Fehdeform war die Gewalt verpönt und wurde von den Korporativen vehement bekämpft.⁶

Die korporative Form des Militärwesens zeigte sich jedoch auch im Aufbau und in der Taktik der eidgenössischen Truppen und trug zu deren militärischer Ueberlegenheit bei:

- Unterteilt waren die Truppen nach Städten und Ländern sowie Zünften und Dorfge-
meinden. Angeführt wurden sie von Hauptleuten und Vennern, die von den politischen
Gremien der Städte und Länder gewählt worden waren. Oft waren es Räte, die selbst
als Hauptleute wirkten. Im Feld waren es die aus den verschiedenen Hauptleuten zu-
sammengesetzten Kriegsräte, die die Entscheidungen trafen. Hin und wieder traten die
einzelnen Kontingente auch zu Kriegsgemeinden zusammen und instruierten ihre
Hauptleute für die Beratungen der Kriegsräte.⁷ In Kriegsräten und -gemeinden wurde
mit Mehrheitsbeschlüssen über militärische Führer, Kriegsordnung, Feldzugspläne,
Vergehen und selbst politische Fragen entschieden.⁸ Der Anteil der einzelnen Soldaten
an der Gefechts- und Operationsführung war unter diesen Umständen gross. Sie
waren sowohl an der Wahl als auch an den Entscheidungen der Hauptleute beteiligt.
Diese korporative Struktur der Truppe hatte eine hohe Motivation der Soldaten zur
Folge: Diese schlugen sich für ihre eigenen Interessen.⁹

- Die Ueberlegenheit der eidgenössischen Truppen gegenüber den Ritterheeren erklärte
sich jedoch nicht allein aus ihrer besonderen Motivation. Ihre Stärke resultierte zu ei-

¹ Baumann 1932, S.26-29

² Fisch 1893, S.10-12

³ Schaufelberger 1974, S.15-16, 20

⁴ Baumann 1932, S.26-29

⁵ Schaufelberger 1978, S.511-512

⁶ Dazu: Schaufelberger 1974, S.10-12

⁷ ebd., S.14, 23

⁸ Fisch 1893, S.13; Schaufelberger 1974, S.23; Stüchelberger 1737, S.27

⁹ Negt/Kluge 1981, S.807

dem grossen Teil aus ihrer Taktik.¹ Diese war im Grunde eine "Wiederentdeckung der alten Phalanx"² und bestand darin, dass sich die Soldaten dicht gedrängt in Reih' und Glied' zu einem gleichseitigen oder länglichen Viereck, dem "Schlachthaufen", aufstellten. In dessen Zentrum waren das Banner und die mit kurzen Waffen ausgerüsteten Soldaten. Die äusseren Reihen und vordersten Glieder waren mit Langspiesen bewaffnet.³ Die Wucht des Angriffs der eidgenössischen Truppen resultierte aus der Bewegung dieser massiven Haufen. Sie war die Summe der für den Angriff motivierten und bewaffneten Krieger, die sich zudem aufgrund ihrer bäuerlichen und alpinen Herkunft durch eine besondere individuelle Kampfstärke auszeichneten.⁴ Das Prinzip der "Haufentaktik" heisst: "schieben, hauen, stechen". "Der mechanische Druck der Masse der Körper, welche schieben, ist das Unaufhaltsame daran; das Stechen und Hauen oder überhaupt eine die Situation verändernde Arbeit das Seltene."⁵

Die Kampftaktik der eidgenössischen Truppen zeigte korporative Prägung: die Wucht der "Schlachthaufen" ergab sich daraus, dass sich die einzelnen Soldaten in den gemeinsamen Haufen einordneten. Als Teil des "Schlachthaufens" waren sie sich alle gleich wie als Stadtgemeinde oder Talgchaftsmitglied, ja ihre entscheidende Kampfkraft resultierte gerade aus ihrem Zusammenstehen als Gleiche. Das "Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit" materialisierte sich im eidgenössischen Gewalthaufen am sinnfälligsten in seiner korporativen Form.

- Eine dritte Quelle der eidgenössischen Kampfkraft resultierte nicht wie beim Aufbau und bei der Taktik der eidgenössischen Truppen aus der korporativen Monopolisierung der legitimen physischen Gewaltsamkeit, sondern im Gegenteil aus deren Ambivalenz. Die politischen Gemeinwesen der Eidgenossenschaft waren zwar bemüht, das Fehdewesen in ihrem Raum einzudämmen, unkontrollierte, individuelle Gewaltanwendung, die nicht mit dem von ihnen beanspruchten "Monopol" in Einklang stand, zu unterbinden. Gleichzeitig aber nutzten sie diese auch für ihre eigenen Zwecke und gewannen daraus militärische Stärke: Die Fehde, d.h. die "Selbsthilfe zur gewalttätigen Wiedergutmachung verletzten Rechts",⁶ ausgeführt durch Einzelne oder in Gruppen, entsprach der feudalen und altgermanischen Rechtsauffassung und war Element der alpinen Hirtenkultur.⁷ Die Wehrfähigkeit wurde in dieser "waffentragenden Gesellschaft" kulturell vermittelt.⁸ Vor und nach den Schlachten, beispielsweise in Angriffen, welche von eidgenössischen Truppenteilen unbefohlen vom Zaume gerissen, oder in Plünderungen, die vorzeitig und unkontrolliert vorgenommen wurden, aber auch zwischen den Feldzügen, in den herumstreifenden "Freiharsten" oder im Reislaufen, kam dieses kulturelle Erbe immer wieder zum Durchbruch,⁹ und die Tagsatzungen und kantonalen Behörden fassten immer wieder Beschlüsse, die diesem Unwesen, vor allem wenn es innerhalb und zwischen den eidgenössischen Orten ausgetragen wurde, abhelfen sollten.¹⁰ Gleichzeitig aber war es eine Quelle der Kampfkraft der eidgenössischen Truppen, die sich überwiegend auf das bäuerliche Element des Alpenraums stützten. Das Draufgängertum war oft schlachtentscheidend. Die Beute war eine verlockende Sache, die zu raschem Sieg antrieb. Die herumstreifenden "Freiharsten" waren ein ergiebiges Reservoir freiwilliger und kriegsgewohnter Kräfte. Und um die Ausbildung ihrer Truppen brauchten sich die Behörden nicht zu kümmern,

¹ Frauenholz 1936, S.72-79; Schauffelberger 1974, S.25

² Centre d'histoire et de prospective militaire (Hrsg.) 1968, S.45-49

³ Frauenholz 1936, S.72-79; Schauffelberger 1974, S.17-18; Centre d'histoire et de prospective militaire (Hrsg.) 1968, S.45-49

⁴ Schauffelberger 1974, S.15-16, 20

⁵ Negt/Kluge 1981, S.803

⁶ Schauffelberger 1974, S.10-12

⁷ Marchal 1982, S.153, 168

⁸ Schauffelberger 1979, S.543-544

⁹ Schauffelberger 1974, S.13-14, 23-24; ders. 1986, S.36-44

¹⁰ Frauenholz 1936, S.43-52

weil die "Knaben" in eine "waffentragende Gesellschaft" hineinwuchsen.¹ Die Haltung der Behörden zur Fehde war deshalb nur klar, soweit sie in oder zwischen den eidgenössischen Orten zur Austragung kam: Hier wurde sie bekämpft. Waren aussereidgenössische Personen und Staatsgebilde betroffen, war sie hingegen erlaubt, "wenn sie nicht mutwillig, d.h. ohne ausdrückliche oder stillschweigende Zustimmung der einzelnen Obrigkeit unternommen wurde."² Je stärker die Monopolisierung der "legitimen physischen Gewaltbarkeit" voranschritt, desto mehr musste diese Quelle der Kampfkraft versiegen.

2.2. Oligarchische Herrschaft in der Alten Eidgenossenschaft

Ende des 15. Jahrhunderts war die Eidgenossenschaft, wie gezeigt wurde, ein korporativ strukturiertes Bündnisgeflecht zwischen Städten und Ländern, das seine Autonomie gegenüber dem Feudaladel erkämpfen und ausbauen konnte. Doch zeigten sich zu diesem Zeitpunkt auch bereits Risse und Widersprüche, die die korporativen Strukturen und die Autonomie der Eidgenossenschaft längerfristig unterhöhlen mussten. In und zwischen den Ländern und Städten bildeten sich Abhängigkeits- und Ausbeutungsverhältnisse heraus. Im 15. Jahrhundert noch ansatzweise, später zunehmend deutlicher:

- Die Städte und Länder des Bündnisses waren im Verlauf ihrer territorialen Expansion im 15. Jahrhundert selbst in den Besitz von Untertanengebieten gekommen, die sie selbst oder gemeinsam verwalteten. Da sich dabei das Ausbeutungsverhältnis jedoch noch ausserhalb des städtischen oder landörtlichen, korporativ strukturierten Raums befand, liess die Eroberung und Angliederung von Untertanengebieten die korporative Form der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben noch nicht prekär werden. Immerhin wurde das Bündnissystem dort, wo die Interessensphären einzelner Orte zusammenstossen oder in diametral entgegengesetzten Richtungen verliefen, ersten Belastungsproben ausgesetzt. Und wie noch zu zeigen sein wird, blieben auch die Beziehungen zwischen den Städten und Ländern einerseits, ihren Untertanengebieten andererseits, von den neuen Entwicklungen nicht verschont.

- Bereits mit der Eröffnung oder zunehmenden Nutzung der Alpenpässe hatte in der alpinen Landwirtschaft eine sukzessiv zunehmende Spezialisierung auf Viehzucht und Milchwirtschaft eingesetzt. Der zur Subsistenzwirtschaft gehörende Getreideanbau ging zurück. Diese Umstellung von der intensiven auf die extensive Bewirtschaftung der Landwirtschaftsfläche setzte Arbeitskräfte frei. Als Zuwanderer in den Städten, vor allem aber als Freiwillige in den eidgenössischen Auszügen oder als Söldner in fremden Heeren fanden sie ihr Auskommen.

Im 16. Jahrhundert setzte im Flachland eine Entwicklung ein, die gleiche Konsequenzen hatte: der "Agrarindividualismus" (Marc Bloch), d.h. die Aufteilung der Allmen-den und die Einzäunung der offenen Fluren. Beides förderte zwar die landwirtschaftliche Produktivität, liess aber gleichzeitig ein "Landproletariat" (Körner) entstehen, das sein Leben auf dem Land als Tagelöhner oder Tauner fristete oder ebenfalls in den Städten oder im Solddienst sein Auskommen suchte.

Ob als Söldner im Feld, als Dienstleute oder Handwerksge-sellen in der Stadt oder als Tagelöhner oder Verlagsarbeiter auf dem Land: Die neue Schicht wurde lohnabhängig und Ausbeutungsobjekt. Auf der Landschaft und in den Städten setzte ein sozialer Differenzierungsprozess ein, der einige reicher, andere ärmer werden liess. In den Städten und Ländern der Eidgenossenschaft traten eklatante Klassenunterschiede und -widersprüche auf.

- Mit der zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung zwischen den Städten und Ländern der Eidgenossenschaft bildete sich eine "regionale Arbeitsteilung" heraus: "Die Berg- und z.T. auch die Voralpengebiete verzichteten allmählich auf den Wein- und

¹ Schaufelberger 1974, S.10-11, 13-16, 20-21

² Peyer 1978, S.64

Getreideanbau zugunsten der Vieh- und Alpwirtschaft. Die fruchtbaren Ackerbauzonen des Mittellandes verlegten sich dagegen mehr und mehr auf den Anbau von Getreide; die wärmsten Gegenden der Schweiz produzierten Wein.¹ Zunächst waren die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Städten und Ländern auf der Basis dieser Arbeitsteilung symbiotisch. Doch bald ergaben sich auch hier Abhängigkeits- und Ausbeutungsverhältnisse: Die Länder waren stärker auf Getreide- und Salzlieferungen, die über die städtischen Märkte liefen, angewiesen als umgekehrt die Städte vom Vieh und den Milchprodukten des Alpenraumes. Zudem war es das Handelskapital, das in den Städten sass und sowohl bauerliche wie handwerkliche Produzenten in seine Abhängigkeit bringen konnte, das am meisten akkumulieren konnte. Die Städte kamen in die Lage, sich auf dem Land und in den Ländern finanziell zu engagieren und so auch noch finanzielle Abhängigkeiten zu etablieren.

Mit diesen dreifachen Ausbeutungs- und Abhängigkeitsverhältnissen, die sich in der Eidgenossenschaft zunächst ansatzweise, später deutlich herausbildeten, wurde die korporative Form der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben prekär. Deren Basis war der äquivalente Tausch und die Teilhabe aller Genossenschafter am Reichtum des Gemeinwesens. Genau diese Bedingung aber war mit der Herausbildung dieser Ausbeutungs- und Abhängigkeitsverhältnisse nicht mehr erfüllt. Die korporativen Strukturen mussten ersetzt oder den neuen Bedingungen angepasst werden:

- Die Untertanengebiete und "Gemeinen Herrschaften" der eidgenössischen Städte und Länder waren von Beginn an nicht in die korporativen Strukturen eingebunden. Sie waren eben untertan, nicht gleichberechtigt. Dennoch verfügten sie über gewisse Vorrechte (räumlich und zeitlich begrenzte Wehrpflicht, Waldbnutzen usw.) und waren über die Volksanfrage sogar auch in beschränktem Masse an den politischen Entscheidungen des Gemeinwesens beteiligt. Im 16. und 17. Jahrhundert aber befreilichigten sich die eidgenössischen Länder und vor allem die Städte, ihre Herrschaft in den Untertanengebieten zu intensivieren. Es ging ihnen darum, die Ausbeutung der Landschaft zu verstärken und ihre wirtschaftliche und politische Kontrolle zur Absicherung des Ausbeutungsverhältnisses zu verschärfen. Die kirchlichen Instanzen und deren Massnahmen, sowohl auf der reformatorischen wie auf der gegenreformatorischen Seite, dienten dem Staat dabei zur ideologischen und repressiven Disziplinierung der Landbevölkerung. Die "alten Rechte" der Landbevölkerung, wie z.B. die "Volksanfrage", wurden abgeschafft oder "vergessen".

- In den Städten und Ländern war zur gleichen Zeit ein Abschlussprozess zu verzeichnen. Für neu zugezogene, verarmte Schichten wurde es zunehmend schwieriger, in die Zünfte und Alp- oder Säumergenossenschaften aufgenommen und als gleichberechtigte Mitglieder der Korporation "regimentsfähig" zu werden. Die Abschlusspolitik sollte die "Nahrung" der Korporationsmitglieder gegenüber dem Bevölkerungsdruck verteidigen, die "Pfründe", die sich regimentsfähigen Bürgern auften konnten (Vogteien, Pensionen usw.), möglichst wenigen vorbehalten und die politische Absicherung der Ausbeutungsverhältnisse in den Städten und Ländern gewährleisten. Die Abschlussprozesse führten zu einer "Oligarchisierung" der politischen Gremien und zur Bildung von "Geheimräten". Die Tendenz einiger Vertreter der immer stärker in ihre Geschäfte involvierten Wirtschaftselite, die politischen Angelegenheiten anderen zu überlassen, verstärkte diese Entwicklung noch. Die Landsgemeinden in den Ländern und die Bürgerversammlungen und Grossen Räte in den Städten verloren an Einfluss und Rechten. Auch gegenüber den städtischen und ländlichen Bürgerschaften wurde die Kirche im Zuge der reformatorischen und gegenreformatorischen Bestrebungen zum Kontrollinstrument in den Händen der Obrigkeit.

- Die Tagsatzung, das Gremium, das die gemeinsame Politik der eidgenössischen Orte bestimmen sollte, verlor seine Funktionsfähigkeit. Eine gemeinsame Aussenpolitik zu beschliessen oder Konflikte zwischen Orten friedlich beizulegen, wurde unmöglich. Die Eidgenossenschaft verlor ihre Macht im europäischen Kräftefeld und geriet in eine

¹ Kömer 1983, S.17

gefährliche Abhängigkeit zu ihrem westlichen Nachbarn Frankreich. Dank dem Export ihrer militärischen Arbeitskräfte (Söldnerkontingente) und einer einsetzenden Neutralitätspolitik, die angesichts der inneren Zerrissenheit der Eidgenossenschaft wohl eher eine Verlegenheitslösung als eine Frucht politischer Klugheit war, konnte sie sich jedoch aus dem Sog der umliegenden absolutistischen Zentralstaaten heraushalten. Intern führten die Gegensätze zwischen Ländern und Städten zu dauernden Spannungen und - von religiösen Auseinandersetzungen überhöht - zu Bürgerkriegen. Die Tagssatzung zerfiel zeitweise in zwei getrennte Gremien, und die Zusammenarbeit zwischen den beiden Koalitionen reduzierte sich auf das absolute Minimum: Dies war einerseits die Verwaltung der "Gemeinen Herrschaften", andererseits die gegenseitige Absicherung der Herrschaftsinteressen der Obrigkeiten gegenüber rebellischen Untertanen oder gegenüber Bedrohungen aus dem Ausland.

Die Intensivierung der städtischen und ländlichen Herrschaft in den Untertanengebieten und die Abschliessung und Oligarchisierung in den Städten und Ländern hat dazu geführt, dass auch im Falle der eidgenössischen Orte von "Absolutismus" gesprochen wird.¹ Und nach dem Modell der ursprünglichen Direktion müsste - wenn sich der historische Prozess in der Schweiz dem Modell entsprechend vollzogen hat - der korporativen Phase eine absolutistische folgen. Die Charakterisierung der damaligen politischen Verhältnisse in der Eidgenossenschaft und ihren Städten und Ländern als Absolutismus trifft jedoch nicht den Kern der Sache.

Perry Anderson hat in seiner detailreichen Untersuchung der west- und osteuropäischen Absolutismen die Merkmale des absolutistischen Staates herausgearbeitet:² Sie "führten stehende Heere ein, eine dauerhafte Bürokratie, nationale Besteuerung, ein kodifiziertes Gesetz, und sie schufen die Grundlage für einen gemeinsamen Markt."³ Obwohl sie diese Merkmale auf den ersten Blick als kapitalistische Staaten auszuweisen scheinen, waren die absolutistischen keine bürgerlichen Staaten, in denen die frühbürgerliche Klasse dominierte und ihre Interessen durchsetzte. Sie waren, so Anderson, "im wesentlichen ein wiederentfaltetes, erneuertes System der Feudalherrschaft, das dazu bestimmt war, die Bauernmassen in ihre traditionelle soziale Position zurückzubringen."⁴

Oder anders ausgedrückt: "Der absolutistische Staat war niemals ein Schiedsrichter zwischen Aristokratie und Bourgeoisie und noch weniger ein Werkzeug der entstehenden Bourgeoisie gegen die Aristokratie: er war der neue politische Rückenschild einer bedrohten Nobilität."⁵ Im Unterschied zum östlichen Absolutismus, der in seiner Erscheinung härter und in seinen Folgen radikaler war als der im Westen,⁶ war die Entwicklung im Westen geprägt von der "Gefahr eines im absolutistischen Staat jederzeit möglichen Bauernaufstands" und von "dem seitens des Handels- oder Manufakturkapitals ausgeübten Druck". Beides "legte die Konturen der aristokratischen Klassenherrschaft im neuen Zeitalter fest": "Die Form des absolutistischen Staates im Westen war das Produkt dieser beiden Determinanten."⁷

Vergleicht man die Verhältnisse in der "Alten Eidgenossenschaft" des 17. und 18. Jahrhunderts mit den Absolutismen anderer westeuropäischer Staaten, so fallen gravierende Unterschiede auf - sowohl bezüglich der äusseren Merkmale des Staates in der Eidgenossenschaft als auch in Bezug auf seine Klassenbasis:

¹ Körner 1983; de Capitani 1983; Fehr 1952; Epple 1977a,b

² Anderson 1979, S.17-73, 137-291

³ ebd., S.19

⁴ ebd., S.20

⁵ ebd., S.20-21

⁶ ebd., S.237-291

⁷ ebd., S.27

- Weder auf eidgenössischer Ebene noch in den einzelnen Städten und Ländern entstanden stehende Heere. Das Militärwesen beruhte weiterhin auf der allgemeinen Wehrpflicht und dem Milizsystem.¹

- In den Städten und Ländern sowie in den Untertanengebieten wurden zwar zunehmend Verwaltungstätigkeiten auf gewisse Spezialisten konzentriert. Diese waren aber selbst Mitglieder der Obrigkeit, wurden gewählt oder wechselten im Turnus. Zur Herausbildung eines eigentlichen Berufsbeamtentums kam es nicht.²

- Ein Steuersystem konnten die Obrigkeiten weder auf einzelörtlicher noch eidgenössischer Ebene schaffen. Ihre Einnahmen stammten aus den Pensionen für die Söldnerkontingente in ausländischen Diensten, aus den säkularisierten Kirchengütern, den Regalien sowie den alten feudalen Abgaben, auf die sie als grundherrliche Nachfolger des Adels in ihrem Untertanengebiet Anspruch hatten.³

- Die Städte und Länder waren zwar bestrebt, in ihrem Bereich ein kodifiziertes Recht durchzusetzen und diesem durch die Landfriedensbündnisse auch in einem weiteren Gebiet Nachachtung zu verschaffen, und sie waren dabei in ihren eigenen Herrschaftsgebieten relativ erfolgreich.⁴ Auf eidgenössischer Ebene aber blieb die Vereinheitlichung des Rechts unterentwickelt.⁵ Zudem fällt auf, dass sich das römische Recht, das von Anderson in seiner Bedeutung für den absolutistischen Staat hervorgehoben wird,⁶ in der Eidgenossenschaft weniger durchsetzte, währenddem germanische Rechtsauffassung und Rechtsinstitute zwar vom römischen Recht beeinflusst und den neuen Gegebenheiten angepasst, in ihrer Grundstruktur jedoch erhalten blieben.⁷

- Wie bei der Kodifizierung des Rechts waren die eidgenössischen Länder und Städte auch bei der Schaffung einheitlicher Wirtschaftsräume nur auf ihrer Ebene und auch dort nur in begrenztem Mass erfolgreich: Die Unterteilung der Eidgenossenschaft in viele einzelne Wirtschaftsräume konnte nicht überwunden, die Entstehung lokaler Märkte sowie die Ausbreitung der Verlagsindustrie in den Untertanengebieten nicht verhindert werden.⁸

Insgesamt gesehen und im Vergleich zu den anderen Staaten Westeuropas bildete sich in der Schweiz also kein Absolutismus heraus, auch wenn in der Intensivierung der Herrschaft, in der Inanspruchnahme der Kirche als Kontrollinstrument, in der Konzentration der politischen Macht auf eine personell relativ enge Obrigkeit sowie in deren teilweise senioralem Gehabe absolutistische Züge zu erkennen sind. Diese unterschiedliche Entwicklung des eidgenössischen Staatsgebildes im "Zeitalter des Absolutismus" ist auf die besondere Klassenbasis zurückzuführen:

Der absolutistische Staat war das "modernisierte Werkzeug" (Anderson), mit dem die bedrohte feudale Nobilität im Bündnis/Konflikt mit den frühbürgerlichen Städten⁹ und im Konflikt/Bündnis mit "Individuen und Gruppen ... innerhalb der feudalen Aristokratie"¹⁰ die kollektiven Interessen sowohl des Adels als auch der Städte wahrnahm und gegenüber den ländlichen Massen durchsetzte.¹¹ In der Eidgenossenschaft gab es eine solche grundherrliche Adelsschicht seit dem 15. Jahrhundert kaum noch. Zwar waren die Städte und Länder selbst in die Fussstapfen der Grundherren getreten,

¹ Peyer 1978, S.127-133

² ebd., S.116-121

³ ebd., S.118-119

⁴ ebd., S.116-117

⁵ Legras 1935, S.220

⁶ Anderson 1979, S.27-35

⁷ Legras 1935, S.220

⁸ Peyer 1978, S.117; de Capitani 1983, S.103-116

⁹ Kostede 1980

¹⁰ Anderson 1979, S.22-23

¹¹ ebd., S.17-73

zwar waren einige Adelsgeschlechter in die städtischen und ländlichen Korporativen aufgenommen worden, als eigenständige politische Klasse und Kraft aber trat der Adel nicht mehr auf. Die feudalen Ansprüche, die von aussen in das Gebiet der Eidgenossenschaft hineingetragen wurden, wehrte diese ab. Die interne Adelsschicht passte sich an, wurde verdrängt, verarmte oder starb aus.¹

Die Widersacher des Adels waren in der Eidgenossenschaft besonders zahlreich und stark: zünftiges Handwerk in einem Städtewesen von hoher Dichte, Kaufleute in Städten und Ländern - auch die privaten Militärunternehmer waren Händler: Menschenhändler - und ein hoher Anteil traditionellerweise wehrfähiger Bauern. Diese Klassenkonstellation determinierte wie in anderen westeuropäischen Staaten "die Konturen der aristokratischen Klassenherrschaft" (Anderson). Doch während andersorts die feudale Klasse dominierte und ihren Untergang aufzuhalten versuchte, dominierte in der damaligen Eidgenossenschaft das Handelskapital, das in den städtischen Untertanengebieten wie in den Ländern mit einem verhältnismässig selbstbewussten und starken Bauerntum konfrontiert war. Erstens die Schwäche des Adels, zweitens der Widerstand der Bauern gegen eine weitergehende Intensivierung der Herrschaft, drittens die Uneinigkeit der einzelörtlichen Obrigkeiten, die Kaufleute, zünftige Handwerker, Militärunternehmer und Rentner vereinigte, viertens die Uneinigkeit im eidgenössischen Bündnis, das Länder und Städte zu vereinigen versuchte, fünftens die eifrigste auf ihre Autonomie bedachten Länderorte, und sechstens die von den städtischen und ländlichen Korporativen vernachlässigten feudalen Abhängigkeiten - sie waren zwar Grundherren geworden, blieben aber in erster Linie Handwerker, Bauern und Kaufleute - führten in der Alten Eidgenossenschaft zu anderen Ergebnissen: Ein absolutistischer Staat entstand nicht, eine Zentralisierung unterblieb, eine Ueberwindung der dezentralen korporativen Strukturen fand nicht statt. Kurz: Die Eidgenossenschaft erlebte die zweite Phase der ursprünglichen Direktion nicht. Die ursprüngliche Direktion blieb unvollständig:

- Die politischen Gremien schlossen sich zwar ab und verengten sich, auf der begrenzteren personellen Basis aber blieben sie korporativ strukturiert.
- Die Beteiligungsmöglichkeiten eines breiteren Kreises an den politischen Aufgaben, sei es an Bürgerversammlungen, in Grossen Räten, an Landsgemeinden oder in Volksanfragen wurden zwar eingeschränkt, sie blieben in rudimentärer Form aber erhalten und als "alte Rechte" präsent.
- Der Staat intensivierte zwar seine Herrschaft und ergänzte sein Herrschaftsinstrumentarium. In wesentlichen Punkten aber blieb er in seiner Machtentfaltung beschränkt (finanziell, räumlich, "alte Rechte") und abhängig (Milizverwaltung, Milizarmee).

Die Unvollständigkeit der ursprünglichen Direktion blieb der weiteren Entwicklung des Staates in der Eidgenossenschaft als Erbe und Auftrag hinterlassen: als Erbe, indem korporative und dezentralisierte Strukturen den Staat auch weiterhin prägten; als Auftrag, weil eine kapitalistische Produktionsweise zu einer vollständig getrennten und gesonderten Politikform drängt und mit der Unvollständigkeit der Direktion erst umzugehen lernen musste.

Doch ehe wir uns dieser weiteren Entwicklung zuwenden, auch hier ein Blick auf das Militärwesen jener Zeit. Die Unvollständigkeit der Direktion zeigt sich auch hier:

Die korporative Form des Militärwesens war in der Alten Eidgenossenschaft überholt. Die Abhängigkeits- und Ausbeutungsverhältnisse in und zwischen den Städten und Ländern drängten auch hier nach Modifikationen. Im Interesse einer sich abschliessenden und ihre Privilegien verteidigenden Obrigkeit lag ein militärisches Instrument, über das sie selbst verfügen konnte. Zahlenmässig war sie nicht in der Lage, dieses Instrument selbst, d.h. in Fortsetzung ihrer korporativen Tradition, zu stellen. Zudem vertrat sich ihre Geschäftstätigkeit auch schlecht mit militärischen Verpflichtungen. Schliesslich hatte sich in den absolutistischen Nachbarstaaten der Eidgenossenschaft

¹ Morard 1982, S.237-244

die Militärtechnik auch in eine Richtung entwickelt, welche sie der eidgenössischen Infanterie und ihrer Haufentaktik - die korporative Kriegsführung in reiner Ausführung - überlegen werden liess: Gegen Feuerwaffen waren Haufenformationen selbstzerstörerisch. Dies verlangte eine Aufteilung der infanteristischen Haufen in leichtere Reihen und Glieder, die sich wiederum als der Kavallerie - der feudalen Kriegsführung in reiner Ausführung - als unterlegen erwiesen.¹ Ein Ausweg aus dieser Sackgasse hätten Söldnerheere im Dienste der einzelörtlichen Obrigkeiten sein können. Doch solchen stand der Widerstand der Bauernschaften gegenüber höheren Abgaben und Steuern entgegen: "Offensichtlich lehnte die Landschaft nicht allein solche Steuern ab, sondern wollte auch die militärischen Machtmittel nicht völlig der Obrigkeit überlassen ..."² Die eidgenössischen Untertanen erzwangen "deshalb durch den Steuerwiderstand den Fortbestand des bisherigen Milizsystems."³

Um das Militärwesen dennoch soweit als möglich unter ihre Kontrolle zu bekommen, unterzogen die Obrigkeiten das Militärwesen einigen Neuerungen, wobei die Städte Vorreiter waren und die Länder lediglich teilweise und mit Verzögerung zu folgen in der Lage waren.⁴

- Es galt noch immer die allgemeine Wehrpflicht, die Obrigkeit verstand sich aber davon auszunehmen oder Stellvertreter zu verpflichten.⁵ Ihre geschäftlichen und politischen Verpflichtungen erlaubten es nicht, sich dem Aufwand und Risiko militärischer Einsätze auszusetzen. Die Offiziersposten jedoch, die im Militärwesen der Alten Eidgenossenschaft zahlenmässig und von ihrer Bedeutung her zugenommen hatten, behielt es für seinesgleichen vor.⁶ Teilweise entwickelte sich damals sogar ein kleiner Bestand von Berufsoffizieren,⁷ die sich auch als Söldneroffiziere betätigten.

Bei den Mannschaften, die auch jetzt nie in vollem Umfang mobilisiert zu werden brauchten, setzte man zunächst auf die "Hausvätermiliz". Diese schien zuverlässiger als die unbändigen Jungmannschaften, die sich zudem besser als Söldner verwerten liessen. Militärisch erwies sich die "Hausvätermiliz" als bestenfalls für die Defensive geeignet, so dass man später wieder "das Schwergewicht ... ganz auf junge Mannschaften" legte, die man "aufgrund der allgemeinen Wehrpflicht rekrutierte" und deren Besoldung die Obrigkeit übernahm.⁸

- Mit der zunehmenden Einschränkung der Fehdepraxis, d.h. mit der zunehmenden Monopolisierung der "legitimen physischen Gewaltsamkeit", "drohte ... die alt-schweizerische Kriegstüchtigkeit verloren zu gehen, die ausbildungsmässig weitgehend auf der Praxis in pausenlosen Feldzügen und Fehden beruhte."⁹ Dies erforderte Massnahmen zur Ausbildung der Miliztruppen, eröffnete aber gleichzeitig die Möglichkeit, diese durch Inspektionen, Pflichtübungen, Exerzierreglemente ("Trüllen") usw. zu gehorsamen Soldaten zu formen.¹⁰ Dem gleichen Ziel der Disziplinierung der Milizsoldaten dienten auch deren Uniformierung, deren Erfassung in Mannschaftslisten und deren Aufteilung in einheitliche Truppenteile.¹¹

Ein Ersatz für feste Söldnertruppen waren diese solcherart rekrutierten, kontrollierten und disziplinierten Miliztruppen jedoch nicht. Die Stadt Bern versuchte denn auch eine

¹ Fisch 1893, S.29-35

² Peyer 1978, S.129

³ ebd.

⁴ ebd., S.128

⁵ Baumann 1932, S.32-35

⁶ ebd., S.129

⁷ Häne 1900, S.28

⁸ Peyer 1978, S.128-129

⁹ ebd., S.127

¹⁰ ebd., S.127-129; Fisch 1893, S.53-54

¹¹ Peyer 1978, S.128-129

Söldnertruppe zu schaffen, scheiterte aber am Widerstand seiner Untertanen.¹ Andere Städteorte häuften grosse Staatsschätze an, "weil diese - anders als die lokalen Reisgeldvorräte - im Ernstfall eine vom Willen der Untertanen unabhängige Besoldung und Verfügung über die Truppen ermöglicht hätten."² Nochmals einen anderen Weg gingen diejenigen Städte, die den Aufgabenkreis ihres Militärs derart einschränkten, dass sie dessen Wahrnehmung "einer kleinen, besoldeten Berufsorganisation, einer Stadtwache mit polizeiarthigen Charakter" überlassen konnten.³

Aehnlich musste auf eidgenössischer Ebene verfahren werden: Da die Spannungen zwischen den einzelnen Orten, die eifrige Verteidigung der einzelörtlichen Autonomie und die Unterschiede in Organisation, Ausbildung und Bewaffnung die Bildung eines eidgenössischen Heeres verboten und entsprechende Versuche scheiterten,⁴ sah sich die Eidgenossenschaft gezwungen, die Ansprüche an ihr Militärwesen zu reduzieren und stattdessen "funktionale Aequivalente" herauszubilden: Ihre expansive Territorialpolitik musste sie einstellen. Stattdessen erschloss sie sich neue Märkte durch die Ansätze einer Neutralitätspolitik. Ihrer militärischen Unterdrückungspolitik waren Grenzen gesetzt. Stattdessen beflissigten sich die einzelnen Orte einer moderaten Politik gegenüber ihren Untertanen und halfen sich notfalls mit Truppen gegenseitig aus: "Die regierenden Orte waren gegen die Untertanenländer ungeachtet der konfessionellen Grenzen in unverbrüchlicher Solidarität vereint."⁵ Ihre Verteidigungspolitik erwies sich als schwach. "Umso wichtiger wurde deshalb der Solddienst bei fremden Mächten als politische Sicherung gegen fremde Angriffe ..."⁶ Eine aussenpolitische Anlehnung an Frankreich und schliesslich die beinahe kampfflose Kapitulation gegenüber Napoleons Angriff 1798 liess sich damit jedoch nicht vermeiden.⁷

Auch im Militärwesen der "Alten Eidgenossenschaft" zeigt sich die Unvollständigkeit der Direktion: Der Obrigkeit gelang es nicht, in den Besitz eines von den Untertanen unabhängigen militärischen Instruments zu gelangen. Sie musste sich mit einer etwas grösseren Kontrolle zufrieden geben. Das Militär blieb als Miliz organisiert und damit korporativ strukturiert. Auf eidgenössischer Ebene konnten die dezentralen Strukturen im Militärwesen nicht überwunden werden. So war die eidgenössische Obrigkeit gezwungen, die Ansprüche an ihr Militärwesen zu reduzieren und für gewisse seiner Aufgaben funktionale Aequivalente zu entwickeln.

2.3. Die Unvollständigkeit der ursprünglichen Direktion als Erbe und Auftrag

2.3.1. Föderalismus, Repräsentativsystem und direktdemokratische Elemente

Die Unvollständigkeit der ursprünglichen Direktion, welche der weiteren Entwicklung der Eidgenossenschaft als Erbe und Auftrag überlassen war, hatte die Entfaltung der ökonomischen Kräfte zunächst nicht behindert. Zwar waren der Industrialisierung in den Städten von den Zünften her Grenzen gesetzt. In den ländlichen Gebieten aber gelang es dem Handelskapital in beträchtlichem Ausmass, die ungenutzten Produktions-

¹ de Capitani 1983, S.139

² Peyer 1978, S.130

³ ebd., S.129

⁴ Fisch 1893, S.47-59

⁵ de Capitani 1983, S.141

⁶ Peyer 1978, S.128

⁷ Peyer 1978, S.130; Fisch 1893, S.50-51

kapazitäten zu erschliessen: Die "Protoindustrialisierung" setzte sehr früh ein und orientierte sich bald am Export. Sie liess die Eidgenossenschaft "zumindest in dem Leitsektor der frühen Industrialisierung, der Textilindustrie, ... im dritten Viertel des 18. Jahrhunderts das führende Land in Europa" werden und "zwischen 1750 und 1780 eine erste Hochkonjunktur" erleben.¹ Gründe für die frühe und verbreitete Industrialisierung der Eidgenossenschaft gab es viele:² Die frühe Umstellung auf die exportorientierte Milchwirtschaft und Viehzucht sowie später die Aufteilung der Allmenden und Einhegung der Zelgen setzten Arbeitskräfte frei, die für Solddienste und die Verlagsindustrie zur Verfügung standen, Soldienstabkommen und Transithandel brachten Kapital ins Land, Glaubensflüchtlinge zudem noch neue Technologien. Die erzwungene Neutralitätspolitik bewahrte die Eidgenossenschaft weitgehend vor kriegerischen Zerstörungen und erschloss diversifizierte Märkte, die für die Eidgenossenschaft in ihrer Funktion als Drehscheibe des europäischen Binnenhandels leicht zugänglich waren. Da die Protoindustrie zudem Rohstoffe verarbeitete, deren Transportkosten in Relation zum Warenwert nicht hoch waren, setzte auch der Mangel an Rohstoffen der Protoindustrialisierung keine Grenzen: "Der Import von Baumwolle, Seide und geringer Mengen Edelmetalle sowie deren arbeitsintensive Veredelung zu qualitativ hochwertigen Textilien, Uhren und Schmuck erscheint demnach unter dem Gesichtspunkt der Faktorausstattung für die Schweiz als optimale Kombination."³

Das uneinheitliche und oligarchisierte politische System des "Acien Régime" behinderte - wie bereits gesagt - die industrielle Entwicklung zunächst nicht. Im Gegenteil: Es war Grundlage der Neutralitätspolitik, bot Ausweichmöglichkeiten vor dem Zugriff der Zünfte und erhob keine belastenden Steuern. Da die wirtschaftliche Entwicklung in der Eidgenossenschaft zudem fortgeschrittener war als in anderen Ländern, war der Zustand des politischen Systems kein Nachteil: "In einer historischen Situation, in der ein Land Vorreiter und nicht Nachzügler im Industrialisierungsprozess ist, es also kaum staatlicher Intervention oder Subvention gegenüber weiterentwickelten ausländischen Konkurrenten bedarf", ist "die Rolle des Staates tatsächlich so minimal ... dass selbst föderalistische Eigenbrötlei ... nicht von gravierender Abträglichkeit ist, solange der industrielle Vorsprung bewahrt wird."⁴

Dieser wirtschaftliche Vorsprung der Eidgenossenschaft gegenüber ihren europäischen Konkurrenten aber ging verloren, als in England die Mechanisierung der Baumwollspinnerei einsetzte und im vierten Viertel des 18. Jahrhundert die protoindustrielle Baumwollindustrie als Leitsektor der eidgenössischen Volkswirtschaft⁵ in die Krise geriet. Das protoindustrielle Kapital und die ländliche Arbeiterschaft waren zunehmend an einer Vereinheitlichung des Wirtschaftsraums und einer staatlichen Protektion interessiert. Zunächst kam ihnen die französische Revolutionsarmee, die 1798 einen zentralistischen Einheitsstaat, die "Helvetische Republik", errichtete, zu Hilfe. Die Vereinheitlichung des Wirtschaftsraums und der "Treibhauseffekt" der napoleonischen Kontinentalsperre gegen England halfen der schweizerischen Industrie, den Rückstand gegenüber England auf- und die Mechanisierung nachzuholen sowie den Anschluss an den Markt wieder zu finden.⁶ Später, nachdem in der Phase der "Mediation" (1803-1813) und vor allem der "Restauration" (1814/15-1830) die alten Kräfte noch einmal den Ton angeben hatten, erkämpften die liberal-radikalen Kräfte sich in der Phase der "Regeneration" (1830-1848) zunächst auf kantonaler, dann auf eidgenössischer Ebene ("Sonderbundskrieg" von 1847) die politische Macht aus eigener Kraft.

Wirtschaftspolitisch ging es dabei erneut um die Vereinheitlichung des schweizerischen Wirtschaftsraums, denn die "Restauration" hatte auf "wirtschaftlichem Gebiet ... das Ende der einheitlichen Münze, Post, Masse und Gewichte, die erhebliche Einschränkung der Niederlassungsfreiheit ... der Handels- und Gewerbefreiheit und vor allem

¹ Menzel 1983, S.26

² ebd., S.31-34

³ ebd., S.33

⁴ ebd., S.36

⁵ ebd., S.74-104

⁶ ebd., S.47-59

die Bestätigung von mehr als 400 kantonalen Binnenzöllen, Wege- und Brückengeldern und sonstigen Abgaben" bedeutet.¹ Politisch ging es um die "Suche nach dem neuen Staat" (Andrey) oder um den "Zwang zur Demokratie" (Kostede), wie er im "Modell der ursprünglichen Direktion" postuliert wird.² Historisch-konkret waren dabei in der Schweiz drei Kräfte am Werk oder drei "Zentral-" oder "Fundamentalprobleme"³ zu lösen. Das Ergebnis des historischen Prozesses war ein "Kompromisswerk",⁴ das in seiner Struktur vom Erbe der unvollständigen Direktion geprägt war:

- Den liberal-radikalen Kräften ging es um die Vereinheitlichung des schweizerischen Wirtschaftsraums und um die Schaffung eines repräsentativen Regierungssystems. Das industrielle Kapital sollte sich frei entfalten können. Dazu mussten die alten ständischen Vorrechte und korporativen Strukturen, die sich in den Kantonen gehalten und verschanzt hatten, überwunden werden.

- Die konservativ-ständischen Kräfte hatten sich seit dem "Ancien Régime" in den Städten und Ländern halten können. Sie hatten ihre Vorrechte und Interessen gegenüber der "Helvetischen Republik" behauptet und damit die "Mediation" erwirkt. Und in der "Restauration" hatten sie sich nochmals durchsetzen können. In der "Regeneration" verloren sie zunächst in den industrialisierten Kantonen an Boden und wurden 1847 von diesen im "Sonderbundskrieg" militärisch besiegt. Ihnen ging es darum, so viel an Einfluss und Vorrechten zu verteidigen wie möglich. Vor allem wollten sie die Autonomie der Kantone gewahrt wissen, denn diese erlaubte ihnen, wenigstens auf kantonaler Ebene das Heft in Händen zu behalten.

- Die dritte Kraft schliesslich war die Masse des Landvolkes. Soweit sie in den reformierten Kantonen durch die Protoindustrialisierung industriell geprägt war oder in finanzieller und politischer Abhängigkeit zur städtischen Oligarchie stand, unterstützte sie die liberal-radikalen Kräfte in ihrem Kampf für die Vereinheitlichung des Wirtschaftsraums und gegen ständische Vorrechte.

Soweit sie in den katholischen Kantonen, die industriell nicht entwickelt waren, sich von der Vereinheitlichung nichts erhoffen konnte und selbst von der kantonalen Autonomie profitierte (z.B. kantonale Brücken- und Weggebühren, Zölle sorgen für geringere Steuern, kantonale Soldabkommen für Arbeit in der Fremde), unterstützte sie die konservativ-ständischen Kräfte.

Ob industriell oder agrarisch geprägt, ob reformiert oder katholisch, die "Masse des Landvolkes" zeichnete sich durch einen relativ hohen Grad an Selbstbewusstsein und Widerspenstigkeit aus: Die Bauern, die sich von Alters her gewisse Rechte erstritten und gegenüber dem "Ancien Régime" verteidigt hatten, waren "in ganz anderer Weise für die Teilnahme an der politischen Tätigkeit vorgeschult ... als wenn sie in ihrer Masse halbfreie Tagelöhner gebildet hätten."⁵

Dieses Kräfteverhältnis, das seit dem ausgehenden "Ancien Régime" bestand und das während fünfzig Jahren die "Suche nach dem neuen Staat" geprägt hatte, verdichtete sich Mitte des 19. Jahrhunderts schliesslich im schweizerischen Bundesstaat, wie er nach dem Bürgerkrieg von 1847 in der Verfassung von 1848 festgeschrieben wurde. In seiner Grundstruktur war der schweizerische Staat damit zwar festgelegt. Mit der Totalrevision der Bundesverfassung von 1874 und der Teilrevision von 1891 erfuhr er aber nochmals einschneidende Modifikationen: Motor der beiden Revisionen war einerseits das im "Kompromisswerk" (Fueter) von 1848 nur teilweise befriedigte Interesse des industriellen Kapitals an einer Zentralisierung des schweizerischen Staatswesens. Andererseits war die Koalition der liberal-radikalen Kräfte mit der ländlichen Arbeiterschaft im Zuge des Industrialisierungsprozesses, der eine Fabrikarbeiterschaft

¹ ebd., S.65

² Kostede 1980, S.117-139

³ Neidhart 1974, S.421

⁴ Fueter 1928, S.37-61

⁵ ebd., S.18

entstehen liess und die Verlagsarbeiterschaft bedrängte, zerbrochen. In verschiedenen Kantonen hatten "demokratische Bewegungen" die Vorherrschaft des Liberalismus gebrochen und die repräsentativen Regierungssysteme um direktdemokratischen Elemente ergänzt. Nun drängten sie auch auf Bundesebene zu mehr Einfluss.¹

Ein erster Totalrevisionsversuch scheiterte 1872. Die Zentralisierung sowie der Ausbau der direktdemokratischen Elemente waren zu weit gegangen. Ein zweiter Versuch, der verschiedenen gegnerischen Gruppierungen Zugeständnisse machte, war 1874 erfolgreich: Der Bundesstaat erhielt zusätzliche Kompetenzen. Dem Volk wurde mit dem Referendum mehr Einfluss zugesprochen.

Die Teilrevision der Bundesverfassung von 1891 ergänzte die Bundesverfassung um das Initiativrecht, das 1872 noch am Widerstand der konservativen Kantone gescheitert war. Damit wurde ein weiteres direktdemokratisches Element institutionalisiert und die "Verfassungskämpfe" des 19. Jahrhunderts fanden ihren Abschluss. Resultat war ein politisches System, das sich durch seinen dezentralen, stark föderalistischen Aufbau sowie durch das Nebeneinander repräsentativer und direktdemokratischer Elemente auszeichnete. In seiner Struktur konnten - systemtheoretisch gesehen - die "gesellschaftlichen Fundamentalprobleme" (Neidhart) der Schweiz des 19. Jahrhunderts als gelöst betrachtet werden: "In diesem Sinne ist das föderative Element eine Lösung des Problems der Wahrung der kantonalen Teilautonomien bei ihrer gleichzeitigen Integration und Beteiligung an den zentralen Entscheidungen. Im repräsentativen Element wurden jene zentralen Institutionen geschaffen, über die der alte Staatenbund nicht verfügte. Da sich das Volk traditionsgemäss aber nicht vollumfänglich repräsentieren liess, wurden im plebiszitären Element Formen der direkten Entscheidungsbeteiligung institutionalisiert."²

Inwieweit schlug sich nun in der Struktur des politischen Systems der Schweiz die Unvollständigkeit der ursprünglichen Direktion als Auftrag und Erbe nieder?

- Das politische System der Alten Eidgenossenschaft hatte die Entfaltung kapitalistischer Produktionsverhältnisse in ihrer protoindustriellen Form erlaubt, obwohl die ursprüngliche Direktion nicht vollendet war und dezentrale Strukturen und korporative Formen der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben erhalten geblieben waren. Der Entfaltung der Industrialisierung aber setzten die alten Strukturen Grenzen: Sie waren nicht in der Lage, dem Industrialisierungsprozess Protektion zu gewähren. Die alten Vorrechte und Abhängigkeiten behinderten die freie Bewegung der Arbeitskräfte. Die dezentralen Entscheidungsstrukturen und uneinheitlichen Verhältnissen störten den freien Kapital- und Warenfluss.

Diesen Uebeln abzuhelpen, war das Ziel des Liberalismus: Er wollte die Zentralisierung nachholen und die alten Vorrechte brechen. Die zentralstaatliche "Helvetische Republik" nach französischem Vorbild und napoleonischer Vorschrift entsprach seinen Vorstellungen. Insofern war der Liberalismus als politische Partei des fortschrittlichen industriellen Kapitals bestrebt, die ursprüngliche Direktion zu vervollständigen. Ihm blieb als Auftrag, was ein Absolutismus in der Schweiz nicht hatte bewerkstelligen können: die Vereinheitlichung des Wirtschaftsraums, die Zerschlagung ständischer Vorrechte, die Herausbildung eines starken Staates. Da er jedoch weder über dessen Machtmittel verfügte, noch die Position der alten Adelsklasse vertrat, war er dazu nicht in der Lage: Er musste sich mit jenen Kräften arrangieren, die das Erbe der alten Strukturen verwalteten. Immerhin aber setzt er eine gewisse Zentralisierung sowie gewisse Elemente der repräsentativen Herrschaftsform durch.

- Das politische System in der Alten Eidgenossenschaft hatte trotz der Oligarchisierungsprozesse korporative Formen der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben bewahrt. Sie hatten der Obrigkeit in Städten und Ländern, die sich aus zünftigen Handwerkern, Soldunternehmern, Handels- und Rentnenkapitalisten usw. zusammensetzten, erlaubt, ihre Untertanen innerhalb und ausserhalb ihrer Stadt oder ihres Landes auszubeuten

¹ Blum 1977; Eppe 1979a; Gilg 1951

² Neidhart 1976, S.305

und ihre Herrschaft politisch und militärisch abzusichern. Der Liberalismus gefährdete die Position dieser konservativ-ständischen Obrigkeiten. Die Zentralisierung drohte ihre Einflussbereiche zu zerbrechen. Das Repräsentativsystem gefährdete ihre politischen Vorrechte. Sie verteidigten deshalb mit Vehemenz die dezentralen Strukturen des alten Systems. Nur wenn die Autonomie der Kantone gewahrt blieb, konnten sie hoffen, ihren Einfluss und ihre Privilegien zu behalten. Insofern machten sie sich zu Erbschaftsverwaltern der dezentralen und korporativen Strukturen des alten Systems.

- Die ländliche Arbeiterschaft, die im agrarischen Lebenszusammenhang industriell tätig war, war geprägt von der traditionellen Widerspenstigkeit der Bauernschaft, die ihre alten Rechte verteidigt und die Macht des "Ancien Régime" begrenzt hatte. An diese Tradition konnte die ländliche Arbeiterschaft anknüpfen, als das System, das sie im Bündnis mit den Liberalen durchzusetzen geholfen hatte, sich gegen sie selbst zu wenden begann: Das liberale System schuf die Bedingungen, unter denen sich die Industrialisierung vollziehen und die Protoindustrie in die Krise gestossen werden konnte.

In den direktdemokratischen Verfahren fanden sie die politischen Instrumente, mit denen sich ihre Interessen auch in grösseren politischen Räumen durchsetzen und die Macht der liberalen Herrschaft begrenzen liessen. Insofern traten sie das Erbe der alten, selbstbewussten und wehrfähigen Bauernschaft an.

Die politische Stossrichtung entsprach jedoch nicht nur ihrer bäuerlichen Herkunft und Prägung, sondern auch ihrer aktuellen Klassenlage: Als Heimarbeiter im Verlagssystem waren sie noch nicht der unerbittlichen Disziplin der Fabrik unterworfen. Sie konnten deshalb ihre Arbeit zu einem gewissen Grad auch selbst bestimmen und kontrollieren. Ihre teilweise noch landwirtschaftliche Existenzbasis erlaubte den Verlagsherren nicht nur, sie als billige Arbeitskräfte auszubeuten, sondern gab ihnen selbst eine gewisse ökonomische Unabhängigkeit. Zudem verfügten sie oft über einen Teil der Produktionsmittel: Seien es die Werkzeuge oder Maschinen oder die Produktionsräume. So konnten sich die Heimarbeiter durchaus - trotz ihrer Abhängigkeit vom Verlagsherren bei den Rohstoffen und beim Vertrieb - noch als kleine, selbstständige Unternehmer fühlen, die über ihre Arbeit und ihr Leben bis zu einem gewissen Grad selbst bestimmen konnten. Warum sollte, was sie im ökonomischen Bereich beanspruchen konnten oder zu beanspruchen können glaubten, nicht auch im politischen Bereich gelten? Die direktdemokratischen Instrumente gaben ihnen die Möglichkeit, ihre Kontrolle auf den politischen Bereich auszudehnen.

Unterstützt wurde die ländliche Arbeiterschaft dabei von den Bauern der katholischen Kantone im Alpenraum. Sie verfügten mit ihren Landsgemeinden und Gemeindereferenden traditionellerweise über direktdemokratische Instrumente und waren insofern ebenfalls Erbschaftsverwalter des alten Systems und damit im Grundsatz Verbündete der demokratischen Bewegung in den industrialisierten Kantonen. Da sie mit einer Zentralisierung nichts gewinnen, jedoch viel verlieren konnten, waren sie in dieser Frage aber auch Gegner der Demokraten: So waren sie zwar für direktdemokratische Elemente auf kantonaler Ebene. Auf Bundesebene aber waren sie dagegen oder forderten deren föderalistische Durchgestaltung (Ständemehr bei Initiativen sowie bei obligatorischen und fakultativen Referenden). Sie befürchteten, dass über die direktdemokratischen Elemente auf Bundesebene die föderalistischen Positionen unterlaufen werden könnten. Als sie jedoch nach 1874 die Erfahrung machten, dass sich das Referendum auch in ihrem Interesse zur Verteidigung der föderalistischen Positionen nutzen liess (Referendumsstürme nach 1874), wurden sie auch zu Fürsprechern direktdemokratischer Einrichtungen auf bundesstaatlicher Ebene und traten sogar für deren Ausbau ein.

Noch nicht als eigenständige, in die Verfassungskämpfe eingreifende Kraft trat das Industrieproletariat auf. Ein solches hatte sich zwar im Zuge der Industrialisierung herausgebildet. Da die Industrialisierung der Schweiz jedoch ebenfalls dezentralisiert erfolgte und noch lange ehemalige Heimarbeiter oder Bauern rekrutieren konnte, war sie

stark kleinbürgerlich geprägt und Teil der "demokratischen Bewegung". Ihre gesamtschweizerische Organisation setzte erst im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts ein.¹

Insgesamt stellt sich der schweizerische Bundesstaat in seiner Struktur als Ergebnis der Verfassungskämpfe im 19. Jahrhundert und damit als Verdichtung eines Klassenverhältnisses dar, an dem das liberale Bürgertum, die konservativ-ständischen Ueberreste des "Ancien Régime", die kleinbürgerlich und bäuerlich geprägte ländliche Arbeiterschaft sowie die traditionellerweise selbstbewusste Bauernschaft beteiligt waren. Die Struktur des politischen Systems der Schweiz war ein Kompromisswerk, durch das sich die verschiedenen Klassen in unterschiedlichen Staatsapparaten des Bundes festsetzen oder ihren einfluss geltend machen konnten. Grob gesehen: Das liberale Bürgertum setzte sich im repräsentativen System fest, das es anfänglich fast ausschliesslich dominierte; die konservativ-ständischen Elemente besetzten die föderalistischen Bastionen des politischen Systems und die kleinbürgerlichen Arbeiter- und Bauernschichten machten ihren Einfluss über die direktdemokratischen Einrichtungen geltend. Die kantonale Ebene bot den gleichen Kräften Gelegenheit, sich durchzusetzen. Je nachdem waren die politischen Systeme der Kantone eher repräsentativ, konservativ oder demokratisch strukturiert.

Unter dem Gesichtspunkt der ursprünglichen Direktion brachten auch die Verfassungskämpfe des 19. Jahrhunderts keine Vervollständigung des Prozesses. Die ursprüngliche Direktion, die erstmalige Trennung von Oekonomie und Politik, blieb im Resultat unvollständig:

- Der Zentralisierungsgrad hatte zugenommen, den föderalistischen Aufbau der Schweiz jedoch nicht zerbrochen. Die räumliche Trennung von Politik und Oekonomie war damit zwar weiter fortgeschritten, aber nicht in zentralstaatlichem Ausmass vollzogen worden. Ueber viele Bereiche der Politik wurde nach wie vor im Nahbereich entschieden.
- Der Milizcharakter der Behörden blieb erhalten: Keine professionelle Beamtenschaft und keine Berufspolitiker nahmen die öffentlichen Aufgaben wahr. Die Behörden setzten sich zum überwiegenden Teil aus Männern zusammen, die noch mit mindestens einem Bein in der Wirtschaft standen.
- Eine Rollentrennung zwischen Betroffenen und entscheidenden war nicht erfolgt. Ueber die direktdemokratischen Elemente des politischen Systems waren auch weiterhin die Betroffenen an den Entscheidungen beteiligt.

2.3.2. Integration, Ausgrenzung, repräsentative Umbildung, "Puffersystem"

Die Vereinheitlichung des Wirtschaftsraums vermittelte dem Industrialisierungsprozess neue Impulse. Grundlage der internationalen Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Industrie, die dank dem "Treibhauseffekt" des napoleonischen Wirtschaftskrieges gegen England die Mechanisierung hatte nachholen und damit den Anschluss an die europäischen Märkte hatte finden können, aber war das vergleichsweise tiefe Lohnniveau der vorwiegend ländlichen Arbeiterschaft der Schweiz. Für den Leitsektor der schweizerischen Volkswirtschaft des 19. Jahrhunderts, die Baumwollindustrie, galt, "dass die in erheblichem Masse den Lohnunterschieden zu verdankende Konkurrenzfähigkeit ... über einen langen Zeitraum, vermutlich bis in die 1870er Jahre, der Alimentierung durch landwirtschaftliche Nebentätigkeiten der Textilarbeiter und dem Agrarfreihandel zu verdanken war."²

Nachdem der deutsch-frazösische Krieg 1870/71 einen wirtschaftlichen Boom ausgelöst hatte, setzte 1873 "die Krise ein, der eine lange Depression folgte, die die ge-

¹ Schweizerische Arbeiterbewegung 1980, S.60-65, 95-99

² Menzel 1983, S.153

samte industrielle Welt bis in die Mitte der 90er Jahre - mit kurzen Erholungspausen - traf.¹ In der Schweiz erfasste die Krise Export- und Inlandindustrie, Handwerk und Landwirtschaft.² Die Folgen waren: ein beschleunigter Uebergang von der protoindustriellen zur industriellen Produktion in Fabriken, eine Reaktivierung korporativer Strukturen in der Wirtschaft (Kartelle, Verbände usw.) zur Selbsthilfe und Durchsetzung staatlicher Protektion.³ "Die Entstehung des organisierten Kapitalismus in der Schweiz" setzte ein.⁴

Auf der politisch-institutionellen Ebene wirkte sich der wirtschaftliche Einbruch dahin aus, dass die von der Krise gebeutelten Klassen mehr Einfluss und Kontrolle verlangten und deshalb folgerichtig zusätzliche direktdemokratische Elemente durchsetzten. Auf der politisch-inhaltlichen Ebene sah sich der Staat mit zunehmenden protektionistischen und interventionistischen Forderungen konfrontiert. Die Konsequenz war, dass der Aufgabenbereich des Bundesstaates stark anwuchs: Er setzt die Rechtsvereinheitlichung fort (Obligationenrecht), leistete Finanzhilfe zugunsten der Eisenbahnunternehmen und Landwirtschaft, verfolgte eine protektionistische Zollpolitik, begünstigte und förderte die Verbands- und Kartellbildung, realisierte Ansätze einer Sozialpolitik (Fabrikgesetz) und intervenierte im Wohlfahrts- und Kulturbereich (Schulpflicht, Medizinalgesetz, Alkoholmonopol usw.). Absolut gesehen stiegen die Staatsausgaben zwischen 1873 und 1913 auf das Sechsfache, pro Kopf der Bevölkerung auf das Fünffache.⁵ Entscheidend aber war weniger die quantitative Entwicklung der Staatsaufgaben, sondern deren qualitativen Veränderungen. Dabei ging es nicht um die Staatsintervention als solche, nicht um die Frage "Nachtwächterstaat" oder "Estatismus", sondern vielmehr um die Art der Interventionen, die sich veränderte: "Der Schweizer Bundesstaat hat von Anfang an stark ins Wirtschaftsleben eingegriffen. Nur waren seine Massnahmen mehr aufs Allgemeine gerichtet: auf die Schaffung eines zusammenhängenden Wirtschaftsgebietes und eines einheitlichen Wirtschaftsrechtes. "Nun aber legen "die organisierten Wirtschaftsgruppen", nachdem sie es zunächst mit der "privaten Selbstintervention" versucht hatten, aber "ihre Postulate nur mit Hilfe des Staates durchzusetzen vermochten", "selbst die Hand auf die Klinke der Gesetzgebung" (Roepke) und "verursachten so - direkt und mit Vorbedacht - die Staatsintervention in ihrem eigenen Interesse".⁶ Damit erfuhr das Gesetz einen "Funktionswandel".⁷ An die Stelle "generell-abstrakter Normierung" traten "Eingriffsmassnahmen" des Staates.⁸

Entscheidend war dieser "Funktionswandel" des Gesetzes, war die neue Qualität der Staatsaufgaben deshalb, weil sie in der Schweiz zeitlich genau in die Phase der "Verfassungskämpfe" fiel, in der auf der politisch-institutionellen Ebene die direktdemokratischen Elemente mit dem fakultativen Gesetzesreferendum (1874) und der Verfassungsinitiative (1891) entscheidend ausgebaut wurden: Das Zusammenfallen dieser beiden Entwicklungen muss sich zum Widerspruch zuspitzen: Das Referendum und die Initiative als Ausdrucksformen der "volonté générale" mussten in Konflikt geraten mit einer Staatstätigkeit, die mehr und mehr im Interesse spezifischer Gruppen und Wirtschaftsbereiche vollzogen wurde.⁹ In den Worten eines Zeitgenossen der Verfassungsrevision ausgedrückt: "Mit einem Reibungskoeffizienten, wie das ganze Volk ihn darstellt, ist man nicht mehr imstande, den Nutzeffekt aus der Staatsmaschine

¹ Ruffieux 1983, S.55

² Fueter 1928, S.150-160

³ Gruner 1956a

⁴ Jost 1976

⁵ ebd., S.12-13

⁶ Gruner 1956b, S.336-337; vgl. auch: ders. 1964

⁷ Neumann 1957, S.7-57

⁸ Hirsch 1970; ders. 1974, S.49-81

⁹ Epple 1977d, S.16

herauszubringen."¹ Oder in moderner systemtheoretischer Terminologie: "Erschwerend für die Konsensbildung wirkt sich aber vor allem das Referendum aus, weil es die Möglichkeit schafft, Problemlösungen ex post und ohne besondere Legitimation - sieht man von den 30'000 Unterschriften ab - wieder in Frage zu stellen und zu vernichten. Mit der zunehmenden Komplexität der Gesellschaft und den wachsenden Eingriffs- und Steuerungsaufgaben des Staates wurde diese nachträgliche Widerspruchsmöglichkeit immer stärker zum Problem und zu einem Systemrisiko."²

Angesichts des Widerspruchs zwischen Referendum und Initiative als Ausdrucksformen der "volonté générale" einerseits und dem Entscheidungsbedarf der krisengeschüttelten Wirtschaftszweige andererseits war es nur konsequent, dass die Einschränkung der direktdemokratischen Elemente diskutiert und gefordert wurde.³ Politisch durchsetzbar aber war ein Abbau der Volksrechte nicht: Einerseits waren die Klassen, die sich durch sie Einfluss und Kontrolle sicherten, zu stark. Andererseits hatten fortschrittlichere Kreise des Bürgertums bereits auch die integrativen Wirkungen der direktdemokratischen Elemente erkannt.⁴

Die wirtschaftlichen Interessengruppen, die ohne Reibungsverluste "den Nutzeffekt aus der Staatsmaschine" ziehen wollten oder den "Entscheidungs-" oder sogar "Systemrisiken" ausweichen wollten, sahen sich deshalb gezwungen, Verfahren zu entwickeln, mit denen sich die unerwünschten Wirkungen der direktdemokratischen Elemente vermeiden oder wenigstens begrenzen liessen. Die Verfahren, die im Laufe der Zeit entwickelt wurden, waren die Proportionalisierung der politischen Gremien, die Heruasbildung einer zweiten Repräsentationsebene, die Ausgrenzung "sensitiver" Politikbereiche und die Schaffung eines "Puffersystems" gegen Initiativen. Von grosser Bedeutung war zudem die hochgradige ideologische Integration der schweizerischen Stimmbürgerschaft.

Proportionalisierung

Die Proportionalisierung, d.h. die Beteiligung der verschiedenen politischen Bewegung in den politischen Gremien im Verhältnis ihrer Stärke, ist ein durchgängiges Strukturprinzip des politischen Systems der Schweiz und setzte in den 90er Jahren ein: Damals führten die ersten Kantone die Proporzwahl ihrer Parlamente ein,⁵ und auf Bundesebene erhielt die katholisch-konservative Opposition 1891 ihren ersten Sitz im bis dahin von den Freisinnigen (Liberale, Radikale und Demokraten) besetzten Bundesrat. Die Proportionalisierung betraf jedoch nicht nur den Bundesrat, sondern auch andere politische Gremien und Verwaltungsstellen. Und sie betraf nicht nur die Katholisch-Konservativen, sondern später auch die Bauern und die Sozialdemokraten und ihre Parteien, die 1929 und 1943 regierungsfähig wurden.⁶ Institutionell erleichtert wurde die Proportionalisierung durch das Kollegialsystem, das darin besteht, Entscheide kollektiv zu fassen und zu vertreten, und das es erlaubt, Minderheiten ohne förmliche Koalitionsvereinbarung in die Gremien zu integrieren.⁷ Institutionell ausgebaut und abgesichert wurde sie durch die Einführung des Proportionalwahlrechts für den Nationalrat 1919, das den Parteien, die vom Majorzsystem

¹ Bernold zit. in: Curti 1885, S.259

² Neidhart 1976, S.315-316

³ Sigg 1978, S.49-62; vgl. auch: Kägi 1953. In der Krise der 30er Jahre verstieg sich der damalige Bauernführer Ernst Lauer zur Feststellung: "Die Erhaltung des Bauernstandes ist schliesslich wichtiger als die Erhaltung der Demokratie." Zit. in: Neidhart 1970, S.236

⁴ Sigg 1978, S.49-62

⁵ Blum 1978, S.16; Fueter 1928, S.144-149

⁶ Gruner/Junker 1978, S.82-83

⁷ Gruner/Junker 1978, S.84; Gruner 1969

benachteiligt worden waren, schlagartig namhafte parlamentarische Vertretungen bescherte.¹

Die Folge der Proportionalisierung war die Integration oppositioneller Parteien und Bewegungen, deren prinzipielle Opposition einer "okkasionellen" wich. Die wesentlichen Fortschritte im Proportionalisierungsprozess erfolgten denn auch immer nach Krisenzeiten, in denen sich die Opposition mit Initiativen, Referenden und anderen Aktionen bemerkbar gemacht hatte (Referendumsstürme der Katholisch-Konservativen nach 1874, Erster Weltkrieg und Generalstreik 1918, Krise der 30er Jahre und Zweiter Weltkrieg).²

Die Proportionalisierung der politischen Gremien hatte zur Folge, dass eine Entscheidung zum vornehmsten als Kompromiss gesucht wurde. Die Unterschiede zwischen den grösseren Parteien, die nach und nach alle Regierungsparteien wurden, ebneten sich ein. Parteien und Wahlen verloren an Bedeutung. Die Wirkung der Proportionalisierung in Bezug auf die direktdemokratischen Elemente als Störfaktoren und Risiken war: Die durch die Proportionalisierung an den Entscheidungen beteiligten Parteien und Bewegungen hatten weniger Veranlassung, Referenden und Initiativen zu starten. Wenn sie dennoch dazu griffen, erfolgte das in der Absicht, Initiativen oder Referenden als Drohinstrumente im gremieninternen "Bargaining"-Prozess einzusetzen, um die Kompromissfindung in ihrem Sinne zu beeinflussen.

Zweite Repräsentationsebene

Parallel zur Proportionalisierung der politischen Gremien entstand mit den Expertenkommissionen und Vernehmlassungsverfahren sowie durch die Uebertragung öffentlicher Aufgaben an Wirtschaftsverbände³ und Interessengruppen neben der parlamentarischen eine zweite Repräsentationsebene,⁴ auf der interessierte Kreise ihren Einfluss direkt und von der Öffentlichkeit weitgehend abgeschirmt geltend machen konnten. Auch auf dieser Ebene erfolgte eine Proportionalisierung, indem in den Expertenkommissionen verschiedene Interessengruppen und Verbände beteiligt wurden und indem durch die Vernehmlassungsverfahren unterschiedliche Meinungen zu Wort kommen konnten. Den stärksten Einfluss gewannen aber die Kreise, die am meisten Wissen ein- und am meisten Druck aufsetzen konnten und die selbst an der Ausführung der Entscheidungen beteiligt wurden.⁵

Erleichtert wurde die Bildung der zweiten Repräsentationsebene durch die starke Stellung, welche den Wirtschaftsverbänden und Interessengruppen ab Ende des 19. Jahrhunderts von den politischen Gremien, insbesondere vom Bundesrat, zugeteilt wurde (Submissionspraxis, Allgemeinverbindlichkeit usw.).⁶

Institutionelle ausgebaut und abgesichert wurde sie durch die verfassungsrechtliche Verankerung der "Allgemeinverbindlicherklärung" sowie der Anhörung und Mitwirkung der Verbände 1947 in den Wirtschaftsartikeln der Bundesverfassung.⁷

Folge der Herausbildung der zweiten Repräsentationsebene war, dass auch die Wirtschaftsverbände und Interessengruppen am Entscheidungsprozess und beim Vollzug beteiligt wurden und dass ihnen damit neben dem Parlament, in dem sie ebenfalls stark vertreten waren, ein zweiter und erst noch direkterer und weniger durchschaubarer Einflusskanal geöffnet wurde. Auch hier ging es um die Erarbeitung von Kompromissen, die möglichst von allen interessierten Kreisen mitgetragen werden konnten.

¹ Gruner/Junker 1978, S.101-103

² Gruner 1969

³ Gruner 1956b; Linder 1983

⁴ Neidhart 1970; ders. 1974; ders. 1976

⁵ Tschäni 1983

⁶ Gruner 1956b, S.337-350

⁷ Linder 1983, S.285-287; Bundesverfassung Artikel 32, Abs.3, Art.34ter, Abs. 1.c.

Die Wirkung der zweiten Repräsentationsebene in Bezug auf die direktdemokratischen Elemente als Störfaktoren und Risiken bestand wie bei der Proportionalisierung darin, dass die Wirtschaftsverbände und Interessengruppen weniger Veranlassung hatten, Initiativ- oder Referendumskämpfe zu führen, um den "Bargaining"-Prozess in ihrem Sinne beeinflussen zu können. Wo sie dennoch zu diesen Mitteln griffen, dann in taktischer Absicht, in der Form einer Drohgebärde.

Ausgrenzung politischer Entscheidungsbereiche

Der Artikel der Bundesverfassung von 1874, der das Referendumsrecht enthielt, hatte folgenden Wortlaut: "Bundesgesetze, sowie allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse, die nicht dringlicher Natur sind, sollen überdies dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 30'000 stimmberechtigten Schweizer Bürgern oder von 8 Kantonen verlangt wird."¹ Das Referendum wurde also unter einen Dringlichkeitsvorbehalt gestellt für "eine Reihe von Bundesbeschlüssen, welche in keiner Weise für das Referendum sich eignen."² Die Dringlichkeitsklausel, gedacht für Notfälle, in denen ein Erlass keinen Aufschub, d.h. kein Einhalten der dreimonatigen Referendumsfrist ertrug, erwies sich als Möglichkeit, gewisse politische Entscheidungen vor "Entscheidungsrisiken" zu bewahren. "Die Bundesversammlung konnte ... auf dem Weg der Dringlichkeitserklärung jeden rechtssetzenden Akt dem Referendum entziehen."³ Ausgeschöpft wurde diese Möglichkeit bis zum Ersten Weltkrieg kaum, danach allerdings in extensiver Weise: "In der Zeit von 1919 bis 1938 wurden von 293 rechtssetzenden Erlassen der Bundesversammlung nicht weniger als 148, davon 91 zwischen 1930 und 1938, mittels der Dringlichkeitsklausel dem Referendum entzogen."⁴ Dabei handelte es sich vorwiegend um Beschlüsse, die wirtschaftliche Interessen betrafen: "Der sachliche Schwerpunkt der ganzen Dringlichkeitspraxis liegt eindeutig im wirtschaftlichen Sektor ... verschwindend klein ist daneben die Zahl der auf das Gebiet des Heerwesens und auf einzelne andere Gebiete entfallenden dringlichen Bundesbeschlüsse."⁵ Der Missbrauch des Dringlichkeitsrechts war derart augenfällig, dass ihn selbst der Bundesrat freimütig eingestehen musste: "Es ist zuzugeben, dass damals nicht alle dringlich erklärten Bundesbeschlüsse so geeilt hätten, dass die Referendumszeit und allenfalls die Durchführung der Volksabstimmung nicht hätte abgewartet werden können."⁶ 1939 und 1949 wurde dem Missbrauch des Dringlichkeitsrechts denn auch durch Volksinitiativen, welche die "Rückkehr zur direkten Demokratie" erzwingen wollten, Einhalt geboten.⁷ Die seitherige, strengere Fassung der Dringlichkeitsklausel unterband deren missbräuchliche Handhabung weitgehend.⁸

Als eine weitere Möglichkeit, gewisse politische Bereiche dem Zugriff der direktdemokratischen Elemente zu entziehen, erwies sich die Trennung von Relevanz- und Kompetenzebene im Zuge der Zentralisierung des Bundesstaates. Zwei Beispiele: In den 50er Jahren hiessen die Stimmbürger Verfassungsänderungen gut, welche die "Gesetzgebung auf dem Gebiet der ... Atomenergie" und die "Errichtung ... eines Netzes von Nationalstrassen" zu Angelegenheiten des Bundes machten (Kompetenzebene).⁹ Die Kompetenzzuweisung auf die Bundesebene und der Erlass

¹ Zit. in: Hungerbühler 1951, S.18

² Nationalrat Escher zit. in: Hungerbühler 1951, S.17

³ Müller 1977, S.9

⁴ ebd.

⁵ Hungerbühler 1951, S.148

⁶ Zit. in: Hungerbühler 1951, S.20

⁷ Hungerbühler 1951, S.20

⁸ Müller 1977, S.13-17

⁹ 1957: Art. 24quinquies; 1958: Art. 36bis

entsprechender referendumspflichtiger Bundesgesetze (1958 und 1960) erfolgten zu einem Zeitpunkt, zu dem die Relevanz dieser Bereiche noch nicht ersichtlich war. Zudem wirkte diese sich nicht auf der Ebene aus, auf der die Kompetenz angesiedelt war, sondern auf der lokalen und regionalen Ebene (Relevanzebene). Als der Bau von Autobahnen und Atomkraftwerken Jahre später auf der Basis dieser Rechtslage vorangetrieben wurde, erwiesen sich die direktdemokratischen Elemente des politischen Systems der Schweiz als defizitär:

Erstens war die Gelegenheit verpasst, beim obligatorischen Referendum für die Verfassungsänderung oder mit dem fakultativen Referendum beim Erlass der entsprechenden Bundesgesetze Einfluss zu nehmen. Zweitens war, wo die Autobahn- und Atomenergiepolitik relevant wurde, keine Kompetenz mehr vorhanden, und, wo die Kompetenz lag, waren Referenden und Initiativen zur Durchsetzung lokaler und regionaler Interessen ungeeignet, weil es dem lokal begrenzten Kreis betroffener Personen unmöglich ist, auf Bundesebene eine Initiative oder ein Referendum zu lancieren und über die Hürden von Volks- und Ständemehr zu bringen.¹ Beide Möglichkeiten der Ausgrenzung gewisser politischer Bereiche, die Dringlichkeitsklausel und die Trennung von Kompetenz- und Relevanzebene im Zuge der Zentralisierung, erlauben es, politische Entscheidungen dem Zugriff der direktdemokratischen Elemente zu entziehen.

"Puffersystem" gegen Initiativen

Das "Puffersystem" der Behörden gegen unliebsame Initiativbegehren umfasst ein umfangreiches Arsenal von Massnahmen: dieses reicht von der formalen Ungültigkeitserklärung, taktischen Verzögerungen und Erschwerungen über den faktischen und förmlichen Gegenvorschlag bis zur systematischen Beeinflussung der Stimmbürgerschaft durch Ablehnungsanträge und Abstimmungsempfehlungen sowie zur überstrapazierten Interpretation von Volksentscheiden (z.B. Umweltschutzartikel und Preisüberwachungsinitiative).² "Das politische System hat offensichtlich im Verlaufe der Entwicklung ein feines Sensorium entwickelt für die möglichen Erfolgsaussichten einer eingereichten Volksinitiative. Es hat gelernt, flexibel auf sie zu reagieren und sie durch dosierte Konzessionen 'unschädlich' zu machen. Sowie das Risiko des Referendums durch vorparlamentarische Kompromisse zwischen den referendumsfähigen Gruppen vermindert worden ist, hat die Praxis der formellen und materiellen Gegenvorschläge das Risiko der Volksinitiative kalkulierbar gemacht."³

Die Proportionalisierung, die zweite Repräsentationsebene, die Ausgrenzung politischer Entscheidungsbereiche und das "Puffersystem" gegen Initiativbegehren sind die Massnahmen, mit denen sich die unerwünschten Wirkungen der direktdemokratischen Elemente begrenzen oder vermeiden lassen. Sie laufen einerseits darauf hinaus, den organisations- und konfliktfähigen Interessen⁴, d.h. im Falle der Schweiz den "referendums-" und "initiativfähigen" Interessengruppen, andere, kalkulierbarere Einflussmöglichkeiten zu erschliessen, die deren Einflussnahme über die direktdemokratischen Elemente unnötig machen. Andererseits erschweren sie den Gebrauch der direktdemokratischen Elemente oder entziehen ihnen gewisse Entscheidungsbereiche. Die Massnahmen zur Begrenzung und Vermeidung des Schadens durch die direktdemokratischen Elemente garantierten jedoch keine genügende Sicherheit vor "Entscheidungs-" und "Systemrisiken" und könnten selbst auch nicht realisiert werden, wenn nicht eine weitere Bedingung erfüllt wäre, welche den Widerspruch zwischen Referendum und Initiative einerseits und dem Entscheidungsbedarf der kapitalistischen Wirtschaft andererseits erträglich macht: die hochgradige ideologische Inte-

¹ Epple 1977d, S.20; ders. 1981a, S.262-263; Graf 1977

² Meynaud 1969; Sigg 1978; Delley 1978; Werder 1978; Gruner 1974

³ Werder 1978, S.157

⁴ Offe 1972, S.145-147

gration der schweizerischen Stimmbürgerschaft.¹ Nur sie erklärt, weshalb "gerade der Schweizer oft gegen seine eigenen Interessen votiert, Konflikte zu seinen Ungunsten umgeht und auf die Ausschöpfung demokratischer Rechte verzichtet."²

"Dass der Anteil ideologischer Führung an der bürgerlichen Hegemonie in der Schweiz besonders gross"³ sein muss, erklärt sich aus dem Entscheidungsbedarf der kapitalistischen Wirtschaft, der auch unter den Bedingungen des politischen Systems der Schweiz mit seinen direktdemokratischen Elementen gedeckt werden muss. Dass er "in der Schweiz besonders gross" sein kann, erklärt sich aus der kleinräumigen und kleinbürgerlichen Sozialisation der Schweizerinnen und Schweizer einerseits, aus den Strukturmerkmalen des politischen Systems der Schweiz andererseits:

- Die schweizerische Arbeiterschaft blieb, auch nach dem Uebergang von der protoindustriellen Heimarbeit zur industriellen Fabrikarbeit, eine ländlich geprägte Arbeiterschaft. Die industrielle Entwicklung in der Schweiz vollzog sich "in ausgesprochenem Masse dezentralisiert".⁴ "Auch später siedelten sich viele Industrieunternehmen - auch ausgesprochene Grossunternehmen - in mehr ländlichen oder kleinstädtischen Gegenden an. Weitaus weniger als in anderen Industrieländern konzentrierte sich die industrielle Produktion auf einige wenige Plätze und Regionen. Während in den meisten anderen Industrieländern die Industrialisierung zur Verstädterung führte, blieb die Bevölkerungsverteilung der Schweiz durch die industrielle Entwicklung relativ unberührt."⁵ Die dezentralisierte Industrialisierung hatte Folgen für das Bewusstsein der Arbeiterschaft: "Die starke und langandauernde 'Schollenverbundenheit' vieler Arbeiter dämpfte die sozialen Auswirkungen der Industrialisierung und erschwerte das Aufkommen klassenbewusster Arbeiterorganisationen."⁶ Die "Durchmischung der verschiedenen sozialen Schichten" blieb vergleichsweise gross,⁷ die "Sozialisation auf den überkommenen Rahmen kommunaler Macht- und Herrschaftsverhältnisse beschränkt".⁸ Unter diesen Bedingungen fand eine "Proletarisierung" nicht statt, konnte "sich die berufsständische Lebensgemeinschaft über ihre eigene Epoche hinaus erhalten", gab sich die schweizerische Arbeiterbewegung "in sozialer Hinsicht eher kleinbürgerlich und in politischer radikaldemokratisch"⁹ und passte sich die Arbeiterschaft stärker "an die vorherrschenden liberal-demokratischen Ideologien der Ober- und Mittelschichten" an als anderswo.¹⁰

- Die direktdemokratischen Elemente des politischen Systems der Schweiz, welche einerseits die "Entscheidungsrisiken" darstellen, sind es andererseits, die ein besonderes Verhältnis der Bürger zum Staat bewirken: Der Staat erscheint nicht als eine dem Individuum äussere oder fremde Instanz, sondern als der ihm eigene Staat. Denn der Bürger nimmt nicht nur bei Wahlen, sondern auch durch häufige Abstimmungen auf ihn Einfluss. Verstärkt wird dieser Eindruck noch durch weitere Strukturmerkmale des schweizerischen politischen Systems: Sein ausgeprägt dezentraler Aufbau mit den drei Ebenen Kommune, Kanton und Bund lässt viele Entscheidungen in der Nähe der Bürger. Zwar sind es die unwichtigeren Entscheidungen, die auf kommunaler oder kantonomaler Ebene zu entscheiden sind, die häufigen Abstimmungen, die Präsenz der Bürger in den Abstimmungs- und Wahllokalen oder den Gemeindeversammlungen und

¹ Vgl. die Ideologie-Beiträge in: Widerspruch 3/1982, S.51-93; 4/1982, S.34-74

² Wohlstand und Ordnung 1978, S.159

³ Widerspruch 3/1982, S.51

⁴ Höpfinger 1978, S.17

⁵ ebd.

⁶ ebd., S.18

⁷ ebd.

⁸ Haller 1978, S.165

⁹ ebd., S.165-166

¹⁰ Höpfinger 1978, S.18

Landsgemeinden verstärken aber den Eindruck, dass der schweizerische Staat nicht etwas seinen Bürgern Aeusseres ist, sondern dass sie selbst der Staat sind.

In die gleiche Richtung wirkt der Milizcharakter des schweizerischen politischen Systems. Die Zahl der professionellen Politiker und Verwaltungsbeamten ist im Vergleich zur Zahl der Milizpolitiker und -verwalter gering. Selbst die Parlamentarier auf Bundesebene nehmen ihr Amt neben einer "normalen" Berufstätigkeit wahr. Sie sind fest in ihren sozialen Bezügen am Wohn- und Arbeitsort verankert. Ihre politische Tätigkeit in der Bundesstadt Bern ist die Ausnahme, nicht die Anwesenheit in ihrem Wahlkreis. Schweizerische Politiker bleiben Menschen "wie du und ich". Auch das Personal des Staates ist damit nicht von den Bürgern abgehoben. Dieser Staat bleibt Bürgerstaat, der Staat seiner Bürger.

Die Folge von Milizsystem, dezentralem Aufbau und direktdemokratischen Elementen ist eine Beziehung der Bürger zum Staat, die sich durch die "bewusste Identität von Subjekt und Staat" im Sinne Hegels auszeichnet: "Das Handeln der Menschen im Staate ist ... durch die Einsicht motiviert, dass das vom Staat Vorgeschriebene seine letzte Quelle im subjektiven Willen hat: Das Gesetz ist nicht etwas von aussen Aufgelegtes, das nachträglich auf irgendeine Weise legitimiert werden muss, sondern Ausdruck des Willens des Einzelnen".¹ Entsprechend gering ist die Veranlassung und Fähigkeit, als interessengebunden zu durchschauen und zu bewerten, was vom Staat zur Entscheidung vorgelegt wird.

Die hochgradige ideologische Integration der Schweizerinnen und Schweizer sowie die Verfahren zur Begrenzung und Vermeidung des Schadens durch die direktdemokratischen Elemente des politischen Systems der Schweiz bildeten sich in einem jahrzehntelangen historischen Prozess heraus. Die Wirtschafts- und Sozialstruktur der Schweiz sowie der Kompromisscharakter des politischen Systems boten günstige Voraussetzungen; die beiden Weltkriege, welche die Schweiz mitbetrafen, in die sie jedoch nicht direkt hineingezogen wurde, wirkten katalysatorisch auf diesen Prozess. Eingespült hatten sich Integration und Schadensbegrenzungsverfahren nach dem Zweiten Weltkrieg: Die wirtschaftliche Situation war geprägt durch eine langandauernde Aufschwungsphase und ein Breitenwachstum, das durch die Einwanderung ausländischer Arbeiterschaft ermöglicht wurde. Beides erlaubte der schweizerischen Arbeiterschaft eine Teilhabe am zunehmenden Wohlstand und individuellen Aufstieg. Abgesichert durch einen Ausbau sozialstaatlicher Einrichtungen bildete der wirtschaftliche Aufschwung die Basis der weitgehenden Integration der schweizerischen Arbeiterschaft in den bürgerlichen Staat.

Verstärkt wurde die ideologische Integration durch die Erfahrung der "nationalen Schicksalsgemeinschaft" im Zweiten Weltkrieg. Zwar wies diese in der unmittelbaren Nachkriegszeit Risse auf. Sie konnte aber durch den Ausbau der sozialstaatlichen Einrichtungen sowie durch die Umpolung der antinationalsozialistischen in eine antikommunistische Abwehrmentalität wieder gekittet werden. Das "Bargaining" der Wirtschaftsverbände und Interessengruppen auf der parlamentarischen und der zweiten Repräsentationsebene war voll entwickelt und hatte 1947 mit dem Erlass der Wirtschaftsartikel seine verfassungsrechtliche Legalisierung erfahren. Die Proportionalisierung auf Bundesebene erreichte 1959 mit der "Zauberformel" (2 freisinnige, 2 christlichdemokratische und 2 sozialdemokratische Bundesräte sowie ein bauerlicher Bundesrat) ihren vorläufigen Abschluss. Was entstand, war die für die Schweiz der Nachkriegszeit typische "Konkordanzpolitik", die einvernehmliche Konfliktregelung, die Zusammenarbeit und korporative Kompromissfindung auf breiter Basis.² Ihre Wirkung auf die direktdemokratischen Elemente blieb nicht aus: Für das Referendum galt, erstens, dass "absolut gesehen, immer weniger plebiszitäre Nachentscheidungen anbegehrt" wurden, und zweitens, dass "sich in dieser fallenden, fakultativen Referendumsrate fast ausnahmslos nur noch legislatorisch sekundäre Referendumsfälle"

¹ Avineri 1976, S.213

² Lembruch 1968

befanden.¹ Wichtige Gesetze, wie z.B. das Atomenergiewgesetz und das Autobahngesetz, blieben unangefochten.

Auch die Zahl der Initiativen war in der "Zeit des problemlosen Funktionierens der Konkordanzdemokratie" zunächst ausserordentlich gering.² Entscheidender aber war, dass von über 100 Initiativen, die in der Nachkriegszeit eingereicht wurden, lediglich 2 erfolgreich waren: 1949 die Initiative "Rückkehr zur direkten Demokratie" und 1982 die "Preisüberwachungsinitiative". Alle anderen waren ungültig erklärt, zugunsten von Gegenvorschlägen zurückgezogen oder in der Abstimmung abgelehnt worden.³ Die hochgradige Integration der Stimmbürgerschaft und die Schadensbegrenzungsmassnahmen, die sich mit der "Konkordanzpolitik" der Nachkriegszeit eingespielt hatten, taten zwar ihre Wirkung, endgültig gelöst aber wurden die Probleme nicht. Die direktdemokratischen Elemente waren in ihrer direkten Wirkung zwar weitgehend, nicht aber vollständig ausgeschaltet.

Im Gegenteil:

- Die beschleunigte wirtschaftliche Entwicklung der Nachkriegszeit bescherte "Folgeprobleme", die, da sie vom politischen System vernachlässigt worden waren, in den 70er und 80er Jahren in einer "Initiativenflut" zum Ausdruck kamen.⁴ Die Initianten rekrutierten sich zunehmend aus den "neuen sozialen Bewegungen", die vom "Konkordanzsystem" nicht genügend berücksichtigt wurden, und deshalb die direkten Einflusskanäle nutzen mussten.⁵

- Die "Konkordanzpolitik" benachteiligte nicht nur die nicht oder weniger konflikt- und organisationsfähigen Interessen, sondern auch die an der Konkordanz beteiligte traditionelle "Linke" (Sozialdemokratie, Gewerkschaften). Diese erhielt zunehmend Konkurrenz durch linksradikale Parteien und neue Bewegungen, und auch in ihrer eigenen Klientel büsste sie an Rückhalt ein, was zur Infragestellung der "Regierungsbeteiligung" der SPS führte.⁶

- Zunächst die Vernachlässigung der "Folgeprobleme des Wirtschaftswachstums"⁷, später die wirtschaftliche Krise 1974/75⁸ entzogen der "Konkordanz" und der hochgradigen Integration der Stimmbürgerschaft einen Teil ihrer materiellen Basis. Neue Konfliktfronten taten sich auf; die Verteilungskämpfe der unmittelbaren Nachkriegszeit flammten in den 70er und 80er Jahren wieder auf.⁹

- Die Wirtschaftskrisen der 70er und 80er Jahre erforderten Strukturanpassungen und eine entsprechend grosse Problemlösungskapazität des politischen Systems. Aufgrund des schwerfälligen Konkordanzsystems, das partikularen Interessen einen weitgehenden Einfluss zubilligt, mangelt es dem politischen System an der Fähigkeit zu langfristigen, umfassenden Programmen. Es reagiert mehr, als dass es agiert, wodurch Sachzwänge und ein allgemeiner "Verlust an echten Alternativen" entstehen.¹⁰ Der Einfluss, den das politische System Einzelkapitalien gewährt, behindert die Wahrnehmung der gesamtkapitalistischen Funktionen. Die "Konkordanz", die korporative Form der Wahrnehmung der "öffentlichen" Aufgaben im kapitalistischen Staat, erweist sich unter den veränderten weltwirtschaftlichen Bedingungen als disfunktional.

¹ Neidhart 1970, S.278

² Werder 1978, S.21

³ Bundeskanzlei (Hrsg.) 1974/80. Mit der Abstimmung über die Rothenthurinitiative im Dezember 1987 hat sich diese Statistik etwas zugunsten der Initiativen verschoben. (Vgl.: Einleitung)

⁴ Werder 1978, S.12-51

⁵ Kriesi u.a. (Hrsg.) 1981; Levy/Duvanel 1984; Kriesi (Hrsg.) 1985; Gruner/Hertig 1983

⁶ Kriesi 1980; ders. 1982b; Brassel u.a. (Hrsg.) 1984

⁷ Werder 1978, S.12-51

⁸ Autorenkollektiv 1976

⁹ Kriesi u.a. (Hrsg.) 1981; Schweizerische Arbeiterbewegung 1980, S.386-407; Dejung 1984, S.181-228

¹⁰ Kriesi 1980; ders. 1982b

- Die begrenzte Wirkung der direktdemokratischen Elemente als Folge der oben beschriebenen Verfahren, trug dazu bei, dass die Stimm- und Wahlbeteiligung in der Nachkriegszeit sank¹ und die Bedeutung unkonventioneller und direkter Aktionsformen in politischen Auseinandersetzungen zunahm.² Insgesamt resultierte daraus eine sinkende Integrationskraft des politischen Systems sowie eine Schmälerung seiner Legitimationsbasis.³

Folge dieser Widersprüche und Brüche im "Konkordanzsystem" der Nachkriegszeit sind Anläufe zu einer Totalrevision der Bundesverfassung, der Abbau der Volksrechte, Massnahmen zur Hebung der Stimm- und Wahlbeteiligung, Reformvorschläge für die parlamentarische Ebene, ein Ausbau des repressiven Staatsapparates (Busipo, Strafgesetzsrevision) usw..⁴ In diesen Bestrebungen zur Neugestaltung des politischen Systems der Schweiz schlägt sich auch jetzt noch die Unvollständigkeit der ursprünglichen Direktion nieder. Sie bleibt auch den heutigen Auseinandersetzungen als Auftrag und Erbe erhalten. Die "moderne Direktion", die Reproduktion der Trennung von Oekonomie und Politik, hat sich unter den Bedingungen einer unvollständig "ursprünglichen Direktion" zu vollziehen.

2.3.3. Defensiv, aber militaristisch: Die schweizerische Milizarmee

Parallel zur Herausbildung des Bundesstaates vollzog sich die Umstrukturierung des schweizerischen Militärwesens. Zwei Entwicklungen waren es, die diesen Prozess bestimmten: Die Zentralisierung einerseits, die Durchsetzung der allgemeinen Wehrpflicht andererseits.⁵

Der militärische Apparat des "Ancien Régime" war auf eidgenössischer Ebene sehr schwach ausgebildet. Die Koordinierung und Zusammenfassung der kantonalen Armeen gedieh in der Praxis nicht über Ansätze und Willenskundgebungen hinaus. In dieser Schwäche lag der militärische Grund für die Niederlage der eidgenössischen Truppen gegenüber dem revolutionären Frankreich. Die allgemeine Wehrpflicht hatte in der Alten Eidgenossenschaft noch gegolten, doch war sie praktisch nicht durchgesetzt worden.

Die Helvetik war im Militärwesen von vorübergehender Wirkung gewesen, so dass die Vereinheitlichungsbemühungen in diesem Bereich faktisch wieder am Anfang standen, als sich 1815 die 22 Kantone der Schweiz "zur Behauptung ihrer Freiheit, Unabhängigkeit und Sicherheit gegen alle Angriffe fremder Mächte und zur Handhabung der Ruhe und Ordnung im Innern" zusammengeschlossen⁶ und sich mit dem "Militärreglement" von 1817 "eine eigentliche eidgenössische Wehrverfassung" gaben.⁷

Das "Militärreglement" lehnte sich an die "Defensionalabkommen" des 17. Jahrhunderts an und "brachte - soweit es die föderalistische Grundstruktur des damaligen Staatenbundes zuliess - eine vollständige und geschlossene Wehrordnung".⁸ Auch die allgemeine Wehrpflicht wurde festgeschrieben.⁹ Sowohl die Zentralisation als auch die allgemeine Wehrpflicht blieben "vorläufig allerdings noch auf dem Papier",¹⁰ denn dem Bund stand "nach wie vor das Recht zur Einforderung der aus der Wehrpflicht

¹ Neidhart/Hoby 1977; Riklin 1979

² Kriesi u.a. (Hrsg.) 1981; Levy/Duvanel 1984

³ Linder 1983, S.357-373

⁴ Vgl.: Rhinow 1984

⁵ Kurz 1978; Baumann 1932

⁶ Bundesvertrag von 1815 zit. in: Kurz 1978, S.13

⁷ Kurz 1978, S.13

⁸ ebd.

⁹ Baumann 1932, S.106

¹⁰ Kurz 1978, S.13

fließenden Leistungen nur gegenüber den Kantonen und nur im Rahmen der festgelegten Kontingente" zu.¹

Weitere Schritte zur Vereinheitlichung erfolgten 1848 und 1874, wobei der entscheidende Bruch erst mit der Totalrevision der Bundesverfassung von 1847 erfolgte, die unter dem Motto "ein Recht, eine Armee" stand.² Bis 1874 hatte noch immer das Kontingentsystem gegolten und dieses hatte den Kantonen weiterhin die Möglichkeit geboten, die Wehrpflicht zum Teil inkonsequent zu handhaben. Damit war nach 1874 endgültig Schluss: Die Gesetzgebung über das Militärwesen wurde zur Bundessache. Ihr Vollzug lag bei den Kantonen, erfolgte aber unter der Aufsicht des Bundes. Ausbildung, Bewaffnung und Ausrüstung der Armee oblagen ebenfalls dem Bund. Den Kantonen blieb das Recht, über die Wehrkraft ihres Gebietes zu verfügen, soweit es für eigene Zwecke wie Feierlichkeiten oder kantonale Ordnungsdienste nötig und nicht durch eidgenössische Anordnungen eingeschränkt war.³

Die allgemeine Wehrpflicht wurde "nunmehr zu einer ausschliesslich der Eidgenossenschaft gegenüber zu erfüllenden Pflicht gemacht".⁴ Damit wurde es möglich, die Wehrpflicht konsequent durchzusetzen und die volle Wehrkraft zugunsten des Bundesheeres auszuschöpfen, wie sich an folgendem Zahlenvergleich zeigen lässt:⁵

	Bundesauszug	Bundesreserve	Gesamtbestand
1817	33758	33758	67516
1848	69569	34785	104354
1880	119947	95116	215063

Die Zentralisierung des Militärwesens wurde vor allem mit aussen- und verteidigungs-politischen Argumenten verfochten. Zwischen 1815 und 1848 hatten die europäischen Grossmächte mehrfach in der Schweiz politisch interveniert, und es bestand auch 1847/48 eine gewisse Gefahr, dass sie eingreifen würden.⁶ Im Grunde aber ging es um die Monopolisierung der Gewalt auf höherer Stufe. Bisher war das "Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit" auf kantonaler Ebene durchgesetzt worden und nur zeitweilig - in korporativer Form - auch auf der Ebene des eidgenössischen Staatenbundes. Da die Kantone jedoch ihre Militärapparate in der eigenen Verfügungsgewalt behalten hatten und aussenpolitisch autonom geblieben waren, hatten sich weder Konflikte zwischen den Kantonen noch widersprüchliche Beziehungen zu anderen Staaten unterbinden lassen. Sollte der Staat zentralisiert, der Staatenbund zum Bundesstaat, die Eidgenossenschaft zur Schweiz, die 22 Kantone zur Nation, die wirtschaftliche Vielfalt zum einheitlichen Wirtschaftsraum werden, dann musste der Staat nun auf dieser Stufe zum Inhaber des "Monopols legitimer physischer Gewaltsamkeit" werden. Und dieses materialisierte sich im zentralisierten Militär in der Verfügungsgewalt des Bundes, das sich im Einsatz gegen unbotmässige Kantone und die sich langsam konstituierende Arbeiterklasse schon bald bewährte, wie die folgende Uebersicht über die innenpolitischen "Ordnungsdiensteinsätze" ergibt:⁷

¹ Baumann 1932, S.107

² Ruffieux 1983, S.40

³ Kurz 1978, S.65

⁴ Baumann 1932, S.526

⁵ Kurz 1978, S.13, 15, 68. Die Aussagekraft dieser Tabelle ist deswegen zu relativieren, weil jeweils nicht die gleiche Anzahl Jahrgänge im wehrpflichtigen Alter waren.

⁶ Andrey 1983, S.177-182, 252-254, 279-280

⁷ Liste der Ordnungsdiensteinsätze in: Kurz 1978, S.257-262

Ordnungsdienststeinsätze der Armee		
	bei kantonalen Unruhen	bei Streiks und politischen Demonstrationen
1848-1874	3	1
1875-1914	3	14
1914-1918	2	11
1919-1938	-	5
1939-1945	2	-
1946-1978	2	-

Die zentralstaatlichen, liberalen Kräfte wären in der Zentralisierung des Militärwesens gerne noch einen Schritt weiter gegangen: Nach dem deutsch-französischen Krieg von 1870/71 hatte der Oberbefehlshaber der Schweizer Armee, General Hans Herzog, "eine zahlenmässige Reduktion des Milizanteils und dessen teilweisen Ersatz mit neu zu schaffenden, berufsmässigen Elitenverbänden" verlangt.¹ Und 1872 und 1895 scheiterten Verfassungsrevisionsversuche in Volksabstimmungen, die Militärartikel vorschlugen, welche eine weitergehendere Zentralisierung des Militärwesens bedeuteten.² Wie das politische System insgesamt zeichnete sich damit auch das Militärwesen durch einen unübersehbaren "Kompromisscharakter"³ aus:

- Die Kantone schränkten den zentralstaatlichen Militärapparat ein, indem sie den Vollzug der Bundesgesetze sowie die Beschaffung und Inspektion der Ausrüstung und Kleidung in ihrer Kompetenz behielten; indem die Truppenteile der Infanterie "möglichst aus Mannschaften der gleichen Kantone" zusammengesetzt und deren Offiziere durch die Kantone ernannt und befördert wurden;⁴ und indem sie sich das Recht vorbehielten, bis zu "300 Mann stehende Truppen" zu halten.⁵
- Das Volk schränkte den zentralstaatlichen Militärapparat ein, indem es ihm untersagte, "stehende Truppen zu halten", und indem es damit das Milizsystem und seine eigene Beteiligung am Militärapparat behauptete.⁶
- Das Parlament schränkte den Militärapparat ein, indem es sich in Militärfragen mit "ausserordentlich weitreichenden Kompetenzen" ausstattete und das "Verfügungsrecht über die Armee" in seinen Händen behielt, "eine Kompetenz, die ausser dem schweizerischen keinem Parlament der Welt eingeräumt ist."⁷

In dieser Grundstruktur blieb das schweizerische Militär bis heute erhalten. An seinem "Kompromisscharakter" änderten die späteren gesetzlichen Bestimmungen nichts,⁸ obwohl damit schwerwiegende Nachteile verknüpft waren:

- Die Kampfkraft der schweizerischen Milizarmee musste unter qualitativen wie quantitativen Gesichtspunkten beschränkt bleiben. So setzten die verhältnismässig kurzen Dienstzeiten und das Verbot stehender Truppen den Ausbildungsmöglichkeiten Grenzen, und die Kleinräumigkeit der Schweiz begrenzte das Rekrutierungspotential. Teilweise kompensiert wurden diese Nachteile durch eine stetige Verlängerung der Dienstzeiten von insgesamt 109 Tagen 1874 auf heute 364 Tage im Verlauf der ganzen Wehrpflichtzeit,⁹ durch die militärische Nutzung ziviler Kenntnisse und Fähigkeiten

¹ Kurz 1978, S.68

² ebd., S.62-63

³ ebd., S.64

⁴ Tschäni 1966, S.81

⁵ Bundesverfassung Art.13

⁶ Bundesverfassung Art.13; Kurz 1978, S.67-68; Riklin 1982

⁷ Kurz 1978, S.65-67

⁸ ebd., S.66-81

⁹ Kurz 1978, S.272; Marti 1982, S.209

sowie durch eine vergleichsweise hochgradige Ausschöpfung des Rekrutierungspotentials.¹

Diese Kompensationen entoben die Schweiz jedoch nicht vor der Notwendigkeit, auch weiterhin eine Neutralitätspolitik zu verfolgen, die sich in keine fremden Händel einliess, ihre "Guten Dienste" zur Verfügung stellte und die Nichtintervention anderer Staaten durch wirtschaftliche Konzessionen erkaufte (Bedeutung der Schweiz als Waffenlieferant, Bankenplatz und Transitland). Damit setzte sie eine Politik fort, die sich schon in der Vergangenheit als "funktionales Aequivalent" zur fehlenden militärischen Stärke entwickelt hatte. Diese Politik hatte zudem den Vorteil, dass sie die grösste Chance bot, diversifizierte Märkte erschliessen, den Produktionsapparat vor kriegesischen Zerstörungen bewahren und damit eine günstige Ausgangsbasis im weltwirtschaftlichen Konkurrenzkampf sichern zu können.²

- Ein zweiter Nachteil war die erschwerte Einsatzfähigkeit der Armee gegen innen. Zwar hatte sie den verfassungsmässigen Auftrag, auch "Ruhe und Ordnung im Innern" zu gewährleisten. Da sie dabei weder auf Söldner noch kasernierte stehende Truppen zurückgreifen konnte, sondern Miliztruppen praktisch auf ihre eigene Klasse schiessen lassen musste, war sie im Innern einsatzbehindert. Teilweise kompensiert wurde dieser Nachteil durch die kantonale Gliederung der Infanterie- und die bäuerliche Prägung der Kavallerietruppen, so dass ländliche Truppenteile bei städtischen Streiks, Truppen aus anderen Kantonen bei kantonalen Unruhen eingesetzt werden konnten,³ durch die Einübung des Gehorsams mit Drill- und Exerzierausbildung⁴ sowie durch eine noch 1975 weitgehend "ständisch" geprägte Besetzung des Offizierskorps.⁵

Den militärischen Nachteilen der schweizerischen Milizarmee standen politische Vorteile gegenüber, die für die ideologische Reproduktion bürgerlicher Herrschaft zentral waren. Auf die Bedeutung der ideologischen Integration im Zusammenhang mit den direktdemokratischen Elementen des politischen Systems der Schweiz und dem Entscheidungsbedarf der kapitalistischen Wirtschaft wurde bereits hingewiesen.⁶ Die schweizerische Milizarmee stellt nun eine der wirksamsten Sozialisationsinstanzen dar, über die diese ideologische Integration hergestellt wird: "Es ist nicht nur die Armee, die durch die geltende Wehrverfassung offenkundig an innerer und äusserer Stärke gewinnt ... Das Milizsystem festigt auch die Demokratie; vor allem trägt es wesentlich dazu bei, die unmittelbare Demokratie in Gemeinden, Kantonen und Bund überhaupt funktionsfähig zu machen. Zur Erfüllung ihrer Erziehungsaufgabe baut die Armee auf dem auf, was Elternhaus und Volksschule, bei vielen jungen Männern auch Berufsschule, Mittel- oder Hochschule, bereits vorgearbeitet haben. So wie sich in den schweizerischen Schulen aller Stufen und Richtungen Angehörige sämtlicher Volksschichten zusammenfinden, vereinigen die Rekrutenschulen alle wehrtüchtigen Männer des 20. Altersjahres - das sind rund sieben Zehntel eines vollen Jahrganges - ohne Rücksicht auf Vorbildung, soziale Stellung und wirtschaftliche Verhältnisse. Eigene Rekrutenschulen für Offiziersanwärter bestehen nicht.

Die militärische Schulung bezweckt nicht nur die - zwar unerlässliche - Beherrschung von Waffen, Geräten und Kampfverfahren; sie ist ebenso Erziehung zur gegenseitigen Hilfe und zur Hingabe ans Ganze. Die Rücksichtnahme auf den anderen, der Beistand für den Schwächeren und das Bewusstsein der Verantwortung gegenüber der Gemeinschaft sind Tugenden, die auch den guten Staatsbürger auszeichnen. Die mili-

¹ Der Anteil der Armee an der Bevölkerung lag 1981 bei 10 Prozent und war damit gleich hoch wie in Israel, aber teilweise wesentlich höher als in vergleichbaren Industrieländern. Vgl.: Marti 1982, S.285

² Autorenkollektiv 1976, S.173-174

³ Kurz 1978, S.257-262

⁴ ebd., S.81-82

⁵ Kurz 1978, S.270-271; Howald 1982, S.78

⁶ Vgl. oben: 3. Teil, Kapitel 2.3.2.

tärische Erziehung hilft daher mit, jene Ausgeglichenheit im Volkskörper zu erreichen, die für das Funktionieren einer wahrhaften Demokratie wesensnotwendig ist.¹ Was hier zustimmend beschrieben wird, sind die Mechanismen, mit denen die schweizerische Milizarmee ihren Beitrag zur ideologischen Integration leistet.² Sie kompensieren längst, was der Milizarmee als repressivem Instrument mangelt. Die Bedeutung der Armee als Sozialisationsinstanz wird erst recht deutlich, wenn berücksichtigt wird, dass sie rund 10% der Bevölkerung während 30, mit dem Zivildienst sogar während 40 Jahren in regelmässigen Abständen erfasst.³ Die statistisch ausgewiesene ständische Zusammensetzung des Offizierskaders wirkt sich dabei weniger aus als "das anschauliche Gegenbeispiel: Nicht alle Akademiker und Direktoren avancieren zu Offizieren; Nicht-Akademiker erhalten vereinzelt Befehlsgewalt über Akademiker zu gesprochen."⁴

Besonders zum Tragen kommt die ideologische Integrationswirkung der Armee verständlicherweise in ihrer eigenen Sache: Sie schafft bei ihren Mitgliedern einen hohen Identifikationsgrad und diese tragen ihn als Multiplikatoren in den zivilen Bereich hinein. Unterstützt wird dieser Prozess gerade durch den Milizcharakter der Armee: Da sie durch ihre korporative Struktur nur entsteht, indem die Milizsoldaten in möglichst grosser Zahl zusammentreten, ist sie nichts der Gesellschaft Aeusserliches: Sie ist ein Volksheer. Sie in Frage zu stellen heisst ein Stück weit, das Volk selbst in Frage zu stellen. "Die Schweiz hat nicht eine Armee, sie ist eine Armee."⁵

Verstärkt wird der Identifikationsgrad noch durch die sehr häufige Präsenz des Militärs im zivilen Bereich (Soldaten in Uniform und mit Waffe unterwegs, Waffe und Ausrüstung zuhause, Truppenunterkünfte in Dorfschulen, Truppenverpflegung in Dorfwirtschaften, Militärsportanlagen, Schützenvereine und -feste, Militärvereine, Manöver, Wehrvorführungen, Truppenparaden),⁶ durch die Verflechtung zwischen Wirtschaft und Armee sowie die Abhängigkeit gewisser Regionen und Industriezweige von Armeepresenz und -aufträgen, durch ihre Ueberhöhung im historischen und nationalen Bewusstsein sowie durch den Umstand, dass sie sich seit gut 150 Jahren nicht mehr in direkten kriegerischen Auseinandersetzungen bewähren musste.⁷ Resultat ist, dass der "Militärgeist in alle Fasern des Volkslebens" hineinwirkt,⁸ dass "Einigkeit von Volk und Armee" entsteht⁹ und "dass das Bewusstsein wechselseitiger Abhängigkeit und Verantwortung die starke Mehrheit des Schweizer Volkes und die Schweizer Armee zu einer soliden politischen Einheit verbindet".¹⁰ Die Zustimmung, die die Schweizer Armee in der Bevölkerung erfährt, ist denn auch zu einem grossen Teil selbst hergestellt und erweist sich als ausgeprägt und ausgesprochen stabil.¹¹

2.4. Zusammenfassung

Ziel dieses Kapitels war es, den Prozess der ursprünglichen Direktion am Beispiel der Schweiz zu verfolgen, um die spezifische Form des schweizerischen Staates herausarbeiten zu können. Dabei zeigte die historische Skizze, dass die ursprüngliche Direktion in der Schweiz nicht dem Modell folgte, sondern davon abwich. Zwar bildeten sich auch in der Schweiz auf kantonaler und eidgenössischer Ebene korporative For-

¹ Geiger 1964, S.55-56

² Howald 1982; Braunschweig 1978; Schönmann 1981; Kohlhoff/Rabe 1973

³ Marti 1982, S.207-210, 284-285

⁴ Howald 1982, S.78

⁵ Hans Rudolf Kurz zit. in: Kohlhoff/Rabe 1973, S.126-127

⁶ SZF (Hrsg.) 1933; Howald 1982

⁷ Fux/Nadai 1983; Tanner 1985

⁸ SZF (Hrsg.) 1933

⁹ Kurz 1978, S.254

¹⁰ Geiger 1964, S.55

¹¹ Vgl. oben: Teil II, Kapitel 5

men heraus, doch fehlte deren Ueberwindung durch den absolutistischen Staat, der die ursprüngliche Diremction in anderen Ländern vollendete. Der Grund für die se Entwicklung ist in den Klassenverhältnissen der damaligen Schweiz zu suchen: Es fehlte die Klasse des Landadels als autonome politische Kraft. Dafür war die frühbürgerliche Klasse der Kaufleute und Handwerker verhältnismässig gross und die Bauernklasse besonders stark und selbstbewusst. Statt einer absolutistischen machte die Schweiz eine oligarchische Phase durch, welche weder die dezentralen noch die korporativen Strukturen ein ebnete. Die ursprüngliche Diremction, "das Zerbrechen der unmittelbaren Einheit von politischer und ökonomischer Herrschaft" (Kostede), blieb unvollständig und der weiteren historischen Entwicklung als Auftrag und Erbe überlassen.

Als Auftrag übernommen wurde sie von den liberalen Kräften, die im Zuge der Proto-industrialisierung herangewachsen waren und parallel zum Industrialisierungsprozess das politische System der Schweiz zentralisieren und als repräsentatives Regierungssystem ausgestalten wollten. Als Erbe verwaltet wurde sie von den konservativ-ständischen Kräften in den katholischen Landkantonen sowie von den kleinbürgerlichen Schichten, die - vom Industrialisierungsprozess bedroht und vom Repräsentativsystem enttäuscht - für die Demokratisierung des politischen Systems der Schweiz eintraten. Resultat der Auseinandersetzungen war der schweizerische Bundesstaat, wie er sich ausgangs des 19. Jahrhunderts darstellte. Drei Elemente seiner Struktur machen seine Besonderheit aus. Sie lassen die Unvollständigkeit der Diremction erkennen und sich als Folge der Unvollständigkeit der ursprünglichen Diremction erklären:

- Im dezentralen Aufbau des politischen Systems der Schweiz, in der Kompetenzaufteilung zwischen den drei Ebenen Bund, Kanton und Gemeinde setzte sich die dezentrale Struktur der frühen und Alten Eidgenossenschaft fort. Eine Konsequenz des dezentralen Aufbaus ist, dass gewisse politische Entscheidungen in "Bürgernähe" getroffen werden. Sie bleiben dadurch transparenter und beeinflussbarer. Die räumliche Trennung zwischen dem Bürger und dem Ort der Entscheidung ist gering.

- Im Milizsystem, welches das politische System der Schweiz als durchgängiges Strukturprinzip prägt, setzte sich die korporative Form der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben, wie sie sich in der frühen Eidgenossenschaft herausgebildet hatte, fort. Eine Konsequenz des Milizsystems ist die enge personelle Verflechtung zwischen den Bürgern einerseits, den Parlamentariern und Verwaltungsbeamten andererseits. Eine Vielzahl öffentlicher Aufgaben wird von den Bürgern und ihren Organisationen selbst wahrgenommen. Das Milizsystem verhindert "die scharfe Trennung zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, zwischen privatem und öffentlichem Recht."¹

- In den direktdemokratischen Elementen des politischen Systems der Schweiz setzte sich ebenfalls die korporative Form der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben fort. Herausgebildet hatte sie sich in der frühen Eidgenossenschaft in der Form der Räte in den Städten, in der Form von Landsgemeinden in den alpinen Talschaften sowie im Widerstand der selbstbewussten Bauern gegen die oligarchische Vorherrschaft in der Form von Volksanfragen. Eine Konsequenz der direktdemokratischen Elemente ist "die nicht vollständig vollzogene Rollentrennung von Entscheidenden und Entscheidungsbetroffenen."²

Die "moderne" Diremction, die Reproduktion der Trennung zwischen ökonomischer und politischer Herrschaft im entwickelten Kapitalismus, hatte sich damit unter den Bedingungen einer unvollständigen ursprünglichen Diremction zu vollziehen. Die moderne Diremction wurde davon geprägt und die staatliche Doppelfunktion - Organisation des "Machtblocks"/Desorganisation der unterdrückten Klassen - materialisierte und reproduzierte sich rasch und konsequent in ihrer etatistischen und korporatistischen Grundform.³

¹ Riklin 1982

² Neidhart 1976, S.322

³ Esser 1985, S.229-230

Die Unvollständigkeit der ursprünglichen Direktion, die im Bundesstaat ihre Fortsetzung fand, geriet jedoch mit einem Entscheidungsbedarf in Widerspruch, der sich aus dem Reproduktionsprozess der kapitalistischen Oekonomie ergibt. In dessen Interesse bilden sich Verfahren heraus, welche gewisse Versäumnisse der ursprünglichen Direktion nachholen (Zentralisierung) und andere mit dem Entscheidungsbedarf des kapitalistischen Reproduktionsprozesses vereinbar machen müssen ("Puffersystem", Ausgrenzung, ideologische Integration). Dabei erweisen sich Strukturelemente des politischen Systems, welche die Widersprüche produzieren, gleichzeitig als Möglichkeiten zur Problemlösung: So eröffnen die Milizstruktur sowie die unterentwickelte Bürokratie den organisierten Interessen (Korporationen neuen Typs wie Wirtschaftsverbände, Kartelle und Interessengruppen) direkten Zugang zum Entscheidungs- und Vollzugsprozess. Und die direktdemokratischen Elemente erweisen sich als Instrumente zur ideologischen Integration der Stimmbürgerschaft.

Die Widersprüche bleiben jedoch oder brechen andernorts wieder auf. Der Prozess, in dem mit Auftrag und Erbe der unvollständigen ursprünglichen Direktion umgegangen wird, ist noch nicht abgeschlossen. Die moderne Direktion bleibt durch die Unvollständigkeit der ursprünglichen Direktion geprägt.

"In keinem Staate Europas spiegelt die Wehrverfassung so getreu die Staatsverfassung wider wie in der Schweiz."¹ Diese Feststellung Fritz Fleiners kann für jede Phase der historischen Entwicklung des schweizerischen Militärwesens bestätigt werden. Das schweizerische Militärwesen weist ebenfalls eine besondere Form auf. Die Folge davon sind militärische Nachteile, die durch "funktionale Äquivalente" wettgemacht werden mussten, sowie politische Vorteile, die im wesentlichen Beitrag der schweizerischen Milizarmee zur ideologischen Integration des Volkes bestehen.

¹ Fleiner 1935

3. Zusammenfassung und Schluss

Der dritte Teil dieser Arbeit hatte die Absicht, den Zusammenhang zwischen Staat, Militär und Friedensbewegung theoretisch zu erschliessen und folgende Fragen zu beantworten: Warum bildete sich ein "Puffersystem" gegen Initiativen heraus? Warum finden friedenspolitische Forderungen in der schweizerischen Stimmbürgerschaft derart geringen Rückhalt? Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die Friedensbewegung, die mit ihren Forderungen das Militär direkt oder indirekt betrifft und die ihre Ziele mit Initiativen zu erreichen versucht?

Die Antwort auf die beiden ersten Fragen lassen sich nach der Zusammenfassung des letzten Kapitels relativ kurz fassen:

- Das "Puffersystem" gegen Initiativen ist eines der Verfahren, mit denen das politische System der Schweiz mit dem Erbe der unvollständigen Direktion umgeht. Das "Puffersystem" soll Ansprüche, die aus der Stimmbürgerschaft mit Hilfe von Initiativen angemeldet werden, abfangen oder in eine Form umbiegen, die mit dem kapitalistischen Reproduktionsprozess vereinbar ist. Das "Puffersystem" betrifft auch friedenspolitische Initiativen, weil diese eine zentrale Institution des kapitalistischen Staates betreffen, die Institution nämlich, in der sich das "Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit" materialisiert und die zur ideologischen Reproduktion und letztlich repressiven Absicherung des kapitalistischen Reproduktionsprozesses dient.

- Wenig Rückhalt finden friedenspolitische Forderungen in der schweizerischen Stimmbürgerschaft, weil sich das schweizerische Militär auf der Basis der allgemeinen Wehrpflicht als Milizsystem konstituiert hat und auf eine lange und ungebrochene Tradition zurückschauen kann. Beides hat zur Folge, dass die schweizerische Stimmbürgerschaft durch eine besonders breite, besonders tiefe und besonders lange Militarisation geprägt ist: Besonders breit ist die Militarisation, weil sie einen verhältnismässig grossen Teil der Bevölkerung erfasst. Besonders tief ist sie, weil das Militär die Menschen, die es erfasst, während einer langen Zeit immer wieder prägt und weil es aufgrund seiner Struktur und Präsenz einen hohen Identifikationsgrad in der Bevölkerung erzeugt. Und besonders lange ist sie, weil sie über Generationen erfolgte und sich die Armee während einer langen Zeit nie mehr in einer direkten Auseinandersetzung bewähren musste, so dass ihre Bedeutung mystifiziert werden konnte.

Auf die Frage nach den Konsequenzen, die sich aus diesen Schlussfolgerungen für die Praxis der schweizerischen Friedensbewegung ergeben, ist eine Antwort nicht so leicht zu geben. Sie soll mit einem Blick auf die ersten zwei Teile der Untersuchung sowie auf die gegenwärtige Situation der schweizerischen Friedensbewegung zu geben versucht werden:

Nach 1945 versuchte die schweizerische Friedensbewegung mehrmals, einzelne ihrer Forderungen mit Initiativen durchzusetzen. Direkte Erfolge erzielte sie dabei nicht. Soweit über ihre Begehren abgestimmt wurde, wurden sie von Volk und Ständen abgelehnt.

Die indirekten Wirkungen, die die schweizerische Friedensbewegung dabei erzielte, waren bescheiden: Der Beitritt der Schweiz zum Atomsperrvertrag, der den vorläufigen Verzicht der Schweiz auf Atomwaffen beinhaltete, war Jahre nach den Abstimmungen keine späte Frucht der Atomwaffeninitiativen, sondern hatte ausserpolitische und wirtschaftliche Ursachen. Das Kriegsmaterialgesetz, das der Waffenausfuhrverbotsinitiative als faktischer Gegenvorschlag gegenübergestellt worden war, erwies sich entgegen der Hoffnungen der Friedensbewegung als stumpfes Instrument, und diese sah sich bald schon gedrängt, sich eine Zweitausgabe des Vorstosses zu überlegen. Einen Zivildienst für Militärdienstverweigerer schliesslich hatte man ebenfalls nicht durchsetzen können. Ausser geringen Retuschen beim Strafvollzug für Militärdienstverweigerer hatte die Zivildienstinitiative nichts bewirkt. Vom "Programm des Friedens", das sich die Friedensbewegung ausgangs des Zweiten Weltkrieges erarbeitet hatte, war kaum etwas realisiert. Alle von den Initiativen friedenspolitischen Inhalt

erhobenen Forderungen blieben auf der Traktandenliste der schweizerischen Friedensbewegung stehen.

Auch ein Einfluss der Initiativen auf Einstellungen und Meinungen der Bevölkerung zu friedenspolitischen Forderungen und zum Militär war kaum zu verzeichnen. Der Anteil der Stimmbürger, der die Initiativen der Friedensbewegung mit einem Ja zu unterstützen bereit war, nahm zwischen 1960 und 1984 nicht zu und blieb unter 20%. Soweit vergleichbare Umfrageergebnisse vorliegen, ergab sich kein Meinungsumschwung zugunsten der Friedensbewegung. Lediglich ein Einfluss der Initiativen auf die Argumentation ihrer Befürworter war zu erkennen.

Der Bedeutungsverlust des Militärs und die nachlassende Leistungsbereitschaft der Bürger im Milizsystem, die zu beobachten sind, stehen zu diesen Feststellungen nicht im Widerspruch. Der Rückhalt des Militärs als "Feuerwehr", die Sicherheitsgefühle vermittelt und Bedrohungsängsten entspricht, bleibt davon unberührt. Die "Feuerwehr" weniger wichtig zu nehmen und sich weniger in ihr oder für sie zu engagieren, heisst nicht, auf sie verzichten zu wollen. Zudem vollzieht sich der beobachtete "Wertewandel" auch in vergleichbaren Staaten und ist somit nicht auf die friedenspolitischen Initiativen rückführbar.

Im Vergleich zu den geringen Wirkungen, die sich durch die friedenspolitischen Initiativen haben erzielen lassen, erwiesen sich die "Kosten", die die schweizerische Friedensbewegung dafür aufzubringen hatte, als hoch. Sie waren nur um den "Preis" integrativer Prozesse, denen die Friedensbewegung ausgesetzt war, zu bekommen:

- Unter dem Druck des politischen Instruments "Initiative" war die Friedensbewegung gezwungen, inhaltliche Konzessionen zu machen: Wollte sie der "Einheit der Materie" entsprechen und eine möglichst breite Koalition hinter die Initiative bringen, musste sie isolierte Forderungen aufgreifen und ihre Argumentation dem herrschenden Diskurs anpassen.

- Da die Ressourcen der Friedensbewegung knapp und der Ressourcenbedarf der Initiativen vergleichsweise gross war und da zum Instrument der Initiative direkte Aktionen nicht als ergänzende Aktionsformen passten, führte die Lancierung der friedenspolitischen Initiativen zu einer Verengung des Aktionsspektrums der Friedensbewegung und zu einer Kanalisierung ihrer Energien auf den institutionellen, vom politischen Gegner beherrschten Weg der politischen Einflussnahme.

- Schliesslich erzeugten die friedenspolitischen Initiativen innerhalb der Friedensbewegung Zentralisierungs-, Konzentrierungs- und Bürokratisierungstendenzen und unterwarfen den Mobilisierungsprozess der Friedensbewegung dem Rhythmus der Initiativbewegungen, die letztlich alle in einem Demobilisierungsprozess endeten.

Insgesamt gesehen wirkten die friedenspolitischen Initiativen integrierend auf die Friedensbewegung zurück. In ihren Inhalten, Aktions- und Organisationsformen passte sich die Friedensbewegung dem herrschenden Diskurs, der herrschenden politischen Kultur und den Mechanismen des politischen Systems an und brachte sich damit selbst um einen Teil ihrer politischen Macht. Vermochte sie anfänglich auch noch indirekte Wirkungen zu erzielen, längerfristig gingen ihr - politisch entmachteter - die errungenen Positionen wieder verloren.

Dass die Wirkungen friedenspolitischer Initiativen gering bleiben und die "Kosten" in Form integrativer Anpassungsleistungen der Friedensbewegung hingegen gross werden mussten, hatte seine Gründe:

- Indem die Friedensbewegung sich der Initiative bediente, bediente sie sich eines Elements, das mit dem Entscheidungsbedarf des kapitalistischen Reproduktionsprozesses im Widerspruch gestanden hatte und dessen theoretisches Wirkungspotential deshalb mit einem "Puffersystem" und über eine hochgradige ideologische Integration der Stimmbürgerschaft abgebaut werden musste.

- Und indem die Friedensbewegung Forderungen stellte, die direkt oder indirekt das Militär betrafen, nahm sie es mit der zentralen Institution des kapitalistischen Staates auf, in der sich das "Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit", materialisiert und die der ideologischen und letztlich repressiven Absicherung des kapitalistischen Reproduktionszusammenhangs dient.

So gesehen musste die Friedensbewegung scheitern, wenn sie ihren Kampf um Einzelforderungen nicht mit einer sozialistischen, antimilitaristischen und damit anti-staatlichen Perspektive verknüpfte (davon abzukommen, zwangen sie die Initiativen, weil diese sich nicht mit einem breiten "Programm des Friedens" vertrugen), wenn sie nicht politische Aktionsformen entwickelte, welche die integrativen und institutionellen Mechanismen des politischen Systems zu durchbrechen in der Lage waren (dazu blieb ihr keine Energie, weil die Initiativen einen guten Teil der knappen Ressourcen beanspruchten), und wenn sie nicht Organisationsformen herausbildete, die eine Vielzahl von Handlungsmöglichkeiten eröffneten und einen kontinuierlichen Mobilisierungsprozess erlaubten (dazu blieb ihr keine Gelegenheit, weil die Initiativen gegenteilige Tendenzen auslösten und Mobilisierungsprozesse immer wieder unterbrachen).

Für die schweizerische Friedensbewegung ergibt sich daraus die Notwendigkeit einer politischen Praxis, die Einzelforderungen mit einer antimilitaristischen, antistaatlichen und sozialistischen Perspektive verknüpft, autonome direkte Aktionsformen entwickelt und vielfältige, dezentrale und flexible Organisationsstrukturen herausbildet. Als besondere Schwierigkeit stellen sich der friedenspolitischen Praxis in der Schweiz die hochgradige ideologische Integration sowie die tiefe, breite und lange Militarisierung der Bevölkerung entgegen. Beide Hindernisse sind das Ergebnis jahrzehntelanger über Generationen fortgesetzter Sozialisationsprozesse. Das Militär entspricht zudem tief verwurzelten Kriegsängsten, Bedrohungsvorstellungen und Sicherheitsbedürfnissen¹ sowie einem psychisch verankerten "Verhaltensrepertoire", das Gewalt als "ultimo ratio" beinhaltet.² Man braucht nicht in der Perspektive der "Geschichtlichkeit des Seelischen"³ zu denken, um dennoch davon auszugehen, dass der Abbau solcher Hindernisse eine lange Zeit beanspruchen wird und sich entsprechende Lernprozesse nicht nur auf die verbale, argumentative Ebene beschränken können.⁴ Nötig sind auch "Gegenerfahrungen"⁵, "Lernschritte zur Gewaltlosigkeit"⁶, der Abbau von "Feindbildern und Bedrohungsvorstellungen".⁷

Ansatzweise hat die neue Friedensbewegung, welche in der Schweiz die friedenspolitischen Auseinandersetzungen der Jahre 1981-1984 prägte, eine solche politische Praxis entwickelt. Es lässt sich zeigen, dass sich in der neuen Friedensbewegung Lernprozesse und Erfahrungen der alten Friedensbewegung in neuen Inhalten, Aktions- und Organisationsformen kumuliert niederschlagen. Damit eröffnen sich Möglichkeiten, viele Menschen in einen produktiven und weiterführenden Lernprozess in Richtung Frieden einzubeziehen. Die vorliegende Arbeit soll deshalb mit einem Blick auf die neue Friedensbewegung abgeschlossen werden.⁸

¹ Volmberg u.a. 1983

² Nolting 1981

³ Jüttemann (Hrsg.) 1986

⁴ Kern/Wittig 1982; dies. 1985; Nolting 1981

⁵ Eppler 1985

⁶ Nolting 1981; Ebert 1976

⁷ Kaiser (Red.) 1971; Richter 1982

⁸ Die folgende Darstellung entspricht weitgehend dem Text von Eppler 1986.

Krise und Neubeginn

Die zweite Hälfte der 70er Jahre war eine kritische Zeit für die schweizerische Friedensbewegung. Vor dem Hintergrund der konservativen Trendwende fanden ihre Forderungen in der Öffentlichkeit weniger Gehör, nahm die Repression zu und engagierten sich weniger Aktivisten. Organisationen, die noch wenige Jahre vorher die friedenspolitische Szene wesentlich mitgeprägt hatten, verschwanden wieder von der Bildfläche oder verloren an Bedeutung, so z.B. der "Arbeitskreis Kritische Kirche" und die "Internationale der Kriegsdienstgegner". In der Zivildienstfrage konnte sich die Friedensbewegung trotz gegenteiliger Anstrengungen nicht auf eine einheitliche Stellungnahme zur bundesrätlichen Ersatzdienstvorlage durchringen. Zudem stand sie in Konkurrenz zur Ökologiebewegung, die in ihrer Auseinandersetzung um die Atomkraft viele Kräfte mobilisieren konnte und mit neuen Aktions- und Organisationsformen experimentierte.¹

In diesen Jahren wurden auch die Inhalte, Aktions- und Organisationsformen der alten Friedensbewegung hinterfragt: Der SFR beispielsweise weitete das Spektrum seiner Schwerpunkte im Laufe der 70er Jahre beträchtlich aus und entwickelte sich beinahe zu einer "Friedenspartei". Er engagierte sich im Kampf gegen den "Abbau der Volksrechte" und später in den Auseinandersetzungen um die Nachrüstung.² Einzelne Vorhaben waren innerhalb der Friedensbewegung umstritten, so die Initiative zur Abschaffung der Militärjustiz, zur Einführung des Rüstungsreferendums sowie die Zweitaufgaben der Initiativen für einen Zivildienst und für ein Waffenausfuhrverbot. So musste die "Initiative für einen echten Zivildienst" zunächst ohne die Unterstützung der alten Friedensbewegung auskommen und die Rüstungsreferendumsinitiative von der SPS in eigener Regie gestartet werden. Die alten Initiativpläne zerschlugen sich. Schliesslich setzten in diesen Jahren im SFR auch langwierige Strukturdiskussionen und -reformen ein. Der SFR realisierte, dass er seit geraumer Zeit nur noch die Deutschschweiz repräsentierte. In der Romandie waren neue Dachorganisationen der Friedensbewegung, wie die "Fédération romande des mouvements non-violents" entstanden.

Dennoch: Trotz Krise, trotz konservativer Strömung und Hinterfragung der bisherigen Praxis, und trotz Behauptung ihrer Gegner, eine importierte Bewegung zu sein³, rapelte sich die schweizerische Friedensbewegung Anfang der 80er Jahre durch eigene Anstrengungen wieder hoch und knüpfte an "Wurzeln" an, die in der Schweiz selbst gelegt waren:

- An der Strategie des Schweizer Militärs, ihre Aufrüstungspläne trotz rigoroser Sparpolitik im Sozialbereich durchzusetzen, hatte sich der Protest der alten Friedensbewegung entzündet (Demonstration gegen die Zürcher "Wehrschau" 1979, Diskussion über Rüstungsreferendumsinitiative).⁴

- Im Protest und Widerstand gegen die Rolle der Schweiz als Waffen- und Nuklearteileexporteur waren Friedens-, Dritte Welt-, Ökologie- und Jugendbewegung zusammengeführt (Hungerstreik Edmond Kaisers in der französischen Schweiz, Diskussion um Neuaufgabe der Initiative für ein Waffenausfuhrverbot, "Arbeitsgemeinschaft gegen Atomexporte", Widerstand gegen die Ausstellungen "W'81" in Winterthur und "Nuclex" in Basel).⁵

- Gegen die Bestrebungen, im Rahmen der Gesamtverteidigung die Frauen stärker einzubeziehen, hatten sich Teile der Frauenbewegung engagiert und eigene friedenspolitische Positionen entwickelt (kein Einbezug der Frauen in die Gesamtver-

¹ Schroeren 1977; Epple 1981a

² SFR (Hrsg.) 1981a

³ Däniker 1982; Feldmann 1985; Kommission Wehrpolitik (Hrsg.) 1985

⁴ Hosang 1978; Herczog 1982; SFR (Hrsg.) 1979a

⁵ AGA (Hrsg.) 1980; CFD (Hrsg.) 1981

teidigung, das Patriarchat als Wurzel des Unfriedens, Notwendigkeit der autonomen Friedensarbeit der Frauen).¹

- Seit 1977 sammelte das "Initiativkomitee für einen echten Zivildienst", das weitgehend ohne Unterstützung der alten Friedensbewegung gestartet war, Unterschriften für seine "Tatbeweisinitiative".²

Diese Wurzeln und Anknüpfungspunkte zur alten Friedensbewegung waren in der Schweiz vorhanden, als der NATO-Doppelbeschluss und die Grossdemonstrationen der Friedensbewegung anderer europäischer Länder Schlagzeilen machten und das Berner "Komitee für Frieden und Abrüstung" (KFA) den Vorschlag unterbreitete, im Herbst 1981 eine grosse gesamtschweizerische Friedensdemonstration durchzuführen. Zusammen mit den Ausläufern der internationalen Friedensbewegung, welche sich in der Schweiz bereits vor der Grossdemonstration vom 5. Dezember 1981 vereinzelt gezeigt hatten (vor allem in der Form von Friedenswochen, -tagungen und -seminarien), bildeten sie den grossen Strom der neuen Friedensbewegung in der Schweiz, der 30'000 bis 40'000 Leute nach Bern führte. Dabei konnte die Friedensbewegung nicht nur ihre eigenen Erfahrungen, sondern auch die anderer neuer sozialer Bewegungen (Ökologie-, Frauen-, Dritte Welt- und Jugendbewegung) in Lernprozessen umsetzen.

Neue Inhalte

Die alte Friedensbewegung der Schweiz hatte vorwiegend innenpolitische Forderungen durchzusetzen versucht, war dabei aber mehrmals gescheitert. In der neuen Friedensbewegung spielte inhaltlich die internationale Rüstungssituation eine dominierende Rolle. Zwar hatte die SFB immer schon internationalistisch argumentiert. Da ihr Einfluss auf die schweizerische Friedensbewegung jedoch gering geblieben war, herrschten die innenpolitischen Themen vor, die vom SFR und seinen Mitgliedsorganisationen vorgebracht worden waren. Dies änderte sich im Gefolge des NATO-Doppelbeschlusses und der Grossdemonstrationen der neuen Friedensbewegung in andern europäischen Ländern. Auf dem Boden, den die Erfahrungen der alten Friedensbewegung und die Vorläufer der neuen bereitet hatten, fanden die Forderungen zur internationalen Rüstungssituation durch das ganze Spektrum der Friedensbewegung und darüberhinaus breiten Rückhalt. Sowohl im Dezember 1981 wie im November 1983 standen Forderungen nach einem Verzicht auf die Stationierung neuer Waffensysteme in Europa und nach wirksamen Abrüstungsschritten im Zentrum. Diese Ausrichtung der Forderungen erlaubte erst die Breite der Bewegung, ermöglichte erst einen Mobilisierungsgrad, der in der bisherigen Geschichte der schweizerischen Friedensbewegung nie erreicht worden war.

In diesen neuen Inhalten schlug sich jedoch nicht nur die Erfahrung nieder, dass mit den bisherigen Anliegen nur ein begrenzter Rückhalt zu gewinnen gewesen war. Darin enthalten war auch die Einsicht, dass sich die Situation der Schweiz nicht von der Westeuropas getrennt sehen liess - trotz Neutralitätspolitik und "Sonderfall"-Perspektive. Was die Schweiz in erster Linie bedroht, ist nicht der isolierte Angriff eines Nachbarstaates oder einer Grossmacht, sondern der Ausbruch eines nicht begrenzbaren Atomkriegs. Diesem Umstand trug bisher weder die offizielle Sicherheitspolitik noch bis in die 70er Jahre hinein die Friedensbewegung Rechnung.³

Teile der neuen Friedensbewegung, vor allem der SFR, waren bemüht, auch die Rolle der Schweiz im internationalen Rüstungswettlauf und dessen Verknüpfung mit Rüstungsprogrammen in der Schweiz zu thematisieren. Ins Blickfeld gerieten dabei die Defizite schweizerischer Aussen- und Abrüstungspolitik, der schweizerische Zivilschutz, der im Ausland oft als vorbildlich hingestellt wird, die Aufrüstungspolitik der Schweiz im konventionellen Bereich (z.B. Leopard-Panzer-Beschaffung) und die fort-

¹ SFR (Hrsg.) 1979b; ders. (Hrsg.) 1980a

² Stricker 1982

³ Epple/Wittig 1977

schreitende Militarisierung der schweizerischen Gesellschaft (Ausbau der Gesamtverteidigung, koordinierte Dienste, Zivilschutz, Einbeziehung der Frauen usw.). Auch diese Themen wurden bereits von der alten Friedensbewegung beackert. Im Zusammenhang mit der internationalen Rüstungssituation wird aber offensichtlich, dass die Schweiz keinen "Sonderfall" darstellt, sondern im Rahmen ihrer Möglichkeiten den Rüstungswettlauf der Grossmächte mit allen seinen politischen, ökonomischen und psychologischen Kosten reproduziert (ideologische Westintegration, expansive Rüstungsausgaben, Feindbildproduktion usw.).¹ Die Verknüpfung der internationalistischen Forderungen mit innenpolitischen Themen stellte den Versuch dar, von einer Betroffenen ausgehend, die einen hohen Mobilisierungsgrad erlaubte, Bewusstseinsarbeit zu machen, die zurückführte zu näherliegenden und deshalb verstellteren Forderungen.

Eine andere inhaltliche Konsequenz aus den Erfahrungen der alten Friedensbewegung zog die "Gruppe für eine Schweiz ohne Armee" (GSoA) mit ihrer Volksinitiative zur Abschaffung der Schweizer Armee, für die sie im Frühjahr 1985 die Unterschriftensammlung aufnahm. Die GSoA geht davon aus, dass keine friedenspolitische Forderung eine Chance hat, durchgesetzt zu werden, solange die Armee als solche tabuisiert bleibt. Indem sie "den Stier bei den Hörnern packt" und die Armee selbst zur Disposition stellt, trägt sie der Erfahrung Rechnung, dass jede bisherige friedenspolitische Forderung als Angriff auf die Schweizer Armee ausgelegt und damit zu Fall gebracht wurde.²

Neue Aktionsformen

In der Zeit vor 1980 standen bei den Aktionsformen der Friedensbewegung vorwiegend Volksinitiativen und parallel oder ergänzend dazu Petitionen, Appelle und Aufklärungskampagnen im Vordergrund. In der neuen Friedensbewegung dominierten eher unkonventionelle und direkte Aktionsformen. Auch diese konnten besinnlichen oder appellatorischen Charakter haben ("Schweigekreise für den Frieden", "Fasten für den Frieden"), der Aufklärung dienen (Info-Stände, Flugblattaktionen, Broschüren, Plakate, Ausstellungen, Veranstaltungen) oder Protest ausdrücken (Mahnwachen, Demonstrationen, Kundgebungen, Märsche). Sie können aber auch darüber hinausgehen und konkreten Widerstand praktizieren (Menschenteppich, kollektive Militär- oder Zivilschutzverweigerungen, Militärsteuerboykott, Verzichtserklärungen auf militärischen Schutz und Zivilschutzraum, Besetzungsaktionen). Gerade die Zahl solcher Verweigerungsaktionen hat im Zusammenhang mit der neuen Friedensbewegung stark zugenommen.

Das Auftreten neuer, unkonventioneller und zum Teil illegaler Aktionsformen war eine Reaktion auf die Erfahrungen der alten Friedensbewegung mit den traditionellen Aktionsformen, vor allem mit dem Initiativrecht. Es dokumentierte die Suche nach Einflussmöglichkeiten ausserhalb der ausgetretenen, institutionalisierten Kanäle politischer Willensbildung. Gleichzeitig war es Anzeichen einer Radikalisierung der Friedensbewegung: Sie beschränkt sich nicht mehr ausschliesslich darauf, der Militär- und Rüstungspolitik der Schweiz die Legitimationsbasis zu entziehen, sondern wollte ihr darüber hinaus auch die Mitarbeit und die materiellen Ressourcen vorenthalten. Die Vielfalt der neuen Aktionsformen bot ein breites Handlungsangebot, nahm unterschiedliche Anknüpfungspunkte und Betroffenheiten auf und berücksichtigte unterschiedliche Grade von Engagement und Risikobereitschaft der Aktivist:innen der Friedensbewegung. Das breite Handlungsangebot erlaubte mehr Leuten, die ihnen angepassten Aktionsmöglichkeiten wahrzunehmen und "Lernschritte zur Gewaltlosigkeit" zu tun.

Noch fehlten Aktionsformen neuer Art, die es der Friedensbewegung erlaubten, Forderungen auf die zentralstaatliche Ebene zu bringen. In andern europäischen Ländern

¹ Senghaas 1972

² GSoA (Hrsg.) 1984b

fürte dieses Problem zum Vormarsch grüner Parteien und zu Bestrebungen, direktdemokratische Elemente ins politische System einzubauen.¹ Auch in der Schweiz entstanden grüne Parteien und spielt das Initiativrecht weiterhin eine wichtige Rolle. Bei der GSoA-Initiative zeigt sich allerdings ein neues Verhältnis zur Initiative als politischem Instrument. Waren sämtliche bisherigen Initiativen der Friedensbewegung darauf ausgerichtet, direkt oder indirekt über Gegenvorschläge und andere Kompromisse realpolitische Veränderungen zu erzielen, so verzichtet die GSoA zum vornherein und ausdrücklich auf diesen Anspruch. Sie lancierte ihre Initiative allein in der Absicht, die politische Diskussion zu provozieren und damit Bewusstseinsarbeit zu machen.²

Neue Organisationsformen

Die alte Friedensbewegung war an Versuchen, die Bewegung organisatorisch zu vereinheitlichen, mehrfach gescheitert. Das RUP wollte die gesamte Friedensbewegung als Dachorganisation überspannen und zerfiel nach dem Zweiten Weltkrieg in kommunistische und nicht-antikommunistische (SFB) sowie nicht-kommunistische und antikommunistische Gruppierungen (SFR). Der SFR wollte die nicht-kommunistischen Friedensorganisationen der Schweiz zusammenhalten, verlor aber im Laufe der Zeit bürgerliche oder antikommunistische Gruppierungen. Der SFR musste in den 70er Jahren feststellen, dass er bestenfalls noch die Deutschschweiz abdeckte und das wichtige Organisationen nicht bei ihm Mitglied wurden (z.B. "Frauen für den Frieden"). In der neuen Friedensbewegung entstand eine Vielzahl neuer Organisationen. Der Zusammenschluss der "Frauen für den Frieden" war ein "Vorläufer". Nach 1980 kam eine Reihe auf Zeit gegründeter oder beständiger, aktionsbezogener oder lokaler Gruppierungen hinzu. Zum Beispiel das "Komitee für Frieden und Abrüstung" (KFA)³, die Arbeitsgemeinschaft "Wir wollen nicht zu Tode verteidigt werden" (WIWONITO)⁴ und das "Oekumenische Friedensnetz Bern".⁵

Die neue Friedensbewegung bemühte sich um organisatorische Vielfalt, Flexibilität und Dezentralisierung. Eine Tendenz zur Vereinheitlichung war nicht zu verzeichnen. Keiner ihrer Teile beanspruchte, zum übergreifenden Dach der neuen Friedensbewegung zu werden. Nur punktuell, zur Vorbereitung der Grosskundgebungen und -demonstrationen traten Vertreter der einzelnen Gruppierungen zu losen Verbindungen ("Berner Kreis", Vorbereitungskomitees für die Ostermärsche oder das Genfer Friedenssymposium) zusammen und suchten nach der Einheit in der Vielfalt. Die organisatorische Vielfalt erlaubte es vielen Menschen, Anschluss und einen Platz in der Friedensbewegung zu finden. Die Flexibilität ermöglichte eine laufende Anpassung der Organisationsformen an neue Gegebenheiten und Erfordernisse. Die Dezentralität begünstigte ein Anknüpfen an unterschiedliche Betroffenheiten und lokale oder regionale Bezüge.

Die Suche nach der Einheit in der Vielfalt musste jedoch immer wieder von neuem aufgenommen werden und gestaltete sich mühsam. Gemeinsame Stellungnahmen der gesamten Friedensbewegung waren selten und erst nach langen Diskussionsprozessen möglich. Gegenüber der alten Friedensbewegung erlaubten die neuen Organisationsformen jedoch eine Mobilisierung in bisher ungekannter Breite.

¹ Eppler 1984

² Saner 1986

³ KFA (Hrsg.) o. J.

⁴ Arbeitsgruppe "Atomwaffen Nein"/SFR (Hrsg.) 1981; SFR (Hrsg.) 1981b

⁵ Brunner 1984

Lernprozesse und neue Krise

Auch die alte Friedensbewegung hatte schon gelernt. So ist die Geschichte der friedenspolitischen Initiativen der Nachkriegszeit auch eine Geschichte des zunehmend perfekteren Umgangs einer sozialen Bewegung mit dem Instrument der Volksinitiative. Die "Schweizerische Bewegung gegen die atomare Aufrüstung" machte erste Gehversuche mit unkonventionellen, wenn auch nicht direkten Aktionsformen und weitete den Blick auf die internationale Rüstungssituation.¹ Die steigende Zahl von Militärdienstverweigerern übte zunehmend mehr Aktivisten der Friedensbewegung in den zivilen Ungehorsam ein.

Neu an der Friedensbewegung der 80er Jahre jedoch war, dass sich hier Lernprozesse kumuliert niederschlugen und sowohl Ziele und Forderungen als auch Aktions- und Organisationsformen betrafen. Die Kumulation der Lernprozesse erlaubte einen Mobilisierungsgrad, ein Handlungspotential und eine organisatorische Breite bisher nicht gekannten Ausmasses. Dennoch geriet auch die neue Friedensbewegung in eine Krise. Doch so wenig die neue Friedensbewegung der Jahre 1981 bis 1984 allein ein Importprodukt war, so wenig war es ihr Einbruch. Zwar wirkte die Stationierung der Pershing-Raketen in NATO-Ländern auch in der Schweiz demobilisierend. Ausschlaggebend aber waren andere Faktoren:

- Nach dem 5. November 1983 konzentrierten sich grosse Teile der neuen Friedensbewegung auf die Abstimmung über die Volksinitiative für einen "echten Zivildienst", die auf den 25./26. Februar 1984 angesetzt war. Sie bot die Möglichkeit, einer alten konkreten Forderung der Friedensbewegung zum Durchbruch zu verhelfen. Die kompromisslose Haltung der Behörden zur Zivildienstinitiative, die einmalige Aufbauarbeit der Initiativbewegung, das Erstarken der Friedensbewegung seit 1981 und positive Umfrageergebnisse liessen diese Möglichkeit als Chance erscheinen, obwohl noch nie eine Initiative friedenspolitischen Inhalts von Erfolg gekrönt gewesen war. Die Abstimmung wurde zu einer Niederlage der Friedensbewegung: Nur 36,1% Ja-Stimmen standen 63,9% Nein-Stimmen gegenüber. Die schweizerische Friedensbewegung hatte neben dem Stationierungsbeginn auch noch dieses unerwartet schlechte Ergebnis in der Zivildienstabstimmung zu verdauen.

- Das breite Spektrum der schweizerischen Friedensbewegung hatte schon 1981 und 1983 nur mühsam unter einen Hut gebracht werden können. Um die Form der nationalen Grosskundgebungen und die Forderungen, die erhoben werden sollten, waren jeweils zähe Verhandlungen entbrannt. Je stärker innenpolitische Forderungen miteinbezogen wurden und je kritischer die Politik des Ostblocks betrachtet wurde, desto brüchiger wurde die Einheit. Im Vorfeld des "Ostermarsches '84" kam es dann zum Bruch, indem sich der SFR und der "Berner Kreis" öffentlich vom Forderungskatalog des Ostermarschkomitees distanzierten, das von der SFB dominiert wurde. Dessen Verzicht auf die beiden Forderungen "Abbau der Blocksysteme" und "Solidarität mit den unabhängigen Bewegungen in Osteuropa" fassten sie als Rückschritt hinter die Forderungen vom 5. November 1983 auf, den sie nicht mitvollziehen wollten.

Die Krise der neuen Friedensbewegung hatte somit Ursachen in Problemen, mit denen schon die alte Friedensbewegung zu kämpfen gehabt hatte: Sie erlitt eine Niederlage in einem zum Armee-Plebiszit umfunktionierten Abstimmungskampf um eine friedenspolitische Initiative. Und ihre fragile Einheit in der Vielfalt zerbrach entlang der Linie, die durch die Propaganda ihrer Gegner bewusst aktualisiert worden war (Nowosti-Affäre u.a.) und der schon frühere Spaltungsmanöver gegolten hatten.² Die zwei, drei Jahre Erfahrungen mit neuen Inhalten, Aktions- und Organisationsformen hatten nicht ausgereicht, die Friedensbewegung diese Probleme meistern zu lehren.

¹ Buchbinder 1966

² Heiniger 1980; Brassel/Tanner 1986, S.37-42

Ausblick

Das hauptproblem der schweizerischen Friedensbewegung war und ist der unangefochtene hohe Stellenwert der traditionellen Neutralitätspolitik und militärischen Landesverteidigung im "Kollektivbewusstsein" der Schweizerinnen und Schweizer. Alle Forderungen, die die Schweiz selbst betreffen und Konsequenzen haben können, bleiben chancenlos, wenn sie als Angriff auf die militärische Landesverteidigung ausgelegt werden. Bei diesem "Kollektivbewusstsein" handelt es sich nicht um kurzfristig erzeugte Werthaltungen oder Einstellungen, die in einem Abstimmungskampf zur Disposition stehen würden, sondern um eine "in der Stimmbürgerschaft verankerte (...) Prädisposition", die in Auseinandersetzungen um friedenspolitische Forderungen "nur aktiviert, das heisst handlungsrelevant gemacht" zu werden braucht.¹ Für das Vorhandensein solcher "Prädispositionen" spricht, dass die friedenspolitischen Initiativen, obwohl jeweils andere Einzelfragen anstanden, in den Abstimmungen weitgehend übereinstimmende "Responses" provozierten² und damit zu Fall gebracht werden konnten, indem sie als Angriff auf die militärische Landesverteidigung ausgelegt wurden.

Zwar vollzieht sich ein Wertwandel, der auch die militärische Landesverteidigung betrifft. Die Notwendigkeit des Militärs aber wird kaum bestritten. Trotz einer gewissen Tradition in "gewaltloser Politik"³: Die Gewalt bleibt auch in der Schweiz "ultimo ratio" zur Austragung von Konflikten auf persönlicher, innerstaatlicher und zwischenstaatlicher Ebene.⁴

Daraus die Konsequenz zu ziehen, "den Stier bei den Hörnern zu packen", die militärische Landesverteidigung zur Abschaffung zu empfehlen und der Neutralität eine umfassende Friedenspolitik gegenüberzustellen, wie es die GSaA tut, mag in dieser Situation naheliegen. Trotzdem ist dieser Versuch problematisch. Die erwähnten "Prädispositionen" sind als "Strukturen im Kollektivbewusstsein der Schweiz" in einem langen Prozess entstanden.⁵ Es braucht damit mehr als verbale Auseinandersetzungen und Argumente bei einer Unterschriftensammlung und in einem Abstimmungskampf, um sie aufzubrechen. Es braucht "Gegenerfahrungen", "Lernschritte zur Gewaltlosigkeit".⁶ Solche Gegenerfahrungen vermitteln Initiativen nicht. Im Gegenteil: Indem sie Ressourcen binden, verhindern sie, dass mehr Erfahrungen in solidarischen, gewaltfreien und direkten Aktionen gemacht werden. Und statt mit einer positiven Erfahrung enden Initiativen regelmässig mit einer demobilisierenden Niederlage, aus der die Vertreter des status quo gestärkt - weil zum wiederholten Mal durch einen Volksentscheid legitimiert - hervorgehen.

Die Zukunft der schweizerischen Friedensbewegung wird davon abhängen, ob sie weiterhin den ausgetrampelten Pfad der Initiativen beschreiten wird oder ob sie den Weg mit neuen Inhalten, Organisations- und Aktionsformen, den sie in den Jahren 1981 bis 1984 ansatzweise beschritt, fortsetzt und weiterentwickelt. Auf diesem Weg könnten viele Menschen in einen produktiven und weiterführenden neuen Lernprozess in Richtung Frieden einbezogen werden.⁷

¹ Longchamp 1985

² Gilg/Frischknecht 1976

³ Steiner 1970

⁴ Nolting 1981

⁵ Longchamp 1985

⁶ Nolting 1981; Ebert 1976; Kern/Wittig 1982

⁷ Buro 1982

Bibliographie

Abendroth, Wolfgang/Lenk, Kurt (Hrsg.) 1974
Einführung in die politische Wissenschaft, München 1974 (4)

Abrüstung 1932
Anonyme undatierte Broschüre Abrüstungsbemühungen und Waffenhandel unter Beteiligung der Schweiz, o.O., o.J. [1932] (zit.: Abrüstung 1932)

Achermann, E.E. 1959
Der Widerstand gegen eine Atombewaffnung in der Schweiz, in: Dinge der Zeit, Zeitschrift für inhaltliche Demokratie. Heft 26, Okt. 1959

Afeldt, Horst u.a. 1973
Eine andere Verteidigung? Alternativen zur atomaren Abschreckung, München 1973

AGA (Hrsg.) 1980a
Sulzers Bombengeschäft mit Argentinien, Schweizer Beihilfe zum Atomkrieg. Ein Bericht der Arbeitsgemeinschaft gegen Atomexporte, Zürich-Bern 1980

AGA (Hrsg.) 1980b
"Tick", Abhängige Schweizer Bombenzeitung, Okt./November 1980

Aktion Sofortprogramm zur Verstärkung unserer Abwehrbereitschaft (Hrsg.) 1957
Eingabe an das Eidgenössische Militärdepartement vom 27. März 1957 (zit.: Aktion 1957)

Aktion Volksentscheid (Hrsg.) 1983
In Lebensfragen der Nation muss das Volk auch direkt entscheiden können! Inserat in: Die Zeit, Nr.1, 30. Dezember 1983

Alboth, H. 1956
Die bewaffnete Neutralität, Die schweizerische Landesverteidigung 1945 bis 1955, in: Jahrbuch der Neuen Helvetischen Gesellschaft 1956, S.157ff

Albrecht, Ulrich 1972
Politik und Waffengeschäfte, München 1972

Albrecht, Ulrich/Galtung, Johan/Gumbert, Michael/Stuckenbrock, Reimer (Hrsg.) 1983
Stationierung - und was dann? Friedensbewegung gegen Apokalypse, Berlin 1983

Allgemeine Offiziersgesellschaft von Zürich und Umgebung (Hrsg.) 1964
Unsere Armee an der Schwelle der Zukunft, Zürich 1964

Allgöwer, Walther 1949
Warum dürfen wir keine Waffen ausführen?, in: Civitas, H.6, Febr. 1949, S.309-314

Altarmatt, Urs/Preiswerk, Roy/Ruh, Hans 1982
Formen Schweizerischer Friedenspolitik, Bern 1982

Altofer, Ernst 1929
Die Dienstverweigerung nach schweizerischem Militärstrafrecht, Zürich 1929

Amberg, Hans/Céresole, Pierre/Greyerz, K.U./Ragaz, Leonhard (Hrsg.) o.J.
Dienstverweigerung und Zivildienst, o.O., o.J. [1923]

Amherd, Leander 1983
Geschichte der schweizerischen Friedensbewegung, 1945 bis 1980 (Organisationsgeschichte), Seminararbeit, Universität Bern, Bern 1983

Amherd, Leander 1984
Die Friedensbewegung in der Schweiz (1945-1980), Lizentiatarbeit, Universität Bern, 1984

Ammann, Marcel 1979
Militärjustiz gehört in den Müllleimer der Geschichte, in: Freier Aargauer 9./10.11.1979

amnesty international Schweizer Sektion (Hrsg.) 1983
Militärdienstverweigerung in der Schweiz, Stellungnahme zur Zivildienstfrage, Bern 1983

Anderson, Perry 1979
Die Entstehung des absolutistischen Staates, Frankfurt 1979

Andrey, Georges 1983
Auf der Suche nach dem neuen Staat (1798-1848), in: "Geschichte der Schweiz - und der Schweizer", Bd.III, S.177-287

Annasohn, J. 1967
Die umfassende Landesverteidigung, in: Nichtmilitärische Landesverteidigung 1967

Arbeitsgruppe "Atomwaffen Nein"/SFR (Hrsg.) 1981
Wir wollen nicht zu Tode verteidigt werden! Für ein atomwaffenfreies Europa, Zürich 1981

Arbeitsgruppe Stimm- und Wahlabsabstimmung 1979
Massnahmen zur Erhöhung der Stimm- und Wahlbeteiligung in der Schweiz, Schlussbericht vom 18.12.1978, Bern 1979

Arbeitskreis Kritische Kirche im Kanton Bern (Hrsg.) 1972
Bieler Manifest. Ueber die Situation unserer Armee, Bern 1972

Argument - Sonderband 1983
Aktualisierung Marx', Berlin 1983

Arioli, Silvio 1983
Weltwirtschaft und Neutralität, in: Nationale schweizerische UNESCO-Kommission (Hrsg.) 1983, S.65-82

ARW (Hrsg.) 1980
Übersicht über die möglichen Stossrichtungen einer neuen Waffenausfuhrverbotsinitiative, Dokumentation der ARW zur Vollversammlung vom 17. Mai 1980, Zürich 1980

ARW (Hrsg.) 1981
Memorandum zur Interpellation Renschler vom 7. Oktober 1980 zur Statistik über die Ausfuhr von Kriegsmaterial, Zürich 1981

Atom- und Energie-Initiative (Hrsg.) 1982
 Die Geschichte der Atomkraft in der Schweiz, Zürich o.J., [1982]

Aubert, Jean-François 1971
 Histoire constitutionnelle, in: Gruner (Hrsg.) 1971, S.23-42

Auszug aus dem Urteil des Bundesstrafgerichts vom 27. November 1970
 i.S. schweizerische Bundesanwaltschaft gegen Lebedinsky und Mitbeteiligte, in: Entscheidungen des Bundesgerichts, 96 Bd., 1970, IV.Teil: Strafrecht, 1. Heft, S.155-181 (zit.: Auszug aus dem Urteil des Bundesgerichts 1970)

Autorengruppe des Projekts SAIU der Universität Bremen 1975
 Zum richtigen Verständnis der Kernenergie, 66 Erwiderungen, Berlin 1975

Autorenkollektiv 1976
 Krise - Zufall oder Folge des Kapitalismus? Die Schweiz und die aktuelle Wirtschaftskrise, Zürich 1976

Autorenkollektiv 1981
 Die Bührle Saga, Festschrift zum 75-jährigen Jubiläum einer weltberühmten Waffenschmiede mit einem Zwischenwort an die Haupterin, Zürich 1981

Autorenkollektiv 1984
 Herbst '83. Die Aktionswoche gegen die Raketenstationierung vom 15.-22. Oktober 1983 in Freiburg, Eine Dokumentation, Freiburg 1984

Avineri Shlomo 1976
 Hegels Theorie des modernen Staates, Frankfurt 1976

AWAR (Hrsg.) 1982
 Die grösste Hochmoorlandschaft ist in Gefahr, Oberägeri 1982

Bahr, Hans Eckehard (Hrsg.) 1972
 Politisierung des Alltags - gesellschaftliche Bedingungen des Friedens. Berichte und Analyse, Darmstadt/Neuwied 1972

Bäumlin, Richard 1978
 Das schweizerische Regierungssystem. Eine Skizze. in: Wohlstand und Ordnung 1978, S.53-69

Bauer, Hans 1983
 50 Jahre Europa-Union Sektion Basel 1933-1983, Basel 1983

Bauhofer, Stefan/Graf, Peter/König, Ernst 1977
 Totalrevision der Bundesverfassung, Dokumente und Diskussionsbeiträge, Basel 1977

Baumann, Werner 1932
 Die Entwicklung der Wehrpflicht in der schweizerischen Eidgenossenschaft 1803-1874, Zürich 1932

Bein, Thomas/Epple, Rudolf 1987
 Zur Geschichte der "neuen" Friedensbewegung in der Schweiz, in: Friedensanalysen, Frankfurt 1987,

Benedict, H.J./Bahr, H.E. (Hrsg.) 1975
 Eingriffe in die Rüstungsindustrie, Initiativen von unten, Darmstadt/Neuwied 1975

Benz, Wolfgang 1983
 Neutrale Staaten, in: Benz/Graml (Hrsg.) 1983, S.206-224

Benz, Wolfgang/Graml, Hermann (Hrsg.) 1981
 Weltprobleme zwischen den Machtblöcken. Das zwanzigste Jahrhundert III. Frankfurt 1981

Benz, Wolfgang/Graml, Hermann (Hrsg.) 1983
 Europa nach dem Zweiten Weltkrieg 1945-1982. Das zwanzigste Jahrhundert II. Frankfurt 1983

Beretta, Riccardo 1983
 Historische Studien über den Pazifismus: Die erste Welle 1945-1954, in: SAMS-Informationen, 7. Jhg., Nr. 1, 1983, S.96-114

Berger Wolfgang 1978
 Die unmittelbare Teilnahme des Volkes an staatlichen Entscheidungen durch Volksbegehren und Volksentscheid, Freiburg i.Br. 1978

Bericht der Studienkommission I
 Bericht der Studienkommission, die sich mit der Motion bezüglich "Entkriminalisierung" der echten Dienstverweigerer aus Gewissensgründen zu befassen hatte (dem Chef des EMD am 27. Juni 1984 eingereicht)

Bericht der Studienkommission II
 Bericht der Studienkommission II betreffend Vollzug der für die echten Verweigerer aus Gewissensgründen empfohlenen Arbeitsverpflichtung (vom 30.5.1985)

Bericht Schmid 1971
 Grundlagen einer strategischen Konzeption der Schweiz, Bericht der Studienkommission für strategische Fragen vom 14. November 1969, Zürich 1971

Bericht vom 12. September 1924
 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Petition betreffend die Zivildienstpflicht (Vom 12. September 1924)

Bericht vom 14. Januar 1937
 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren gegen die private Rüstungsindustrie (Vom 14. Januar 1937)

Bericht vom 13. Juli 1937
 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren gegen die private Rüstungsindustrie (13. Juli 1937)

Bericht vom 30. Oktober 1953

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Volksbegehren betreffend die Ausgabenbeschlüsse der Bundesversammlung und eine eidgenössische Verwaltungskontrolle (Vom 30. Oktober 1953)

Bericht vom 4. Mai 1954

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend die Ausgabenbeschlüsse der Bundesversammlung (Vom 4. Mai 1954)

Bericht vom 14. März 1955

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für eine vorübergehende Herabsetzung der Militärausgaben (Volksinitiative für eine Rüstungspause) (Vom 14. März 1955)

Bericht vom 8. August 1955

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für eine vorübergehende Herabsetzung der Militärausgaben (Volksinitiative für eine Rüstungspause) (Vom 8. August 1955)

Bericht vom 19. Mai 1959

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für ein Verbot der Atomwaffen (Vom 19. Mai 1959)

Bericht vom 19. Mai 1959

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für das Entscheidungsrecht des Volkes über die Ausrüstung der schweizerischen Armee mit Atomwaffen (Vom 18. August 1959)

Bericht vom 7. Juli 1961

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für ein Verbot der Atomwaffen (Vom 7. Juli 1961)

Bericht vom 18. Juni 1962

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für das Entscheidungsrecht des Volkes über die Ausrüstung der schweizerischen Armee mit Atomwaffen (Vom 18. Juni 1962)

Bericht vom 1. September 1964

Bericht der vom Nationalrat und vom Ständerat eingesetzten Kommission an die Eidgenössischen Räte über die Abklärung der Mirage-Angelegenheit (Vom 1. September 1964)

Bericht vom 6. Juni 1966

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung (Vom 6. Juni 1966)

Bericht vom 13. November 1969

Bericht der Expertenkommission an den Bundesrat über die schweizerische Kriegsmaterialausfuhr (Motion Renschler) (Vom 13. November 1969), als Beilage in: Bericht vom 7. Juni 1971, S.19-50

Bericht vom 7. Juni 1971

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot (Vom 7. Juni 1971)

Bericht vom 10. Januar 1973

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für die Schaffung eines Zivildienstes (sog. Münchensteiner Initiative) (Vom 10. Januar 1973)

Bericht vom 27. Juni 1973

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Konzeption der Gesamtverteidigung) (Vom 27. Juni 1973)

Bernholz, Peter 1981

Die Zunahme der Staatsstätigkeit: Ursachen und Konsequenzen für den freiheitlichen Rechtsstaat, in: DISP Nr. 62, März 1981, Institut für ORL-Planung, ETH, Zürich

Bickel, Walter 1971

Wachstum und Strukturwandel der Wirtschaft, in: Gruner (Hrsg.) 1971, S.56-76

Bieri, Ernst 1958

Bemerkungen zur Atomdiskussion, in: Schweizer Monatshefte, Heft 5, August 1958

Bieri, Ernst 1962

Eine gefährliche Demonstration, Kritische Würdigung der Atomverbotsinitiative, (Hrsg.: Schweiz. Aktionskomitee gegen die Atominitiative) o.O., o.J. [1962]

Bieri, Ernst 1964

Das Kriegsziel unserer Armee, in: Si vis pacem 1964, S.9-16

Bischoff, Joachim (Hrsg.) 1981

Grundbegriffe der marxistischen Theorie, Hamburg 1981 (2)

Bisig, Maja/Eppele, Rudolf/Fischer, Max u.a. 1976

Soziale Verteidigung. Eine gewaltfreie Alternative zur militärischen Verteidigung der Schweiz, Zürich 1976

Blanc SA (Hrsg.) 1986

Etude d'Image du Département Militaire fédéral et de l'armée. Résultats 1985 - Comparaison 1982 - 1985, Le Mont-sur-Lausanne 1986

Blanke, Bernhard/Jürgens, Ulrich/Kastendiek, Hans 1975

Kritik der Politischen Wissenschaft, Analysen von Politik und Ökonomie in der bürgerlichen Gesellschaft, 2 Bde., Frankfurt 1975

Blum, Roger 1977

Die politische Beteiligung des Volkes im jungen Kanton Baselland (1832-1875), Liestal 1977

Blum, Roger 1978

Rolle, Schwierigkeiten und Reform der kantonalen Parlamente, in: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft, 18/1978, Bern 1978, S.11-31

- Böckli, Hans 1964**
Hauptzüge einer schweizerischen Konjunkturgeschichte, in: Schweizerische Gesellschaft für Statistik und Volkswirtschaft (Hrsg.) 1964, S.71ff
- Boesch, Joseph 1975**
Epochen der schweizerischen Aussenpolitik, in: Riklin u.a. (Hrsg.) 1975, S.81-120
- Bombach, Gottfried/Kleinewefers, Henner/Weber, Luc 1977**
Lage und Probleme der schweizerischen Wirtschaft, 2 Bde., Bern 1977
- Bonjour, Edgar 1978**
Geschichte der schweizerischen Neutralität (Kurzfassung), Basel/Stuttgart 1978
- Borchart, K. (Hrsg.) 1980**
Europäische Wirtschaftsgeschichte, Bd.5: Die europäischen Volkswirtschaften im Zwanzigsten Jahrhundert, Stuttgart 1980
- Botschaft vom 17. Juli 1946**
Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Förderung der Forschung auf dem Gebiete der Atomenergie (Vom 17. Juli 1946)
- Botschaft vom 12. Juli 1949**
Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Teilrevision des Militärstrafgerichtes und der Militärstrafgerichtsordnung (Vom 12. Juli 1949)
- Botschaft vom 2. November 1954**
Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Förderung des Baues und Betriebes eines Atomreaktors (Vom 2. November 1954)
- Botschaft vom 31. Juli 1956**
Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Genehmigung des Abkommens über die Zusammenarbeit zwischen der schweizerischen Regierung und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika auf dem Gebiete der friedlichen Verwendung der Atomenergie (Vom 31. Juli 1956)
- Botschaft vom 13. September 1963**
Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Genehmigung des in Moskau geschlossenen Abkommens über das Verbot von Kernwaffenversuchen in der Luft, im Weltraum und unter Wasser (Vom 13. September 1963)
- Botschaft vom 30. Oktober 1974**
Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend den Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (Vom 30. Oktober 1974)
- Botschaft vom 9. April 1975**
Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem Bundesgesetz über die politischen Rechte (Vom 9. April 1975)
- Botschaft vom 9. Juni 1975**
Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über eine Erhöhung der Unterschriftenzahlen für Initiative und Referendum (Vom 9. Juni 1975)
- Botschaft vom 21. Juni 1976**
Botschaft über die Einführung eines zivilen Ersatzdienstes (Vom 21. Juni 1976)
- Botschaft vom 25. August 1982**
Botschaft über die Volksinitiative "für einen echten Zivildienst auf der Grundlage des Tatbeweises" (Vom 25. August 1982)
- Brand, Karl-Werner (Hrsg.) 1985**
Neue soziale Bewegungen in Westeuropa und den USA, Ein internationaler Vergleich, Frankfurt/New York 1985
- Brand, Karl-Werner/Büsser, Dettlef/Rucht, Dieter 1983**
Aufbruch in eine andere Gesellschaft. Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik, Frankfurt/New York 1983
- Brassel, Ruedi/Degen, Bernhard/Gross, Andreas/Tanner, Jakob (Hrsg.) 1984**
Zauberformel: Fauler Zauber? SP-Bundesratsbeteiligung und Opposition in der Schweiz, Basel 1984
- Brassel, Ruedi/Tanner, Jakob 1986**
Zur Geschichte der Friedensbewegung in der Schweiz, in: FpF (Hrsg.) 1986, S.17-90
- Bratschi, Peter Joachim 1969**
Die Bedeutung der Verfassungsinitiative in der Sozialgesetzgebung, Bern 1969
- Braunschweig, Hansjörg 1958**
Gegen Atomaufrüstung und Nato-Anschluss, in: Der neue Bund, Nr. 7/8, Juli/August 1958, S.96-109
- Braunschweig, Hansjörg 1974**
Für die Abschaffung der Militärjustiz, in: ASMZ 11/1974 (Beilage), Zürich 1974
- Braunschweig, Hansjörg 1981**
Armee als Machtinstrument. Die Sozialisationsagentur Militär, in: Wohlstand und Ordnung 1978, S.225-254
- Bringolf, Walter 1954a**
Der Bundesrat ohne Sozialdemokraten, in: Rote Revue 1/2, 1954, S.1-23
- Bringolf, Walter 1954b**
Fragen der Landesverteidigung, in: Rote Revue 11/12, 1954, S.273-277
- Bringolf, Walter 1965**
Mein Leben, Weg und Umweg eines Schweizer Sozialdemokraten, Bern/München 1965
- Brodmann, Roman 1973**
Schweiz ohne Waffen, 24 Stunden im Jahre X, Bern 1973

Brunner, Dominique 1976
 Verbessert der Atomsperrvertrag die Sicherheit der Schweiz? Zürich 1976
Brunner, Ursula 1984
 Ökumenisches Friedensnetz in der Schweiz, Bern 1984
Buchbinder, Heinrich 1966
 Landesverteidigung im Atomzeitalter, Zürich 1966
Buchell, Markus 1974
 Das politische System der Schweiz. Eine Sammelbesprechung, in: Schweizer Rundschau, Heft 2, 1974, S.135-149
Bührig, Marga 1983
 Frauen und Militarismus, in: Frauen für den Frieden Basel (Hrsg.innen) 1983, S.87-105
Bundesamt für Statistik (Hrsg.) 1983
 Öffentliche Finanzen der Schweiz 1981, Bern 1983
Burla, Hans o.J.
 Die Gefährdung des Lebens durch Nuklearaffen, in: SP Kanton Zürich (Hrsg.) o.J., S.18-25
Buro, Andreas 1977
 Die Entstehung der Ostermarschbewegung als Beispiel für die Entfaltung von Massenlernprozessen, in: Friedensanalysen, Bd.4, S.50-78
Buro, Andreas 1982
 Kann die "neue" von der "alten" Friedensbewegung lernen?, in: Steinweg (Red.) 1982, S.401-417
Buro, Andreas 1982a
 Zwischen sozial-liberalem Zerfall und konservativer Herrschaft, Zur Situation der Friedens- und Protestbewegung in dieser Zeit, Offenbach 1982
Campiche, Roland/Ruh, Hans (Hrsg.) 1973
 Zivildienst in der Schweiz, Überlegungen zu einem Organisationsmodell, Bern 1973
Capitani, François de 1983
 Beharen und Umsturz (1648-1815), in: "Geschichte der Schweiz- und der Schweizer", Bd.II, S.97-175
Centre d'Histoire et de prospective militaire (Hrsg.) 1968
 Der eigene Weg des Schweizer Wehrwesens in der Geschichte, Coppet 1968
CFD (Hrsg.) 1981
 Aktion Menschenteppich gegen die Kriegsmaterialausstellung W'81 in Winterthur - Schweiz, Zürich 1981
Chaponnière-Grandjean, Martine 1983
 Geschichte einer Initiative, Gleiche Rechte für Mann und Frau, Zürich/Genf 1983
Commission pour le service civil au sein du Conseil suisse des associations pour le paix (Ed.) o.J.
 Le refus de service pour motifs de conscience, Exposé de la situation, comparaisons, une proposition concrète, Zürich o.J.
Curti, Theodor 1882
 Geschichte der schweizerischen Volksgesetzgebung. Zugleich eine Geschichte der schweizerischen Demokratie, Bern 1882
Curti, Theodor 1900
 Die schweizerischen Volksrechte 1848 bis 1900, Bern 1900
CVP (Hrsg.) 1984
 Zur Lösung des Problems der Militärdienstverweigerung, Bern 1984
Däniker, Gustav 1964
 Zurück zur Strategie, in: Si vis pacem 1964, S.84-101
Däniker, Gustav 1966
 Strategie des Kleinstaats, Politisch-militärische Möglichkeiten schweizerischer Selbstbehauptung im Atomzeitalter, Frauenfeld/Stuttgart 1966
Däniker, Gustav 1977
 "Taktische Atomwaffen und schweizerische Landesverteidigung", Vortrag vor der Offiziersgesellschaft Luzern, 16.3.1977, Kilchberg 1977
Däniker, Gustav 1982
 Ist die Friedensbewegung ein sicherheitspolitisches Problem? Referat am Rapport Kdt Geb AK 3 vom 31.8.82 in Zug
Däniker, G./Wicki, A. 1969
 Die Armee im Rahmen der Gesamtverteidigung, in: ASMZ, 11/1969, S.657-586
Dejung, Christoph 1984
 Schweizer Geschichte seit 1945, Frauenfeld 1984
Delley, Jean-Daniel 1978
 L'Initiative populaire en Suisse, Mythe et réalité de la démocratie directe, Lausanne 1978
"Die Grünen" 1986
 "Manifest für direkte Demokratie", in: grüner basisdienst, Heft 1-2/86, Bonn 1986, S.109-111
Diggelmann, Walter 1962
 Das Verhör des Harry Wind, Einsiedeln 1962
Doka, Carl 1958
 Atomwaffen : Ja oder Nein? in: Schweizer Rundschau, Heft 6, Sept. 1958, Zürich 1958, S.327-339
Dokumentation 1981
 Waffen-Exhibitionismus Nein!!! Kriegsmaterial-Ausstellung "W'81" in Winterthur, o.O., o.J. [1981] (zit.: Dokumentation 1981)

Donat, Helmut/Holl, Karl (Hrsg.) 1983
 Die Friedensbewegung. Organisierter Pazifismus in Deutschland, Oesterreich und der Schweiz, Düsseldorf 1983
Dormann, Manfred/Vetterli, Rolf 1974
 Zum Problem aussenpolitischer Kompetenz: Die Schweiz und der Atomsperrvertrag, in: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 14/1974, S.85-105
Duby, Georges 1977
 Krieger und Bauer, Frankfurt 1977
Dürst, Daniel 1977
 Schweizerische Neutralität und Kriegsmaterialausfuhr, Zürich 1983
Dürste, Hartmut 1970
 Direkte Demokratie im kommunalen Konflikt, Die Rückbenennung des Adenauerdamms in Kaiserdamm in Westberlin 1967 und die "Aktion roter Punkt" in Hannover 1969, in: Ebert (Hrsg.) 1970, S.77-102
Dumartheray, Annemarie (Hrsg.) o.J.
 Der Waffenschmied. Kleiner Bericht über den Schweizerischen Waffenexport und die Gegenmassnahmen, Basel o.J.
Eberhard, R. 1963
 Die Abstimmung über die Atominitiative I, in: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 3/1963
Ebert, Theodor 1968
 Gewaltfreier Aufstand, Alternative zum Bürgerkrieg, Freiburg 1968 (1. Auflage)
Ebert, Theodor 1970
 Gewaltfreier Aufstand, Alternative zum Bürgerkrieg, Frankfurt a.M. 1970 (stark revidierte und aktualisierte Taschenbuchausgabe)
Ebert, Theodor 1976
 Wie das Volk lernt, die Soziale Verteidigung zu wollen oder Der lange Marsch zu einer politischen Kultur der Widerstandsbereitschaft, in: ders. 1981, S.104-113
Ebert, Theodor 1981
 Soziale Verteidigung, Formen und Bedingungen des zivilen Widerstands, Waldkirch 1981
Ebert, Theodor (Hrsg.) 1970
 Ziviler Widerstand, Fallstudien zur gewaltfreien, direkten Aktion aus der innenpolitischen Friedens- und Konfliktforschung, Düsseldorf 1970
EJPD (Hrsg.) 1979
 Massnahmen zur Erhöhung der Stimm- und Wahlbeteiligung in der Schweiz, Bern 1979
Elgger, Carl v. 1873
 Kriegswesen und Kriegskunst der Schweizerischen Eidgenossenschaft im 14., 15. und 16. Jahrhundert, Luzern 1873
EMD (Hrsg.) 1983a
 Waffenplatz Rothenturm: Auf dem Boden der Tatsachen, Bern 1983
EMD (Hrsg.) 1983b
 Waffenplatz Rothenturm: Behauptungen und Tatsachen, Bern 1983
Eppe, Ruedi 1976
 Struktur und Probleme des schweizerischen Regierungssystems, Seminarpapier, Universität Konstanz, Kreuzlingen 1976
Eppe, Ruedi 1977
 Aus der Offensive in die Defensive, Soldatenbewegung in der Schweiz, in: Forum Europa, Zeitschrift für transnationale Politik, Nr. 3/4 1977, Bonn 1977, S.36-39
Eppe, Ruedi 1977a
 Absolutistisch-merkantilistisch-kameralistische Politik der regierenden eidgenössischen Orte in der Gemeinen herrschaft Thurgau in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts, Seminararbeit an der Universität Zürich, Kreuzlingen 1977
Eppe, Ruedi 1977b
 Zur Theorie des absolutistischen Staates, Seminarpapier, Universität Konstanz, Kreuzlingen 1977
Eppe, Ruedi 1977c
 Bürgeraktion und politisches System in der Schweiz, Kreuzlingen 1977
Eppe, Ruedi 1979a
 Die demokratische Bewegung im Baselbiet um 1860, Ein Beitrag zur Geschichte der direktdemokratischen Institutionen im politischen System der Schweiz, Magisterarbeit, Universität Konstanz, Itingen 1979
Eppe, Ruedi 1979b
 Bedenkzeit bitte! in: SFR (Hrsg.) 1979
Eppe, Ruedi 1979c
 Wider den Initiativen-Aktivismus, in: virus 21, 1979
Eppe, Ruedi 1981a
 Schweiz - Atomare Präzision, in: Mez, Lutz (Hrsg.) 1981, S.260-283
Eppe, Ruedi 1981b
 Was bringt eine Initiative? in: Infratrot 47, Sept./Okt. 1981, S.4-7
Eppe, Ruedi 1983
 Friedensbewegung und Waffenausfuhr 1936-1969, in: Tagungssekretariat (Hrsg.) 1983, S.133-138
Eppe, Ruedi 1984
 "Lehre aus dem Raketenbeschluss", in: WochenZeitung, 22.6.1984

Epple, Ruedi 1985
 Ressourcen und Mitarbeit entziehen, Widerstand als gewaltfreie Aktion, in: SFR (Hrsg.) 1985, S.11-14
Epple, Ruedi 1986
 Die schweizerische Friedensbewegung: Alte Wurzeln - Neue Blüten, in: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 26/1986, S. 193-210
Epple, Ruedi/Wittig, Hans-Georg 1977
 Survey on the discussion of civilian defence in Switzerland, in: Geeraerts (Hrsg.) 1977, S.153-157
Erdmenger, K./Esser, J./Fach, W. 1975
 Projekt: Staatliche Wirtschaftsregulierung, Zwischenbericht, Konstanz 1975
Erdmenger, K./Esser, J./Fach, W./Gierszewski, F. 1976
 Projekt: Staatliche Wirtschaftsregulierung, 2. Zwischenbericht, Konstanz 1976
Ergänzungsbericht vom 16. Dezember 1955
 Ergänzungsbericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend die Ausgabenbeschlüsse der Bundesversammlung (Vom 16. Dezember 1955)
Ergänzungsbericht vom 15. November 1962
 Ergänzungsbericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren für das Entscheidungsrecht des Volkes über die Ausrüstung der schweizerischen Armee mit Atomwaffen (Vom 15. November 1962)
Ernst, Alfred 1946
 Auswertung der Kriegserfahrungen, in: Schweizer Annalen, Heft 12, 1945, Aarau 1946, S.688-694
Ernst, Alfred 1958
 Die wehrpolitische Lage, in: Schweizer Atombewaffnung? 1958, S.5-22
Ernst, Alfred 1971a
 Geschichte der Landesverteidigung, in: Gruner (Hrsg.) 1971, S.175-201
Ernst, Alfred 1971b
 Die Konzeption der schweizerischen Landesverteidigung 1815-1966, Frauenfeld 1971
Esser, Josef 1974
 Zum Verhältnis von Politik und Oekonomie im entwickelten Kapitalismus, Konstanz 1974
Esser Josef 1975
 Einführung in die materialistische Staatsanalyse, Frankfurt a.M. 1975
Esser, Josef 1985
 Staat und Markt, in: Fetscher, I./Münkler, H. 1985, S.201-244
Esser, Josef/Fach, Wolfgang/Väth, Werner 1983
 Krisenregulierung, Zur politischen Durchsetzung ökonomischer Zwänge, Frankfurt a.M. 1983
Etter, Jann 1972
 Armee und öffentliche Meinung in der Zwischenkriegszeit 1918-1939, Bern 1972
Etzioni, Amital 1971
 Elemente einer Makrosoziologie, in: Zapf, Wolfgang (Hrsg.) 1971, S.147-176
Etzioni, Amital 1975
 Die aktive Gesellschaft, Eine Theorie gesellschaftlicher und politischer Prozesse, Opladen 1975
Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung (Hrsg.) 1977a
 Verfassungsentwurf, Bern 1977
Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung (Hrsg.) 1977b
 Bericht, Bern 1977
Expo 64, Trugbild Schweiz, Basel 1964 (zit.: Expo 64)
Faesi, Hugo 1964
 Konstanten und Wandlungen unserer Wehrbereitschaft, in: Jahrbuch der Neuen Helvetischen Gesellschaft 1964, S.358-361
Fehr, Hans 1953
 Der Absolutismus in der Schweiz, in: Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte, 69. Bd., S.182-202, Wimar 1952 (Sonderdruck)
Feldmann, Josef 1985
 Die Friedensbewegung aus strategischer Sicht, in: ASMZ 1/1985, S.5-16
Fetscher, Iring/Münkler, Herfried (Hrsg.) 1985
 Politikwissenschaft, Begriffe - Analysen - Theorien, Ein Grundkurs, Reinbek 1985
Fisch, Karl 1893
 Das Schweizerische Kriegswesen ..., Aarau 1893
Fleiner, Fritz 1935
 Armee und Demokratie, in: ders. 1941, S.319-324
Fleiner Fritz 1941
 Ausgewählte Schriften und Reden, Zürich 1941
Fleiner, F./Giacometti, Z. 1949
 Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Neubearbeitung der ersten Hälfte des gleichnamigen Werkes von F. Fleiner, Zürich 1949
Forum Helveticum (Hrsg.) 1973
 Militärdienst - Zivildienst - Gewissensprüfung, Eine Dokumentation zur Frage des Zivildienstes für Militärdienstverweigerer, Zürich 1973

FpF (Hrsg.) o.J.
 Forschungskonzept des Forums für praxisbezogenen Friedensforschung, Zürich o.J.
FpF (Hrsg.) 1986
 Handbuch Frieden Schweiz, Basel 1986
Frauen für den Frieden Basel (Hrsg.innen) 1983
 Unsere tägliche Gewalt, Oft nicht-erkannte Formen von Repression in unserer Gesellschaft, Basel 1983
Frauenholzer, Eugen von 1936
 Das Heerwesen in der Zeit des freien Söldnertums, Erster Teil: Das Heerwesen der Schweizer Eidgenossenschaft, München 1936
Frauenkommission der POCH (Hrsg.in) 1981
 Emanzipation in Uniform? Eine Diskussionsgrundlage, Zürich 1981
Frei, Daniel 1971
 Die Schweiz im internationalen System, in: Steiner, Jürg (Hrsg.) 1971, S.163-200
Frei, Heiri/Tobler, Ruedi 1983
 Kriegsmaterial-Exportstatistik 1975-1982, in: Tagungssekretariat (Hrsg.) 1983, S.175-183
Friedrichs, Jürgen 1973
 Methoden empirischer Sozialforschung, Reinbek 1973
Friskhnecht, Jürg 1978
 Die Schweiz - Ein Land ohne Opposition?, in: Wohlstand und Ordnung 1978, S.71-94
Friskhnecht, Jürg u.a. 1979
 Die unheimlichen Patrioten, Politische Reaktion in der Schweiz, Ein aktuelles Handbuch, Zürich 1979 (2)
50 Jahre Schweizer Flugwaffe, Unsere Flugwaffen und Fliegertruppe gestern - heute - morgen, Ein Bilderbuch zur Feier des fünfzigjährigen Bestehens, Bern 1964 (zit.: 50 Jahre Schweizer Flugwaffe 1964)
Fueter, Eduard 1928
 Die Schweiz seit 1848, Geschichte, Politik, Wirtschaft, Zürich 1928
Furgler, Kurt 1963
 Die Atominitiative II, Parteitaktik und ihre Folgen, in: Schweizer Monatshefte 1963
Fux, Beat/Nadal, Eva 1983
 Strukturen des militärisch-industriellen Komplexes in der Schweiz, in: Schweizerische Zeitschrift für Soziologie, NR.2/1983, S.257-288
Ganguillet, Gilbert 1981
 Formen der politischen Artikulation, in: Kriesi u.a. (Hrsg.) 1981, S.421-547
Gasteyger, Curt 1965
 Die Schweiz ohne Bombe, in: Volksrecht 18.1.1965
Gasteyger, Curt 1975
 "Sicherheitspolitik", in: Riklin u.a. (Hrsg.) 1975, S.197-221
Geeraerts, Gustaaf (Hrsg.) 1977
 Possibilities of Civilian Defence in Western Europe, Amsterdam/Lisse 1977
Geiger, Max 1970
 Zwölf Thesen zur Militärdienstverweigerung, und: Vaterland 25.4.1970 (Sonderdruck hrsg. vom Kirchlichen Friedensbund, Zürich o.J.)
Geiger, Max/Stratenwerth, Günter 1968
 Ethische Gegenwartsprobleme in theologischer und juristischer Beurteilung, Ein Seminarbericht, Zürich 1968
Geiger, Willi 1965
 Der Mirage-Konflikt, Seine Entstehung, Lösung und grundsätzliche Bedeutung, in: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft, 5/1965, S.90-99
Generalsekretariat der Bundesversammlung (Hrsg.) 1985
 Handbuch der schweizerischen Bundesversammlung (Stand am 1. April 1985), Bern 1985
Gerstenberger, Heide 1973a
 Zur politischen Oekonomie der bürgerlichen Gesellschaft. Die historischen Bedingungen ihrer Konstitution in den USA, Frankfurt a.M. 1973
Gerstenberger, Heide 1973b
 Zur Theorie der historischen Konstitution des bürgerlichen Staates, in: Prokla 8/9, Berlin 1973, S.207-226
Geschichte der Schweiz - und der Schweizer, 3 Bde., Basel/Frankfurt a.M. 1982/83
Gilg, Peter 1951
 Die Entstehung der demokratischen Bewegung und die soziale Frage, Die sozialen Ideen und Postulate der deutschschweizerischen Demokraten in den frühen 60er Jahren des 19. Jahrhunderts, Affoltern a.A. 1951
Gilg, Peter 1982
 Staatsbürgerkundeideal und gesellschaftliche Wirklichkeit, in: Gilg u.a. 1982, S.9-27
Gilg, Peter/Friskhnecht, Ernst 1976
 Regionales Verhalten in eidgenössischen Volksabstimmungen, in: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 16/1976, S.181-201
Gilg, Peter/Hablützel, Peter 1983
 Beschleunigter Wandel und neue Krisen (seit 1945), in: Geschichte der Schweiz - und der Schweizer, Bd. III, S.191-313
Gilg, Peter/Kappeler, Beat/Gelssberger, Werner/Deppeler, Rolf 1982
 Mehr Demokratie im Föderalismus, Mitwirkung in neuen Räumen, Basel 1982
Glittermann, Valentin 1941
 Geschichte der Schweiz, Schaffhausen 1941

Gltermann, Valentin 1944
 Und nach dem Krieg? Internationale Probleme der Nachkriegszeit, Zürich/New York 1944
Graf, Peter 1977
 Atomfront, Eine Lektion in schweizerischer Machtpolitik, Basel 1977
Greyerz, Hans von 1977
 Der Bundesstaat seit 1848, Uebersetzt und mit einem Nachwort ergänzt von Hans Ulrich Jost, in: Handbuch der Schweizer Geschichte, Bd. 2, Zürich 1977, S.1019-1267
Gross, Andreas 1981
 Wann können wir von einem "Erfolg" sprechen? in: Infrarot 47, Sept./Okt. 1981, S.7-9
Gross, Andreas 1982
 Schaffen wir die Trümmer der Geschichte weg! Argumente für die Volksinitiative zur Abschaffung der Armee, in: Pestalozzi, H.A. (Hrsg.) 1982, S.223-233
Gross, Andreas 1983a
 Die direkte Gesetzgebung durch das Volk: Die Utopie des Karl Bürkli (1823-1901), Ein Beitrag zur Entstehungsgeschichte der direktdemokratischen Institutionen im Kanton Zürich, Lizentiatsarbeit, Universität Lausanne, Zürich 1983
Gross, Andreas 1983b
 Uebersicht über die von 1891 bis zum September 1983 eingereichten eidgenössischen Volksinitiativen, Bern 1983
Gruner, Erich 1956a
 Werden und Wachsen der schweizerischen Wirtschaftsverbände im 19. Jahrhundert, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, 1956, S.23-101
Gruner, Erich 1956b
 Der Einfluss der schweizerischen Wirtschaftsverbände auf das Gefüge des liberalen Staates, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, 1956, S.315-363
Gruner, Erich 1964
 100 Jahre schweizerische Wirtschaftspolitik, in: Schweizerische Gesellschaft für Statistik und Volkswirtschaft (Hrsg.) 1964, S.35ff
Gruner, Erich 1969
 Regierung und Opposition im schweizerischen Bundesstaat. Alte und neue Opposition in der Schweiz und ihre Funktion in einem modifizierten Regierungssystem, Bern 1969
Gruner, Erich 1971
 Einleitung, in: ders. (Hrsg.) 1971, S.5-18
Gruner, Erich 1974
 Faktoren der Willensbildung im Bundesstaat 1874-1974. Mit besonderer Berücksichtigung von Parteien und Volksinitiative, in: Zeitschrift für schweizerisches Recht, Neue Folge, Bd.93, 1974, S.433-469
Gruner, Erich 1975/76
 Direkte Demokratie in der Krise?, in: Schweizer Monatshefte, Heft 4, 1975/76, S.274-279
Gruner, Erich 1983
 Politische Aktivität und Verweigerung, Ihre Hintergründe in sozialgeschichtlicher Perspektive, in: Gruner/Hertig 1983, S.171-313
Gruner, Erich (Hrsg.) 1971
 Die Schweiz seit 1945, Bern 1971
Gruner, Erich/Gilg, Peter/Neldhart, Leonhard/Urlo, Paolo 1975
 Wahlen, Abstimmungen und Volksrechte, in: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 15/1975, S.69-84
Gruner, Erich/Hertig, Hans Peter 1983
 Der Stimmbürger und die "neue" Politik, Wie reagiert die Politik auf die Beschleunigung der Zeitgeschichte, Bern/Stuttgart 1983
Gruner, Erich/Junker, Beat 1978
 Bürger, Staat und Politik, Basel 1978 (3)
GSoA (Hrsg.) 1984a
 Argumentenkatalog, Basel 1984
GSoA (Hrsg.) 1984b
 Anstösse zum Frieden, Diskussionsbeiträge zum Einstieg in eine Schweiz ohne Armee, Zürich/Winterthur 1984
GSoA (Hrsg.) 1985
 Umfassende Friedenspolitik, Utopische Zeichen für eine lebenswerte Zukunft, Zürich 1985
Gut, Juan Felix 1973
 Die Wirkungen der Verfassungsinitiative, in: Schweizer Rundschau, Nr. 3, Mai/Juni 1973, S.172-186
Gysling, H. 1977
 Waffenschmiede Schweiz?, in: Schweizerische Technische Zeitschrift, Nr. 35/36, 8.9.1977, S.851-853
Haab, Christoph/Haab, Richard 1981
 Abstimmungsverfahren bei Initiative und Gegenvorschlag, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Bd. 82, 1981, S.509-521
Hablützel, Peter/Hertig, Hans Peter 1979
 Internationale Realität versus nationale Identität, Zur Legitimationsproblematik der schweizerischen Aussenpolitik, in: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 19/1979, S.109-124
Haefliger, Markus/Tanner, Jakob 1983
 Bührle, SIG und Mowag: Drei Unternehmensportraits, in: Tagungssekretariat (Hrsg.) 1983, S.53-70

Häne, Johannes 1900

Zum Wehr- und Kriegswesen in der Blütezeit der alten Eidgenossenschaft, Zürich 1900

Häring, Marc 1970

Meine Gründe zur Ablehnung meiner Mitgliedschaft in der Armee der Schweiz, in: Häring/Gmür (Hrsg.) 1970, S.17-28

Häring, Marc/Gmür, Max (Hrsg.) 1970

Soldat in Zivil? Militärdienst, Militärdienstverweigerung, Militärjustiz, Zürich 1970

Haller, Michael 1978

Die Vergesellschaftung hat nie stattgefunden: Sozialisation durch die kommunale Lebensgemeinschaft, in: Wohlstand und Ordnung 1978, S.161-172

Haltiner, Karl W. 1985

Milizarmee - Bürgerleitbild oder angeschlagenes Ideal? Eine soziologische Untersuchung über die Auswirkungen des Wertwandels auf das Verhältnis Gesellschaft - Armee in der Schweiz, Frauenfeld 1985

Haltiner, Karl W. o.J.

"Milizarmee im Wertwandel", Randauszählung der Repräsentativbefragung, Bern o.J.

Handbuch der Schweizer Geschichte, 2 Bde., Zürich 1972/77

Hangartner, Yvo 1980

Grundzüge des schweizerischen Staatsrechts, Erster Band: Organisation, Zürich 1980

Hartmann, Dieter-Dirk 1976

Volksinitiativen, Bern/Frankfurt 1976

Haug, Werner 1980

"... und es kamen Menschen", Ausländerpolitik und Fremdarbeiter in der Schweiz 1914 bis 1980, Basel 1980

Heiniger, Markus 1980

Die schweizerische Antiatombewegung 1958-1963, Eine Analyse der politischen Kultur, Lizentiatsarbeit, Universität Zürich, Zürich 1980

Herczog, Andreas 1982

Rüstung - Die heilige Kuh im Bundeshaus, Materialien zur schweizerischen Rüstungs- und Militärpolitik, Zürich 1982

Hernekamp, Karl 1979

Formen und Verfahren direkter Demokratie, Dargestellt anhand ihrer Rechtsgrundlagen in der Schweiz und in Deutschland, Frankfurt a.M. 1979

Hertig, Hans Peter 1983a

Sachentscheide im modernen Dienstleistungsstaat, in: Gruner/Hertig 1983, S.30-46

Hertig, Hans Peter 1983b

Die materielle Problemlösungskapazität der Stimmbürger bei eidgenössischen Abstimmungen, in: Gruner/Hertig 1983, S.47-111

Hertig, Hans Peter 1983c

Elemente der Meinungsbildung, in: Gruner/Hertig 1983, S.112-137

Hertle, Wolfgang 1982

Larzac 1971-1981, Der gewaltfreie Widerstand gegen die Erweiterung eines Truppentübnungsplatzes in Süd-Frankreich, Kassel 1982

Herzog, Wilhelm/Bauer, Hans 1936

Bombengeschäft mit dem Tod, Dokumente und Tatsachen, Bern 1936

Heusler, Andreas 1920

Schweizerische Verfassungsgeschichte, Basel 1920

Hirsch, Joachim 1970

Wissenschaftlich-technischer Fortschritt und politisches System, Frankfurt a.M. 1970

Hirsch, Joachim 1974

Staatsapparat und Reproduktion des Kapitals, Frankfurt a.M. 1974

Hirsch, Joachim 1976

Bemerkungen zum theoretischen Ansatz einer Analyse des bürgerlichen Staates, in: Gesellschaft. Beiträge zur Marxschen Theorie 8/9, Frankfurt 1976, S.99-149

Hirsch, Joachim 1980

Der Sicherheitsstaat, Das 'Modell Deutschland', seine Krise und die neuen sozialen Bewegungen, Frankfurt a.M. 1980

Hirsch, Joachim 1983

Nach der "Staatsableitung", Bemerkungen zur Reformulierung einer materialistischen Staatstheorie, in: Argument-Sonderband 1983, S.158-170

Höpflinger, François 1977

Das unheimliche Imperium, Wirtschaftsverflechtung in der Schweiz, Zürich 1977

Höpflinger, François 1978

Kleinstaat und Grossunternehmen - Die Wirtschaftsstruktur der Schweiz, in: Wohlstand und Ordnung 1978, S.13-31

Horsky, Vladimir 1975

Prag 1968, Systemveränderung und Systemverteidigung, Stuttgart/München 1975

Hosang, Balz 1978

Die sieben mageren Jahre, Schweizer Finanzpolitik auf dem Buckel der Schwachen, Zürich 1978

Hotz, Beat/Werder, Hans 1976

Bedingungen politischer Planung in der Schweiz, in: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 16/1976, S.65-97

- Howald, Stefan 1982**
Integrationsmechanismen der Schweizer Milizarmee, in: Widerspruch 3/1982, S.69-80
- Huber, Paul 1959**
Grundlagen und Möglichkeiten der Atomenergie, in: Probleme der Schweizer Atombewaffnung I, Bern 1959, S.3-19
- Hug, Peter 1982**
Die Geschichte des Zivildienstes in der Schweiz bis zum Ende des 2. Weltkrieges in Auseinandersetzung mit den Bestrebungen für eine Arbeitsdienstpflicht, Seminararbeit, Universität Bern, Bern 1982
- Hug, Peter 1983**
Schweizer Atomindustrie im Dienste der atomaren Aufrüstung, in: Tagungssekretariat (Hrsg.) 1983, S.71-92
- Hug, Peter 1985**
50 Jahre SCI-Zeitung, in: SCI-Bulletin, Nr.200, Juli 1985, S.1-3
- Hug, Peter 1987**
Von der Risikoakkumulation zur Notstandsgesellschaft?, in: Widerspruch 14/1987, S.8-22
- Humbert-Droz, Jenny 1976**
Une pensée, une conscience, un combat. La carrière politique de Jules Humbert-Droz, retracée par sa femme, Neuenburg/Baconnière 1976
- Humbert-Droz, Jules 1962**
Atomwaffe!? Ein einzigartiges Vorrecht - eine grosse Verantwortung, Zürich 1962
- Humbert-Droz, Jules 1973**
Memoires de Jules Humbert-Droz, Bd.4: Le couronnement d'une vie de combat, 1941-1971, Neuenburg 1973
- Humburg, Martin (Hrsg.) 1980**
Gewaltfreier Kampf und Selbstverwaltung - ein politisches Konzept, Herford 1980
- Hungerbühler, Helmut 1951**
Der Dringliche Bundesbeschluss unter besonderer Berücksichtigung der Praxis der Bundesversammlung, Zürich 1951
- Im Hof, Ulrich 1976**
Geschichte der Schweiz, Stuttgart 1976 (2)
- Initiativkomitee für einen echten Zivildienst (Hrsg.) o.J.a**
"Zivildienst um die Hälfte länger", Kurzorientierung über die Volksinitiative für einen echten Zivildienst, Bern o.J.
- Initiativkomitee für einen echten Zivildienst (Hrsg.) o.J.b**
Eigenössische Volksinitiative für einen echten Zivildienst auf der Grundlage des Tatbeweises, Dossier - Fakten - Zahlen - Argumente, o.O., o.J. [1984]
- Initiativkomitee für einen echten Zivildienst (Hrsg.) 1982**
Zivildienst - möglich, nützlich, sinnvoll, Umfrage-Ergebnisse, Freiburg o.J. [1982]
- Initiativkomitee für einen echten Zivildienst (Hrsg.) 1984**
"Zivildienstinitiative Ja", Abstimmungszeitung, Bern 1984
- Initiativkomitee für vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot (Hrsg.) 1971**
Sonderegger - Kamil - Bührle, 3 symptomatische Fälle, in: DzW, Heft1, März1971
- Institut für Sozialethik des SEK/Justitia et Pax Schweizerische Nationalkommission (Hrsg.) 1985**
Zur Lösung der Zivildienstfrage, Memorandum der ökumenischen Arbeitsgruppe "Zivildienst", Bern 1985
- Iselln, Jürg A. 1976**
Schweizerische Waffenausfuhr - Problematik und Praxis, in: Aussenwirtschaft, Zeitschrift für internationale Wirtschaftsbeziehungen, 31. Jhg., Heft IV, Dez. 1976, S.321-340
- Jäger, Uli/Schmid-Vöhringer, Michael 1982**
"Wir werden nicht Ruhe geben ...", Die Friedensbewegung in der Bundesrepublik 1945-1982, Geschichte, Dokumente, Perspektiven, Tübingen 1982
- Jahn, Egbert 1982**
Friedensforschung und Friedensbewegung, in: Steinweg (Red.) 1982, S.146-165
- Jenni, P. 1977**
Kriegsmaterialausfuhr aus der Schweiz, in: Schweizerische Technische Zeitschrift, Nr. 35/36, 8.9.1977, S.857-858
- Jöhr, Walter Adolf 1975**
Das Abstimmungsproblem bei Initiativen, St. Gallen 1975
- Jost, Hans Ulrich 1976**
Staat und Industriekapitalismus, Die Beziehungen von Bund, Bevölkerung und Wirtschaft um 1900, in: Der Bund, 6.10.1976
- Jost, Hans-Ulrich 1983**
Bedrohung und Enge (1914-1945), in: Geschichte der Schweiz - und der Schweizer, Bd.III, S.101-189
- Jüttemann, Gerd (Hrsg.) 1986**
Die Geschichtlichkeit des Seelischen, Der historische Zugang zum Gegenstand der Psychologie, Weinheim 1986
- Junge Linke Luzern (Hrsg.) 1969**
Dienstverweigerung als politischer Akt, Luzern 1969
- Junker, B./Gilg, P./Rich, R. (Hrsg.) 1976**
Geschichte und Politische Wissenschaft, Festschrift für Erich Gruner zum 60. Geburtstag, Bern 1976

Kaiser, Karl (Red.) 1971
 Bedrohungsvorstellungen als Faktor der internationalen Politik, Jahrbuch für Friedens- und Konfliktforschung, Bd.1, 1971, Düsseldorf 1971
Kappeler, Beat 1982
 Marktideal und wirtschaftliche Konzentration, in: Gilg u.a. 1982, S.28-43
Kern, Peter/Wittig, Hans-Georg 1982
 Pädagogik im Atomzeitalter, Wege zu innovativem Lernen angesichts der Oekokrise, Freiburg i.B. 1982
Kern, Peter/Wittig, Hans-Georg 1985
 Pädagogik im Atomzeitalter als Einübung in Oekosophie, in: psychosozial 26/1985, S.103-114
KFA (Hrsg.) o.J.
 Friedensdebatte in der Schweiz, Bern o.J.
Klenewefers, Henner/Pfister, Regula 1977
 Die schweizerische Volkswirtschaft, Frauenfeld/Stuttgart 1977
Klöti, Ulrich (Hrsg.) 1984
 Handbuch Politisches System der Schweiz 2: Strukturen und Prozesse, Bern/Stuttgart 1984
Kneschaurek, Francesco 1964
 Wandlungen der schweizerischen Industriestruktur seit 1800, in: Schweizerische Gesellschaft für Statistik und Volkswirtschaft (Hrsg.) 1964, S.133-166
Kobe, Willi 1974
 Ein reiches Leben, Versuch einer Selbstdarstellung, Zürich 1974
Kobe, Willi 1981
 "Die ersten 25 Jahre im Ueberblick", in: SFR (Hrsg.) 1981a
Koch, Erwin 1982
 "Alle Schweizer sind wehrdienstpflichtig" - Warum macht dann jeder Dritte keinen Dienst? Die Zahl der unauffälligen Ausmusterung steigt - gibt es einen Numerus clausus für Dienstverweigerer?, in: Tages-Anzeiger-Magazin, 30./31. Juli 1982, S.18-26
Kocka, Jürgen 1974
 Organisierter Kapitalismus oder Staatsmonopolistischer Kapitalismus?, Begriffliche Vorbemerkungen, in: Winkler (Hrsg.) 1974, S.19-35
Kölz, Alfred/Müller, Jörg Paul 1984
 Entwurf für eine neue Bundesverfassung vom 16. Mai 1984, Münsingen 1984
Köppel, Edgar 1983
 Die schweizerischen Kriegsmaterialexporte 1939-1944, in: Tagungssekretariat (Hrsg.) 1983, S.125-132
Körner, Martin 1983
 Glaubensspaltung und Wirtschaftssolidarität (1515-1648), in: Geschichte der Schweiz - und der Schweizer, Bd.II, S.7-96
Kohlhoff, Angela/Rabe, Christian 1973
 Defensiv, aber militaristisch - Ueberlegungen zum schweizerischen Wehrsystem, in: Afheldt u.a. 1973, S.117-156
Kommission schweizerischer Entwicklungsorganisationen 1975
 Entwicklungsland Welt - Entwicklungsland Schweiz, Basel 1975 (2)
Kommission Wehrpolitik (Hrsg.) 1985
 Die Friedensbewegung der 80er Jahre und die Sicherheitspolitik der Schweiz, Beilage zur ASMZ 1/1985, Frauenfeld 1985
Komitee für einen wirklichen Zivildienst (Hrsg.) 1977a
 Nein zum bundesrätlichen Ersatzdienst. Ja für einen wirklichen Zvildienst. Informationen zur Volksabstimmung vom 4.12.1977, Zürich 1977
Komitee für einen wirklichen Zivildienst (Hrsg.) 1977b
 Zivildienst Information, Zeitung zur Abstimmung vom 3./4. Dezember 1977 über die Einführung eines zivilen Ersatzdienstes, Zürich 1977
Koopmann, Heinrich 1964
 Kriegsgenügen und Milizsystem, in: Si vis pacem 1964, S.102-115
Kostede, Norbert 1976
 Die neuere marxistische Diskussion über den bürgerlichen Staat, Einführung - Kritik - Resultate, in: Gesellschaft. Beiträge zur Marxschen Theorie 8/9/1976, S.150-196
Kostede, Norbert 1980
 Staat und Demokratie, Studien zur politischen Theorie des Marxismus, Darmstadt/Neuwied 1980
Kramer, Hugo 1941
 Die politische Ordnung, in: RUP (Hrsg.) 1941, S.5-20
Kress, Gisela/Senghaas, Dieter 1972
 Politikwissenschaft, Eine Einführung in ihre Probleme, Frankfurt a.M. 1972 (2)
Kriedte, Peter 1980
 Spätféudalismus und Handelskapital, Göttingen 1980
Kriedte, Peter/Medick, Hans/Schlumbohm, Jürgen 1977
 Industrialisierung vor der Industrialisierung, Gewerbliche Warenproduktion auf dem Land in der Formationsperiode des Kapitalismus, Göttingen 1977
Kriesi, Hanspeter 1980
 Entscheidungsstrukturen und entscheidungsprozesse in der Schweizer Politik, Ein empirisches Bild des politischen Systems der Schweiz auf Bundesebene, Frankfurt/New York 1980

- Kriesl, Hanspeter 1982a**
AKW-Gegner in der Schweiz, Diessenhofen 1982
- Kriesl, Hanspeter 1982b**
Vorschläge zur Modifikation der Entscheidungsstrukturen in der Schweizer Politik, in: Wirtschaft und Recht, 3/1982, S.225-252
- Kriesl, Hanspeter (Hrsg.) 1985**
Bewegung in der Schweizer Politik, Fallstudien zu politischen Mobilisierungsprozessen in der Schweiz, Frankfurt/New York 1985
- Kriesl, Hanspeter u.a. (Hrsg.) 1981**
Politische Aktivierung in der Schweiz 1945-1978, Diessenhofen 1981
- Krippendorff, Ekkehart 1983**
Die Friedensbewegung kann nicht Friedensbewegung bleiben oder sie ist auch das nicht mehr, in: Albrecht u.a. (Hrsg.) 1983, S.122-29
- Krippendorff, Ekkehart 1985**
Staat und Krieg, Die historische Logik politischer Unvernunft, Frankfurt a.M. 1985
- Kühne, Franz 1977**
Schweizerische Gewerkschaften in der Politik, Eine Untersuchung am Beispiel der gewerkschaftlichen Volksinitiativen in der Schweiz, Lizentiatsarbeit, Universität Zürich, Zürich 1977
- Kühnl, Reinhard 1972**
Formen bürgerlicher Herrschaft, Reinbek 1972
- Kühnl, Reinhard 1974**
Das liberale Modell öffentlicher Herrschaft, in: Abendroth/Lenk 1974, S.57-85
- Künzli, Arnold 1964**
Die Neurose der Igels, in: Expo 64, S.35-49
- Kugler, Alex 1979**
Zivildienst und Abrüstung, Pazifismus und Antimilitarismus in der Schweiz vom Ende des Ersten Weltkrieges bis in die Mitte der 20er Jahre, Lizentiatsarbeit Universität Basel, Zürich o.J. [1979]
- Kurz, Hans-Rudolf 1970**
Die Dienstverweigererfrage, in: Häring/Gmür (Hrsg.) 1970, S.237-262
- Kurz, Hans-Rudolf 1978**
Hundert Jahre Schweizer Armee, Thun 1978
- Lécher, J.R. 1964**
Die Zukunft der Flugwaffe, in: 50 Jahre Schweizer Flugwaffe 1964, S.122-130
- Legras-Herm, Henri 1935**
Grundriss der schweizerischen Rechtsgeschichte, Zürich 1935
- Lehmbruch, Gerhard 1967**
Proporzdemokratie, Politisches System der Schweiz, Ein Literaturbericht, in: Politische Vierteljahresschrift 9/1968, S.443-459
- Levy, René/Duvanel, Laurent 1984**
Politik von unten, Bürgerprotest in der Nachkriegsschweiz, Basel 1984
- Levy, René/Zwicky, Heinrich 1984**
Politische Partizipation und neuere Aktionsformen, in: Klöti (Hrsg.) 1984, S.279-309
- Liebknecht, Karl 1908**
Militarismus und Antimilitarismus - unter besonderer Berücksichtigung der internationalen Jugendbewegung, Zürich 1908 (2)
- Lindenmaier, Felix o.J.**
Die Geschichte der Tatbeweissinitiative, in: Initiativkomitee für einen echten Zivildienst (Hrsg.) o.J.b, S.8-15
- Linder, Wolf/Klöttl, Ulrich 1975**
Politische Oekonomie, in: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 15/1975, S.39-49
- Lindt, August R. 1983**
Generale hungern nie, Geschichte einer Hilfsaktion in Afrika, Bern 1983
- Longchamp, Claude 1985**
Vox-Analyse zur Zivildienstabstimmung, in: Zivildienst-Zeitung 42, Jan./Febr. 1985, S.14-16
- Longchamp, Claude o.J.**
Referatsunterlagen: Die Zivildienstabstimmungen in der Schweiz, Bern o.J.
- Lüthi, Walter 1958**
Christliches Bekenntnis zur Frage der atomaren Aufrüstung, in: Schweizerische Atombewaffnung? 1958, S.47-62
- Lutz, Andreas 1975**
Die schweizerische Initiative für ein Waffenausfuhrverbot, Eingriff in die Rüstungsindustrie?, in: Benedict/Bahr (Hrsg.) 1975, S.105-116
- M.A.N. (Hrsg.) 1976**
Une non-violence politique, pour le socialisme autogestionnaire, Saint-Etienne 1976
- Marchal, Guy P. 1982**
Die Ursprünge der Unabhängigkeit (401-1394), in: Geschichte der Schweiz und der Schweizer, Bd. I, S.105-210
- Mark, Wilhelm 1958**
Die Schweizerische Armee braucht Atomwaffen, in: der neue bund, Nr. 7/8, Juli/August 1958, S.87-95

Marti, Kurt 1973
 Zum Beispiel Bern 1972, Ein politisches Tagebuch, Neuwied 1973
Marti, Peter 1982
 Schweizer Armee '83, Frauenfeld 1982
Marx, Karl 1974a
 Das Kapital, Kritik der politischen Oekonomie, Erster Band, Berlin 1974
Marx, Karl 1974b
 Grundriss der Kritik der politischen Oekonomie, Rohentwurf 1857-1858, Berlin 1974
Marxer, Veronika 1984
 Die pazifistische-antimilitaristische Bewegung in der Schweiz mit besonderer Berücksichtigung der Gewaltlosigkeitdiskussion 1918-1939, Lizentiatsarbeit Universität Zürich, Zürich 1984
Matthöfer, Hans (Hrsg.) 1977
 Bürgerbeteiligung und Bürgerinitiativen, Villingen-Schwenningen 1977
Mayer-Tasch, Peter Cornellus 1981
 Die Bürgerinitiativbewegung, Der aktive Bürger als rechts- und politikwissenschaftliches Problem, Reinbek 1981 (4., völlig neu bearbeitete Auflage)
Mattmüller, Markus 1957/68
 Leonhard Ragaz und der religiöse Sozialismus, Eine Biographie, 2 Bde., Zürich 1957/68
Maxa, Josef 1969
 Die kontrollierte Revolution, Anatomie des Prager Frühlings, Wien/Hamburg 1969
Meler, Peter 1964
 Abseits vom Weg, in: Expo 64 1964, S.25-34
Menzel, Ulrich 1983
 Autozentrierte Entwicklung trotz Weltmarktintegration. Historisch-komparative Analysen nachholender Entwicklung, Frankfurt 1983
Meynaud, Jean 1969
 La démocratie semi-directe en suisse (1945-1968), Cas d'application, Tome I+II, Université de Montréal (Série ronéotée, no 3, Hors Commerce) Montréal 1969
Meynaud, Jean 1970
 La démocratie semi-directe en suisse (1945-1968), Eléments d'interprétation, Université de Montréal (Série ronéotée, no 5, Hors Commerce) Montréal 1970
Mez, Lutz (Hrsg.) 1981
 Der Atomkonflikt, Reimbek 1981 (2)
Montmollin, L.d./Chevallier, S. 1955
 Une confrontation unique sur "l'oeuf de colombe", Le peuple contre l'armée?, Neuenburg 1955
Morand, Nicolas 1982
 Auf der Höhe der Macht (1394-1536), in: Geschichte der Schweiz - und der Schweizer, Bd.I, S.211-352
M.S.C.C. (Hrsg.) 1971
 Manifest für einen Dienst an der Gemeinschaft, Zusammenfassung, Kritische Analyse der Armee, Vorschlag für einen Zivildienst, Genf 1971
Müller, Alois 1958
 Christliches Gewissen und Verteidigung Europas, in: Schweizer Rundschau, Heft 6, Sept. 1958, S.317-327
Müller, Georg/Rhinow, René A./Schmid, Gerhard/Wildhaber, Luzius (Hrsg.) 1982
 Staatsorganisation und Staatsfunktionen im Wandel, Festschrift für Kurt Eichenberger zum 60. Geburtstag, Basel/Frankfurt 1982
Müller, Jörg P. 1977
 Gebrauch und Missbrauch des Dringlichkeitsrechts, Bern 1977
Müller, Oskar 1980
 Das Aegeriried bei Rothenthurm Sz. darf nicht kaputt gemacht werden! (Werkstattheft No. 21), Bern/Zürich/Basel 1980
Nabholz, Hans 1941
 Die wirtschaftliche Ordnung, in: RUP (Hrsg.) 1941, S.20-29
Näf, Beat 1981
 Die konzeptionelle Entwicklung der schweizerischen Sicherheitspolitik in der Zeit ihrer Entstehung 1969-1973, Zürich 1981
Naine, Karl 1905
 Verteidigungsrede vor dem Kriegsgericht der II.Division in Freiburg, Am 24. September 1904, Chaux-de-Fonds/Lausanne 1905
Nationale Schweizerische UNESCO-Kommission (Hrsg.) 1983
 Seminar über "Die schweizerische Neutralität im Zeitalter der weltweiten Interdependenz", Schlussbericht, Bern 1983
Nationalalkommission Justitia et Pax (Hrsg.) 1981
 Militärdienst - Militärdienstverweigerung - Zivildienst, Dossier, Bern 1981
Nationalkommission Justitia et Pax (Hrsg.) 1982
 Waffenexport und christliche Ethik, Vorschläge für eine bessere Kontrolle der schweizerischen Waffenexport, Bern 1982
Nef, Hans 1982
 Die Flut der Gesetze, in: Müller u.a. (Hrsg.) 1982, S.559-569

- Nef, Rolf 1980**
Struktur, Kultur und Abstimmungsverhalten. Zur interregionalen Variation von politischen Präferenzen in der Schweiz 1950-1977, in: Schweizerische Zeitschrift für Soziologie, Nr. 6, 1980, S.155-190
- Nef, Rolf 1988**
Rothenthurm: Das kostenlose grüne "Wunder"? Eine statistische Analyse der Abstimmung über die Rothenthurm-Initiative auf der Basis von 2920 Gemeinden, Zürich 1988
- Negt, Oskar/Kluge, Alexander 1981**
Geschichte und Eigensinn, Frankfurt 1981
- Neidhart, Leonhard 1970a**
Plebizit und pluralitäre Demokratie, Eine Analyse der Funktion des schweizerischen Gesetzesreferendums, Bern 1970
- Neidhart, Leonhard 1970b**
Reform des Bundesstaates, Analysen und Thesen, Bern 1970
- Neidhart, Leonhard 1974**
Aufbau und Wandel des eidgenössischen Regierungssystems (1874-1974), in: Schweizer Monatshefte, Heft 6, September 1974, S.419-429
- Neidhart, Leonhard 1976**
Repräsentationsformen in der direkten Demokratie, Aspekte des schweizerischen Staatsbildungsprozesses, in: Junker u.a. (Hrsg.) 1976, S.299-328
- Neidhart, Leonhard/Hoby, Jean-Pierre 1977**
Ursachen der gegenwärtigen Stimmabstinenz in der Schweiz, Zürich 1977
- Nichtmilitärische Landesverteidigung. Ernst Uhlmann dargebracht in Würdigung seiner besonderen Verdienste um die Bildung von Volk und Armee uns aus Anlass seines 65. Geburtstages am 7. Mai 1967, Frauenfeld 1967 (zit.: Nichtmilitärische Landesverteidigung)**
- Nolting, Hans-Peter 1981**
Lernschritte zur Gewaltlosigkeit, Ergebnisse psychologischer Friedensforschung, Wie kollektive Gewalt entsteht - was man dagegen tun kann, Reinbek 1981
- Offe, Claus 1972**
Politische herrschaft und Klassenstrukturen. Zur Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme, in: Kress/Senghaas 1972, S.135-164
- Perren, Christine/Tobler, Ruedi 1979**
Geschichte und Entwicklung des SCI, in: virus, Nr. 18, Sept. 1979, S.12-16
- Pestalozzi, Hans A. (Hrsg.) 1982**
Rettet die Schweiz - schafft die Armee ab!, Bern 1982
- Pestalozzi, Hans A./Schlegel, Ralf/Bachmann, Adolf (Hrsg.) 1982**
Frieden in Deutschland, Die Friedensbewegung: Wie sie wurde, was sie ist, was sie werden kann, München 1982
- Peter, Hans-Balz/Campiche, Roland (Hrsg.) 1983**
Frieden schaffen, Frieden schützen, Bericht der Kommission für Fragen der Sicherheit und Abrüstung des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes, Bern/Lausanne 1983
- Petitpierre, Max 1971**
Politique Etrangère, in: Gruner (Hrsg.) 1971, S.154-174
- Peyer, Hans Conrad 1978**
Verfassungsgeschichte der alten Schweiz, Zürich 1978
- PGN (Hrs.) 1985**
ABC der Militärdienstverweigerung in der Schweiz, Basel 1985 (3., ergänzte und verbesserte Auflage)
- Pfrunder, Peter 1983**
Gewissensprüfung, in: Tages-Anzeiger-Magazin, Nr.42, 22.10.1983
- Pirenne, Henri o.J.**
Sozial- und Wirtschaftsgeschichte Europas im Mittelalter, Bern o.J.
- Poulantzas, Nicos 1975**
Klassen im Kapitalismus heute, Berlin 1975
- Poulantzas, Nicos 1978**
Staatsatheorie, Politischer Ueberbau, Ideologie, Sozialistische Demokratie, Hamburg 1978
- Preiswerk Roy 1982**
Ziele und Mittel schweizerischer Friedenspolitik auf internationaler Ebene, in: Allematt u.a. 1982, 7-66
- Probleme der Schweizer Atombewaffnung I+II, Bern 1959/61**
- PSR (Hrsg.) 1983**
Eine Megatonne über Bern, Bern 1983
- Ragaz, Leonhard 1941**
Die geistigen Grundlage des Friedens, in: RUP (Hrsg.) 1941, S.39-55
- Rammstedt, Ottheln 1977**
Soziale Bewegung - Modell und Forschungsperspektiven, in: Mathöfer (Hrsg.) 1977, S.447-475
- Rammstedt, Ottheln 1978**
Soziale Bewegung, Frankfurt a.M. 1978
- Rappard, William E. 1948**
Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft 1848-1948, Vorgeschichte, Ausarbeitung, Weiterentwicklung, Zürich 1948
- Raschke, Joachim 1985**
Soziale Bewegung, Ein historisch-systematischer Grundriss, Frankfurt/New York 1985

- Real, Walter/Heuberger, Heinrich/Ursprung, Jörg u.a. 1968**
Zur Frage der Dienstverweigerung, Separatdruck aus der Festschrift zum 100jährigen Bestehen der Offiziersgesellschaft Aarau 1868-1968, Aarau 1968
- Reck, Oskar 1978**
Brauchen wir eine neue Bundesverfassung? Der Entwurf der Expertenkommission und ein zusammenfassender Bericht, Bern 1978 (2)
- Referendumskomitee gegen den Abbau der Volksrechte 1977**
"Volksrätch für alli!", Abstimmungszeitungen Nr. 1+2, Zürich 1977
- Renschler, Regula 1978**
Solidarität unterentwickelt - Die Entwicklungspolitik der Schweiz, in: Wohlstand und Ordnung 1978, S.117-136
- Rhinow, René A. 1984**
Grundprobleme der schweizerischen Demokratie, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht, NF, Bd. 103, 1984, II. Halbband, Heft 2, S.113-273
- Rich, Arthur 1958**
Christlicher Glaube im Atomzeitalter, in: SP Kanton Zürich (Hrsg.) o.J., S.43-57
- Richter, Horst E. 1982**
Zur Psychologie des Friedens, Reinbek 1982
- Rickenmann, Paul 1972**
Untersuchungen über die Rüstaufwendungen der Schweiz 1950-1970, Zürich 1972
- Riklin, Alois 1979**
Stimmabstäniz und direkte Demokratie, Zürich 1979
- Riklin, Alois 1982**
Milizdemokratie - eine Tugend, aber kein Dogma, in: TA 30.7.1982
- Riklin, Alois (Hrsg.) 1983**
Handbuch Politisches System Schweiz 1: Grundlagen, Bern/Stuttgart 1983
- Riklin, Alois/Frei, Christoph**
Bedrohung und Verteidigung, Ergebnisse einer Repräsentativ-Befragung, St. Gallen 1987
- Riklin, Alois/Haug, Hans/Binswanger, Christoph (Hrsg.) 1975**
Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik, Bern 1975
- Rimensberger, E.F. 1958**
Atombombe und Staat, in: SP Kanton Zürich (Hrsg.) o.J., S.58-72
- Ringger, Beat 1979**
Es gibt Initiativen und Initiativen, in: zeitdienst 49/1979, S.396-398
- Rittinghausen, Moritz 1893**
Die direkte Gesetzgebung durch das Volk, Zürich 1893
- Robel, Gert 1983**
Vom Tod Stalins zur Aera Breshnew. Die RGW-Staaten seit 1953, in: Benz/Graml (Hrsg.) 1983, S.351-468
- Roth, Roland (Hrsg.) 1980**
Parlamentarisches Ritual und politische Alternativen, Frankfurt 1980
- Rottgers, Kurt/Saner, Hans (Hrsg.) 1978**
Gewalt, Grundlagenprobleme in der Diskussion der Gewaltphänomene, Basel 1978
- Rüegg, Peter 1978**
Noch mehr Militärausgaben? Eine Auseinandersetzung mit den Forderungen der Militär-Lobby, Zürich 1978
- Ruffleux, Roland 1983**
Die Schweiz des Freisinns (1848-1914), in: Geschichte der Schweiz - und der Schweizer, Bd. III, S.9-100
- Ruh, Hans/Campiche, Roland/Peter, Hans-Balz 1972**
Schweizerische Waffenausfuhr ohne Alternative? Studie ausgearbeitet vom Institut für Sozialethik, Bern 1972
- RUP (Hrsg.) 1941**
Die neue Friedensordnung, ihre politischen, wirtschaftlichen, sozialen und geistigen Grundlagen, Zürich 1941
- RUP (Hrsg.) o.J.a**
Das Programm des Friedens, Zürich o.J.
- RUP (Hrsg.) o.J.b**
Die Schweiz im Kampf um den Frieden, Programm des schweizerischen Zweiges der Weltaktion für den Frieden (RUP), Zürich o.J.
- RUP (Hrsg.) o.J.c**
Die Schweiz vor der Lebensfrage, Ein Ruf zum Erwachen, Zürich o.J.
- Rupp, Hans Karl 1980**
Ausserparlamentarische Opposition in der Aera Adenauer, Der Kampf gegen die Atombewaffnung in den Fünfzigerjahren, Köln 1980 (2)
- Rust, Alois 1981**
Schleichwege zur atomaren Rüstung - Neue Entwicklungen in der Atomenergie, in: Friedenspolitik 18/1981
- SAD (Hrsg.) 1982**
Armee und Wirtschaft, SAMS-Informationen, 2. Jhg., Nr. 2, 1978
- Saner, Hans 1982**
Hoffnung und Gewalt, Zur Ferne des Friedens, Basel 1982
- Saner, Hans 1983**
Personale, strukturelle und symbolische Gewalt, in: Frauen für den Frieden (Hrsg.innen) 1983, S.235-257
- Saner, Hans 1986**
Vom Sinn der kommenden Niederlage, in: Tages-Anzeiger-Magazin 6/1986, S.25ff

SAP (Hrsg.) 1982
 Rüstungsreferendum und Einheitsfront, Dossier, o.O. 1982
SBAA (Hrsg.) o.J.a
 Wer zur Atomwaffe greift - wird durch Atomwaffen umkommen. Eine Dokumentation gegen die Beteiligung der Schweiz am Atomrüstungswettlauf, Zürich o.J.
SBAA (Hrsg.) o.J.b
 Zum Schutze der Schweiz - Atomwaffen-Verbot JA, Zürich o.J.
SBAA (Hrsg.) 1963
 Entscheidungsrecht des Volkes - Ja, Zürich 1963
SCI (Hrsg.) 1974
 Zivildienstkonzert, Vorschläge zur Schaffung eines Zivildienstes in der Schweiz, Basel 1974
SCI (Hrsg.) 1976
 Modell-Zivildienst '76 Basel, Schlussbericht der Arbeitsgruppe Zivildienstmodell, Basel 1976
SCI/Initiativkomitee für einen echten Zivildienst (Hrsg.) 1982
 Ernstfall Frieden, Eine Ausstellung zum Thema Zivildienst, Kleindruck einer Wanderausstellung, Freiburg 1982
Sekretariat Synode '72 (Hrsg.) 1974
 Weltweites Christsein: Die Verantwortung der Kirche in der Schweiz für Frieden, Entwicklung und Mission, Sachkommission 10, Verabschiedete Texte, Solothurn 1974
Senghaas, Dieter 1972
 Abschreckung und Frieden, Studien zur Kritik organisierter Friedlosigkeit, Frankfurt a.M. 1972
SFB (Hrsg.) 1983
 Schweizerische Friedensbewegung - Weltfriedensrat 1949-1983, Basel 1983
SFR (Hrsg.) o.J.
 Der Schweizerische Friedensrat - Seine Geschichte und seine Aufgaben, Basel o.J.
SFR (Hrsg.) 1975
 Für einen friedensrelevanten Zivildienst, Vernehmlassung, Thesen und Modell des Schweizerischen Friedensrates, Zürich 1975
SFR (Hrsg.) 1979a
 Diskussionspapier des SFR zur Frage der Lancierung einer eidgenössischen Volksinitiative für demokratische Kontrolle der Rüstungsausgaben, Zürich 1979
SFR (Hrsg.) 1979b
 Frauen und Militär, Zürich 1979
SFR (Hrsg.) 1980a
 "Wir passen unter keinen Helm", Zürich 1980
SFR (Hrsg.) 1980b
 EMD verhindert Friedensforschung, Die (Leidens)Geschichte der Bemühungen um ein schweizerisches Friedensinstitut, Zürich 1980
SFR (Hrsg.) 1980c
 Willkommen auf dem Waffenrummelplatz, Zürich 1980
SFR (Hrsg.) 1981a
 Rückblick für die Zukunft, Wandlung und Wirken des Schweizerischen Friedensrates in 35 Jahren, Zürich 1981
SFR (Hrsg.) 1981b
 Warum ein atomwaffenfreies Europa? Zur Diskussion um die allseitig einseitige Abrüstung, Zürich 1981
SFR (Hrsg.) 1984
 Unterlagen zur ausserordentlichen Mitgliederversammlung 8./9.12.1984, Zürich 1984 (2 Teile)
SFR (Hrsg.) 1985
 Widerstand - Zwischen Opposition und Verweigerung, Zürich 1985
SGB-Dossier, Dokumente über Waffenhandel der Schweiz und die Rüstungsindustrie 1932/1933 (Archiv SGB, Bern)
Si vis pacem, Militärische Betrachtungen von Schweizern, Festschrift für Georg Züblin zum 60. Geburtstag, Frauenfeld 1964 (zit.: Si vis pacem 1964)
Siegenthaler, Hansjörg 1980
 Schweiz 1910-1970, in: Borchardt (Hrsg.) 1980, S.245-275
Siegfried, Otto o.J.
 Die Dienstverweigerung aus Gewissensgründen, Zürich o.J.
Siemsen, Anna 1941
 Die soziale Ordnung, in: RUP (Hrsg.) 1941, S.29-39
Sigg, Oswald/Werder, Hans 1979
 Oppositionsinstrument - Die Konkordanzdemokratie, in: Basler AZ 4.5.1979
SOG (Hrsg.) 1944
 Bürger und Armee, Festschrift für General Henri Guisan, Zürich 1944
SOG (Hrsg.) 1957
 Bericht des Zentralvorstandes der Schweizerischen Offiziersgesellschaft auf Grund der Studie einer Sonderkommission über die Reorganisation der Armee, o.O. 1957
SP Kanton Zürich (Hrsg.) o.J.
 Atomwaffen für die Schweiz? Zürich o.J.
SPS (Hrsg.) o.J.
 Das Leitbild für eine friedensstrategische Sicherheitspolitik unseres Landes, Bern o.J.

SPS (Hrsg.) 1973
 Selbstbehauptung der Schweiz, Friedenssicherung, Kriegsverhütung, soziale und nationale Sicherheit.
 Grundfragen einer zeitgemässen Sicherheitspolitik, Bern 1973

SPS (Hrsg.) 1975
 Die Armee in der sozialdemokratischen Sicherheitspolitik, Die sicherheitspolitischen Grundsätze der SPS, Das
 SPS-Leitbild der Armee, Bern 1975

SPS (Hrsg.) 1979
 Dossier SPS/PSS: Bundesfinanzen, Bern 1979

SPS (Hrsg.) 1981
 Volksinitiative für die Mitsprache des Volkes bei Militärausgaben (Rüstungsreferendum),
 Argumentenkatalog, Bern 1981

SVB (Hrsg.) 1983
 Friedensbewegung in den USA, Berichte aus den Jahren 1981 und 1982, Frauenfeld 1983

Symposium der Solidarität/Vorbereitungsguppe 1981
 Schwarzbuch Schweiz - Dritte Welt, Fallbeispiele, Schweizerisches Symposium der Solidarität: Entwicklung
 heisst Befreiung, Bern 1981

SZF (Hrsg.) o.J.
 Die geheime Internationale, Die Rüstungsindustrie an der Arbeit, Zürich o.J. [ca. 1933]

SZF (Hrsg.) 1933
 Dient das Milizheer dem Frieden?, Zürich 1933

SZF (Hrsg.) 1945
 Soll die Schweiz militarisiert werden? Ein Wort zu den Plänen der Schweizerischen Offiziersgesellschaft,
 Zürich 1945

SZF (Hrsg.) 1948
 Die Schweiz und die Kriegsgefahr, Zürich 1948

SZF (Hrsg.) 1949
 Können wir einen dritten Weltkrieg verhindern?, Zürich 1949

SZK (Hrsg.) 1976
 Tatbeweis statt Gewissensrichterei, Bern 1976

Schaffner, Martin 1982
 Die demokratische Bewegung der 1860er Jahre, Beschreibung und Erklärung der Zürcher Volksbewegung von
 1867, Basel/Frankfurt 1982

Schäufelberger, Walter 1974
 Das eidgenössische Wehrwesen im Spätmittelalter im Lichte moderner Militärwissenschaft, in: CLXVI.
 Neujahrsblatt der Feuerwerker-Gesellschaft (Artillerie-Kollegium) in Zürich auf das Jahr 1975, Zürich 1974

Schäufelberger, Walter 1978
 Ausländische Stimmen zum schweizerischen Milizsystem, in: ASMZ 10/1978, S.511-524

Schäufelberger, Walter 1979
 Morgarten ist nicht beliebig übertragbar, in: ASMZ 10/1979, S.543-545

Schäufelberger, Walter 1986
 Kriegsführung und Kriegerum zur Sempacher Zeit (1385-1389), Zürich 1986

Schirz, Hans R. 1959
 Strahlenschädigungen des Körpers und Erbmasse, in: Probleme der Schweizer Atombewaffnung I 1959, S.21-
 29

Schlumpf, Viktor 1982
 Die schweizerische Friedensbewegung, Ihre historisch-politische Dimension, in: SAD (Hrsg.) 1982, S.9-11

Schmid, Karl 1966
 Sind Atomwaffen für die Schweiz unerlässlich? Eine kritische Auseinandersetzung mit dem Buch von Gustav
 Däniker über die "Strategie des Kleinstaats", in: TA 29.10.1966

Schmiede, Rudl 1973
 Grundprobleme der Marx'schen Akkumulations- und Krisentheorie, Frankfurt a.M. 1973

Schönmann, Dani 1981
 James Bond + Heimatstil, in: Kulturmagazin 27/1981, S.12-14

Schroeren, Michael 1977
 z.B. Kaiseraugst, Der gewaltfreie Widerstand gegen das Atomkraftwerk: Vom legalen Protest zum zivilen
 Ungehorsam, Zürich 1977

Schürmann, Leo 1971
 Rechtliche Grundlegung: Die verfassungsrechtliche Struktur der Schweiz, in: Steiner (Hrsg.) 1971, S.51-72

Schuhler, Conrad 1983
 Freeze! Die Geschichte des andern Amerika, Dortmund 1983

Schumann, Klaus 1971
 Das Regierungssystem der Schweiz, Köln 1971

Schwarz, Urs 1975
 Waffenausfuhrpolitik, in: Riklin u.a. (Hrsg.) 1975, S.813-824

Schweitzer, Albert o.J.
 Gesammelte Werke, 5 Bde., Zürich o.J.

Schweitzer, Albert 1958
 Friede oder Atomkrieg, in: Schweitzer o.J., Bd. 5, S.578-611

Schweizer Atombewaffnung? Zollikon 1958

Schweizerische Arbeiterbewegung, Dokumente zu Lage, Organisation und Kämpfen der Arbeiter von der Frühindustrialisierung bis zur Gegenwart, Zürich 1980 (3) (zit.: Schweizerische Arbeiterbewegung 1980)

Schweizerische Bundeskanzlei (Hrsg.) 1974/80

Referendumsvorlagen, Dringliche Bundesbeschlüsse, Volksinitiativen, Volksabstimmungen 1848-1974 (Stand am 1. Mai 1974) Bern 1974, Nachtrag (1. Mai 1974-15. Oktober 1980), Bern 1980

Schweizerische Bundeskanzlei (Hrsg.) 1982

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Stand 1. April 1982, Bern 1982

Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungsstelle für Politische Wissenschaft (Hrsg.) 1988

Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 6. Dezember 1987, Zürich 1988

Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungszentrum für schweizerische Politik (Hrsg.) 1978

Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 4. Dezember 1977, Zürich/Bern 1978

Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung/Forschungszentrum für schweizerische Politik (Hrsg.) 1984

Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 26. Februar 1984, Zürich/Bern 1984

Schweizerische Gesellschaft für Statistik und Volkswirtschaft (Hrsg.) 1964

Ein Jahrhundert schweizerische Wirtschaftsentwicklung, Bern 1964

Schweizerisches Aktionskomitee für wirksame Landesverteidigung (Hrsg.) 1972

Landesverteidigung und Waffenausfuhr, o.O. 1972

Stammen, Theo 1972

Regierungssysteme der Gegenwart, Stuttgart 1972 (3)

Steiner, Jürg 1970

Gewaltlose Politik und kulturelle Vielfalt, Hypothesen entwickelt am Beispiel der Schweiz, Bern/Stuttgart 1970

Steiner, Jürg 1971

Die innenpolitischen Entscheidungsprozesse, in: ders. (Hrsg.) 1971, S.73-162

Steiner, Jürg (Hrsg.) 1971

Das politische System der Schweiz, München 1971

Steinweg, Reiner (Red.) 1980

Das kontrollierte Chaos: Die Krise der Abrüstung, Frankfurt a.M. 1980

Steinweg, Reiner (Red.) 1982

Die neue Friedensbewegung, Analysen aus der Friedensforschung, Frankfurt 1982

Strässer, Christoph 1982

Der Krefelder Appell, in: Pestalozzi u.a. (Hrsg.) 1982, S.87-92

Stricker, Bernhard 1981

Die Münchensteiner-Initiative, Geschichte einer Volksinitiative in den 70er Jahren, Proseminararbeit, Universität Bern, o.O. 1981

Stricker, Bernhard 1982

Neueste Zivildienstgeschichte 1970-1981, Zollikofen 1982

Stucki, Alfred 1973

Soldaten in Gewissensnot, Thun 1973

Stucki, Lorenz 1959

David's Chancen gegen Goliath, Die Schweizer Armee heute, Bern 1959 (2)

Studer, Eugen 1949

Zur Waffenausfuhr, in: Civitas, Heft 7, März 1949, S.372-376

Studer, Eugen 1959

Militärische Probleme einer Atombewaffnung, in: Probleme der Schweizer Atombewaffnung I 1959, S.31-46

Stückelberger, Hans Peter 1737

Rechtsgeschichtliche Studie über die Schweizerische Militärorganisation, Basel 1939 (1. Auflage: 1737)

Tagungssekretariat (Hrsg.) 1983

Waffenplatz Schweiz, Beiträge zur schweizerischen Rüstungsindustrie und Waffenausfuhr, Bern 1983

Tanner, Jakob 1980

Auf dem Weg zur Linksfront?, in: zeitsdienst 16/17, 1.5.1980, S.124-128

Tanner, Jakob 1985

Militärpopulismus und Kriegstechnologie, Vier Thesen zur aktuellen Situation des Militarismus in der Schweiz, in: Widerspruch 9/1985, S.107-115

Tanner, Jakob/Haeffliger, Markus 1983

Rüstung und Arbeitsplätze: Der Fall Schweiz, in: Tagungssekretariat (Hrsg.) 1983, S.29-52

Theologische Kommission des SEK (Hrsg.) 1972

Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen, Gutachten, Bern 1972

Tobler, Ruedi 1976

Zivildienst oder Ersatzdienst? Eine Auseinandersetzung mit der Botschaft des Bundesrates über die Einführung eines zivilen Ersatzdienstes, Zürich 1976

Tobler, Ruedi 1977a

Zur Zivildienst-Diskussion: Der lange Weg in die Sackgasse, Zürich 1977

Tobler, Ruedi 1977b

Zivildienst: In der Sackgasse stecken bleiben?, Zürich 1977

Tobler, Ruedi 1981
 Rückblick für die Zukunft, in: SFR (Hrsg.) 1981, S.25-88
Tobler, Ruedi 1983
 Der Bührle-Skandal und die Waffenausfuhrverbotsinitiative, in: Tagungssekretariat (Hrsg.) 1983, S.139-150
Tobler, Ruedi 1984
 "Für unseren Willen, nicht Opfer zu sein, sondern leben und Zukunft zu haben für uns und unsere Kinder, sind nur wir selbst Experten.", in: SFR (Hrsg.) 1984, Teil 1, S.6-17
Tobler, Ruedi/Dülling, Werner/Bauer, Tobias 1983
 Waffenausfuhr und Waffenhandel 1973-1983: Vom Skandal zum Dauerbrenner, in: Tagungssekretariat (Hrsg.) 1983, S.151-166
Tschäni, Hans 1966
 Profil der Schweiz, Ein lebendiges Staatsbild, Zürich 1966
Tschäni, Hans 1975
 Demokratie auf dem Holzweg, Bemerkungen zur helvetischen Dauerkrise, Zürich 1975
Tschäni, Hans 1983
 Wer regiert die Schweiz? Eine kritische Untersuchung über den Einfluss von Lobby und Verbänden in der schweizerischen Demokratie, Zürich 1983
Tschopp, Alois 1981
 Datenhandbuch über politische Aktivierungsereignisse in der Schweiz 1945-1978, Zürich 1981
Tschudi, Anton 1979
 Die sozialdemokratisch-gewerkschaftliche Verfassungsinitiative gegen die Bodenspekulation aus dem Jahre 1963, Konstanz 1979
Ueberparteiliche Bewegung gegen Atomkraftwerke (Ueba) u.a. (Hrsg.) o.J.
 Eine neue Initiative. Was meinen Sie dazu? Eine Aufforderung zur Stellungnahme, o.O. o.J.
Uhlmann, Ernst 1958
 Atomwaffen für unsere Armee?, in: SP Kanton Zürich (Hrsg.) o.J., S.4-17
VFWW (Hrsg.) 1971
 Wie denkt das Schweizervolk über die Landesverteidigung? Ergebnisse einer Repräsentativ-Umfrage bei der schweizerischen Bevölkerung, Zürich 1971
VFWW (Hrsg.) 1972
 Das Volksbegehren für ein Waffenausfuhrverbot, Zürich 1972
VFWW (Hrsg.) 1981
 Das Urteil des Schweizervolkes über grundsätzliche und aktuelle militärpolitische Fragen, Zürich 1981
VFWW (Hrsg.) 1982
 Rüstungsreferendumsinitiative der Linken - staatspolitisch fragwürdig, wehrpolitisch unverantwortlich, o.O. 1982
VFWW (Hrsg.) 1984
 Umfeld Gesamtverteidigungsübung 1984, in: ISOP-Report 6/1984, S.13-23
Viltmar, Fritz 1973
 Rüstung und Abrüstung im Spätkapitalismus, Eine sozio-ökonomische Analyse des Militarismus, Reinbek 1973 (überarb. und akt. Ausgabe)
Vollenweider, Paul 1958
 Nuklearwaffen für die schweizerische Armee? - Militärpolitische und biologisch-medizinische Ueberlegungen, in: SP Kanton Zürich (Hrsg.) o.J., S.33-42
Volmberg, Birgit/Volmberg, Ute/Lelthäuser, Thomas 1983
 Kriegsängste und Sicherheitsbedürfnisse, Zur Sozialpsychologie des Ost-West-Konflikts im Alltag, Frankfurt a.M. 1983
Von Dach, Hans 1966
 Der totale Widerstand, Kleinkriegsanleitung für jedermann, Biel 1966 (3)
Von Dach, Hans 1971
 Kleinkrieg und ziviler Widerstand im Rahmen der schweizerischen Landesverteidigung, in: ASMZ 1/1971, S.8-19
Wagner, Gerhart 1958
 Der biologische Aspekt, in: Schweizer Atombewaffnung? 1958, S.23-45
Wanner, Fritz 1966
 Gedanken zur schweizerischen Wehrpolitik, in: SOG (Hrsg.) 1944, S.263-288
Weber, Max 1956
 Staatssoziologie, Berlin 1956
Weber, Max 1958
 Gesammelte politische Schriften, Tübingen 1958 (2)
Weber, Max 1969
 Geschichte der schweizerischen Bundesfinanzen, Bern 1969
Weishaupt, Peter 1980
 Wieviel Sicherheit bietet unsere Armee? Zürich 1980
Weishaupt, Peter 1982
 Bringt mehr Menschen um mit Schweizer Waffen, Kleines Waffenausfuhr-ABC der Schweiz, in: Pestalozzi (Hrsg.) 1982, S.156-164
Wenger, Johannes Niklaus 1953
 Die Dienstverweigerung aus Gewissensgründen, Schaffhausen 1953

- Werder, Hans 1978**
Die Bedeutung der Volksinitiative in der Nachkriegszeit, Bern 1978
- Wiener, Daniel 1978a**
Entscheidungsprozesse in der Schweizer Politik am Beispiel der Atomenergie, Skandal als Staatsform, Liestal/Münchenstein 1978
- Wiener, Daniel 1978b**
"Technische Entwicklung erfordert wohl Zusammenarbeit, in ihrem Wesen ist sie jedoch immer undemokratisch." - Aus der Frühzeit der schweizerischen Atomwirtschaft, in: Tages-Anzeiger-Magazin 50/16.12.1978
- Will, Hans-Urs 1982**
Befristung der Unterschriftensammlung und Erhöhung der Unterschriftenzahlen bei Volksbegehren: Erste Bilanz ihrer Auswirkungen, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht, NF, 101, I, 1982, S.61ff
- Winkler, August H. 1974**
Einleitende Bemerkungen zu Hilferdings Theorie des Organisierten Kapitalismus, in: ders. (Hrsg.) 1974, S.9-18
- Winkler, August H. (Hrsg.) 1974**
Organisierter Kapitalismus, Voraussetzungen und Anfänge, Göttingen 1974
- Winkler, Theodor 1981**
Kernenergie und Aussenpolitik, die internationalen Bemühungen um eine Nichtverbreitung von Kernwaffen und die friedliche Nutzung der Kernenergie in der Schweiz, Berlin 1981
- Wittmann, Walter 1961**
Die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben in der Schweiz seit 1900, In: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik 97/1961, S.461-474
- Wohlstand und Ordnung**, Zur Soziologie der Schweiz heute, Basel 1978 (zit.: Wohlstand und Ordnung 1978)
- Wulschleger, Ruedi 1983**
Rüstungskonversion als Spezialfall gewerkschaftlicher Produktionspolitik, in: Tagungssekretariat (Hrsg.) 1983, S.105-110
- Zapf, Wolfgang (Hrsg.) 1971**
Theorie des sozialen Wandels, Köln/Berlin 1971 (3)
- Zellentin, Gerda 1980**
Ökologie und Friedensforschung - neuer Wein in alten Schläuchen?, in: Steinweg (Red.) 1980, S.189-210
- Zellweger, Eduard 1958**
Atomwaffenverbot und Neutralität, in: SP Kanton Zürich (Hrsg.) o.J., S.26-32
- Zivildienst-Kommission (Hrsg.) 1985**
Zivildienst-Konferenz, Dossier, Teil 1+2, Fribourg/Basel 1985
- Die Zivildienst-Petition vor dem Nationalrat, St. Gallen 1924 (zit.: Zivildienst-Petition 1924)**
Zur Frage der Ausrüstung unserer Armee mit Kernwaffen (hrsg. von der Generalstabsabteilung, Heft für Information und Dokumentation) o.O. 1959 (zit.: Zur Frage der Ausrüstung unserer Armee mit Kernwaffen 1959)
- Zwicky, Heinz 1981**
Mobilisierung zu Aktivierungsereignissen, in: Kriesi u.a. (Hrsg.) 1981, S.314-420
- Zwischenbericht vom 3.12.1979**
Zwischenbericht zur Sicherheitspolitik vom 3. Dezember 1979

Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift (Frauenfeld)
 Atombulletin (Zürich)
 Basler AZ (Basel)
 Basler Zeitung (Basel)
 Bulletin romand de la Reconciliation (Fribourg)
 Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bern)
 Dokumente zur Waffenausfuhr (Zürich)
 Freier Aargauer (Aarau)
 Friedensanalysen (Frankfurt)
 Friedenspolitik (Basel)
 GSoA-Zitig (Zürich)
 Infrarot (Bern)
 Kampagne Volksbefragung Info (Bonn)
 K comme King (Lausanne)
 klämmerli (Basel)
 Kriegsdienstgegner (Biel)
 Kriegsdienstgegner Information (Basel)
 Le Bon Jour (Lausanne)
 Le reprousse-poll (Lausanne)
 links (Offenbach)
 Neue Zürcher Zeitung (Zürich)
 Rothenthurm: Nachrichten, Fakten, Hintergründe (Rothenthurm)
 Rundbrief des Schweizerischen Versöhnungsbundes (Frauenfeld)
 Schweizerische Politik im Jahre ... (Bern)
 Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft (Bern)
 SCI-Bulletin (Bern)
 Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung (Bern)
 Tages-Anzeiger (Zürich)
 Tages-Anzeiger-Magazin (Zürich)
 Unsere Welt (Basel)
 virus (Zürich)
 Widerspruch (Zürich)
 Wochenzeitung (Zürich)
 Zeitdienst (Zürich)
 Zivilcourage (Bern)
 Zivildienst-Info (Freiburg)
 Zivildienst-Zeitung (Bern)

Anhang

Tabelle 1: Unterschriften der friedenspolitischen Initiativen nach Kantonen

Kantone	Chev.1	Chev.2a	Chev.2b	Atom.1	Atom.2	Waffenaus.	Zivild.1	Zivild.2
Zürich	5895	13702	9242	16747	18186	11679	13832	18083
Bern	11857	13750	12072	11294	14199	5950	7794	16398
Luzern	620	946	588	1448	189	2119	4701	3646
Uri	-	-	-	-	548	9	44	141
Schwyz	-	127	127	73	160	172	146	270
Obwalden	-	-	-	-	-	8	8	47
Nidwalden	4	-	-	24	-	21	102	177
Glarus	26	96	83	36	272	109	102	294
Zug	195	122	132	-	191	466	150	432
Freiburg	1532	788	627	173	111	3142	197	6405
Solothurn	146	1269	1057	794	2366	697	1799	1398
Basel-Stadt	2277	6614	4404	7436	3521	3632	9031	9074
Baselland	215	792	633	1189	522	1119	10926	3707
Schaffhausen	18	174	161	890	1977	325	306	1253
Appenzell ARh.	23	8	7	80	288	140	191	374
Appenzell URh.	7	-	-	23	-	18	3	21
St. Gallen	500	1281	801	1287	2219	2455	1652	4281
Graubünden	337	392	292	309	671	1831	338	1832
Aargau	145	735	634	880	9169	4648	1544	2136
Thurgau	43	237	183	218	1266	653	190	1031
Tessin	428	971	862	306	2185	74	674	1476
Vaud	25516	17127	14468	10634	3467	4780	1564	19237
Wallis	4631	3668	2725	1741	30	1240	439	2493
Neuchâtel	11300	9659	8731	9773	1342	1896	5207	6931
Genève	13631	11984	10482	7440	686	6269	1402	10083
Jura	-	-	-	-	-	-	-	1825
Schweiz	79346	84442	68311	72795	63565	53457	62342	113045

Tabelle 2: Anteil der Unterschriften an den Stimmberechtigten in %

Kantone	Chev.1	Chev.2a	Chev.2b	Atom.1	Atom.2	Waffenaus.	Zivild.1	Zivild.2	s
Zürich	2,4	5,4	3,6	6,4	7,0	4,0	2,1	2,6	3,95
Bern	4,7	5,5	4,8	4,4	5,6	2,1	1,3	2,7	3,89
Luzern	0,9	1,4	0,9	2,1	0,3	2,7	2,8	2,0	1,63
Uri	-	-	-	-	6,3	0,1	0,2	0,7	0,91
Schwyz	-	0,6	0,6	0,3	0,8	0,7	0,3	0,5	0,48
Obwalden	-	-	-	-	-	0,1	0,1	0,3	0,06
Nidwalden	0,1	-	-	0,4	-	0,3	0,7	1,0	0,31
Glarus	0,2	0,9	0,8	0,3	2,5	1,0	0,5	1,3	0,94
Zug	1,6	1,0	1,0	-	1,5	2,8	0,4	1,0	1,16
Freiburg	3,3	1,7	1,4	0,4	0,2	6,1	0,2	5,6	2,36
Solothurn	0,3	2,3	1,9	1,4	4,3	1,2	1,4	1,0	1,73
Basel-Stadt	3,5	10,1	6,7	11,0	5,2	5,5	6,0	6,5	6,81
Baselland	0,6	2,2	1,7	3,1	1,4	2,1	9,4	2,8	2,91
Schaffhausen	0,1	1,0	0,9	5,0	11,2	1,7	0,7	2,9	2,94
Appenzell ARh.	0,2	0,1	0,1	0,6	2,1	1,0	0,7	1,2	0,75
Appenzell URh.	0,2	-	-	0,6	-	0,5	0,0	0,3	0,20
St. Gallen	0,6	1,5	0,9	1,5	2,5	2,5	0,8	1,9	1,53
Graubünden	0,9	1,1	0,8	0,8	1,8	4,3	0,4	1,8	1,49
Aargau	0,2	0,8	0,7	0,9	9,7	4,2	0,7	0,8	2,25
Thurgau	0,1	0,5	0,4	0,5	2,9	1,4	0,2	1,0	0,88
Tessin	0,9	1,9	1,7	0,6	4,3	0,1	0,5	1,0	1,38
Vaud	22,2	14,7	12,4	9,0	2,9	3,7	0,5	6,2	8,95
Wallis	9,8	7,6	5,7	3,5	0,1	2,2	0,4	1,9	3,90
Neuchâtel	27,2	23,2	21,0	23,5	3,2	4,4	5,4	7,1	14,38
Genève	21,7	18,5	16,1	11,1	1,0	8,3	0,8	5,5	10,38
Jura	-	-	-	-	-	-	-	4,5	4,50
Schweiz	5,5	5,8	4,7	4,9	4,3	3,2	1,7	2,9	4,13

Tabelle 3: Ja-Stimmen der friedenspolitischen Initiativen nach Kantonen

Kantone	Atominitiat.1	Atominitiat.2	Waffenausfuhr.	Zivildienstini.1	Zivildienstini.2
Zürich	59328	58740	145461	118323	162249
Bern	45484	44487	73220	92247	108878
Luzern	5681	4805	20641	19688	32260
Uri	768	1241	3176	2186	3310
Schwyz	2437	1598	5369	4956	8236
Obwalden	193	168	1272	1247	2258
Nidwalden	481	455	2509	1893	2906
Glarus	1033	1529	2328	2074	3106
Zug	1159	1104	6332	5965	9462
Freiburg	7607	5203	12162	12451	20904
Solothurn	6825	7623	14876	22509	28884
Basel-Stadt	12293	11717	26565	22669	37610
Baselland	7413	7781	22983	23736	35901
Schaffhausen	4004	5505	11842	8842	11641
Appenzell ARh.	2009	1894	5221	3035	4164
Appenzell IRh.	136	122	834	527	694
St. Gallen	13873	13319	36395	22764	34294
Graubünden	5205	3782	15197	11058	14147
Aargau	21274	23024	42810	33936	47746
Thurgau	8458	6895	16274	13923	17348
Tessin	9855	9595	18898	23819	33070
Vaud	32210	22542	40776	37286	60154
Valais	7306	8292	11810	11433	17764
Neuchâtel	16323	13346	14412	16257	21730
Genève	15540	19294	33683	20909	42557
Jura	-	-	-	-	10140
Schweiz	286895	274061	585046	533733	771413

Tabelle 4: Anteil der Ja-Stimmen an den abgegebenen Stimmen in %

Kantone	Atominitiat.1	Atominitiat.2	Waffenausfuhr.	Zivildienstini.1	Zivildienstini.2
Zürich	32,1	36,9	48,8	38,8	40,8
Bern	37,8	42,3	47,0	38,2	33,0
Luzern	16,2	15,6	44,1	29,1	30,2
Uri	14,5	19,5	44,3	22,7	27,7
Schwyz	20,1	17,8	40,4	23,5	25,3
Obwalden	6,2	6,4	34,9	22,1	24,9
Nidwalden	13,8	14,8	39,8	25,3	24,4
Glarus	16,0	28,1	36,7	24,2	24,4
Zug	19,5	20,5	43,3	36,1	31,8
Freiburg	30,6	36,8	51,8	34,4	32,3
Solothurn	23,6	29,6	41,0	38,9	34,5
Basel-Stadt	47,0	52,0	66,2	45,9	53,1
Baselland	37,8	44,2	59,4	45,2	46,1
Schaffhausen	28,9	41,1	42,1	29,8	34,0
Appenzell ARh.	22,7	23,2	44,5	25,3	23,3
Appenzell IRh.	7,7	8,7	37,4	19,2	14,9
St. Gallen	25,5	26,3	44,3	27,4	27,2
Graubünden	20,8	20,5	48,8	31,1	29,3
Aargau	28,8	33,2	50,2	36,1	32,1
Thurgau	25,7	24,9	37,8	29,6	26,8
Tessin	52,8	55,9	69,4	47,7	41,1
Vaud	63,7	59,2	60,0	41,8	39,6
Valais	37,2	33,4	48,8	26,2	28,3
Neuchâtel	70,7	69,5	60,2	48,0	43,0
Genève	60,5	64,6	56,3	34,0	51,3
Jura	-	-	-	-	49,8
Schweiz	34,8	37,8	49,7	36,5	36,2

Tabelle 5: Anteil der Ja-Stimmen an den Stimmberechtigten in %

Kantone	Atominit.1	Atominit.2	Waffenausfu.	Zivildienst.1	Zivildienst.2	Ø
Zürich	22,3	21,9	22,4	17,4	22,5	21,3
Bern	17,7	17,1	12,1	14,6	17,3	15,8
Luzern	8,0	6,7	12,3	11,1	16,6	10,9
Uri	8,8	14,0	15,9	10,3	14,7	12,7
Schwyz	11,3	7,3	10,4	8,8	13,3	10,2
Obwalden	3,0	2,6	8,7	8,0	12,9	7,0
Nidwalden	8,0	7,4	16,7	10,8	14,1	8,6
Glarus	9,7	14,4	10,6	9,2	13,5	11,5
Zug	8,5	7,9	16,7	14,0	19,6	13,3
Freiburg	16,4	11,1	11,5	11,0	16,9	13,4
Solothurn	12,3	13,6	11,5	16,6	20,0	14,8
Basel-Stadt	18,1	17,4	18,0	16,0	27,4	19,4
Baselland	17,9	18,4	19,5	18,1	24,8	19,7
Schaffhausen	22,3	30,6	28,6	29,8	26,0	25,7
Appenzell ARh.	15,0	14,1	18,1	10,2	13,2	14,1
Appenzell iRh.	3,7	3,3	11,2	6,6	7,2	6,4
St. Gallen	15,4	15,0	17,0	10,0	14,0	14,3
Graubünden	13,6	9,8	16,7	11,2	13,1	12,9
Aargau	22,0	23,5	18,1	13,1	16,5	18,6
Thurgau	19,5	15,9	16,6	13,3	15,2	16,1
Tessin	19,0	18,0	13,9	16,3	20,7	17,6
Vaud	26,6	18,6	14,0	12,2	18,7	18,0
Valais	14,5	16,3	9,7	8,7	12,1	12,3
Neuchâtel	39,2	31,9	14,9	16,7	22,3	25,0
Genève	22,4	27,4	19,4	11,6	22,6	20,7
Jura	-	-	-	-	23,9	23,9
Schweiz	19,0	18,0	16,2	14,0	18,9	17,2

Tabelle 6: Die Organisationsstruktur der schweizerischen Friedensbewegung nach 1945 (vgl. Tabellen auf den folgenden Seiten)

Dachorganisation	Friedensorganisationen allg.	Religiöse Friedensorganisationen	Rüstungsausgaben	Atomwaffen	Waffenausfuhr	Zivildienst
Rassemblement universel pour la paix						
Schweizerischer Friedensrat	Escherbund Schweizerische Zentralstelle für Friedensarbeit Arbeitsgemeinschaft entschieden Friedensgruppen Pazifistische Gruppe Nordwestschweiz PAX-CH Gruppe für eine Schweiz ohne Armee	Religiöse Gesellschaft der Freunde (Quäker) Religiös-soziale Vereinigung Neue religiös-soziale Vereinigung Kirchlicher Friedensbund/ Schweizerischer Versöhnungsbund Christlicher Friedensdienst Arbeitskreis kritische Kirche				
Nicht-SFR	Schweizerische Friedensbewegung/Schweizerische Bewegung für den Frieden Comité de la Semaine de la Paix Équipe de la Paix Arbeitsgemeinschaft Berner Friedenswochen Zürcher Friedensparlament Grupo promotore dela lega per il disarmo unilaterale della Svizzera Komitee für Frieden und Abrüstung Wir wollen nicht zu Tode verteidigt werden	Pax Christi Eirenne Ohne Rüstung leben Berner Friedensnetz Basler Friedensnetz Kirchliche Arbeitsgruppe für alternative Sicherheit	Oltener Komitee Komitee gegen militärische Umtriebe	Schweizerische Bewegung gegen die atomare Aufrüstung Bewegung gegen atomische Bedrohung und Krieg	Initiativkomitee für vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot/Arbeitsgemeinschaft für Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot	Service Civil International Arbeitsgemeinschaft für die Einführung eines Zivildienstes Mouvement pour un Service Civil Communautaire Initiativkomitee für einen echten Zivildienst Schweizerische Zivildienstkonferenz
Berner Kreis						
Fédération romande des mouvements non-violents	Centre Martin Luther King					

Militär- dienstver- weigerer	Gewaltlosig- keit	Friedenser- ziehung	Frauen	Soldatenbe- wegung	Internatio- nales	Andere
Internationale der Kriegs- dienstgegner		École Instru- ment de Paix	Internationale Frauenliga für Frieden und Freiheit		Schweizerische Gesellschaft für die Vereinten Nationen Europaunion Vereinigung der Weltföderali- sten	Schweizeri- sche Jungso- zialisten Christen für den Sozialis- mus
Beratungsstel- len für Militär- dienstverwei- gerer Centro d'informa- zione sull' obiezione di coscienza Schweizerische Dienstverwei- gererkoordinati- on	Les Amis de l'Arche	New Education Fellowship	Frauen für den Frieden Union mondial de la Femme pour la Concorde international	Soldatenkomitees Soldatenrat Komitee für demokratische Rechte in der Armee	Citoyens du Monde Komitee gegen den Krieg in Vietnam	Arbeitsgemein- schaft für die Erhaltung der Freiheitsrechte Groupe Lacroix Mouvement Soufi Unité Mouve- ment suisse GIPRI Forum für pra- xisbezogene Friedensfor- schung Groupe d'action Lancy-Onex Arbeitsgemein- schaft gegen einen Waffen- platz in Rothen- thurn
	Groupe de réflexion et d'action non- violente Neuchâtel					

Abkürzungen

a. A.	am Albis
AB	Atombulletin
Abs.	Absatz
AGA	Arbeitsgemeinschaft gegen Atomexporte
AKW	Atomkraftwerk
Art.	Artikel
ARW	Arbeitsgemeinschaft für Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot
AS	Sammlung der eidgenössischen Gesetze
ASMZ	Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift
AWAR	Arbeitsgemeinschaft gegen einen Waffenplatz in Rothenthurm
AZ	Arbeiterzeitung
BAZ	Basler Arbeiterzeitung
BaZ	Basler Zeitung
BBi	Schweizerisches Bundesblatt
Bd.	Band
Bde.	Bände
Béji	Le Bon Jour
BGB	Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei
BJ	Le Bon Jour
BV	Bundesverfassung
CFD	Christlicher Friedensdienst
CH	Schweiz
CND	Campaign for Nuclear Disarmament
CNG	Christlich-nationaler Gewerkschaftsbund
CVP	Christlich-demokratische Volkspartei
DEH	Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe
ders.	derselbe
dies.	dieselbe(n)
DISP	Dokumente und Informationen zur schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung
DzW	Dokumente zur Waffenausfuhr
ebd.	ebenda
Ed.	Editor
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
eidg.	eidgenössisch/e/s/r
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMD	Eidgenössisches Militärdepartement
ep	Eppele
ff	und folgende
FdP	Freisinnig-demokratische Partei
FP	Friedenspolitik
FpF	Forum für praxisbezogene Friedensforschung
GIPRI	Geneva International Peace Research Institut
GSoA	Gruppe für eine Schweiz ohne Armee
H.	Heft
hekt.	hektographiert
Hrsg.	Herausgeber/in/nen
hrsg.	herausgegeben
i.Br.	im Breisgau
IdK	Internationale der Kriegsdienstgegner
i.e.S.	in eigener Sammlung
IFFF	Internationale Frauenliga für Frieden und Freiheit
i.S.	in Sachen
JCVF	Junge Christlich-demokratische Volkspartei
JUSO	Jungsozialisten
KFA	Komitee für Frieden und Abrüstung
KFB	Kirchlicher Friedensbund
KMB	Kriegsmaterialbeschluss
KMG	Kriegsmaterialgesetz
KMV	Kriegsmaterialverordnung
LdU	Landesring der Unabhängigen
M.A.N.	Mouvement pour une Alternative Non-violente
M.S.C.C.	Mouvement pour un Service Civil Communautaire
MEDE	Military Electronic Defence Expo
NA	Nationale Aktion
NF	Neue Folge
NJ	Jahrbuch der Neuen Helvetischen Gesellschaft
Nr.	Nummer

NR	Nationalrat
Nuclex	Internationale Fachmess und Fachtagung für kerntechnische Industrie
NZ	National-Zeitung
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OG	Offiziersgesellschaft
o.J.	ohne Jahr
o.O.	ohne Ort
ORL	Orts-, Regional- und Landesplanung
PdA	Partei der Arbeit
PD	Pressedienst
PGN	Pazifistische Gruppe Nordwestschweiz
POCH	Progressive Organisationen Schweiz
Prokla	Probleme des Klassenkampfes
PSR	Aerzte für soziale Verantwortung
Red.	Redaktion
RGW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
RML	Revolutionäre Marxistische Liga
RUP	Rassemblement universel pour la paix
S.	Seite
SAD	Schweizerischer Aufklärungsdienst, heute: Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Demokratie
SAFEP	Schweizerische Arbeitsgruppen für Entwicklungspolitik
SAIU	Schadstoffbelastung am Arbeitsplatz und in der Industrieregion Unterweser
SAJV	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände
SAMS	Schweizerischer Arbeitskreis Militär + Sozialwissenschaften
SAP	Schweizerische Arbeiterpartei
SBAA	Schweizerische Bewegung gegen die atomare Aufrüstung
SBF	Schweizerische Bewegung für den Frieden
SCI	Service Civil International
SCI-B	SCI-Bulletin
SEK	Schweizerischer Evangelischer Kirchbund
SFB	Schweizerische Friedensbewegung, vormal: SBF
SFR	Schweizerischer Friedensrat
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SIG	Schweizerische Industriegesellschaft
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institut
SMUV	Schweizerischer Metall- und Uhrenarbeitnehmerverband
SOG	Schweizerische Offiziersgesellschaft
SP	Sozialdemokratische Partei
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SR	Ständerat
StenBull	Stenographisches Bulletin
SVB	Schweizerischer Versöhnungsbund, vormal: KFB
SVP	Schweizerische Volkspartei, vormal: BGB
SZF	Schweizerische Zentralstelle für Friedensarbeit
SZF-PD	Pressedienst der SZF
SZK	Schweizerische Zivildienstkongferenz
TA	Tages-Anzeiger
TAM	Tages-Anzeiger-Magazin
u.a.	und andere/unter anderem
UEBA	Ueberparteiliche Bewegung gegen Atomkraftwerke
usw.	und so weiter
v.	von
vgl.	vergleiche
VFWW	Verein zur Förderung des Wehrwillens und der Wehrwissenschaft
W'81	Internationale Ausstellung für Simulation, Ausbildung, Logistik, Unterhalt und Spezialfahrzeuge
WoZ	WochenZeitung
ZC	Zivilcourage
ZD	Zeitdienst
ZD-Info	Zivildienst-Info
zit.	zitiert
ZSVWS	Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik
ZZ	Zivildienst-Zeitung

