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 widerspruchslos 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 Gruner 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'import 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 wurde [8] 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 vereinzelte 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 Chevallier[7] 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 französischsprechende 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 gewahrt, 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 Standesvertreter die Initiative im Unterschied zum Bundesrat nicht deswegen als ungültig betrachtete, weil sie undurchführbar schien. Eine solche Entscheidung zu treffen, masste 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 Volkskammer 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 Anhängerschaft Chevalliers,[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 evitera (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 Parteitagsbeschlüsse 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 Intersse 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] BBl 1956 II, S.852-853

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

[7] BBl 1956 II, S.852-853

[8] Meynaud 1969, S.203

Militärausgaben" deutlich besser abschnitt 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 Oeffentlichkeit 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 Oeffentlichkeit 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 Oeffentlichkeit. Im weitern 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 zeitigten.[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 schweizerischen 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 beschwichtigte, 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 Chevallierinitiativen 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 entschiedener 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. Chevallierinitiative 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 hatte[6] 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 unentschlossener 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 Abstimmungslokalen, Betrieben, Kirchen und Kinos gedruckte Appelle Albert Schweitzers verteilt. Anfang 1959 waren in Zürich, Schaffhausen, St. Gallen, Basel, Genf, Neuenburg, im Kanton Aargau, im Baselbiet, 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 vervielfältigtes 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 Ueberlegungen 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 Standesvertreter 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 Oeffentlichkeit über ihr Anliegen herstellen. Bevorzugte Mittel waren das "Atombulletin", Flugblätter,[9] Broschüren,[10] Veranstaltungen,[11] Plakate und Inserate.[12] Diese vorwiegend nach aussen gerichtete Oeffentlichkeitsarbeit 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, Oeffentlichkeit 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 Wissenschafter 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 Urnengänger 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 Parteitagsbeschluss 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 unpräzis 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 Ueberlegungen 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 vorberatenden Kommission des Nationalrates am 10. September 1962 [3] 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 bürgen 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 Kommissionsminderheit in Form einer Motion vorgeschlagen.

Im Nationalrat gruppierten 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 Parteitagsmehrheit 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 Standesvertretern 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 Landeskonferenz 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 entschiedenen 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 Landeskonferenz 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 SPS-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 SPS-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-Ausserrhoden, 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 Abstimmungsresultate 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: BBl 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 Abstimmungsresultates 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] Aehnlich 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 sie für 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 Abstimmungsresultat 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 entgegenzusetzen 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, Aegypten 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 Waffenexportpraxis 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 Oeffentlichkeit 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; Epple 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; Epple 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 Oeffentlichkeit 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 Ueberreste der SBAA verbunden.[7]
Das "Manifest '69" des Initiativkomitees knüpfte unmittelbar an den Bührle-Skandal an, der wenige Monate zuvor die schweizerische Oeffentlichkeit 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 zukunftsträchtige 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 Bundessache.
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 gekommmen" 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 präzisierte 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 doktrinäre, 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 Kriegsmaterialliefe rungen 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 Kriegsmaterialliefe rungen 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] Aehnlich 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 Kriegsmaterialausfuhr."[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 linksextremistischen, 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 (SAFEP) 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 Auslandabhängigkeit 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 - betrug[3] die Differenz zwischen Ja- und Nein-Stimmenden 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 Abstimmungsresultate 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 "Hunderten 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 KMB 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 Zivildiensteinsätze zur "Erstellung von Verkehrswegen", an "wasser-, forst- und alpwirtschaftliche Arbeiten" sowie an "Hilfsdienst bei Seuchen, Naturkatastrophen usw.." Für "militärersatzpflichtige 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. Lancierung[5]

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 Münchensteiner 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 Ueberlegungen 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 Oeffentlichkeit. 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 MünchensteinerKomitee 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 Nationalrats[4] 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

dienstpflicht 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 Militärdienstpflicht in einer bewaffneten oder unbewaffneten Formation der Armee entschieden und die Pflicht 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 Militärdiensterfüllung 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 Pflicht gegenüber dem Land, wie sie in Artikel 2 der Bundesverfassung festgelegt ist, zu halten gewillt waren. Zweitens sollte am Prinzip der allgemeinen Wehrpflicht 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 Bundeverfassung "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 Oeffentlichkeit 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 vorberatende 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 weggebogen 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 einstehen."[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; Epple 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 Ueberlegungen. 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 hatte[7] - 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 Münchensteinerinitiative, 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 spach 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. Gerate 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 Abstimmungsresultat 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 Abstimmungsresultate 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. Ueberlegungen, parallel dazu eine weitere Initiative, die ihren Vorstellungen besser entsprochen 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, Unterstützungsaufruf 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 Tatbeweisinitiative 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 Tatbeweisinitiative 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 Tatbeweisinitiative 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 Stimmlokalen Unterschriftensammler für die Tatbeweisinitiative, und Mitte Dezember zählte das Initiativkomitee schon 26'000 Unterschriften.[3]
Die Tatbeweisinitiative 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 Unterschriftenquoren 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 Tatbeweisinitiative 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 Tatbeweisinitiative 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 Tatbeweisinitiative 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 Socialisto 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 Tatbeweisinitiative 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 Tatbeweisinitiative 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 Tatbeweisinitiative 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 Münchensteinerinitiative und dem neuen Vorstoss: Die Tatbeweisinitiative 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 Tatbeweisinitiative 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 Tatbeweisinitiative für die Zulassung zum Zivildienst "keine besonderen Voraussetzungen". Wer in Kauf nehme, dass der Zivildienst anderthalbmal 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 Tatbeweisinitiative 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 Tatbeweisinitiative 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 Tatbeweisinitiative 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 Tatbeweisinitiative.[2] Die Gegner der Initiative vertraten im Ständerat die Auffassung, diese gehe "ans Mark unserer Landesverteidigung", denn sie verlange praktisch die freie Wahl zwischen Militär- 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 Tatbeweisinitiative 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 Tatbeweisinitiative, 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 Tatbeweisinitiative 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 Tatbeweisinitiative 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 anderseits - Zivildiensteinsätze "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 Reichtumssteuer, 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 Tatbeweisinitiative 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 anderseits. 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 beweise, "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 Publitest 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 Oeffentlichkeitsarbeit" 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 Oeffentlichkeitsarbeit 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 Friedensstafette 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 Grosseinsatz. 1984, im Vorfeld der Abstimmung, wurde der 4. Februar zum "nationalen Zivildiensttag" auserkoren.[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 Frauen[10] und kirchliche Kreise[11] 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 Zivildiensttage 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 sollen[6] - 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 vorberatenden Nationalratskommission, keinen Gegenvorschlag zu unterbreiten, umstossen wollte, beteiligte es sich an den Beratungen für einen Gegenvorschlag[2] 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: Oeffentlichkeitsarbeit, 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" Friedensbewegung[9] 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 "andern Gruppen" seine "Anliegen" einbringen konnte, "ohne gemeinsame Grundsatzerklärungen 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 Strafentlassenen 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 Armeeinformation 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 Oeffentlichkeit", 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 Innerrhoden, wo nur 14,9% der Stimmenden die Initiative guthiessen. Ihm folgten die Kantone Appenzell Ausserrhoden (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 Oeffentlichkeit 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 "aussenpolitischen 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 "Leitungsorganisation 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 "Konzeptionstreits" 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 ausgebaute 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 Uebungsplätze) 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 Uebungsplätze 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 Näf 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 zugestandenen[1] - "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 Auseinandersetzung[2] - selbst Militärs rechnen mit Fällen, die kein Ueberleben 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 Uebergang 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 Nutzanwendung 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 Problembereichen 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 National'atswahlen 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 "Glückskette", 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 Aufbruchszeit 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 zweitrangig, solange es etwas zu verteilen gab und alle 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 im 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 überging, 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-, Oekologie-, 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 Tendenzwende einerseits, die Weiterexistenz der verschiedenen neuen sozialen Bewegungen anderseits 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 sein[4] - 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 Oeffentlichkeit einerseits: durch die Versammlungen, Mitteilungsblätter und Rundschreiben der friedenspolitischen Organisationen (z.B. "Neue Wege", "L'éssor", "Der Aufbau", "Kriegsdienstgegner", "Pressedienst 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 Oeffentlichkeit 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 weitergehenderer 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 Organisationsfähigkeit[6] 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 Mobiliserungsprozess 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 Waffenausfuhrverbotsinitiative 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 (Waffenausfuhrverbotsinitiative)
- 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? Anderseits 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 unglaubwürdig 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 Oeffentlichkeit, 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 konservativeren 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 Vesprechungen 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.