

benützen. Es gibt eine ganze Reihe von Branchen, die heute für die Verständigung reif sind. Gerade die Grossgeschäfte sind jetzt bereit dazu. Insbesondere der Radiotrust Philipps ist es, der den schweizerischen Fabrikanten das Leben sauer macht. Auch hier hat der Bundesrat die Möglichkeit, durch ihm sehr nahe stehende Persönlichkeiten dahin zu wirken, dass dieser Druck aufhört, und hat es nicht nötig, über eine ganze Branche zu legiferieren, wegen eines einzigen internationalen Trusts. Bei der Zündholzfabrikation kommt ebenfalls nur eine einzige Fabrik in Genf in Betracht. Es dürften aber doch nicht allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse oder gar Gesetze geschaffen werden, einer einzigen Unternehmung wegen! Da sollten wir doch noch andere Wege finden, um einzelne Aussenseiter zur Vernunft zu bringen.

Wir stellen keinen Gegenantrag; aber wir bedauern es, dass die Gelegenheit nicht benützt wird, einen Schritt zur normalen Wirtschaft zurückzumachen, und nehmen von der Erklärung des Bundesrates Kenntnis, dass er von diesem Beschluss nur in extremen Fällen Gebrauch machen werde.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)

## Nachmittagssitzung vom 16. Dez. 1937. Séance du 16 déc. 1937, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

### 3564. Private Rüstungsindustrie. Begutachtung des Volksbegehrens. Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.

Bericht und Beschlusssentwurf vom 13. Juli 1937 (Bundesblatt II; 549). — Rapport et projet d'arrêté du 13 juillet 1937 (Feuille fédérale II, 545).

Beschluss des Ständerats vom 29. September 1937.  
Décision du Conseil des Etats, du 29 septembre 1937.

#### Anträge der Kommission.

*Titel und Ingress.*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

*Art. 1.*

Ingress und Abs. 1. Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

*Abs. 2.*

Mehrheit:

Ingress und Abs. 1, 3 4. Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Abs. 2. Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Waffen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Kriegsmaterial und deren Bestandteilen bedürfen einer Bewilligung des Bundes. Die Bewilligung darf

nur an Personen und Unternehmungen erteilt werden, die vom Standpunkte der Landesinteressen aus die nötige Gewähr bieten. Die Regiebetriebe des Bundes werden vorbehalten.

Abs. 5. Der Bundesrat erlässt in einer Verordnung die zum Vollzug der Abs. 2 und 3 nötigen Vorschriften. Er stellt insbesondere die nähern Bestimmungen über Erteilung, Dauer und Widerruf der Bewilligungen und über die Ueberwachung der Konzessionäre auf. Er bestimmt ferner, welche Arten von Waffen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Material und welche Bestandteile unter diese Verfassungsbestimmung fallen.

Art. 2 und 3. Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Minderheit

(Furrer, Jakob, Kägi, Rusca-Locarno, Schmid-  
Zürich);

Ingress. Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Schiesspulver (mit Ausnahme der als Schiesspulver nicht brauchbaren Sprengmittel), sowie von Waffen, Munition, und sonstigem Kriegsmaterial stehen dem Bunde zu.

Der Bund erteilt in diesem Umfange Konzessionen an Unternehmungen, die vom Standpunkt der Landesinteressen aus die nötige Gewähr bieten.

Der Bund trifft die zur Ueberwachung der Konzessionäre nötigen Massnahmen.

Die Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr von Wehrmitteln im Sinne dieser Verfassungsbestimmung darf nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen.

Für den Rest Zustimmung zum Antrag der Mehrheit.

Antrag Oeri.

*Ziffer 2 (Gegenentwurf).*

Abs. 4: Die Einfuhr und Ausfuhr von Wehrmitteln im Sinne dieser Verfassungsbestimmung darf nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen. Der Bund ist berechtigt, auch für die Durchfuhr die Einholung von Bewilligungen anzuordnen.

#### Propositions de la commission.

*Titre et préambule.*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

*Art. 1.*

Préambule et 1<sup>er</sup> al. Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

*2<sup>e</sup> al.*

Majorité:

Préambule et al. 1, 3, 4. Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

2<sup>e</sup> al. La fabrication, l'acquisition, le commerce et la distribution d'armes, de munitions, d'explosifs, d'autre matériel de guerre et de pièces détachées sont soumis à une autorisation de la Confédération. Cette autorisation ne sera accordée qu'aux personnes et entreprises qui, du point de vue de l'intérêt national, présentent les garanties nécessaires. Les droits des établissements en régie de la Confédération sont réservés.

5<sup>e</sup> al. Le Conseil fédéral édictera, par voie d'ordonnance, les dispositions nécessaires pour

l'exécution des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas. Il établira, en particulier des dispositions détaillées concernant l'octroi, la durée et le retrait des autorisations, ainsi que sur le contrôle des concessionnaires. Il déterminera en outre les armes, munitions, explosifs, autre matériel et parties détachées auxquels s'applique la présente disposition.

Art. 2 et 3. Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

#### Minorité

(Furrer, Jakob, Kägi, Rusca-Locarno, Schmid-Zurich):

Préambule. Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

La fabrication, l'acquisition, le commerce et la distribution de la poudre de guerre (à l'exception des explosifs impropres au tir) ainsi que des armes, munitions et autre matériel de guerre appartiennent à la Confédération.

La Confédération accorde, dans cette mesure des concessions à des entreprises qui, du point de vue de l'intérêt national, présentent les garanties nécessaires.

La Confédération prend les mesures requises en vue du contrôle des concessionnaires.

L'importation, l'exportation et le transit d'armes de munitions et de matériel de guerre dans le sens de la présente disposition constitutionnelle ne peuvent avoir lieu qu'avec l'autorisation de la Confédération.

Pour le reste, adhérer à la proposition de la majorité.

#### Amendement Oeri.

##### Chiffre 2 (contre-projet).

4<sup>e</sup> al. L'importation et l'exportation d'armes, de munitions et de matériel de guerre dans le sens de la présente disposition ne peuvent avoir lieu qu'avec l'autorisation de la Confédération. Celle-ci a le droit de subordonner également le transit à des autorisations.

#### Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

**Petrig**, Berichterstatter der Mehrheit: Die Vereinigung Paneuropa verbreitete im Jahre 1936 an verschiedenen Orten und bei zahlreichen Volkskreisen den Gedanken, auf dem Wege der Initiative das Problem der Rüstungsindustrie in einem Verfassungsartikel zu verankern und damit in der Folge das Eingreifen der Bundesbehörden zu regeln. Es bildete sich ein Initiativkomitee und am 23. September 1936 wurde das diesbezügliche Volksbegehren mit 55 763 Unterschriften beim Bundesrat eingereicht. Das Volksbegehren lautet wie folgt:

„Art. 41 der Bundesverfassung wird aufgehoben und durch folgenden Text ersetzt:

Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Waffen, Munition und Kriegsgerät jeder Art stehen ausschliesslich dem Bunde zum Zwecke der Landesverteidigung zu.

Der Bund kann befristet das Recht zur Herstellung, zur Beschaffung und zum Vertrieb von Waffen, Munition und Kriegsgerät jeder Art solchen Schweizerbürgern oder solchen schweizerischen Gesellschaften übertragen, welche ihre Unabhängigkeit

vom Ausland und von der ausländischen Waffenindustrie nach jeder Richtung gewährleisten.

Der Bund überwacht die Konzessionäre. Seine mit der Ueberwachung Beauftragten haben jederzeit Zutritt zu allen Geschäftsräumen und Arbeitsstätten der Konzessionäre, das unbeschränkte Recht zur Einsichtnahme und Kontrolle aller Geschäftsbücher, Belege und Geschäftskorrespondenzen, zur Einvernahme der Konzessionäre, ihres Personals und überhaupt von jedermann, der mit dem Unternehmen in Verbindung steht.

Die Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr von Wehrmitteln und Kriegsgerät darf nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen.

Der Bundesrat erlässt auf dem Wege einer Verordnung die nötigen Ausführungsvorschriften.“

Im Frühjahr 1937 wurde das Volksbegehren von den eidg. Räten erwahrt und mit 56 848 gültigen Stimmen als zustande gekommen erklärt. Der Bundesrat hat das Volksbegehren geprüft und durchstudiert und kam dabei zur Ablehnung desselben. Er beantragt, statt des Initiativbegehrens einen Gegenentwurf zur Volksabstimmung zu bringen.

Der Text der Initiative und derjenige des Bundesrates unterscheiden sich in der Hauptsache nach drei verschiedenen Punkten: 1. will die Initiative Erzeugung und Handel von Waffen und Munition grundsätzlich auf die Bedürfnisse der Landesverteidigung beschränken. Der Entwurf des Bundesrates dagegen lässt Produktion und Handel von Waffen und Munition ganz allgemein zu, ohne Beschränkung, stellt aber dieselbe unter scharfe Kontrolle. 2. wollen die Initianten die Konzession zur Herstellung von Waffen und Munition nur Schweizerbürgern und nur Schweizerfirmen erteilen lassen, während der Bundesrat die Konzessionserteilung nicht nur Schweizerbürgern und schweizerischen Firmen reservieren will, sondern auch andern Firmen, sogar Ausländern, sofern vom Standpunkt der Landesverteidigung aus die Konzessionsbewerber die nötigen Garantien bieten. 3. will die bundesrätliche Vorlage den Ausdruck „Kriegsgerät“ durch „Kriegsmaterial“ ersetzen, denn nach Ansicht des Bundesrates geht der Begriff Kriegsgerät viel zu weit und muss durch einen engeren Begriff, eben Kriegsmaterial, ersetzt werden.

In beiden Vorlagen finden wir das Staatsmonopol und sowohl Initianten wie auch Bundesrat reservieren die nötigen Ausführungsvorschriften einer bundesrätlichen Verordnung. In der Herbstsession hat der Ständerat, dem die Priorität zustand, bereits zur Vorlage Stellung genommen. Der Ständerat hat den Gegenentwurf des Bundesrates im Gegensatz zur Initiative angenommen, allerdings mit Abänderungen. Einmal hat der Ständerat das Monopol fallen gelassen. Fabrikation und Vertrieb von Schiesspulver stehen ausschliesslich dem Bund zu. Das Gleiche ist zu sagen von den Regiebetrieben. Alles andere Kriegsmaterial, sowohl in der Herstellung wie im Vertrieb, kann der Bund auch andern Firmen und Privatpersonen geben. Sodann hat der Bundesrat die näheren Ausführungsbestimmungen einer Gesetzgebung vorbehalten, während sowohl das Volksbegehren wie auch der Bundesrat diese Ausführungsbestimmungen, die ich Ihnen be-

reits genannt habe, durch eine Verordnung erlassen will.

Die Kommission des Nationalrates hat sich den Beschlüssen des Ständerates im grossen und ganzen angeschlossen, nur ist die Kommission der Ansicht, dass die Ausführungsbestimmungen nicht der Gesetzgebung vorbehalten bleiben sollen, sondern auf dem Wege der Verordnung zu erledigen sind, wie das von den Initianten und auch vom Bundesrat begehrt wird. Allerdings ist, wie Sie der Vorlage entnommen haben, die Kommission zur Ansicht gekommen, dass wir den ursprünglichen Antrag des Bundesrates mit Bezug auf die Verordnung wieder aufnehmen sollten. Die Kommission hat in erster Linie die Frage geprüft, ob auf diesem Gebiet in gesetzgeberischer Beziehung etwas gemacht werden soll und gemacht werden muss. Diese Frage wurde allgemein und einstimmig bejaht, denn die Schweiz ist in dieser Hinsicht schon viel zu spät, und es hätte längst etwas geschehen sollen. Einen der besten Beweise für die gesetzgeberische Notwendigkeit einer Regelung auf diesem Gebiete bildet das Volksbegehren. Die Kontrolle des Handels mit Waffen und der Herstellung von Waffen und Munition muss vom internationalen wie vom nationalen Standpunkt aus betrachtet werden. Trotzdem man in allen Staaten die Auffassung vertritt, dass eine internationale Regelung dieser Frage zu wünschen wäre, ist dieser Punkt bis heute noch nicht zu einer gesetzgeberischen Frucht gereift. Wir haben auf internationalem Boden keine Grundlagen, keine Bestimmungen und Erlasse, die diese Seite der Kriegsindustrie kontrollieren, sie irgendwie erfassen.

Der Bericht des Bundesrates orientiert uns über diesen Punkt nach allen Richtungen. Es wäre in erster Linie Sache des Völkerbundes, dieses alle Staaten interessierende Problem zu lösen und abzuklären, allein auch dem Völkerbund fehlt dazu die Macht, und es fehlen die Mittel. Vielleicht geht man nicht ganz fehl, wenn man behauptet, dass vielfach auch der gute Wille nicht vorhanden war. Mit Kundgebungen, auch mit begeisterten Kundgebungen und päperenen Erlassen ist eben die Frage nicht gelöst. Völkerbund und Abrüstungskonferenzen brachten es auf diesem Weg der Kontrolle zu keiner greifbaren Lösung. Die Auffassung hat sich heute als allgemeine Meinung auf internationalem Boden durchgerungen, dass jeder Staat für seinen Waffenhandel verantwortlich gemacht wird. Wie sich ein Staat diese Verantwortungsfrage im eigenen Land zurechtlegt, ist eine interne Landesangelegenheit. Für uns Schweizer ist die Kontrolle der Herstellung und des Vertriebes von Waffen und Munition von zwingender Notwendigkeit. Einmal schulden wir das unserer vielgerühmten Neutralität und dann decken wir damit die stramme und aufrichtige Stellungnahme der schweizerischen Delegation in Genf, die alles getan hat, um die unter den Grossmächten bestehenden Meinungsverschiedenheiten zu heben. Es kann uns Schweizern nicht gleichgültig sein, ob in der Schweiz alle möglichen Betriebe sich mit Herstellung und Vertrieb von Waffen beschäftigen. So wie diese Materie heute nach der rechtlichen Seite gehandhabt wird, ist allen dubiosen Elementen freier Weg offen und der Waffenschmuggel kann sich auf allen

Gebieten ganz frei, ohne Einschränkung, entwickeln.

Ein solches Geschäftsgebahren ist des Schweizerlandes unwürdig. Jedes Land wird für den Waffen- und Munitionshandel verantwortlich gemacht; wenn Privatpersonen oder Firmen sich in dieser Beziehung Unfug erlauben, so wird dennoch die Landesbehörde von den fremden Staaten verantwortlich gemacht. Diese Verantwortlichkeit kann nicht mehr abgewälzt werden mit der Entschuldigung, es seien keine gesetzlichen Bestimmungen vorhanden, um einzugreifen. Was die Schweiz während des Weltkrieges an Waffen, Munition und anderm Kriegsmaterial dem Ausland, resp. den kriegführenden Parteien lieferte, geht in die Millionen. Wenn damals in dieser Hinsicht keine Schwierigkeiten entstanden sind, wenigstens keine nennenswerten, so war das dem Umstand zuzuschreiben, dass beide kriegführenden Parteien allgemein beliefert wurden. Heikler und viel gefährlicher war die Lage beim italienisch-abessinischen Krieg und beim spanischen Bürgerkrieg, der heute noch tobt.

Wie wichtig eine gesetzliche Regelung ist, beweisen uns auch die letzten Strafprozesse in dieser Hinsicht im Land herum. Ich will nur auf einen dieser berühmten Prozesse im Kanton Zürich hinweisen. Die Militärbehörden, speziell das eidgenössische Militärdepartement, könnten uns nach dieser Richtung sehr unliebsame Sachen erzählen. Es muss ein für allemal dem raffinierten Treiben der Schieber und Schmuggler der Riegel geschoben werden und das kann nur erreicht werden, wenn Fabrikation, Herstellung und Vertrieb von Waffen, Munition und Kriegsmaterial unter scharfe staatliche Kontrolle gestellt werden.

Ein Aus- und Durchfuhrverbot ist völlig ungenügend. Wohl kaum je wurde in Kriegsrüstungen so gewetteifert wie in der heutigen Zeit. Die Presse hat in den letzten Tagen die Mitteilung veröffentlicht, dass 7,4 Golddollarmilliarden im Jahre 1937 in der ganzen Welt zu Kriegsrüstungen verwendet wurden. Diese Tatsache zwingt auch unser Militärdepartement und den Bundesrat, für die Landesverteidigung zum Rechten zu sehen und mit der Zeit Schritt zu halten. Das Kriegsmaterial ist heute viel umfangreicher, der Bedarf viel grösser als früher. Der Bund kann von sich aus mit den Regiebetrieben den Bedürfnissen nicht mehr genügen und ist daher zum grossen Teil auf die Privatindustrie angewiesen, und zwar schon in Friedenszeiten, ganz besonders aber im Kriegsfall. Der Bundesrat muss daher orientiert sein, was für Kriegsmaterial im Land fabriziert werden kann und wie diese Betriebe organisiert sind, damit er sich danach einrichten kann. Es wird daher niemandem einfallen, die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung dieser Materie zu verneinen. Die Ehre unseres Landes und unsere Landesverteidigung erheischen hier rasches und energisches Handeln.

Es ist die Frage aufgeworfen worden, ob diese gesetzliche Neuschaffung nicht bereits auf bestehende Artikel der Bundesverfassung aufgebaut werden könne. Diese Frage muss verneint werden. Man hat auf die Art. 34ter, 85 und 102 verwiesen. Allein das gäbe nur eine gezwungene, ungenügende Lösung. Heute haben wir noch den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit und deshalb kann

eine Gesetzgebung sich nur in diesem Rahmen des freien Handels bewegen.

Der Grundgedanke der heutigen Vorlage ist nicht neu; wir finden denselben schon mehr oder weniger verankert in der helvetischen Verfassung. Im Grundgesetz von 1848 und 1874 ist das Pulverregal dem Bund eingeräumt worden. Im Bundesgesetz über das Pulverregal vom 30. April 1849, vom 25. Juli 1873 und in den Gesetzen vom 30. Juni 1858 und 14. Juli 1885 sind Bestimmungen über die Durchführung des in der Verfassung enthaltenen Grundsatzes aufgestellt worden. Das Pulverregal des Bundes ist durch einen Erlass vom 30. Mai 1921 weiter umschrieben. Es handelt sich hier nicht etwa um neue Eingriffe in die Pulverregalsphäre, sondern der Bund hat sich den neuen Verhältnissen angepasst.

Das Pulverregal des Bundes wurde durch die Erlasse des Bundes vom 30. Mai 1919 und von 1921 weiter umschrieben. Es handelt sich dabei nicht etwa um neue Eingriffe in die Pulverregalsphäre, sondern der Bund hat sich den neuen Verhältnissen angepasst. So wurde speziell auch die Jagdmunition in das Regal einbezogen, was nach meiner Ansicht richtig war. Damals haben sich schon gewisse Kreise gegen dieses Vorgehen des Bundes beschwert, so z. B. die Büchsenmacher, aber ohne Erfolg.

Auch heute haben weite Kreise und Interessenten gegen die Vorlage Bedenken. So haben der Kommission verschiedene Wirtschaftskreise ihre Wünsche und angebliche Gefahren auseinandergesetzt, nämlich die Schweizerische Industriegesellschaft, die Werkzeugmaschinenfabrik Oerlikon, der Verband Schweizerischer Eisenwarenhändler, der Verband Schweizerischer Büchsenmacher usw. Es ist hier bei der Beratung der Verfassungsvorlage nicht der Ort, um diesen Wünschen und Bedenken Rechnung zu tragen, allein der Bundesrat wird zu gegebener Zeit diesen Kreisen volle Aufmerksamkeit schenken und es legt die Kommission Wert darauf, das hier zu erwähnen.

Wie wichtig schliesslich eine gesetzliche Grundlage auf diesem Gebiet ist, geht auch daraus hervor, dass schon vor dem Volksbegehren im Rate und in der Öffentlichkeit und im Bundesrate diese Frage zu wiederholten Malen zu sprechen und zu schreiben gab.

Es sei an dieser Stelle nur erinnert an die kleine Anfrage Welte-Basel vom 7. März 1932 und an das Postulat von Herrn Nationalrat Perret.

Dann seien auch erwähnt die Eingaben der verschiedenen Verbände mit pazifistischen Zielen aus den Jahren 1932 und 1933.

In diesem Zeitpunkt war die Abrüstungskonferenz noch in vollem Gange, so dass die zuständigen Behörden in der Schweiz die Prüfung der Frage als verfrüht ansahen.

In den letzten Jahren haben sich das Militärdepartement, das Justiz- und Polizeidepartement und das Politische Departement mit dieser Angelegenheit wiederholt befasst; das Volksbegehren hat nun den Anlass gegeben, diese Frage ein für alle Male in unserem Grundgesetz zu verankern.

Unsere Kommission beantragt Ihnen einstimmig im Interesse unserer Landesverteidigung, im Interesse unserer Neutralität und aus dem allgemeinen

öffentlichen Bedürfnisse heraus, auf die Beratung der Vorlage einzutreten.

**M. Favrod-Coune**, rapporteur de la majorité: L'article 41 de la Constitution fédérale attribue à la Confédération seule le droit de fabriquer et de vendre la poudre de guerre. Il en exclut les compositions minières impropres au tir.

En fait, la fabrication des autres poudres, celles de chasse en particulier, est assurée par la Régale des poudres, puisque seuls les ateliers de la Confédération alimentent le marché suisse de ce produit.

Le 23 décembre 1936, une initiative signée par 56 848 citoyens faisait la demande d'abroger le texte de l'article 41 précité, proposant de le remplacer par un autre étendant ses dispositions non seulement à la poudre et aux munitions de guerre, mais aussi à la fabrication, à l'achat, à la vente des armes et matériel de guerre, et prévoyant que la Confédération aurait la faculté de remettre toute cette activité à des citoyens ou sociétés suisses.

Cette initiative prévoit l'organisation d'un contrôle quasi absolu dans les ateliers et les bureaux de ces concessionnaires, constituant une investigation illimitée dans leurs affaires.

Elle attribue en plus à la Confédération le droit d'autoriser et de refuser l'importation, l'exportation même le transit des armes, de munitions et de matériel de guerre.

Cette initiative a donc un caractère impératif et absolu et ne tend à rien de moins qu'à créer, de fait, un nouveau monopole fédéral dont l'activité atteindrait non seulement les nombreuses usines de notre pays, fabriquant des pièces détachées pour nos ateliers fédéraux, mais aussi celles qui exportent ces produits manufacturés dans les pays qui nous environnent.

Depuis fort longtemps, le Département politique et celui de justice et police, comme de Département militaire, se préoccupaient de cette question et préparaient un projet d'arrêté concernant le contrôle national du commerce et de la fabrication des armes, munitions et matériel de guerre.

C'est pourquoi, afin d'éviter l'élaboration d'une double mesure, le Conseil fédéral a pris la décision de présenter un contre-projet. Ce contre-projet remet à la Confédération seule la fabrication, l'acquisition, le commerce et la distribution des poudres de guerre ainsi que des armes, munitions et autre matériel de guerre.

Celle-ci pourra concéder à des entreprises privées une partie de ses droits et elle prendra toutes mesures pour en assurer le contrôle.

Ce contre-projet, comme le texte de l'initiative, a fait l'objet d'un message très fouillé qui conclut en proposant à l'Assemblée fédérale:

1° De repousser le texte de l'initiative;

2° d'adopter celui du Conseil fédéral en proposant au peuple de voter non pour le premier cas et oui pour le second.

Le Conseil des Etats, qui avait la priorité pour l'étude de cette question, a déjà délibéré et nous propose une troisième solution en lieu et place du texte adopté par le Conseil fédéral.

Le Conseil des Etats, d'accord avec le Conseil fédéral, propose au peuple de rejeter le texte de l'initiative et il modifie celui du Conseil fédéral en

ce sens qu'il laisse à la Confédération seule le droit de fabriquer et de vendre la poudre de guerre, mais exclut de sa compétence la fabrication et le commerce des armes, de munitions, de matériel de guerre et de pièces détachées pour remettre ces derniers objets aux soins de personnes autorisées et présentant les garanties nécessaires du point de vue de l'intérêt national.

Le Conseil des Etats prévoit aussi l'octroi d'autorisations pour ceux qui exportent, importent ou font transiter du matériel de guerre sur notre territoire et, en fin finale, il entend que l'ensemble de ce projet fasse l'objet d'une loi spéciale.

Votre commission s'est scindée en deux: une majorité qui approuve la décision du Conseil des Etats, en précisant que les établissements en régie de la Confédération ne sont pas touchés par les prescriptions proposées, et une minorité qui maintient le texte du Conseil fédéral.

Le texte voté par la majorité de la commission diverge cependant sur un point de la proposition votée par le Conseil des Etats en ce sens qu'il repousse l'élaboration d'une loi sur la matière pour conférer au Conseil fédéral les pouvoirs nécessaires par voie d'ordonnances en ce qui concerne la fabrication et le commerce.

Voilà donc la question qui vous est actuellement posée.

Permettez-moi à cette occasion de vous donner un aperçu de mes idées personnelles à ce sujet.

Comme vous l'aurez lu dans le message du Conseil fédéral, le problème que nous avons à résoudre se présente sur deux plans: le plan national et le plan international.

Au point de vue national, il s'agit d'une part de protéger ceux qui font le commerce d'armes et de munition. Je veux parler de nombreux armuriers qui fournissent aux amateurs suisses les armes de sport et de stand et qui se plaignent de la concurrence que leur font les grandes fabriques étrangères.

Les commerçants dépendent encore exclusivement des fabriques fédérales de matériel de guerre. Ils ne fabriquent guère que des pièces détachées ou des assemblages.

Leur commerce se restreint aux besoins du pays et il suffirait d'une réglementation libérale pour leur donner satisfaction.

Il y a encore les nombreuses fabriques et petites usines fabriquant des pièces détachées pour le compte des ateliers fédéraux et pour l'exportation. Il est normal que ces entreprises soient protégées.

Nous ne devons rien négliger pour faciliter l'activité compensant pour notre pays sa dépendance économique et il me paraît indiqué que, dans ce domaine, rien ne soit fait qui entrave le développement d'accessoires industriels faisant vivre une partie de notre population.

C'est précisément pourquoi je n'ai pas une confiance absolue dans les mesures administratives qui découleront des décisions que nous allons prendre. Je me demande si le système de contrôle et d'autorisation prévu n'apporteront pas plus de difficultés que de facilités à ceux qu'on a l'intention de favoriser.

En vous exposant le point de vue de la majorité de la commission, je dois avoir la franchise de vous

dire que je suis plus que sceptique sur l'activité de l'organisme que nous allons mettre sur pied: ce sera une nouvelle charge pour les finances fédérales et une nouvelle entrave à la liberté du commerce.

Le point de vue international est développé dans le rapport du Conseil fédéral.

Il résulte de ce texte que la Société des Nations demande à ses adhérents une convention réduisant et limitant les armements, et que la délégation suisse s'est prononcée nettement en faveur de cette thèse, puisque son chef, M. le conseiller fédéral Motta, a déclaré en séance plénière que « l'adhésion de la Suisse est assurée d'avance, à une convention unique ou à des conventions distinctes, mais simultanées, introduisant le contrôle du commerce et de la fabrication privée et d'Etat d'armes et de matériel de guerre. Ces conventions paraissent à la Suisse d'une importance essentielle ».

Ces déclarations ont eu lieu à l'occasion de la conférence pour la réduction des armements, en 1932.

Or, dès lors rien n'a été fait, pas plus du côté des principales puissances de l'Europe que de notre pays et il paraît que dans les coulisses du palais des Nations on reproche véhémentement à la Suisse d'en être toujours au statu quo. Ce reproche, à notre humble avis, est exagéré et il nous semble curieux que les puissances qui n'ont pas encore pu trouver un terrain d'entente, en réduisant leurs divergences de vues pour aboutir à une convention satisfaisante, l'adressent à notre petit pays.

Nous ne voulons pas nous dérober à nos obligations internationales pour autant qu'il s'agit du commerce et de la fabrication privée des armements, mais nous ne saurions admettre un contrôle quelconque en ce qui concerne notre fabrication d'Etat.

C'est pourquoi votre commission s'est rangée à la décision du Conseil des Etats en ajoutant la clause de l'indépendance des établissements fédéraux vis-à-vis des prescriptions que nous vous proposons de prendre.

Un point cependant diverge de la décision du Conseil des Etats. Celui-ci voudrait que toute cette matière soit régie par une loi, tandis que votre commission vous propose d'autoriser le Conseil fédéral à édicter par voie d'ordonnance les dispositions nécessaires pour accorder des concessions et pour le contrôle des concessionnaires.

A notre avis, cette dernière solution est certainement plus souple et surtout plus rapide que ne le serait une loi et, de plus, elle ne serait pas inconstitutionnelle. Nous pensons que l'arrêté fédéral, du 3 avril 1919, accordant au Conseil fédéral l'autorisation d'édicter les mesures absolument indispensables à la sécurité du pays et à la sauvegarde de ses intérêts économiques, permettrait à celui-ci de prendre toute décision dans le cadre délimité par ce texte. Au surplus, celui-ci, adopté le 27 mars 1919 par le Conseil des Etats et le 3 avril 1919 par le Conseil national, est au bénéfice de la clause d'urgence. Il n'a pas été rapporté. Il a permis au Conseil fédéral de réglementer la circulation aérienne en Suisse, ainsi qu'il résulte de l'arrêté du 27 janvier 1920 qui n'a point été soumis au Parlement.

Nous vous proposons d'adopter le texte qui vous est soumis dans la teneur proposée par le Conseil des Etats et modifiée, en ce qui concerne les moyens

d'exécution, par votre commission, et d'entrer en matière sur le projet d'arrêté.

Hier wird die Beratung abgebrochen.  
(Ici, le débat est interrompu.)

---

**Vormittagssitzung vom 17. Dez. 1937.**  
**Séance du 17 décembre 1937, matin.**

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

**3564. Private Rüstungsindustrie.**  
**Begutachtung des Volksbegehrens.**  
**Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.**

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 841 hiervor. — Voir page 841 ci-devant.

**Präsident:** Bei dieser Vorlage ist eigentlich nur Art. 1 umstritten. Ich habe zwar zuerst die Absicht gehabt, die Debatte von der Einzelberatung zu trennen. Aber bei dieser kleinen Vorlage ist das wohl nicht notwendig. Es kann somit den Vertretern der Minderheit, welche ihre Anträge zu Art. 1 begründen wollen, das Wort erteilt werden. Zuerst wird Herr Schmid-Ruedin im Namen der Kommissionsminderheit sprechen.

**Schmid-Zürich,** Berichterstatter der Minderheit: Die Kommissionsminderheit hat mich beauftragt, zu Art. 1 unsern Standpunkt zu vertreten.

Ich möchte vorausschicken, dass alle Mitglieder der Kommission darin einig gingen, der jetzige Zustand sei unbefriedigend, es fehle eine sichere Rechtslage und die Kontrolle der Fabrikation und des Handels mit Kriegsmaterial weise Lücken auf, ferner dass dieser Mangel Einsprachen befreundeter Staaten, Verdächtigungen und Anfeindungen hervorrief. Die Botschaft des Bundesrates selber sagt, dass nach der heutigen Auffassung ein Staat mehr oder weniger für die Ausfuhr von Waffen aus seinem Hoheitsgebiet verantwortlich sei. Darum ist eine Neuregelung dringlich, und der Bundesrat hatte schon Vorbereitungen für einen Bundesbeschluss betreffend die Beaufsichtigung der Fabrikation und des Handels mit Waffen, Munition und sonstigem Kriegsmaterial getroffen. Da kam die Initiative. Der Chef des Justiz- und Polizeidepartementes hat im Ständerat bei der Behandlung der Interpellation Béguin gesagt, dass die Initiative den Vorteil für sich habe, eine sichere, verfassungsmässige Grundlage zu schaffen. Nur hat der Bundesrat gefunden, sie gehe zu weit. Im besondern hat er folgende Punkte der Initiative kritisiert:

In der Initiative heisse es, die Fabrikation von Waffen, Munition und Kriegsmaterial solle nur zum Zwecke der Landesverteidigung erfolgen. Die Initiative wolle deshalb die Ausfuhr von Waffen er-

schweren oder verhindern. Im weitem kritisiert der Bundesrat die Bestimmung, wonach gesagt wird, für die Konzessionen kämen nur Schweizerbürger und schweizerische Gesellschaften in Frage. Die Initiative sage ferner, dass die Bewilligung für die Fabrikation und den Handel befristet sein müsse, so dass immer wieder um die Erneuerung dieser Bewilligung nachzusuchen sei. Darüber sind die Fabriken von Kriegsmaterial beunruhigt. In der Initiative sind weiter auch sehr einlässliche Vorschriften über die Kontrolle vorgesehen. Auch diese Vorschriften, wie z. B. jene über die Einsichtnahme in die Bücher, Belege und Korrespondenzen, die Möglichkeit der Einvernahme des Personals usw., betrachtet der Bundesrat als etwas zu weitgehend. Deshalb ist ein Gegenentwurf des Bundesrates vorgelegt worden, der nach Meinung der Kommissionsminderheit, obwohl wir die Initiative unterzeichnet hatten, unbedingt dem Gegenvorschlag des Ständerates und der Kommissionsmehrheit vorzuziehen ist. Der Entwurf des Bundesrates ist umfassend und klar aufgebaut. Ich glaube, dass jedes Ratsmitglied dies ohne weiteres erkennen wird, indem der bundesrätliche Entwurf zuerst den Grundsatz aufstellt, wonach die Herstellung, Beschaffung und der Vertrieb von Schiesspulver, Waffen, Munition und sonstigem Kriegsmaterial dem Bunde zustehe. Das ist ein klarer Grundsatz. Dann wird in einem zweiten Abschnitt darauf hingewiesen, dass der Bund in diesem Umfang Konzessionen an Unternehmungen erteile, die vom Standpunkt der Landesinteressen aus die nötige Gewähr bieten. Was die Ueberwachung der Konzessionäre anbetrifft, heisst es einfach, dass die nötigen Massnahmen ergriffen werden müssen. Und zum Schluss sagt die Vorlage des Bundesrates im materiellen Teil, dass Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr von Wehrmitteln nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen solle. Dann kommt noch eine Schlussbemerkung, wonach der Bundesrat auf dem Wege der Verordnung die nötigen Ausführungsbestimmungen zu erlassen habe.

Ich sage also nochmals: Der Gegenentwurf des Bundesrates ist sehr klar und logisch. Er verdient unbedingt den Vorzug gegenüber dem Entwurf des Ständerates und der Kommissionsmehrheit. Darin wird nämlich der alte Text der Verfassung an die Spitze gestellt. Es heisst einfach: „Fabrikation und Verkauf des Schiesspulvers stehen ausschliesslich dem Bunde zu“. Das ist sicherlich ein grosser Mangel. Als dieser Text in die Verfassung hineinkam, bildete das Schiesspulver das Kriegsmaterial par excellence, während es heute nicht mehr den Hauptteil des Kriegsmaterials darstellt. Es ist also da etwas vorhanden, was den heutigen Verhältnissen nicht mehr angepasst ist. Die Kommission hat zwar diesen Mangel etwas behoben. Aber der Artikel ist nicht mehr ein logisches Ganzes. Die Kommission hat dann noch beigefügt, dass die Regiebetriebe des Bundes vorbehalten bleiben, dass es sich also nicht nur um das Schiesspulver handle, sondern dass auch die bisherigen Regiebetriebe darunter fallen. Wenn man den Text des Ständerates beliesse, könnten Zweifel darüber entstehen, ob auf Grund eines solchen Textes die Regiebetriebe noch eine Rechtsgrundlage besässen.

Der bundesrätliche Entwurf ist also logisch, klar und umfassender aufgebaut. Deshalb steht die Min-

## **Private Rüstungsindustrie. Begutachtung des Volksbegehrens.**

### **Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1937
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3564
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.12.1937
Date	
Data	
Seite	841-846
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 427

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

d'exécution, par votre commission, et d'entrer en matière sur le projet d'arrêté.

Hier wird die Beratung abgebrochen.  
(Ici, le débat est interrompu.)

### Vormittagssitzung vom 17. Dez. 1937. Séance du 17 décembre 1937, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

### 3564. Private Rüstungsindustrie. Begutachtung des Volksbegehrens. Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 841 hiervor. — Voir page 841 ci-devant.

**Präsident:** Bei dieser Vorlage ist eigentlich nur Art. 1 umstritten. Ich habe zwar zuerst die Absicht gehabt, die Debatte von der Einzelberatung zu trennen. Aber bei dieser kleinen Vorlage ist das wohl nicht notwendig. Es kann somit den Vertretern der Minderheit, welche ihre Anträge zu Art. 1 begründen wollen, das Wort erteilt werden. Zuerst wird Herr Schmid-Ruedin im Namen der Kommissionsminderheit sprechen.

**Schmid-Zürich,** Berichterstatter der Minderheit: Die Kommissionsminderheit hat mich beauftragt, zu Art. 1 unsern Standpunkt zu vertreten.

Ich möchte vorausschicken, dass alle Mitglieder der Kommission darin einig gingen, der jetzige Zustand sei unbefriedigend, es fehle eine sichere Rechtslage und die Kontrolle der Fabrikation und des Handels mit Kriegsmaterial weise Lücken auf, ferner dass dieser Mangel Einsprachen befreundeter Staaten, Verdächtigungen und Anfeindungen hervorrief. Die Botschaft des Bundesrates selber sagt, dass nach der heutigen Auffassung ein Staat mehr oder weniger für die Ausfuhr von Waffen aus seinem Hoheitsgebiet verantwortlich sei. Darum ist eine Neuregelung dringlich, und der Bundesrat hatte schon Vorbereitungen für einen Bundesbeschluss betreffend die Beaufsichtigung der Fabrikation und des Handels mit Waffen, Munition und sonstigem Kriegsmaterial getroffen. Da kam die Initiative. Der Chef des Justiz- und Polizeidepartementes hat im Ständerat bei der Behandlung der Interpellation Béguin gesagt, dass die Initiative den Vorteil für sich habe, eine sichere, verfassungsmässige Grundlage zu schaffen. Nur hat der Bundesrat gefunden, sie gehe zu weit. Im besondern hat er folgende Punkte der Initiative kritisiert:

In der Initiative heisse es, die Fabrikation von Waffen, Munition und Kriegsmaterial solle nur zum Zwecke der Landesverteidigung erfolgen. Die Initiative wolle deshalb die Ausfuhr von Waffen er-

schweren oder verhindern. Im weitem kritisiert der Bundesrat die Bestimmung, wonach gesagt wird, für die Konzessionen kämen nur Schweizerbürger und schweizerische Gesellschaften in Frage. Die Initiative sage ferner, dass die Bewilligung für die Fabrikation und den Handel befristet sein müsse, so dass immer wieder um die Erneuerung dieser Bewilligung nachzusuchen sei. Darüber sind die Fabriken von Kriegsmaterial beunruhigt. In der Initiative sind weiter auch sehr einlässliche Vorschriften über die Kontrolle vorgesehen. Auch diese Vorschriften, wie z. B. jene über die Einsichtnahme in die Bücher, Belege und Korrespondenzen, die Möglichkeit der Einvernahme des Personals usw., betrachtet der Bundesrat als etwas zu weitgehend. Deshalb ist ein Gegenentwurf des Bundesrates vorgelegt worden, der nach Meinung der Kommissionsminderheit, obwohl wir die Initiative unterzeichnet hatten, unbedingt dem Gegenvorschlag des Ständerates und der Kommissionsmehrheit vorzuziehen ist. Der Entwurf des Bundesrates ist umfassend und klar aufgebaut. Ich glaube, dass jedes Ratsmitglied dies ohne weiteres erkennen wird, indem der bundesrätliche Entwurf zuerst den Grundsatz aufstellt, wonach die Herstellung, Beschaffung und der Vertrieb von Schiesspulver, Waffen, Munition und sonstigem Kriegsmaterial dem Bunde zustehe. Das ist ein klarer Grundsatz. Dann wird in einem zweiten Abschnitt darauf hingewiesen, dass der Bund in diesem Umfang Konzessionen an Unternehmungen erteile, die vom Standpunkt der Landesinteressen aus die nötige Gewähr bieten. Was die Ueberwachung der Konzessionäre anbetrifft, heisst es einfach, dass die nötigen Massnahmen ergriffen werden müssen. Und zum Schluss sagt die Vorlage des Bundesrates im materiellen Teil, dass Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr von Wehrmitteln nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen solle. Dann kommt noch eine Schlussbemerkung, wonach der Bundesrat auf dem Wege der Verordnung die nötigen Ausführungsbestimmungen zu erlassen habe.

Ich sage also nochmals: Der Gegenentwurf des Bundesrates ist sehr klar und logisch. Er verdient unbedingt den Vorzug gegenüber dem Entwurf des Ständerates und der Kommissionsmehrheit. Darin wird nämlich der alte Text der Verfassung an die Spitze gestellt. Es heisst einfach: „Fabrikation und Verkauf des Schiesspulvers stehen ausschliesslich dem Bunde zu“. Das ist sicherlich ein grosser Mangel. Als dieser Text in die Verfassung hineinkam, bildete das Schiesspulver das Kriegsmaterial par excellence, während es heute nicht mehr den Hauptteil des Kriegsmaterials darstellt. Es ist also da etwas vorhanden, was den heutigen Verhältnissen nicht mehr angepasst ist. Die Kommission hat zwar diesen Mangel etwas behoben. Aber der Artikel ist nicht mehr ein logisches Ganzes. Die Kommission hat dann noch beigefügt, dass die Regiebetriebe des Bundes vorbehalten bleiben, dass es sich also nicht nur um das Schiesspulver handle, sondern dass auch die bisherigen Regiebetriebe darunter fallen. Wenn man den Text des Ständerates beliesse, könnten Zweifel darüber entstehen, ob auf Grund eines solchen Textes die Regiebetriebe noch eine Rechtsgrundlage besässen.

Der bundesrätliche Entwurf ist also logisch, klar und umfassender aufgebaut. Deshalb steht die Min-



derheit der Kommission zum Entwurf des Bundesrates.

Die Kommission hat auch Vertreter der Büchsenmacher und der Eisenwarenhändler angehört. Dabei müssten wir feststellen, dass auch diese Kreise dem Entwurf des Bundesrates den Vorzug geben, weil er klar und eindeutig ist. Die Büchsenmacher haben z. B. darauf hingewiesen, dass heute ein Zustand herrsche, der ausserordentlich bedauerlich sei. Es würden Schiesswaffen von Versandgeschäften im Schweizerlande herumgeschickt, ohne dass irgendeine behördliche Bewilligung dazu nötig wäre. Also auch diese Kreise, die Büchsenmacher und die Eisenwarenhändler, wünschen dringend, dass eine umfassende Regelung Platz greife.

Was wirft man der bundesrätlichen Regelung vor? Sie schaffe ein Monopol. Das ist meiner Meinung nach der grösste und wichtigste Vorwurf, den man ihr entgegenhält. Nun aber ist dieser Vorwurf ungerechtfertigt; denn es ist kein Monopol vorgesehen. Es heisst ja ausdrücklich, dass der Bundesrat im umschriebenen Umfang Konzessionen an Unternehmungen, die vom Standpunkt der Landesinteressen aus die nötige Gewähr bieten, bewilligen könne. Ein Monopol ist doch etwas ganz anderes. Es würde doch erfordern, dass überhaupt die gesamte Fabrikation in die Hände des Bundes gelegt werde. Das ist hier nicht vorgesehen. Deshalb ist dieser grösste Vorwurf nicht gerechtfertigt. Aber durch diese Lösung hat der Bundesrat natürlich die Möglichkeit, wenn irgendwie schwere Misstände entstehen oder wenn die private Rüstungsindustrie aus irgendwelchen Gründen versagen sollte, seine Betriebe auszubauen, zu vergrössern und eventuell auch die Regiebetriebe umzustellen. Aber es besteht sicher gar keine Gefahr, dass heute eine Regierung versuchen würde, auf Grund dieses Artikels ein Monopol einzuführen. Darüber sind wir uns sicher alle klar.

Was müssen wir uns noch fragen? Es besteht eine Initiative; diese muss vor das Volk gebracht werden. Also ist es Aufgabe des Parlamentes, wenn es glaubt, dass die Initiative durch etwas Besseres ersetzt werden könne, den Gegenantrag so zu gestalten, dass es uns gelingt, die Initianten zum Zurückziehen der Initiative zu veranlassen oder sie zu bewegen, die Initiative aufzugeben. In diesem Falle wissen wir zwar, dass keine Rückzugsklausel besteht. Aber die Initianten wären bereit, die Initiative zu verlassen, wenn der Gegenantrag befriedigt. Dies ist meiner Meinung nach möglich, wenn der Vorschlag des Bundesrates angenommen wird. Ich bitte Sie deshalb, dem Vorschlag des Bundesrates zuzustimmen.

Es

**M. Rusca-Locarno**, rapporteur de la minorité: Permettez-moi de vous exprimer, très brièvement d'ailleurs, les considérations qui m'ont déterminé à me rallier aux vues de la minorité de la commission.

J'ai suivi avec beaucoup d'attention les arguments exposés par les opposants à l'initiative, d'abord, et par ceux qui, plus tard, ont combattu le projet du Conseil fédéral. Mais je dois vous avouer que cette argumentation n'a pas réussi à ébranler ma conviction, cela surtout pour une raison qui

est fondamentale. La question qui nous est soumise rappelle, en somme, certaines figures géométriques qui se présentent à nos yeux suivant le point de vue auquel nous nous plaçons. On peut examiner une pareille question en se préoccupant uniquement d'un compte de profits et pertes, mais on peut aussi l'envisager sous un aspect plus général et alors nous sommes obligés de tenir compte de certains facteurs moraux, tout en ne perdant pas de vue les nécessités de la réalité.

Tout d'abord, il convient d'observer que nous nous trouvons en présence d'une demande d'initiative populaire. Il importe de donner quelque satisfaction à l'opinion publique. A cette initiative, il ne faut pas répondre simplement en s'abstenant de rien faire ou en prenant une résolution qui ne signifierait pas grand chose de plus. Je ne suis pas de ceux qui se contentent d'affirmer qu'en criant aux marchands de canons on éliminera toute possibilité de conflagration générale. Cependant, il faut bien convenir que certains événements, certains scandales même, ont impressionné, on peut même dire exaspéré, l'opinion publique, au sein de laquelle s'est formée peu à peu cette idée que la recrudescence de la production du matériel de guerre est plus ou moins l'avant-coureur des conflits internationaux.

Ainsi que le disait hier l'éminent rapporteur de langue française, M. Favrod-Coune, la question a déjà été étudiée sur le terrain international. Et il ajoutait: Du moment que, sur ce plan, on n'est pas arrivé à obtenir un résultat, vaut-il la peine que nous nous montrions plus papistes que le pape? Sans doute y a-t-il là une partie de vérité, mais ce n'est pas la vérité tout entière.

Il est exact que la question a déjà été posée sur le plan international: on avait espéré jadis pouvoir mettre sur pied une convention relative à un contrôle international des armes; une telle convention fut d'ailleurs signée en 1925 à Genève, mais elle ne put jamais entrer en vigueur faute d'avoir réuni le nombre de ratifications nécessaires, ce qui, à Genève, arrive assez souvent dans ces sortes d'affaires. Plus tard, le problème du contrôle traîna de commissions en commissions, mais finalement ne fut jamais résolu. Il fut soumis à des experts; plus tard, un comité de juristes présenta un rapport qui alla finir dans les archives des différents gouvernements auxquels il avait été remis. Il y a cependant ceci de très curieux. La Suisse, en somme, avait toujours été à la tête de ce mouvement. Déjà notre délégation à la Société des Nations, par la bouche de son chef, M. le président de la Confédération, avait, dans une déclaration très nette et très chaleureuse, assuré d'avance l'adhésion de la Suisse à toute convention destinée à contrôler le commerce et la fabrication des armes. Dans la suite, ce fut aussi à un représentant de la Suisse qu'échut l'honneur de présider le comité de juristes chargé d'étudier le projet présenté par la délégation des Etats-Unis. Or, il se trouve qu'aujourd'hui, en dépit de ces brillants états de service, nous nous trouvons pour ainsi dire au dernier rang, car la plupart des pays, ayant perdu l'espoir d'aboutir à un résultat sur le plan international, ont tenté de résoudre le problème par des mesures législatives internes. Et ce n'est pas seulement le cas des Etats totalitaires,

où un pareil contrôle est très facile, parce qu'on peut avec leurs méthodes aisément exercer la surveillance de cette activité industrielle, comme de n'importe quelle autre. Mais les Etats où la liberté de l'industrie et du commerce est toujours en honneur l'ont fait également; je vous citerai à ce propos l'exemple de la France, où fut votée en 1936 une loi extrêmement sévère prévoyant l'organisation d'un contrôle interne des entreprises au moyen d'une participation financière de l'Etat, l'exercice de ce contrôle par des fonctionnaires des trois départements de la défense nationale, dont l'action est coordonnée par un comité général de contrôle. Toujours en France, un décret du 17 août va encore plus loin: il donne à l'autorité pouvoir de déterminer le montant exact des bénéfices des entreprises visées, de surveiller leurs dépenses de représentation et de publicité. M. Favrod-Coune dira peut-être que ce décret a été pris sous l'empire du gouvernement de Front populaire. Oui, mais il faut retenir que les Etats neutres ont pris, eux aussi, des mesures qui vont plus loin encore que celles prévues par la législation française. Ainsi le Danemark. Dans ce pays, la fabrication du matériel de guerre est interdite, sauf autorisation du ministre de la justice; les entreprises s'occupant de la production de guerre sont soumises au contrôle d'un conseil dénommé «contrôle d'Etat des armes», auquel elles doivent fournir tous les renseignements demandés quant à la nature et à la quantité de la production, quant aux commandes reçues et tous autres points que le Conseil juge nécessaire de connaître. Cette loi danoise est inspirée, on pourrait presque dire calquée, sur la législation existant en la matière en Suède et en Norvège. Aux Etats-Unis, la question est réglée par une loi que nous avons connue, surtout ensuite de la proclamation du président Roosevelt. L'Angleterre, elle, n'a pas édicté une législation spéciale, mais il faut retenir que, en recourant à la mesure de l'embargo et grâce à sa situation insulaire, elle peut, d'un instant à l'autre, prendre toutes les mesures utiles de contrôle, voire d'interdiction.

J'ai dit qu'en Suisse nous n'avions rien fait de positif. Mais il n'y a pas que cela: Force est de convenir que finalement nous nous sommes acquis à l'égard de cet important problème une réputation assez fâcheuse: nous passons, au fond, pour être ceux qui fabriquent et distribuent des armes aux frais de toute l'Europe. Nous avons tout intérêt à démontrer, en manifestant notre bonne volonté, que nous ne méritons pas cette réputation. C'est pourquoi je dis que la question n'est pas seulement une affaire financière, mais qu'elle présente également un côté moral qu'il ne faudrait pas négliger.

L'initiative qui nous occupe est née sous l'empire de cet état d'esprit. Déposée par un comité d'initiative populaire, le 23 décembre 1936, elle demande que la question du contrôle des armes soit résolue au moyen d'un texte formel inscrit dans la Constitution fédérale. Par la révision de l'article 41, les promoteurs proposent d'admettre quelques principes:

La fabrication, l'acquisition, le commerce, la distribution des armes, des munitions et d'autre matériel de guerre doivent appartenir à la Confédération, dans le but d'assurer la défense nationale.

La Confédération pourra néanmoins concéder à des sociétés suisses le droit de fabriquer, de vendre, d'acheter du matériel de guerre sous le contrôle de la Confédération et de ses agents. Enfin l'importation, l'exportation, le transit des armes ne peuvent avoir lieu qu'avec l'autorisation de la Confédération...

Je suis parmi ceux qui ont adhéré au mouvement en faveur de l'initiative, sans cependant me dissimuler que celle-ci était entachée de beaucoup d'imperfections. C'est d'ailleurs ce qui se produit assez souvent pour les initiatives, qui sont assujetties au préavis du pouvoir législatif avant de subir l'épreuve de la votation populaire. Il n'est pas rare que le pouvoir responsable accepte le principe posé par les promoteurs d'une initiative, tout en modifiant et améliorant son texte, afin de la présenter au peuple avec le plus de chances de succès.

C'est précisément ce qui s'est passé en l'occurrence. Le Conseil fédéral a tout d'abord accepté l'idée posée par l'initiative. Puis, il a présenté un contre-projet, sur la base des mêmes principes, en apportant des modifications qui ne touchent pas au fond de la question, mais qui facilitent son application en la rendant plus élastique.

Le message du Conseil fédéral est si complet, si explicite, si persuasif, que je ne me suis jamais senti aussi gouvernemental qu'aujourd'hui. Les raisons et les arguments de fait et de droit sont exprimés, dans le rapport, d'une façon si claire et si simple qu'on pourrait difficilement y opposer des objections sérieuses. De fait, je n'en ai pas encore entendu. On a cherché à créer des obstacles et on y est plus ou moins parvenu. On a présenté le problème sous un aspect qui n'est pas le sien. C'est le vieux jeu consistant à faire peur aux enfants en agitant des fantômes. Il arrive même que cela frappe les grandes personnes. On peut dire que rien n'a été oublié en vue d'impressionner l'opinion publique.

Laissons de côté l'argument relatif au danger que court la démocratie. Ce sujet ne se prête guère à la plaisanterie. La démocratie est une vieille dame qui doit être respectée, même de la part de ceux qui ne l'aiment pas trop. Malheureusement, ce n'est pas toujours le cas. D'une part, on l'accuse de tous les péchés d'Israël, et, d'autre part, en certaines occasions, on la mêle à des luttes où elle n'a rien à dire ni à faire.

Mais on a usé d'autres arguments. On a prétendu qu'un monopole mettrait en danger la liberté de l'industrie, en raison des entraves inévitables de la bureaucratie. Il lui serait, par conséquent, difficile de tenir ses engagements envers la Confédération, ce qui pourrait mettre en danger notre défense nationale. Enfin, on a agité le spectre du chômage qui frapperait notre industrie de guerre, en raison du contrôle et des entraves portées à son activité; ce qui la mettrait dans une situation difficile.

Il est encore d'autres raisons qui apparaissent plus fondées. On a prétendu que, pour se soutenir et se défendre, notre industrie privée des armements avait besoin de débouchés extérieurs, les besoins du pays ne suffisant pas à absorber sa production. On a dit aussi qu'il était difficile de préciser exactement ce que l'on appelle matériel de guerre, ce dernier

touchant aujourd'hui à quantité de produits industriels.

Enfin, on s'est demandé quelle serait la situation de nos industries non spécialisées, qui produisent quantité de machines et appareils différents, tels que : turbines, moteurs, compresseurs, automobiles, générateurs électriques, téléphones, télégraphes, appareils de radio, instruments optiques, etc., matériel pouvant être considéré d'un instant à l'autre comme matériel de guerre et étant effectivement utilisé dans ce but.

Je crois ainsi avoir énoncé les principaux arguments invoqués par les opposants à l'initiative, puis au contre-projet du Conseil fédéral. C'est ce qui a incité nos collègues du Conseil des Etats à adopter un nouveau texte, en vue de créer un compromis entre les opinions divergentes et de protéger notre industrie contre tout danger. Ils sont ainsi arrivés à une solution qui aurait dû contenter tout le monde, mais qui finit par ne satisfaire personne.

• Les opposants à l'initiative ne sont pas contents. Ils désiraient avant tout éviter un contrôle quelconque de la fabrication et du commerce du matériel de guerre. Ils entendaient également défendre la liberté de commerce avec l'étranger, sous réserve des mesures nécessaires à garantir notre neutralité. De leur côté, les promoteurs de l'initiative ne sont pas satisfaits de la suppression de la disposition du projet qui prévoit que tout ce qui touche à la fabrication et à la vente de matériel de guerre est du domaine exclusif de la Confédération.

Or, le principe qu'on veut introduire pour étendre les pouvoirs de la Confédération constitue la clef de voûte de tout le projet. Si vous le supprimez, vous détruisez du même coup la base juridique sur laquelle la Confédération pourrait se fonder en vue de prendre des mesures propres à exercer un véritable contrôle sur l'industrie privée des armements.

Que vaut donc tout le reste du projet, si la Confédération ne peut pas, en principe, se considérer comme ayant seule le droit de fabriquer et de vendre des armes et si elle doit admettre que ce droit appartient également à l'industrie privée? Elle ne pourra pas refuser l'exercice de ce droit, exception faite des cas où les garanties nécessaires à l'intérêt national ne seront pas données. On tombe donc dans l'exception qui, selon le projet du Conseil des Etats, permet à la Confédération d'empêcher ces industries de travailler. Or, cette exception, comme toutes les exceptions, doit être interprétée dans un sens restrictif. D'ailleurs, comment l'autorité peut-elle se garantir contre les abus, si elle n'a pas la possibilité d'exercer un contrôle sur les concessionnaires?

Enfin, quel peut être le résultat pratique d'une règle constitutionnelle, s'il faut encore attendre la loi qui précisera les dispositions de détail?

Ces différentes objections sont d'une telle valeur qu'on en arrive à la conclusion que le projet du Conseil des Etats ne modifie que bien peu la situation actuelle.

Mais ceux qui espéraient pouvoir suivre le Conseil fédéral dans la voie qu'il avait tracée dans son rapport ont dû éprouver une véritable déception lorsqu'ils ont appris que le Conseil fédéral abandonnait son projet et se ralliait à celui du Conseil des Etats.

Cependant, au sein de la commission du Conseil national, personne n'a voulu accepter le texte qui était issu des délibérations du Conseil des Etats. Il y a eu une résolution de majorité et une résolution de minorité. La première entre dans la voie du texte du Conseil des Etats, en y apportant quelques améliorations. Elle commence par accorder au Conseil fédéral la faculté de prendre des mesures, par voie d'ordonnance, sans attendre une nouvelle loi. Elle fait, en outre, les plus expresses réserves en ce qui concerne les établissements travaillant en régie, lesquels risqueraient de n'avoir aucune base légale, selon le texte du Conseil des Etats. Soit dit en passant, cette réserve peut néanmoins conduire au monopole, mais par une voie plus dangereuse. En effet, une fois la réserve admise pour les établissements en régie, le Conseil fédéral pourrait en créer de nouveaux et ne plus accorder de concessions aux établissements similaires privés.

Les efforts, soit en commission du Conseil des Etats, soit en commission du Conseil national, en vue de concilier ce qui n'est pas conciliable, étaient dignes d'une meilleure cause. Mieux valait en rester au texte clair, exact, précis, présenté par le Conseil fédéral. Si l'on veut arriver à une solution vraiment utile, soit exercer un contrôle effectif sur la fabrication et le commerce privé des armes, il est absolument nécessaire de ne pas oublier que l'Etat doit être absolument libre et souverain en cette matière. Autrement dit, l'Etat doit pouvoir exercer tous les droits inhérents à sa compétence en pleine souveraineté.

Voulez-vous le monopole, a-t-on dit? Pour mon compte, il est simple de répondre. En principe, je ne suis ni pour ni contre les monopoles. Suivant les cas, on peut les appuyer ou les combattre. D'ailleurs, aujourd'hui, à l'exception de quelques mélancoliques survivants de l'école du « laissez passer et laissez faire », personne ne peut combattre de parti pris tous les monopoles sans leur reconnaître quelques avantages. Mais nous ne sommes pas ici sur ce terrain de la discussion; il s'agit aujourd'hui de la modification d'un article constitutionnel. Elle établit en principe le possibilité du monopole, mais l'application du principe en question change en réalité suivant le but que l'on veut poursuivre et rejoindre. Personne, ni dans le message du Conseil fédéral ni, plus tard, dans toutes les discussions au sein des commissions du Conseil national et du Conseil des Etats, personne n'a parlé de monopole, ni de l'éventualité d'un véritable exercice de monopole; et cela pour les raisons mêmes indiquées par les adversaires de l'initiative. Il n'est pas concevable que la Confédération puisse, dans un programme comportant de lourdes charges financières, faire face à tous les engagements qu'impliquerait la substitution d'un monopole à l'initiative privée, ce qui l'obligerait à fabriquer elle-même tout ce qui est nécessaire à la guerre.

Seul un gouvernement ayant perdu tout sens de ses responsabilités pourrait songer à la possibilité de remplacer l'industrie privée par un monopole d'Etat pour une quantité de choses servant à la vie civile et qui, demain, peuvent être utiles à l'armée, ou songer à pourvoir à la fabrication de tout ce qui est considéré aujourd'hui comme matériel de guerre et qui, demain, pourrait cesser de l'être. Il en résulte

terait une telle impossibilité pratique, à côté de toutes les difficultés d'ordre administratif et financier, que personne ne peut sérieusement envisager une telle éventualité.

Tout ce que l'on demande par la revision de l'article 41 de la Constitution fédérale, c'est que l'on étende les pouvoirs de la Confédération de façon qu'elle puisse agir dans le plein exercice de sa souveraineté envers les établissements privés qui produisent du matériel de guerre, sans avoir à discuter sans cesse quant à la portée de ses pouvoirs. Le Conseil fédéral doit avoir la liberté d'imposer les conditions nécessaires à la réalisation de ce but, qui est un contrôle efficace sur les qualités personnelles des fabricants, sur l'origine de leurs moyens et la destination de leurs produits, pour éviter qu'il en résulte des conséquences désagréables ou fâcheuses pour notre situation internationale.

Voilà la simple et forte raison qui m'a convaincu de l'opportunité d'adopter l'enfant que le Conseil fédéral avait abandonné, tout en comprenant très bien qu'il est difficile d'élever les enfants des autres!

Mais il y a une autre raison encore, de caractère plus particulier. N'oublions pas que nous nous trouvons devant une initiative. Le Parlement a le droit de lui opposer un contre-projet; mais il serait bon, dans l'intérêt public, que ce contre-projet pût trouver une majorité devant le corps électoral. Il faut se garder d'opposer un contre-projet qui menacerait de sombrer parce qu'il ne satisfait personne et laisserait la voie libre à la demande d'initiative telle qu'elle a été conçue et déposée. Je suis le premier à admettre que celle-ci présente quelques lacunes et quelques défauts qui, dans la pratique, ne seraient pas sans inconvénients, ni, peut-être, sans dangers. Si l'on veut éviter ces inconvénients, il faut, à mon avis, accepter un texte qui en respecte les principes, tout en améliorant les méthodes. Si l'on veut, au contraire, s'obstiner dans l'intransigeance, sous prétexte de défendre des intérêts que personne ne menace, il n'est pas exclu que la votation populaire aboutisse à un résultat exactement contraire à celui auquel les opposants à l'initiative espéraient arriver par leur attitude inspirée de la crainte d'un monopole, qu'il n'était jusqu'ici dans l'intention de personne de proposer.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

**Stäubli:** Im Gegensatz zu Herrn Rusca möchte ich dem Wortlaut des Ständerates zustimmen. Die Entstehung der Initiative vollzog sich ja eigentlich unter dem Eindruck der Weltabrüstungs-idee. Die Weltabrüstungskonferenzen, die sich so lange hingezogen haben und an die die Herren am wenigsten glaubten, die dabei waren, liegen hinter uns; ihre Zeit ist vorüber. Rings um uns herum wird fieberhaft gerüstet. Wir stehen mitten drin als kleines Land, das nicht von Staates wegen eine grosse Rüstungsindustrie aufbauen kann, sondern im wesentlichen von den bestehenden Industrien abhängig ist. Der Gegenentwurf des Bundesrates zur Initiative hat doch einen Monopolcharakter, oder sagen wir ruhig: das Monopol für den Vertrieb von Schiesspulver besteht bereits, jetzt soll das für Waffen, Munition und sonstiges Kriegsmaterial hinzukommen. Aber was

ist Kriegsmaterial? Das ist ein sehr schwer festzustellender Begriff. Wollen wir einmal beispielsweise bei Sulzer nachsehen: Sulzer baut Dieselmotoren, die für Unterseeboote verwendet werden können. Ist das dann kein Kriegsmaterial? Wenn die Motoren für irgendein Elektrizitätswerk im Auslande bestellt werden und dann in ein Unterseeboot eingebaut werden, was nachher kein Mensch kontrollieren kann, ist das dann Kriegsmaterial oder nicht? Weiter: die Firma Hasler baut Telephonapparate, irgendeine andere Firma baut Lautsprecher und Radioapparate. Alle diese Einrichtungen sind heute auch Kriegsmaterial. Und jetzt will man dem Bunde für alle diese Fabrikate das Monopol in die Hand drücken. Herr Rusca hat sehr gut gesagt: Es ist eine Frage der Interpretation. Jeder, der Kriegsmaterial fabrizieren will, sei es Radio, was heute unbedingt ein wichtiges Kriegsmaterial ist, sei es eine Kraftmaschine, muss in der Folge eine Konzession haben. Oder nehmen wir an, es werde in der Schweiz eine Flugzeugfabrik gebaut: dafür ist eine Konzession nötig, und diese kann immer widerrufen werden. So wird sich kaum jemand finden, der grosse Kapitalien in eine für uns notwendige Rüstungsindustrie hineinstecken wird, da er nie sicher ist, in welchem Zeitpunkt die Konzession wieder zurückgezogen wird. Es ist ja auch in Ordnung, dass wir eine private Rüstungsindustrie haben; denn im Kriegsfall müssen wir Rohmaterialien haben und Arbeiter, die eingearbeitet sind und Kriegsmaterial herstellen können, um unser Land damit zu versorgen. Unser Land braucht aber davon selber nur so wenig, dass eine Rüstungsindustrie nur bestehen kann, wenn sie von andern Gebieten her genügend Aufträge hat. Eine Kontrolle im Rahmen unserer Neutralitätsverpflichtungen ist selbstverständlich notwendig, aber nicht mehr. Darum möchte ich Sie bitten, für den Vorschlag des Ständerates zu stimmen, da dieser wirklich Klarheit schafft und nicht einen Haufen unmögliche oder unsinnige Punkte, wie der bundesrätliche Vorschlag sie enthält, aufstellt.

**Stähli, Bern:** Gestatten Sie, dass ich in aller Kürze den Standpunkt umschreibe, den meine Fraktion in der vorliegenden Frage einnimmt.

Im Zusammenhang mit der Tätigkeit des Völkerbundes und speziell der internationalen Abrüstungskonferenz ist die Frage der Kontrolle und der Herstellung von Waffen und Munition wiederholt in den Vordergrund der Diskussion gestellt worden. Es hat seither nicht an Bestrebungen gefehlt, die den Bundesrat ersuchten, auf diesem Gebiet eine nationale Kontrolle einzuführen. Das hat den Bundesrat bereits auch veranlasst, einen bezüglichen Bundesbeschluss vorzubereiten. Durch die seitherige Einreichung der Initiative, die uns gegenwärtig zur Begutachtung vorliegt, erhielt die ganze Frage eine neue Wendung. Der Bundesrat hat sich wegen dieser Initiative dazu entschlossen, die gesetzlichen Grundlagen auf dem Wege der Initiative zu schaffen und den Ausgang der Volksabstimmung abzuwarten.

Zur Beurteilung der ganzen Lage ist festzustellen, dass die Lieferung von Waffen und Kriegsmaterial in den letzten Jahren in vielen Staaten eine grosse Entwicklung erfahren hat. Nach der

heute geltenden internationalen Auffassung hat in Zukunft jeder Staat selbst die Verantwortung für die Ausfuhr von Kriegsmaterial zu übernehmen. Das bedingt nun, wie bereits gesagt worden ist, ganz von selbst die Kontrolle der gesamten Waffen- und Munitionsausfuhr durch den Bund. Eine derartige Kontrolle erscheint aber erst wirksam, wenn bereits die Herstellung des Materials und die Fabrikation der Waffen überwacht werden kann. Gegenüber dem Ausland, auch das ist schon bereits angetönt worden, kann sich der Bundesrat in Zukunft nicht mehr etwa auf formelle Ausreden berufen. Man erkennt daraus, dass die ganze Frage auch mit der Handhabung unserer Neutralität in engem Zusammenhang steht.

Die nähere Prüfung der Initiative hat nun ergeben, dass ihr Wortlaut keine gute Grundlage bildet, um die Aufgabe zu lösen, die die Initianten sich zum Ziele setzten. Die Initianten selbst haben das seither ebenfalls eingesehen. Auch in unserem Lande scheint es ganz ausgeschlossen, die Waffen- und Munitionserzeugung rein nur auf die Bedürfnisse der Landesverteidigung zu beschränken, ein Ziel, das beispielsweise den Initianten vorgeschwebt hat. Ich verweise, um diesen Punkt zu beleuchten, nur ganz nebenbei auf die Frage der Arbeitsbeschaffung, da heute noch je nach der Saison 50 bis 75 000 Arbeitslose vorhanden sind. Ausserdem ist bereits gesagt worden, dass der Begriff Kriegsmaterial in der Praxis nicht so leicht abzugrenzen ist, weil eine ganze Reihe Gegenstände: Schuhe, Decken, Zelte usw. nicht nur Kriegsmaterial, sondern auch Gegenstände des täglichen Lebens sind.

Der Bundesrat hat deshalb einen Gegenvorschlag ausgearbeitet. Dieser sieht für die Herstellung von Schiesspulver und Kriegsmaterial das Monopol vor, wobei die Herstellung selbstverständlich nicht nur auf die Zwecke der schweizerischen Landesverteidigung beschränkt wird. Der Ständerat hat nun bei seinen Beratungen das Monopol gestrichen. Um einer grundsätzlichen Auseinandersetzung über die Monopolfrage auszuweichen, hat sich seither der Bundesrat dem Ständerat angeschlossen. Die Verstaatlichung der gesamten Rüstungsindustrie dürfte auch nach meiner Meinung in der Schweiz ausgeschlossen sein. Die heutigen bestehenden Betriebe — Herr Bundesrat Minger hat das mit Nachdruck in der Kommission ausgeführt — wären für einen eventuellen Kriegsfall viel zu klein. Wollte man sich aber im Frieden schon für den Krieg einrichten, so müssten viel zu grosse Anlagen erstellt werden, für die in Friedenszeiten keine Beschäftigung vorhanden wäre. So drängt sich denn auch im Interesse der Landesverteidigung ganz von selbst eine andere Lösung auf und das ist eine lebensfähige private Rüstungsindustrie. Aus der Vergebung der Arbeiten der Militärdirektion ist mir bekannt, dass die Herstellung von Kriegsmaterial auf eine sehr grosse Zahl von Betrieben verteilt wird. Diese Aufträge, so klein sie im Einzelfall auch sein mögen, sind für unser Kleingewerbe sichere Arbeiten. Auch in dieser Beziehung würde die Vielheit der Betriebe einem Monopol zum mindesten hindernd im Wege stehen. Ausserdem wissen wir aus früheren Aktionen, dass nach wie vor ein grosser Teil unseres

Volkes jedem Monopol ablehnend gegenüber steht. Ich darf das sagen, trotzdem ich anlässlich der Abstimmung über das Getreidemonopol mit allem Nachdruck für jene Vorlage eingetreten bin. Die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission hat sich in diesem Punkt der Auffassung des Ständerates und nun auch des Bundesrates angeschlossen.

Der Ständerat hat weiter den Beschluss gefasst, es sei die Ausführung nach Schaffung des Verfassungsartikels durch ein Bundesgesetz zu ordnen, während der Bundesrat, wie Sie gehört haben, die näheren Einzelheiten durch eine blosser Verordnung regeln wollte. Ich habe mich mit der Kommissionsmehrheit in diesem Punkte dem Bundesrate angeschlossen. Wohl kann gesagt werden, dass nach bisheriger Uebung die näheren Bestimmungen über eine solche Frage stets durch Gesetz geregelt werden, und die Verordnung, die sich direkt auf einen Verfassungsartikel bezieht, nicht mit Unrecht als Schönheitsfehler bezeichnet wird. Allein, und das sagen auch die Initianten, wenn wir ein Gesetz erlassen wollen, wird noch sehr viel Zeit verstreichen, bis die ganze Frage endgültig durch die Behörden geregelt werden kann. Es ist nicht ausser acht zu lassen, dass heute fast alle Staaten — ich glaube mit Ausnahme von zwei unter denen, die dem Völkerbund angehören — diese Frage bereits gesetzlich geregelt haben. Durch den Vertreter des politischen Departementes in der Kommission ist die Dringlichkeit dieser Frage mit allem Nachdruck betont worden. Es ist ganz klar, dass die zahlreichen Konflikte der letzten Zeit zwischen vielen Staaten die Frage der Waffenlieferung auch vom Standpunkte des Völkerbundes, aber namentlich auch vom Standpunkte unserer Neutralität, um so mehr in den Vordergrund rücken.

Nach dem bestehenden Vorschlag kann das Volk zum Verfassungsartikel Stellung nehmen, so dass es sich, in diesem Lichte betrachtet, um keine Umgehung des Volkswillens handelt. Schliesslich haben wir in Art. 102 der Bundesverfassung bereits ein Beispiel, wonach der Vollzug einer Verfassungsbestimmung bereits durch die Verordnungen des Bundesrates erfolgt.

Ueberdies legt das Initiativkomitee im Interesse des Zeitgewinnes gerade auf diesen Punkt besonderen Wert. Es ist zu hoffen, dass die Initianten bei einer solchen Regelung an der Annahme des Gegenvorschlages der Bundesversammlung aktiv mitarbeiten werden.

Auf Grund dieser Ueberlegungen unterstütze ich im Namen meiner Fraktion den Antrag der Kommissionsmehrheit und des Bundesrates.

**Wick:** Ich möchte mich nicht zur Rüstungsindustrie selbst äussern, sondern lediglich im Zusammenhang mit dieser Vorlage auf ein Gewerbe aufmerksam machen, das sich zur Zeit in einer sehr schweren Notlage befindet. Ich meine das Büchsenmachergewerbe. Es ist vom Kommissionspräsidenten schon gesagt worden, dass von diesem Gewerbe verschiedene Eingaben eingereicht worden sind. Das Büchsenmachergewerbe ist, wie Sie wissen, ein sehr altes und ehrsameres Gewerbe, dessen Vertreter namentlich auch im Ausland durch hervorragende Leistungen unserem Lande grosse Ehren eingebracht haben.

Wir haben in der Schweiz 105 gewerbsmässige Büchsenmacher. 350 Personen leben von diesem Erwerbszweig. Nachdem dieses Gewerbe während mehreren Generationen blühte, ist vom Jahre 1919 an, dadurch, dass die Regalpflicht auf alle Munitionsfabrikate ausgedehnt wurde, in diesem Berufe eine schwere Notlage eingetreten. Durch diese Ausdehnung der Regalpflicht auf alle Munitionsfabrikate wurde der Munitionshandel durch die Kriegsmaterialverwaltung allen möglichen Personen übertragen, Eisenhändlern, Messerschmiedern, Velohändlern, Wirten, Spezereihändlern usw. Alle diese Leute konnten Kleinwaffen, Verteidigungswaffen, Munition usw. einkaufen und verkaufen. Den Spezereihändlern wurde dieses Recht offenbar gewährt, damit sie neben grünen Bohnen auch blaue Bohnen verkaufen dürfen. Aber durch diese Tatsache ist nun das Büchsenmachergewerbe in eine schwere Notlage geraten. Ich möchte deshalb den Bundesrat speziell auf diesen Umstand hinweisen. Dieser Berufszweig hat ein grosses Interesse an der jetzt in Beratung stehenden Vorlage. Ich möchte aber in dieser Beziehung nicht irgendwelchen Antrag stellen, welcher zugunsten der Büchsenmacher diese Vorlage verändern könnte, denn trotz der Aufmerksamkeit, die man diesem Gewerbe schenken soll, und der Notwendigkeit, es zu unterstützen, kann man das selbstverständlich nicht mit einer solchen Vorlage verquicken. Diese Büchsenmacher sind mit der Vorlage in der Fassung des Ständerates einverstanden, und zwar deshalb, weil dadurch kein Monopol geschaffen, sondern das Bewilligungsverfahren eingeführt würde. Nur wünschen die Büchsenmacher, dass gerade bei der Erteilung dieser Bewilligungen und in der Ausführungsverordnung ihre Interessen berücksichtigt werden. (Zwischenruf **Kägi**: Also ein Privatmonopol zu schaffen.) Nein, Berücksichtigung irgend eines Gewerbes heisst noch nicht ein Privatmonopol schaffen. Ich meine das also nur im Sinne der Berücksichtigung der notwendigen Lebensinteressen eines ganzen Gewerbes. Ich habe Sie nur deswegen auf dieses Gewerbe aufmerksam gemacht. Es ist auch vorgekommen, dass durch dieses Vorgehen der Kriegsmaterialverwaltung die öffentliche und private Sicherheit berührt wurde. Es wurden Munition und Waffen sogar an Schüler verkauft. Es sind schon Unfälle passiert. Von diesem Gesichtspunkte der privaten und öffentlichen Sicherheit aus ist eine vermehrte Aufmerksamkeit in dieser Beziehung und eine vermehrte Berücksichtigung gerade der beruflichen und fachlichen Interessen auch auf diesem Gebiete notwendig. Ich möchte die fachliche Tätigkeit der Wirte, Velohändler, Eisenwarenhändler, Spezereihändler usw. auf diesem Gebiete in keiner Weise kritisieren, aber ich glaube doch, dass es berufliche Interessen gibt, die über das Interesse derjenigen hinausgehen, die solche Geschäfte bloss aus Gewinnsucht betreiben. Ich bitte daher den Bundesrat, uns hier zu erklären, ob er bereit sei, im Zusammenhang mit dieser Vorlage oder unabhängig davon, den lebenswichtigen Interessen der Büchsenmacher gerecht zu werden, aber auch im Interesse der öffentlichen und privaten Sicherheit, ganz unabhängig davon, wie diese Vorlage ausfallen möge, nach dem Antrage des Bundesrates und des Ständerates oder nach jenem

der Kommissionsminderheit. Ich lege also dem Bundesrat dieses Gewerbe ganz besonders ans Herz.

**M. Musy**: Quelques mots seulement afin d'attirer votre attention sur la situation de nos armuriers. Les armuriers voient chaque année leurs chiffres d'affaires diminuer. Ceci provient surtout de la réduction de leurs ventes. Le fusil est devenu l'arme de tous les jeunes tireurs. Autrefois, tous les fins guidons tiraient à la carabine. Aujourd'hui, parce que nous avons une arme de guerre excellente munie d'un appareil de visée perfectionné, tirant une munition de tout premier ordre, on obtient à peu près les mêmes résultats avec le fusil qu'avec la carabine. Dans les stands, le nombre des carabines diminue, celui des fusils augmente. Cela a de très graves conséquences pour l'armurier parce que les armuriers fabriquent et vendent les carabines alors que le fusil militaire est livré par la Confédération. La réduction du chiffre d'affaires qui en résulte touche douloureusement les armuriers dont l'existence devient de plus en plus difficile.

Il faut trouver remède à cette situation, il faut éviter la disparition de l'armurier parce que c'est lui qui règle les armes, les répare, met le fusil au point et conseille le jeune tireur. Toute cette activité, du point de vue du développement du tir a rendu incontestablement de très grands services. C'est l'occasion de rappeler que nos armuriers, je pense à Zimmermann, à Widmer, à Kaufmann, ont contribué grandement à la réputation du tireur suisse. C'est grâce à la maîtrise de ces tireurs dans notre sport national que dans les matches internationaux, nos équipes ont fait très belle figure.

Il y a là une raison de plus de se préoccuper de la situation des armuriers. Comment faire pour leur permettre de vivre? Ne pourrait-on pas leur réserver la vente de la munition? Il n'est ni nécessaire ni désirable que tous les quincaillers vendent de la munition? Je crois que l'on pourrait, sans préjudice pour personne régler d'une façon différente pour l'avenir la vente de la munition en la confiant aux armuriers éventuellement exclusivement aux armuriers patentés.

La Confédération n'a prêté aux matcheurs internationaux qu'un appui minime, comparative-ment à ce que les Américains, les Suédois, les Allemands font pour leurs champions. Pendant longtemps, on a laissé à la charge des équipes les frais d'entraînement, frais de voyages, participation aux grandes compétitions internationales. Souvenons-nous du dévouement dont les armuriers ont fait preuve pour leur venir en aide dans les circonstances qu'ils traversent. Je les recommande spécialement à la bienveillance de M. le conseiller fédéral Minger. Veuillez faire examiner cette question avec la ferme volonté de venir en aide à ceux qui se sont dévoués à la cause du tir dans notre pays.

**Stampfli**: Ich möchte vorausschicken, dass ich mich nur an der Beratung beteilige, mich bei der Abstimmung aber der Stimme enthalten werde, um Missdeutungen zu verhüten und um auch nicht einmal die Photographie eines Schattens des Scheines einer missbräuchlichen Ausnützung meines Mandates zu geschäftlichen, zu privatwirtschaftlichen Zwecken aufkommen zu lassen.

Ich fühle mich verpflichtet, den Ausführungen der beiden Minderheitsvertreter entgegenzutreten, weil ich sie als unrichtig, als juristisch falsch betrachte. Beide Herren sagen, der ursprüngliche Text des Bundesrates sei allein klar, er allein gestatte eine zweckmässige Ueberwachung und Kontrolle der Fabrikation von Waffen und Kriegsmaterial. Ich bestreite, dass der Text des Bundesrates klar ist. Er steht im Gegensatz zu dem, was der Bundesrat in seiner Botschaft ausführt. Der Text des Bundesrates sieht die verfassungsmässige Grundlage für das Monopol vor, denn er sagt ausdrücklich: „Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Schiesspulver, sowie von Waffen, Munition und sonstigem Kriegsmaterial stehen dem Bunde zu.“ Das ist die verfassungsmässige Grundlage für das Monopol. Nun wollen wir aber kein Monopol, auch Herr Schmid nicht, denn er sagt ja, es denke niemand daran, die Herstellung von Kriegsmaterial in der Schweiz zu verstaatlichen. Ja, wenn man das Monopol nicht will, warum schafft man denn die verfassungsrechtliche Grundlage dafür? Wir wollen nur eine Aufsicht. Wenn wir aber bloss eine Aufsicht wollen, dann müssen wir auch einen dementsprechenden Verfassungstext wählen. Hiefür haben wir hoch in der Bundesverfassung Vorbilder genug. Ich möchte Herrn Schmid bitten, folgende Artikel der Bundesverfassung nachzulesen: Einmal Art. 34, Absatz 2. Er gibt dem Bundesrate die verfassungsmässige Kompetenz zur Beaufsichtigung des privaten Versicherungswesens, genau zur gleichen Funktion, die er gegenüber der Waffenfabrikation ausüben will. Hiefür lautet die Kompetenz folgendermassen: „Der Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen und privaten Unternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens unterliegt der Aufsicht und Gesetzgebung des Bundes.“ Es steht ausdrücklich: Der Bund hat die Aufsicht über dieses Gebiet. Etwas anderes beansprucht auch die Minderheit nicht für die Fabrikation von Waffen: nur eine Aufsicht und Kontrolle. Warum soll man da nicht den gleichen Text wählen wie seinerzeit für die Beaufsichtigung des privaten Versicherungswesens? Nun haben wir aber andere Artikel, die dem Bunde die verfassungsmässige Grundlage für ein Monopol geben. Da verweise ich z. B. auf Art. 36, der dem Bunde das Monopol für das Post- und Telegraphenwesen gibt. Er lautet: „Das Post- und Telegraphenwesen im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft ist Bundessache.“ Wir haben noch ein anderes Monopol, das Banknotenmonopol. Das steht in Art. 39, der lautet: „Das Recht zur Ausgabe von Banknoten und andern gleichwertigen Geldscheinen steht ausschliesslich dem Bunde zu.“ Genau der Text, den hier der Bundesrat gewählt hat und den die Herren Vertreter der Minderheit ebenfalls empfehlen. Also schaffen Sie doch damit nichts anderes als die rechtliche Grundlage zum Monopol. Sie trösten uns zwar und beruhigen uns und sagen: Es denkt niemand an das Monopol; auch wir sind überzeugt, dass wir nie unsere private Rüstungsindustrie verstaatlichen werden; wir haben sie ja nötig; nur wenn Misstände entstehen sollten, könnten wir in Versuchung geraten, die privaten Rüstungsindustriebetriebe zu verstaatlichen. Wenn Misstände auftauchen und man sie beheben will, können Sie das auch mit der Kontrolle er-

zielen. Denn der Text, den die Kommissionsmehrheit Ihnen vorschlägt, steht auf dem Boden des Konzessionierungsprinzipes. Nur Unternehmungen, die eine Konzession haben, können Waffen und Kriegsmaterial fabrizieren. Wenn bei ihnen Misstände auftreten, hat es der Bundesrat in der Hand, diese Misstände zu beseitigen, indem er ihnen ganz einfach die Konzession entzieht. Also um allfällige Misstände zu beseitigen, brauchen wir nicht die rechtliche Grundlage für ein Monopol. Das Monopol will der Bundesrat nach seinen eigenen Ausführungen in der Botschaft gar nicht; denn er sagt ausdrücklich: „Was die wirtschaftliche Seite anbelangt, so sind wir auf unsere private Rüstungsindustrie unbedingt angewiesen; denn wir können nicht unsern gesamten Bedarf an Kriegsmaterial in den Werkstätten des Bundes decken. Die private Rüstungsindustrie ihrerseits kann aber für ihr Bestehen nicht genügend mit Rüstungsaufträgen der Eidgenossenschaft versorgt werden. Es ist ein Gebot der Notwendigkeit, dass jede Möglichkeit zur Beschäftigung unserer Industrie, auch vom Gesichtspunkte der Arbeitsbeschaffung aus betrachtet, wahrgenommen wird. Jeder einzelne Auftrag, so bescheiden er an sich sein mag, bedeutet nicht nur indirekt, sondern direkt eine Steigerung der Mittel unserer Landesverteidigung.“ Der Bundesrat erklärt also ausdrücklich: Wir sind auf die private Rüstungsindustrie angewiesen; wir haben alle ein Interesse daran, dass sie bestehen kann. Glauben Sie nun, dass Sie diese private Rüstungsindustrie fördern, wenn Sie bei ihr durch die Schaffung einer rechtlichen Grundlage für die Verstaatlichung Beunruhigung hervorrufen, Befürchtungen erwecken, dass, vielleicht nicht heute, aber später, der Bund daran denken könnte, die Rüstungsindustrie in seine eigenen Hände zu nehmen und die Betriebe zu verstaatlichen? Herr Schmid, Sie sind mit der Privatindustrie doch noch durch einige Bande verbunden. Als berufener Vertreter der Privatangestellten sind Sie durchaus in der Lage, zu ermitteln, ob es eine Aufmunterung der privaten Industrie bedeutet, wenn sie befürchten muss, ihre Betriebe könnten später vom Staate an sich gezogen werden; ob darin eine Aufmunterung liegt, weitere Kapitalien zu investieren, die Betriebseinrichtungen zu verbessern, die Anlagen auszubauen. Das alles kostet sehr viel Geld. Man kann nicht von heute auf morgen anfangen Kriegsmaterial oder Kanonenrohre zu fabrizieren. Das braucht kostspielige Studien. Wenn eine Industrie befürchten muss, dass in einigen Jahren diese ganze Herrlichkeit ein Ende haben wird, dann wird sie kaum das Bedürfnis verspüren, noch viel Geld hineinzustecken. Mit Ihrem Vorschlag ersticken Sie den technischen Fortschritt, der heute auf diesem Gebiet eine grosse Rolle spielt. Man soll auch hier nicht immer übertreiben. Die ganze Initiative scheint mir doch stark von ideologischen, dogmatischen Einflüssen beherrscht zu sein, weil es nun einmal international Mode ist, die Rüstungsindustrie für den Weltkrieg und für alles Unglück verantwortlich zu machen. Ich verkenne keineswegs diese verhängnisvollen und unheimlichen Einflüsse der wirklichen Rüstungsindustrie. Aber wir können doch im Grunde genommen nicht behaupten, dass wir in der Schweiz eine Rüstungsindustrie

haben, die zu einer Gefahr für den Weltfrieden werden könnte. Wir haben augenblicklich viele Arbeiter, die mit Rüstungsaufträgen beschäftigt sind, aber einzig und allein deshalb, weil wir unsere eigene Rüstung verstärken. Wäre dies nicht der Fall, wären es keine 2000 Arbeiter, die mit Rüstungsarbeiten beschäftigt werden können.

Ich möchte Sie also sehr bitten, die schweizerische Rüstungsindustrie nicht mit dieser internationalen, für den Weltfrieden eine Gefahr bildende Rüstungsindustrie zu identifizieren. Das geht ebensowenig an, wie einen Maulwurfshaufen mit dem Montblanc zu identifizieren. Ich stehe auf dem Standpunkt — ich gehe da weiter als die Eingabe der Maschinenindustriellen — dass man es nicht bei der Kontrolle des Handels mit Waffen und Kriegsmaterial bewenden lassen dürfe, sondern dass man die Kontrolle auf die Herstellung von Waffen und Kriegsmaterial ausdehnen soll. Aber man soll dann diese Kontrolle mit einer gewissen Schonung, mit einer gewissen Rücksichtnahme auf die Industrie durchführen und sie nicht zur Schikane ausgestalten, so dass es überhaupt nicht mehr möglich ist, aus dem Auslande Aufträge hereinzubringen. Sie dürfen nicht vergessen, dass diese Einmischung des Lieferstaates dem Besteller nicht gerade sehr grosse Freude macht. Eine fremde Regierung will nicht, dass ein anderer Staat ihr allzu sehr auf die Finger sehen kann. Und wenn die Kontrolle zu schwerfällig, zu bürokratisch wird, kann sie zur Folge haben, dass fremde Regierungen ihr Kriegsmaterial in andern Ländern bestellen, wo man weniger neugierig ist.

Nun möchte ich aber doch noch mit wenigen Worten auf die Bedeutung von Rüstungsaufträgen für unsere Industrie aufmerksam machen. Wenn es sich auch nur um ein paar hundert oder tausend Arbeiter handelt, die vielleicht von solchen ausländischen Aufträgen leben, so spielen einige hundert Arbeitslose mehr oder weniger auch heute immer noch eine Rolle. Deswegen wäre ich dem Vertreter des Bundesrates dankbar, wenn er uns unterrichten wollte darüber, wie er sich die Durchführung dieser Kontrolle vorstellt. Ich möchte den dringenden Wunsch aussprechen, dass diese Kontrolle nicht so gestaltet wird, dass es der beteiligten Industrie einfach ganz unmöglich wird, vom Ausland in Zukunft noch Aufträge zu erhalten.

Hier wird die Beratung abgebrochen.  
(Ici, le débat est interrompu.)

## Nachmittagssitzung vom 20. Dez. 1937. Séance du 20 décembre 1937, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

### 3564. Private Rüstungsindustrie. Begutachtung des Volksbegehrens. Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 846 hiervoor. — Voir page 846 ci-devant.

**Kägi:** Nach den Voten vom letzten Donnerstag und Freitag scheint es mir nötig zu sein, die Diskussion über die private Rüstungsindustrie wieder auf den Boden zu stellen, auf den sie gehört, nämlich auf den der Sachlichkeit.

Der ganze Gegenstand wurde durch eine Initiative angeregt, die von 57 000 Stimmberechtigten unterzeichnet war. Ihr gegenüber steht der Vorschlag des Bundesrates. Dazu kommt noch der Beschluss des Ständerates, der vor allem von Absatz 2 in Art. 1 absieht.

Dass die Initiative nötig gewesen ist, geht schon aus der Botschaft des Bundesrates hervor. Während des Krieges haben bekanntlich die Munitionsschieber Geld in Millionen verdient. Ich gebe zu, dass sie es seither zum grössten Teil wieder verloren haben. Aber durch jene Schieberereien während des Krieges und in der ersten Nachkriegszeit ist ein Teil des Handels in der Schweiz moralisch vergiftet worden. Ich könnte das mit Beispielen belegen. Gerade um die Handelsmoral zu heben, ist im Völkerbundsvertrag in Art. 8, Absatz 5, und in Art. 23, Absatz d, eine Konvention vorgesehen, über den Handel und die Herstellung von Munition und Kriegsgeräten, Waffen usw. zu legiferieren. Diese Konvention vom Jahre 1925 ist leider von zu wenig Staaten ratifiziert worden, als dass man sie hätte in Kraft setzen können. — Vor allem gegenüber Herrn Nationalrat Stampfli möchte ich wiederholen, was Herr Gorgé vom Politischen Departement in der Kommission erklärt hat, nämlich, dass an internationalen Konferenzen des Völkerbundes in Genf dem Politischen Departement der Schweiz immer wieder der Vorwurf gemacht werde, dass man in der Schweiz über die private Rüstungsindustrie noch keine Gesetzgebung habe, während das in 29 andern Staaten der Fall sei. Darunter befinden sich die wichtigsten Völkerbundsstaaten. Es wird von der Schweiz mit Recht verlangt, dass in dieser Richtung einmal etwas geschehe.

Weil der Völkerbund auf diesem Gebiete nichts hat machen können, muss es international durch einzelne Länder geschehen.

Wir haben drei Vorschläge vor uns:

1. Die Initiative, die von 57 000 Stimmberechtigten unterzeichnet ist. Sie hat allerdings — das ist ihr Mangel — zu viele Details in sich aufgenommen, vor allem in Absatz 4, indem sie genau



## **Private Rüstungsindustrie. Begutachtung des Volksbegehrens.**

### **Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1937
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3564
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.12.1937
Date	
Data	
Seite	846-854
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 428

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

haben, die zu einer Gefahr für den Weltfrieden werden könnte. Wir haben augenblicklich viele Arbeiter, die mit Rüstungsaufträgen beschäftigt sind, aber einzig und allein deshalb, weil wir unsere eigene Rüstung verstärken. Wäre dies nicht der Fall, wären es keine 2000 Arbeiter, die mit Rüstungsarbeiten beschäftigt werden können.

Ich möchte Sie also sehr bitten, die schweizerische Rüstungsindustrie nicht mit dieser internationalen, für den Weltfrieden eine Gefahr bildende Rüstungsindustrie zu identifizieren. Das geht ebensowenig an, wie einen Maulwurfshaufen mit dem Montblanc zu identifizieren. Ich stehe auf dem Standpunkt — ich gehe da weiter als die Eingabe der Maschinenindustriellen — dass man es nicht bei der Kontrolle des Handels mit Waffen und Kriegsmaterial bewenden lassen dürfe, sondern dass man die Kontrolle auf die Herstellung von Waffen und Kriegsmaterial ausdehnen soll. Aber man soll dann diese Kontrolle mit einer gewissen Schonung, mit einer gewissen Rücksichtnahme auf die Industrie durchführen und sie nicht zur Schikane ausgestalten, so dass es überhaupt nicht mehr möglich ist, aus dem Auslande Aufträge hereinzubringen. Sie dürfen nicht vergessen, dass diese Einmischung des Lieferstaates dem Besteller nicht gerade sehr grosse Freude macht. Eine fremde Regierung will nicht, dass ein anderer Staat ihr allzu sehr auf die Finger sehen kann. Und wenn die Kontrolle zu schwerfällig, zu bürokratisch wird, kann sie zur Folge haben, dass fremde Regierungen ihr Kriegsmaterial in andern Ländern bestellen, wo man weniger neugierig ist.

Nun möchte ich aber doch noch mit wenigen Worten auf die Bedeutung von Rüstungsaufträgen für unsere Industrie aufmerksam machen. Wenn es sich auch nur um ein paar hundert oder tausend Arbeiter handelt, die vielleicht von solchen ausländischen Aufträgen leben, so spielen einige hundert Arbeitslose mehr oder weniger auch heute immer noch eine Rolle. Deswegen wäre ich dem Vertreter des Bundesrates dankbar, wenn er uns unterrichten wollte darüber, wie er sich die Durchführung dieser Kontrolle vorstellt. Ich möchte den dringenden Wunsch aussprechen, dass diese Kontrolle nicht so gestaltet wird, dass es der beteiligten Industrie einfach ganz unmöglich wird, vom Ausland in Zukunft noch Aufträge zu erhalten.

Hier wird die Beratung abgebrochen.  
(Ici, le débat est interrompu.)

## Nachmittagssitzung vom 20. Dez. 1937. Séance du 20 décembre 1937, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

### 3564. Private Rüstungsindustrie. Begutachtung des Volksbegehrens. Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 846 hiervoor. — Voir page 846 ci-devant.

**Kägi:** Nach den Voten vom letzten Donnerstag und Freitag scheint es mir nötig zu sein, die Diskussion über die private Rüstungsindustrie wieder auf den Boden zu stellen, auf den sie gehört, nämlich auf den der Sachlichkeit.

Der ganze Gegenstand wurde durch eine Initiative angeregt, die von 57 000 Stimmberechtigten unterzeichnet war. Ihr gegenüber steht der Vorschlag des Bundesrates. Dazu kommt noch der Beschluss des Ständerates, der vor allem von Absatz 2 in Art. 1 absieht.

Dass die Initiative nötig gewesen ist, geht schon aus der Botschaft des Bundesrates hervor. Während des Krieges haben bekanntlich die Munitionsschieber Geld in Millionen verdient. Ich gebe zu, dass sie es seither zum grössten Teil wieder verloren haben. Aber durch jene Schieberereien während des Krieges und in der ersten Nachkriegszeit ist ein Teil des Handels in der Schweiz moralisch vergiftet worden. Ich könnte das mit Beispielen belegen. Gerade um die Handelsmoral zu heben, ist im Völkerbundsvertrag in Art. 8, Absatz 5, und in Art. 23, Absatz d, eine Konvention vorgesehen, über den Handel und die Herstellung von Munition und Kriegsgeräten, Waffen usw. zu legiferieren. Diese Konvention vom Jahre 1925 ist leider von zu wenig Staaten ratifiziert worden, als dass man sie hätte in Kraft setzen können. — Vor allem gegenüber Herrn Nationalrat Stampfli möchte ich wiederholen, was Herr Gorgé vom Politischen Departement in der Kommission erklärt hat, nämlich, dass an internationalen Konferenzen des Völkerbundes in Genf dem Politischen Departement der Schweiz immer wieder der Vorwurf gemacht werde, dass man in der Schweiz über die private Rüstungsindustrie noch keine Gesetzgebung habe, während das in 29 andern Staaten der Fall sei. Darunter befinden sich die wichtigsten Völkerbundsstaaten. Es wird von der Schweiz mit Recht verlangt, dass in dieser Richtung einmal etwas geschehe.

Weil der Völkerbund auf diesem Gebiete nichts hat machen können, muss es international durch einzelne Länder geschehen.

Wir haben drei Vorschläge vor uns:

1. Die Initiative, die von 57 000 Stimmberechtigten unterzeichnet ist. Sie hat allerdings — das ist ihr Mangel — zu viele Details in sich aufgenommen, vor allem in Absatz 4, indem sie genau

umschreibt, wie die Kontrolle und Ueberwachung der privaten Rüstungsindustrie vorgenommen werden soll. Die Initiative ist nach unserer Auffassung zu weit gegangen. Ich glaube aber, dass diese ganz einengende Begriffsstellung in der Initiative deswegen erfolgt ist, weil die Initianten dem Bundesrat misstraut haben und befürchteten, der Bundesrat werde in dieser Beziehung den Initianten nicht folgen.

Der zweite Vorschlag ist der des Bundesrates. Er hat in der Umschreibung der Kontrolle der privaten Rüstungsindustrie eine konkretere Form gewählt. Es hat uns überrascht, dass der Bundesrat schon in der ersten Sitzung der beiden Kommissionen des Ständerates und des Nationalrates seinen Vorschlag sofort fallen liess, als man nur antönte, man wolle den ersten Absatz betreffend die Zuständigkeit des Bundes nicht. Der Bundesrat hat sein Kind deswegen sofort im Stiche gelassen, weil er geglaubt hat, dadurch eher zu einer Mehrheit zu gelangen. Ich muss betonen, dass in der nationalrätlichen Kommission diese Mehrheit nur im Stichentscheid des Präsidenten bestanden hat. Herr Kollega Petrig ist in der ersten Sitzung der Kommission in Arosa auf unserem Boden gestanden, also auf dem der heutigen Minderheit und hat sich erst nachher vom Bundesrat, bezw. von den Ständeräten überzeugen lassen, dass er zur jetzigen Mehrheit übergehen müsse.

Der Ständerat hat nun nur noch das Pulverregal aufgenommen, so wie es in Art. 41 der Verfassung schon seit 1874 verankert ist. Vor allem wird in der ständerätlichen Fassung der Passus abgelehnt: „Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Schiesspulver (mit Ausnahme der als Schiesspulver nicht brauchbaren Sprengmittel), sowie von Waffen, Munition und sonstigem Kriegsmaterial stehen dem Bunde zu.“

Man sagt, das sei der sog. Monopolartikel, und der müsse unter allen Umständen abgelehnt werden.

Der Bundesrat erklärt mit Recht, dass dieser Artikel vor allem deswegen aufgenommen worden sei, um die heutigen Regiebetriebe in der Waffen- und Munitionsfabrikation, die er in Thun und Altdorf besitzt, einmal verfassungsgemäss zu verankern. Herr Nationalrat Stampfli erklärte letzten Freitag, das sei ein Monopol. Die Grundlage des bundesrätlichen Vorschlages könnte doch nur zu einem Monopol führen, wenn die Verstaatlichung der Rüstungsindustrie durch ein Gesetz eingeführt würde. Bis aber ein solches Gesetz wirklich Gesetz würde, hätten Sie, Herr Nationalrat Stampfli, sicherlich auch noch etwas zu sagen. Das Gesetz müsste aber dem Referendum unterworfen und gegebenenfalls der Volksabstimmung unterbreitet werden. Wenn die Volksmehrheit ein solches annähme, würden Sie, Herr Stampfli, als guter Demokrat sicherlich einer der ersten sein, der sich vor diesem Entscheide verneigen würde. In diesem Zusammenhang möchte ich ausdrücklich betonen, dass auch die Minderheit mit dem Erlass von Ausführungsbestimmungen durch den Bundesrat einverstanden ist, denn wir sagen uns: Ueber die Anwendung dieses Verfassungsartikels müssen zuerst Erfahrungen gesammelt werden. Erst nachher ist es zweckmässig, ein Gesetz zu erlassen. Ich weiss, dass man uns aus dieser Stellungnahme wieder einen Strick drehen wird. Aber es ist ein Unterschied zwischen diesem Neu-

land und den Bestimmungen, die wir immer wieder mit dringlichen Bundesbeschlüssen erlassen. Wir sind also für den Erlass von Ausführungsbestimmungen durch eine Verordnung, an Stelle eines Gesetzes, weil wir die Anwendung des Verfassungsartikels nicht verschleppen und verzögern wollen, was aber der Fall wäre, wenn man warten müsste, bis der Erlass eines Gesetzes zustande käme. Das würde 6—7 Jahre dauern. Es ist sogar schon länger gegangen. Ich erinnere nur an das Strafgesetzbuch, das erst nach 40 Jahren seit Annahme des Verfassungsartikels der Volksabstimmung unterbreitet werden kann.

Nun kann aber der Bundesrat nach dem Vorschlage des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit Konzessionen erteilen. Nach dem Vorschlage der Kommissionsmehrheit wurde noch folgender Absatz aufgenommen: „Die Regiebetriebe des Bundes werden vorbehalten.“ Das ist nach unserer Auffassung nur eine negative Umschreibung. Die positive Umschreibung ist enthalten in Absatz 1 von Art. 1. Herr Stampfli hat vor allem betont, dass die private Rüstungsindustrie, falls Absatz 1 gemäss Vorschlag des Bundesrates angenommen würde — von der Initiative gar nicht zu reden — nicht mehr so viel Geld ausgabe für einen genügenden Maschinenpark, für Laboratorien, für die Sammlung von Erfahrungen in der Rüstungsindustrie usw.

Ich muss Herrn Stampfli gegenüber vor allem betonen, dass er Herrn Schmid-Ruedin unrecht getan hat, als er erklärte, er Sorge zu wenig für seine Angestellten. Er und auch wir wollen nicht, dass die heutige Rüstungsindustrie in der Acquisition von Aufträgen beschränkt werde. Bedenken Sie, dass in der schwedischen Gesetzgebung für die Konzessionserteilung sogar eine gewisse Frist, nämlich 6 Jahre, vorgeschrieben wird, während im Vorschlag des Bundesrates und der Kommissionsminderheit eine Frist nicht angesetzt ist. Die Konzession würde ja nur entzogen, wenn die betreffende Firma sich in grober Weise gegen die Bestimmungen des Gesetzes oder der Verordnung vergangen hätte. Ich glaube, dass vorläufig die Rüstungsindustrie beim heutigen Bundesrat noch genügend Einfluss hat, Herr Stampfli, um einen leichtfertigen Entzug von Konzessionen zu verhindern.

Und dann, Herr Stampfli: wenn sozialistische Bundesräte in unserer obersten Landesbehörde sässen, würde man auch dafür sorgen, dass der Export- und der Rüstungsindustrie die Arbeit nicht entzogen würde, man würde nach wie vor einsehen, dass sie Arbeit haben muss. Auch der Standpunkt eines sozialistischen Bundesrates wäre kein anderer als der des Rechtes.

In der Kommission haben die Herren der privaten Rüstungsindustrie ihren Standpunkt vertreten können. Es ist aber zu sagen, dass sich dieser Standpunkt von jenem des Herrn Stampfli entfernt hat. Aus der Eingabe der privaten Rüstungsindustrie geht hervor, dass diese vor allem erklärt, sie sollte nur dann einer Kontrolle unterworfen werden, wenn in kriegerischen Konflikten die Ein- und Durchfuhr von Waffen und Munition von einer Bewilligung abhängig zu machen sei. Sie wollen also heute keine Kontrolle und Ueberwachung, nur in Zeiten kriegerischer Konflikte. Das ist ein Standpunkt, den wir unter keinen Umständen billigen

können. Auch heute schon ist es notwendig, eine Kontrolle einzuführen.

In einem Punkte besteht mit dem Ständerat noch eine Differenz. Wir sehen für die Ausführungsbestimmungen zu diesem Verfassungsartikel eine Verordnung vor, und nicht ein Gesetz. Also mit der Verstaatlichung der Rüstungsindustrie ist es hier nichts. Wenn man dagegen kämpft, ficht man gegen Windmühlen.

Die Rüstungsindustrie will also keine Kontrolle, keine Ueberwachung, gar nichts; sie will nur ihren Profitstandpunkt wahren. Auf Grund der bisherigen Erfahrungen können wir also dem nicht zustimmen. Und welches ist der Wille des Volkes? Dieser soll doch für uns massgebend sein. Ich bedaure es, dass der Bundesrat seine erste Vorlage hat fallen lassen, denn das Komitee der Initianten hatte ausdrücklich erklärt, dass es dem Vorschlage des Bundesrates zustimmen würde, nicht aber dem Beschlusse des Ständerates. Wenn man dem Beschlusse des Ständerates zustimmen würde, ergäbe sich in der Volksabstimmung eine Zweiteilung, indem wir einerseits die Initianten hätten und andererseits jene, die dem Beschlusse des Ständerates, der zum Beschlusse der Bundesversammlung geworden wäre, zustimmen würden. Wenn Sie dagegen den Antrag des Bundesrates zum Beschlusse der Bundesversammlung erheben, wäre, da die Initianten diesem auch zustimmen, nur noch ein Antrag vorhanden, der vom Volke nach unserer Auffassung bestimmt angenommen würde. Sie würden bei Zustimmung zum Ständerat die Lage für die Volksabstimmung erschweren.

Herr Bundesrat Minger hat gesagt, die Initianten würden nie die Mehrheit des Volkes für sich gewinnen. Das ist gar nicht sicher. Warum? Ich möchte Herrn Bundesrat Minger gegenüber ausdrücklich erklären, weil er es in der Kommission bestritten hat: im Volke besteht ein starkes Sehnen darnach, dass man der Rüstungsindustrie auf die Finger sehe. Dieses Sehnen wächst im Volke, darüber kommen Sie nicht hinweg. Warum? Weil man weiss, dass an diesen Profiten der Rüstungsindustrie sehr oft eben noch Blut klebt. Man weiss ja, dass gerade jetzt in der Rüstungsindustrie Sachen gehen, die verdeckt werden müssen. Kein Mensch wird heute behaupten können, dass nicht über andere Empfänger Munition aus der Schweiz zum Beispiel nach Franco-Spanien geht. Man hat gründlich dafür gesorgt, selbstverständlich, dass nach dem republikanischen Spanien keine Munition geht, wohl aber nach Franco-Spanien. Und gerade letzthin musste dies durch eine grosse Untersuchung abgeklärt werden. Ich möchte auch sagen, dass gerade Herr Stampfli genau weiss, dass die Initianten ausdrücklich die Bestimmung in die Initiative aufgenommen haben, dass nur Schweizerbürger an solchen Gesellschaften beteiligt sein dürfen, wegen einer Fabrik, die seinerzeit in der Kriegszeit und ersten Nachkriegszeit in Solothurn aufgezogen wurde. Wir gehen nicht so weit, wir sagen uns, es könne auch ein Ausländer, der längere Zeit in der Schweiz gewohnt hat, im Landesinteresse eine solche Fabrik betreiben; wir wollen also nicht unter allen Umständen die Ausländer ausschliessen. Aber was wir wollen, das ist, dass man einen Druck auf die Rüstungsindustrie ausübt, indem man dem Bund das Recht zugesteht, diese Fabrikation zu betreiben;

einen Druck auch darauf, dass wahrheitsgemässe Angaben gemacht werden.

Deswegen wollen wir diesen ersten Absatz. Die „National-Zeitung“ hat in einem Artikel vom 25. August 1937 am Schluss gesagt: „Darum erwecken die genannten Einwände den Anschein, als seien sie letzten Endes nicht von der Besorgnis um unser Land, sondern von Interessen diktiert, denen das Geschäft über das Vaterland geht. Aber es ist eine alte Geschichte, dass gerade solche Geschäfte mit Vorliebe mit vaterländischen Fahnen und Redensarten drapiert werden.“

Das möchte ich ausdrücklich betonen, dass es drei Punkte gibt, über die wir unter allen Umständen legiferieren sollten. Der erste Punkt ist der, dass Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Kriegsmaterial dem Bund zustehen; der zweite der, dass die private Tätigkeit in dieser Branche an Konzessionäre weitergegeben werden kann, dass aber diese Konzessionäre die Gewähr bieten müssen, dass ihr Geschäft unsere Landesinteressen nicht gefährdet; und der dritte ist der, dass eine laufende Kontrolle der Unternehmungen seitens des Bundes angebahnt werden soll. Diese drei Hauptbedingungen sind in der Vorlage des Bundesrates enthalten, sie sind nicht mehr enthalten im Beschluss des Ständerates. Wenn Sie dem Politischen Departement, Herrn Gorgé, folgen wollen, der ausdrücklich erklärt hat, dass nur dann Gewähr für eine richtige Durchführung dieser drei Punkte geboten sei, wenn man die Vorlage des Bundesrates annehme, so müssen Sie der Vorlage der Minderheit oder der ersten Vorlage des Bundesrates Ihre Zustimmung erteilen.

**Oeri:** Ich habe Ihnen einen Antrag austellen lassen zu Abs. 4 des Gegenentwurfes. Die Initiative und der Gegenentwurf stellen Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr von Kriegsmaterial unter den Bewilligungszwang des Bundes. Mein Antrag unterstellt nur die Einfuhr und Ausfuhr von Kriegsmaterial diesem Bewilligungszwang, wenigstens in der Regel. Aber er fügt bei: „Der Bundesrat ist berechtigt, auch für die Durchfuhr die Einholung von Bewilligungen anzuordnen“.

Der eine oder andere von Ihnen wird vielleicht finden, dass der Unterschied zwischen der Fassung des Bundesrates und meinem Antrag klein ist. Bei meinem Antrag wäre die Durchfuhr nicht dem permanenten Bewilligungszwang unterworfen, sondern nur die Einfuhr und Ausfuhr, beim bundesrätlichen Antrag und im Initiativtext aber alle drei Arten. Dieser Unterschied ist nicht klein, er ist sogar sehr gross. Wenn wir Einfuhr und Ausfuhr einem Bewilligungszwang unterwerfen, so geben wir uns mit schweizerischen Angelegenheiten ab; denn es ist eine schweizerische Angelegenheit, was aus dem Land hinausgeht und was ins Land aufgenommen wird. Wenn wir dagegen auch die Durchfuhr einem ständigen ausnahmslosen Bewilligungszwang unterwerfen, so mischen wir uns durch diese ausnahmslose Regelung in fremde Angelegenheiten ein. Das ist sehr wichtig. Es ist durchaus richtig, dass wir uns für das, was uns angeht, Einfuhr und Ausfuhr, auch verantwortlich machen. Vielleicht ist es ja etwas kompliziert, dass wir den ausdrücklichen Bewilligungszwang vorsehen; denn der Bundesrat hat bis jetzt schon das Recht in Anspruch genommen, Ein-

fuhr und Ausfuhr zu kontrollieren und zu erlauben oder zu verbieten. Aber es ist eine rein bürokratische Frage, ob man ausdrückliche Bewilligungen vorsehen will oder nicht. Unrichtig und unheilvoll ist, wenn wir uns permanent auch in die fremden Angelegenheiten einmischen. Ich begreife, ich finde es verständlich, dass die Initianten diesen Unterschied nicht gemacht haben. Die Initianten reagierten ihre zum Teil auch sehr verständlichen Ressentiments gegen die ausländische Waffenindustrie ab, und sie hoffen, wenn man auch den Transit schweizerischer Erlaubnis und Verboten unterstellt, so könne man diesem ausländischen Waffenhandel von einem fremden Land zum andern gelegentlich einmal ein Bein stellen oder eins ans Bein zwicken. Die Initianten waren ja nicht zu diffizilen aussenpolitischen Erwägungen verpflichtet.

Aber unbegreiflich ist es mir, dass der Bundesrat auf diesen Unterschied nicht geachtet hat, dass er sich in dieser Beziehung keinerlei Sorge gemacht hat. Warum ist das dem Bundesrat entgangen? Mir ist es ein Rätsel, und wenn ich das Rätsel zu lösen versuche, so stosse ich zuerst auf die Tendenz, den Gegenentwurf dem Text der Initianten möglichst anzugleichen, also möglichst wenig Unterschiede zu konstruieren, den Initianten dadurch den Wind aus den Segeln zu nehmen. Das begreife ich, wenn es weiter nicht gefährlich ist. Dann hat den Bundesrat gegenüber diesem Unterschied doch wohl auch verblendet die allgemeine Tendenz unserer Zeit, möglichst viel Kompetenzen für den Staat zu erraffen, möglichst viel verbieten und erlauben zu können. Deshalb macht er sich auch keine Sorge, die Durchfuhr, die zufällig über die Schweiz geht, einem Verbot oder einer Erlaubnis zu unterwerfen.

Es wird eine komplizierte Angelegenheit sein, diesen Verfassungsartikel auszuführen, und wenn man dieses Bureau schafft, so wird es ein feines Bureau sein müssen, vor allem ein quantitativ feines Bureau. Es muss gross sein, gerade wenn man seine permanente Arbeit auch auf die Durchfuhr ausdehnt. Es geht viel Kriegsmaterial von Nord nach Süd, von West nach Ost und von Ost nach West durch die Schweiz. Wenn wir für jede Waffe, die durch die Schweiz von einem fremden Land zum andern geht, eine Extrabewilligung vorsehen, dann müsste das Bureau mit einem zahlreiche Personal ausgestattet sein; denn sonst bleiben die Bewilligungsgesuche liegen. Wer ist leidtragend, wenn sie liegen bleiben? Die SBB! Es gibt nämlich in normalen Zeiten auch noch Wege um die Schweiz herum. Wenn die Bewilligungsgesuche infolge Personalmangels lange liegen bleiben, so wird dieser Transit diese andern Wege finden. Dann entgeht er uns. Wir haben aber keinen Grund, schwere ausländische Massengüter auf ausländischen Wegen um die Schweiz herumzuleiten.

Aber das ist die kleinere Sorge für dieses Bureau. Es muss nämlich nicht nur quantitativ gross sein, sondern muss auch qualitativ kolossal leistungsfähig sein. Es muss ein ganz erlesenes, politisch glänzend informiertes Personal besitzen, wenn dieses jahraus jahrein darüber urteilen soll, welche ausländischen Staaten den schweizerischen Transitweg benützen dürfen und welche nicht. Das sind eminent schwierige, politische Fragen, welche diesem Bureau zur Lösung unterstellt werden.

Nebenbei möchte ich die Frage aufwerfen, welchem Departement dieses Bureau dann angeschlossen werden soll, ob es das Volkswirtschaftsdepartement sei, weil es sich hier um wesentlich volkswirtschaftliche Fragen handelt, ob es das Militärdepartement betreffe, weil es sich um Waffen handelt, oder ob das Politische Departement zuständig sei — das scheint mir das richtige zu sein — weil es sich um wichtige politische Fragen handelt. Das können nicht ein paar betagte Instruktooren auf einem Bureau des Militärdepartementes ausknobeln, welchem ausländischen Staate man entgegenkommen will und welchem nicht. Wenn wir uns um solche Fragen kümmern, stossen wir auf merkwürdige Lücken.

Es ist davon die Rede gewesen, ob dieser Verfassungsartikel durch Verordnung oder durch Bundesgesetz ausgeführt werden soll. Die Mehrheit unserer Kommission schlägt uns vor, zum Verordnungswege zurückzukehren. Aber dann sagt sie: „Der Bundesrat erlässt in einer Verordnung die zum Vollzug der Absätze 2 und 3 nötigen Vorschriften“. Der Absatz 4, in dem der Einfuhr-, Ausfuhr- und Transitartikel steht, ist in der Kommission vollständig unters Eis gegangen. Sie sagt gar nicht, ob für den Vollzug ein Bundesgesetz oder eine Verordnung gewählt werden solle. Dieser Absatz 4 ist ein armes, verschupftes Stiefkind in allen Beratungen gewesen, sowohl beim Bundesrat wie bei der ständerätlichen Kommission, im Plenum des Ständerates und in unserer Kommission. Ich bin erschüttert darüber, dass ich mich dieses Stiefkindes annehmen muss, aber irgend jemand muss sich schliesslich seiner annehmen.

Es ist eben wirklich eine wichtige Frage, wer sich mit der Handhabung dieser gefährlichen Vorschriften befassen soll. Der Bundesrat hat sich auch dafür nicht interessiert. Den einzigen Satz darüber finden wir in der Botschaft auf Seite 11: „Abs. 4 bis 5 des Gegenentwurfs des Bundesrats enthält gegenüber dem Wortlaut der Initiative unbedeutende redaktionelle Aenderungen, über die sich weitere Erörterungen erübrigen“. — Ich finde, es erübrigt sich nicht, man muss über diese Angelegenheit sprechen.

Aber welches Departement sich auch mit der Angelegenheit wird befassen müssen, wir übernehmen, indem wir überhaupt den Transit einem beständigen Bewilligungszwang unterwerfen, eine ganz übermässige Verantwortlichkeit für unser Land, und zudem eine ganz und gar unnötige Verantwortlichkeit. Man soll den Teufel nicht zu deutlich an die Wand malen. Ich will keine Kasuistik darüber treiben, was für unangenehme Fragen an dieses Bureau herantreten können. Nur ein Beispiel: Es gibt jetzt zweierlei Krieg, erklärten und unerklärten. Auf welchem Standpunkt soll sich hier das Bureau bei der Transitfrage stellen? Es gibt Nichteinmischung, die darin besteht, dass man fünf Divisionen in ein anderes Land schickt zum Kampfe. Auch das gibt unter Umständen Fragen zu regeln. Dann gibt es illegale Organisationen in verschiedenen Ländern, z. B. Cagouards auf der rechten Seite und kommunistische Organisationen usw. auf der linken Seite. Wenn im Ausland ein Waffenlager entdeckt wird und zufällig etwas von diesen Beständen mit ausdrücklicher Transitbewilligung des

Bundesrates durch die Schweiz gegangen ist, können uns unangenehme Situationen erwachsen. Ich will aber wirklich nicht von allen diesen Möglichkeiten der ausländischen Schikanen sprechen; denn man soll nach einem deutschen Sprichworte „den Dieben nicht den Weg zeigen“, und wir reden hier im Plenum. Die Moral der Geschichte ist die, dass man Helvetia ihre Finger nicht in ein allzu gefährliches Getriebe ohne Not hineinstecken lassen soll.

Ich habe, als ich den Antrag einbrachte, den Einwand gehört, ein Land sei sowieso für alles, was auf seinem Gebiete passiert, verantwortlich. Die Schweiz sei also für alles, was durch ihr Gebiet hindurchlaufe, verantwortlich, auch wenn die Waren nicht hier produziert oder konsumiert werden. Dieser Einwand ist für gewisse Lagen durchaus richtig. Es kann Zeiten geben, in denen wir auch für den Transit die Verantwortung nicht ablehnen können. Ich verweise nur darauf, dass der Bundesrat zur rechten Zeit und mit voller Billigung des Parlamentes im abessinischen Konflikt ein zweiseitiges Transitverbot erlassen hat. Aus dieser Ueberlegung erklärt sich der Text meines Antrages. Ich will ja den Transit nicht vollständig ausnehmen, sondern sage: „Der Bund ist berechtigt, auch für die Durchfuhr die Einholung von Bewilligungen anzuordnen.“ Der Bund soll vollständig frei sein, in besondern Zeiten oder für besondere Anlässe generelle oder spezielle Transitverbote zu erlassen und Transit-erlaubnisse zu geben. Es ist nicht etwa schweizerische Verantwortungsscheu, die mich zu meinem Antrag veranlasst hat. Wenn wir Verantwortungen übernehmen müssen, so übernehmen wir sie eben, wie wir sie bisher übernommen haben. Aber wenn man nicht verantwortungsscheu sein soll, soll man auch nicht leichtfertig sein und sich nicht in politischer Sorglosigkeit auf solch schwierige Angelegenheiten einlassen.

Wir leben jetzt in einer Zeit, in der sich das ganze Schweizervolk schwere Sorge um die Fernhaltung von aussenpolitischen Händeln macht. Es gibt heisse Köpfe beim Streit darüber, wie weit man unsere Neutralität wahren soll und kann. In dieser Situation sollen wir nun leichten Herzens neue Verantwortungen auf uns nehmen? Das begreife ich nicht. Warum soll man das freiwillig tun in einer Zeit, in der wir sonst genug aussenpolitische Sorgen und Verantwortlichkeiten in der Schweiz haben? Warum sollen wir uns neue Schwierigkeiten aufhalsen, wenn wir an den alten Schwierigkeiten wahrhaftig genug haben?

**Furrer:** Wir sind uns recht wohl bewusst, dass all die leidenschaftlichen Gegner jeglicher Einmischung des Staates in die Sphäre der Privatwirtschaft an der bundesrätlichen Vorlage keine besondere Freude haben werden. Ein Teil dieser grundsätzlichen Gegner wird sich weder vom Bericht des Bundesrates noch von den zustimmenden Voten der Ratskollegen überzeugen lassen wollen, dass eine verfassungsmässige Kontrolle des Handels und der Herstellung von Kriegsgeräten einer dringenden Notwendigkeit entspringe. Diese Unversöhnlichen werden das Volk mit den bekannten Schlagworten von Staatsmonopol und Staatssozialismus gegen den Bundesbeschluss zu mobilisieren suchen. Einer solchen Einstellung darf aber

mit Recht entgegengehalten werden, dass sie den Ursachen, die zu diesem Bundesbeschluss wie auch zur Volksinitiative führten, nicht nachgegangen ist, oder doch, dass sie deren Folgen nicht genügend zu würdigen verstand. Denn es sei hier festgestellt, dass es den Initianten des Volksbegehrens gegen die private Rüstungsindustrie nicht in erster Linie darum zu tun war, aus dem Sektor der Privatwirtschaft ein Stück herauszuberechnen, um es der Verstaatlichung oder wenigstens der staatlichen Kontrolle zuzuführen. Dass nicht eine solche Absicht den primären Ausgangspunkt zum genannten Volksbegehren bildete, geht doch schon aus der parteimässigen Zusammensetzung der Initianten hervor. Die Unterzeichner des Volksbegehrens rekrutieren sich aus allen Schichten unseres Volkes und aus allen Parteien; die Ueberlegungen beim Unterzeichnen der Listen waren nicht parteidogmatischer Art. Unsere Behauptung, dass nicht Lust und Neigung zu staatlicher Kontrolle über einen Teil der Privatindustrie Beweggrund zum Entwurf des vorliegenden Bundesbeschlusses waren, erhellt ferner deutlich genug aus der Stellungnahme des Bundesrates. Der Bundesrat, der doch ohne Zweifel bei niemandem im Verdachte steht, gesinnungsgemäss irgendeiner Form des Etatismus zu huldigen, hat in seinem Entwurf die drei wichtigsten Forderungen des Volksbegehrens aufgenommen, nämlich:

1. dass für die Herstellung, die Einfuhr und den Vertrieb von Kriegsmaterial der Bund zuständig sei,
2. dass den privaten Unternehmungen Konzessionen zur Herstellung von Kriegsgerät erteilt werden können, sofern sie vom Standpunkt der Landesinteressen aus die nötige Gewähr bieten, und
3. dass eine permanente Kontrolle der Unternehmungen durch den Bund einzuführen sei.

Es müssen also ganz besonders schwerwiegende Gründe vorhanden sein, die den Bundesrat veranlassen, mit solchen Anträgen und Vorschlägen an die eidgenössischen Räte heranzutreten. Dieser Eindruck verstärkt sich, wenn man im Bericht des Bundesrates liest, dass er sich lange vor Einreichung des genannten Volksbegehrens mit der Kontrolle des Handels und der Herstellung von Waffen und Kriegsmunition auf nationalem Boden befasst habe. Eine Lösung auf nationaler Basis drängte sich bereits auf, nachdem alle Bemühungen zur Herbeiführung einer internationalen Regelung gescheitert sind.

Die wahre Ursache des neuen Verfassungsartikels, der die nationale Rüstungsindustrie einer straffen Regelung unterwerfen soll, entspringt einzig und allein der Sorge um die Zukunft unseres Landes. In der Schweiz bildeten sich auf dem Gebiete der Rüstungsindustrie, begünstigt durch die schrankenlose Gewerbefreiheit, im Laufe der Jahre Zustände heraus, die im höchsten Masse geeignet sind, unserer Neutralität Abbruch zu tun und die Sicherheit des Landes zu gefährden. Um keine Missverständnisse aufkommen zu lassen, sei betont, dass es sich bei den bekannt gewordenen Fällen durchwegs um Ableger der ausländischen Rüstungsindustrie handelte, die versuchten, auf schweizerischem Boden ihre dunklen Geschäfte zu betätigen. Ihre hemmungslose Profitgier liess sie nach Mitteln greifen, die das Tageslicht scheuen, sei es, indem sie dem Schmuggel oblagen, oder

die Kriegsgeräte in getarnten Sendungen oder durch willfähige Strohmänner ihren Bestimmungsort erreichen lassen. Die Vertreter des Militärdepartementes wussten im Schosse der vorberatenden Kommission eine ganze Reihe solcher Fälle aufzuzählen. Durch die Hirtenberger Waffenaffäre wurde eine weitere Öffentlichkeit auf diese dunklen, unsaubern Machenschaften aufmerksam und die Beunruhigung stieg, als dann noch jener Fall bekannt wurde, mit dem sich die zürcherischen Gerichte zu befassen hatten. Die Geschäftspraktiken, die hier angewendet wurden, fielen derart aus dem gewohnten Rahmen heraus, dass es selbst das Ausland für nötig fand, die mahnende Stimme zu erheben. So erschien schon im Mai 1934 in einer weltbekannten französischen Zeitung eine Notiz mit dem Hinweis darauf, dass dank der völligen Freiheit, die in der Schweiz für die Waffen- und Munitionsausfuhr besteht, dieses Geschäft dort zum Schaden von Europa ausserordentlich blühe. Dies scheint aber nicht die einzige Stimme zu sein, die auf diese Gefahr hinwies. In dieser Beziehung gibt der Bericht des Bundesrates zu allerlei Vermutungen Anlass. Es heisst dort, auf Seite 6: „Der Mangel einer umfassenden Kontrolle führte zu Lücken in der Durchführung, zu Einsprachen befreundeter Staaten, ja zu Verdächtigungen und Anfeindungen, kurz zu einem Zustand der Unsicherheit und des Unbehagens.“ Es kann niemand bestreiten, dass diese Entwicklung auf dem Gebiete der Rüstungsindustrie für das Ansehen und die Sicherheit der Schweiz eine nicht zu unterschätzende Gefahr bedeutet. Diese Gefahr erscheint aber erst im richtigen Lichte, wenn man sich vergegenwärtigt, dass sich im Rechtsempfinden der Völker die Auffassung durchgesetzt hat, jeder Staat sei mehr oder weniger für die Ausfuhr von Waffen aus seinem Hoheitsgebiet verantwortlich. Diese Mentalität wird ohne Zweifel durch die beängstigende Entwicklung in Europa, einer Entwicklung, die die Staaten immer deutlicher in zwei sich feindlich gegenüberstehende Gruppen, in autoritäre Länder und demokratisch regierte Staaten, auseinanderfallen lässt, zwangsläufig eine Verschärfung erfahren. Mit Argusaugen wird hüben und drüben jede Bewegung und jede Schiebung auf dem Gebiete der Rüstungsindustrie verfolgt, denn in jeder solchen Sendung erblickt man eine militärische Stärkung des Gegners.

Da ist es nach unserer Auffassung für Kleinstaaten, die inmitten dieser gewaltigen Blockbildung, dieser riesigen Konzentrierung der Kräfte mit der Berufung auf ihre neutrale Haltung ihre Existenz fristen wollen, ein Gebot der Stunde, dass sie sich auf dem Gebiete des Handels mit Waffen grösste Vorsicht und Reserve auferlegen. So ist es durchaus begreiflich, wenn der Bundesrat in seinem Bericht schreibt: „Wir wollen die Möglichkeit haben, unverzüglich eingreifen und handeln zu können, um nicht in internationale Verwicklungen hineingezogen zu werden. Die Schaffung von allgemeinen gesetzlichen Grundlagen auf diesem Gebiete ist heute zu einer politischen Notwendigkeit geworden.“ Die Einsicht in die absolute Notwendigkeit einer gesetzmässigen Kontrolle und Ueberwachung der Produktion und des Handels mit Kriegsmaterial hat im bundesrätlichen Entwurf und auch in der Initiative ihren Niederschlag gefunden. Danach

sollte die gesamte Tätigkeit der privaten Rüstungsindustrie, angefangen beim eingehenden Auftrag bis zum auszuführenden Artikel, den Interessen des Landes untergeordnet werden. Eine vollständige Unterdrückung der privaten Betriebe hat niemand verlangt, und auch die Freunde der Staatsmonopole verschliessen sich der Erkenntnis nicht, dass die privaten Betriebe, um existieren zu können, ausländische Aufträge hereinnehmen müssen. In den schweizerischen Betrieben sollen aber nur solche Aufträge ihre Erledigung finden dürfen, die nicht geeignet sind, das Land in internationale Verwicklungen zu ziehen. Eine solche Kontrolle versetzt uns in die Lage, die unsauberen, dubiosen Geschäfte auf schweizerischem Gebiet zu verunmöglichen. Wir bedauern nur, dass der Bundesrat von seiner ursprünglichen Fassung abgerückt ist und dass er sich dem Vorschlag des Ständerates angeschlossen hat. Der bundesrätliche Entwurf hat die wesentlichen Forderungen des Volksbegehrens aufgenommen, während die ständerätliche Vorlage stark davon abweicht.

Der Minderheit der Kommission scheint es, dass der bundesrätliche Entwurf allein dem gesteckten Ziel gerecht zu werden vermag; sie steht deshalb nach wie vor zu ihr. Die ständerätliche Lösung sieht eine ganz wesentliche Lockerung der Kontrolle vor, die die bundesrätliche Fassung angestrebt hat und scheint damit den grossen Gefahren, wie sie dem Land aus dem Handel und aus der Erzeugung von Waffen für das Ausland erwachsen können, nicht genügend Rechnung zu tragen. Wenn uns schon das Ausland für alles, was in der Schweiz auf dem Gebiete des Waffenhandels geschieht, verantwortlich machen will, dann scheint es uns notwendig, dass wir uns eine genaue Prüfung dessen vorbehalten, wofür wir die Verantwortung zu übernehmen haben. Diesem Grundsatz, abgeleitet aus den weltpolitischen Gegebenheiten und orientiert an den höchsten Landesinteressen, wird in der bundesrätlichen Vorlage am besten entsprochen.

Den Befürchtungen, die geäussert worden sind, dass eine so scharfe staatliche Kontrolle einen erheblichen Rückgang der Aufträge zur Folge hätte, können wir nicht beipflichten. Auf nur wenigen Gebieten werden an die Qualität und an die Präzision der Produkte so grosse Anforderungen gestellt wie auf dem Gebiete der Waffenproduktion. Bezüglich dieser Eigenschaften geniesst die schweizerische Produktion auf dem Weltmarkt höchstes Ansehen. Zudem wird doch der Welt bei jeder Gelegenheit klarzumachen versucht, dass wir unser oberstes Bestreben darnach richten, allem weltpolitischen Geschehen gegenüber strikte Neutralität zu wahren, und in allen Kabinetten scheint man anzunehmen, dass man sich in der Schweiz mit keinerlei kriegerischen Absichten oder mit Expansionsgelüsten befasst. Diese unbestreitbaren Tatsachen haben nun ohne Zweifel ihre psychologische Auswirkung und tragen dazu bei, dass man auf diesem Gebiete der Schweiz gegenüber nicht die gleiche vorsichtige Haltung in Rechnung zu stellen hat, wie den andern Ländern gegenüber. Wir glauben also nicht, dass die vorgesehene Kontrolle die anderen Staaten abhalten wird, ihren Bedarf an Kriegsmaterial in der Schweiz, teilweise wenigstens, einzudecken. Aus allen diesen Erwägungen heraus

empfehlen wir Ihnen die Fassung des Bundesrates zur Annahme.

**Bundesrat Minger:** Das Problem, das mit dieser Initiative aufgerollt wird, ist nicht neu, sondern seit Jahren hat sich der Bundesrat mit der Frage der Kontrolle über Handel und Herstellung von Kriegsmaterial befasst. Die Sache ist deshalb ins Stocken geraten, weil der Völkerbund und die Abrüstungskonferenz sich mit der gleichen Angelegenheit ebenfalls beschäftigt haben, und es war zu hoffen, dass man für dieses wichtige Gebiet eine internationale Regelung finden würde. Nachdem diese Hoffnung aber, wie so viele andere, gescheitert ist, sah sich der Bundesrat veranlasst, die Prüfung dieses Problems auf nationalem Boden wiederum aufzunehmen. Es ist vor allem aus die politische Seite, die zu einer Lösung drängt. Seit dem Weltkrieg haben die Begriffe über internationale Kriegsmateriallieferungen eine Aenderung erfahren. Einen Vorgesmack haben wir seinerzeit im abessinischen Feldzug erhalten, und nun auch im spanischen Krieg. Die internationale Auffassung geht heute dahin, dass für die Ausfuhr von Waffen und Munition und andern Kriegsgeräten aus seinem Land ein jeder Staat, eine jede Regierung die Verantwortung selbst zu tragen hat.

Auch wir in der Schweiz dürfen deshalb die Waffen- und Munitionsausfuhr nicht mehr dem Ermessen privater Unternehmungen überlassen. Die internationalen Anschauungen auf diesem Gebiet verpflichten uns, diese Ausfuhr, Einfuhr und Durchfuhr von Kriegsmaterialien einer eingehenden Kontrolle zu unterziehen. Wenn diese Kontrolle zuverlässig sein soll, dann muss der Bund die Möglichkeit haben, auch die Herstellung, die Fabrikation von Kriegsmaterial in unserem Land zu überwachen, denn nur dadurch wird es möglich, allfälligen unlauteren Machinationen auf den Leib zu rücken. Herr Nationalrat Oeri möchte nicht so weit gehen wie wir; mit der Kontrolle der Ein- und Ausfuhr kann er sich zur Not noch einverstanden erklären, dagegen möchte er vorläufig die Durchfuhr von fremdem Kriegsmaterial durch unser Land von einer Kontrolle ausnehmen. Herr Oeri ist bereit, dem Bund, aber nicht dem Bundesrat, das verfassungsmässige Recht einzuräumen, dass er für die Durchfuhr von Kriegsmaterial die Einholung von Bewilligungen anordnen kann. Hiefür wäre aber meines Erachtens ein Bundesgesetz nötig. Bis zum Erlass eines solchen Bundesgesetzes hätte der Bundesrat kein Recht, die Durchfuhr von Kriegsmaterial einer Kontrolle zu unterstellen.

Herr Oeri glaubt, mit dieser Kontrolle der Durchfuhr übernehme der Bund unnötigerweise eine viel zu weitgehende Verantwortung. Es wäre sicher sehr angenehm, wenn wir uns hinter den bekannten Grundsatz verschanzen könnten: „Was ich nicht weiss, macht mir nicht heiss“; allein diesen Grundsatz wird eben das Ausland nicht mehr gelten lassen. Nicht aus einem gewissen Machtstandpunkt heraus, wie Herr Oeri angetönt hat, nicht um ein schönes Büro zu errichten, hat der Bundesrat seine Vorschläge auf diesem Gebiete gemacht, sondern er hat sie gemacht aus der Sorge um unsere Landessicherheit. Nehmen wir einmal ein praktisches Beispiel: Zwei Staaten stehen sich feindselig gegenüber. Der

Krieg ist noch nicht ausgebrochen, aber er liegt in der Luft. Ein dritter Staat will nun einen dieser beiden Staaten begünstigen durch Belieferung mit Kriegsmaterial, und dieser dritte Staat leitet das Kriegsmaterial durch die Schweiz. Der Bundesrat lässt das gewähren, denn ein eigentliches Recht zur Kontrolle hat er nicht. Wie wird sich nun der benachteiligte andere Staat gegenüber der Schweiz verhalten? Er wird uns vorwerfen, wir hätten seinen Gegner begünstigt und uns vielleicht sogar den Vorwurf einer Neutralitätsverletzung machen und dann wären wir schon in einem Konflikt. Nach der Auffassung des Bundesrates ist es viel besser, wenn wir auch auf dem Gebiete der Durchfuhr von Kriegsmaterial zum vornherein eine klare Situation schaffen und den Bundesrat zu dieser Kontrolle verpflichten. Nur dann, wenn der Bundesrat die Kontrolle vornimmt, kann er von Fall zu Fall entscheiden, ob dieses Kriegsmaterial durchgelassen werden darf durch unser Land, und nur dann ist er imstande, die volle Verantwortlichkeit zu übernehmen. Unsere Neutralitätspolitik muss auf allen Gebieten sauber sein. Man soll uns nicht den Vorwurf machen können, wir hätten durch unlauteren Waffenhandel gegenüber den kriegführenden Staaten diesen oder jenen Staat begünstigt, denn eine solche Beschuldigung könnte leicht als Vorwand dienen, den Krieg in unser Land hineinzutragen.

Der Bundesrat hat zum Antrag von Herrn Nationalrat Oeri Stellung genommen und beantragt Ihnen einstimmig dessen Ablehnung.

Mit den Initianten ist der Bundesrat der Auffassung, eine Kontrolle über die Herstellung und den Handel mit Kriegsmaterial sei zur zwingenden Notwendigkeit geworden. Auch der Ständerat hat sich dieser Auffassung angeschlossen. Heute gehen die Meinungen nur noch über den einzuschlagenden Weg auseinander. Der Bundesrat lehnt den Initiativtext ab, weil er zu unerwünschten Interpretationen führen könnte. Nehmen wir folgendes Alinea des Volksbegehrens: „Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Waffen, Munition und Kriegsgeräten jeder Art stehen ausschliesslich dem Bunde zum Zwecke der Landesverteidigung zu“. — Was will das sagen: „zum Zwecke der Landesverteidigung“? Man könnte das leicht so interpretieren, als ob wir in unserem Lande nicht mehr Kriegsmaterial herstellen dürften, als was wir für die eigene Landesverteidigung notwendig haben. Eine solche Auslegung wäre vom Standpunkte unserer Landesverteidigung aus absolut unannehmbar. Unser Ziel muss darauf gerichtet sein, in Friedenszeiten über eine Industrie zu verfügen, die imstande ist, in Kriegszeit die Armee mit Kriegsmaterial zu versorgen. Dabei ist zu bedenken, dass die grössten Abgänge gleich zu Beginn des Krieges eintreten werden, dass also schon von Anfang an eine leistungsfähige Kriegsindustrie vorhanden sein muss. Wenn wir dieses Ziel erreichen wollen, müssen wir in Friedenszeiten dafür sorgen, dass die Industrie mit möglichst vielen und grossen Rüstungsaufträgen bedacht wird. Das ist nebst der Arbeitsbeschaffung der Hauptgrund, weshalb wir unsere eigenen, grossen Rüstungsaufträge, soweit es irgendwie möglich ist, im Inlande zu vergeben suchen. Dank dieser Rüstungsaufträge verfügen wir heute in unserem Lande über eine recht leistungsfähige Rüstungs-



industrie. Sie verteilt sich über das ganze Land auf ungezählte grössere und kleinere Unternehmungen, in denen die Herstellung von Kriegsmaterial vielfach als Nebenbeschäftigung zu betrachten ist. Das System, das wir jetzt haben, passt für unsere Verhältnisse weitaus am besten. Es muss unser Bestreben sein, diese Fabrikationsbetriebe im heutigen Umfange für die Zukunft zu erhalten, sie namentlich auch dann zu erhalten, wenn unsere eigenen grossen Rüstungsaufträge einmal ausgeführt sein werden, was in nicht allzuferner Zeit der Fall sein wird. Von dem Zeitpunkt an, in dem wir nicht mehr diese grossen Aufträge zu vergeben haben, sind wir in erhöhtem Masse auf die Ausfuhr angewiesen, wenn die jetzt bestehenden Einrichtungen nicht verkümmern sollen. Wir haben deshalb an der Förderung des Exportes von Kriegsmaterial ein ganz gewaltiges Interesse, und daher darf im Verfassungsartikel nicht eine Bestimmung aufgenommen werden, die diesem Interesse zuwiderläuft.

Die Initianten haben uns erklärt, die Bestimmung sei nicht so gemeint gewesen, dass dadurch der Export hätte verhindert werden sollen. Das mag sein, aber die Bestimmung kann so ausgelegt werden und deshalb fühlt sich der Bundesrat verpflichtet, hier eine Fassung vorzuschlagen, die keine Missverständnisse zulässt. Analog der Fassung der Initianten hatte der Bundesrat den Grundsatz des Monopols ebenfalls in seinen Entwurf aufgenommen. Die Festlegung dieses Prinzips ist in der ständerätlichen Kommission auf eine sehr heftige, geschlossene Opposition gestossen. Wir wissen, dass in unserem Volke eine grosse Abneigung gegen alles herrscht, was sich Monopol nennt. Die ständerätliche Kommission erblickt in der Festlegung dieses Monopolgedankens eine Gefährdung des Verfassungsartikels. Es wäre wirklich schade, wenn deswegen die Vorlage zu Fall kommen sollte. Der Bundesrat konnte sich diesen Bedenken nicht verschliessen und deshalb hat er der Fassung, wie sie aus der ständerätlichen Kommission hervorging, zugestimmt, aus folgenden Erwägungen:

Der Bundesrat hat von Anfang an den Standpunkt vertreten, dass eine Verstaatlichung der Fabrikation von Kriegsmaterial bei uns überhaupt niemals in Frage kommen kann. Wie sollte man sich die Verstaatlichung überhaupt denken? Wenn wir über eine staatliche Rüstungsindustrie verfügen wollen, die im Falle eines Krieges leistungsfähig sein soll, bleibt uns gar nichts anderes übrig, als in Zeiten des Friedens grosse, mächtige Fabrikanlagen im ganzen Lande herum zu schaffen und sie entsprechend einzurichten. Diese Anlagen wären prächtige Angriffsziele für feindliche Flieger. Zudem hätten wir in Friedenszeiten für alle diese kostspieligen Einrichtungen nur eine ganz ungenügende Verwendung. In einem so kleinen Lande wie die Schweiz ist der laufende Bedarf an Kriegsmaterial in normalen Zeiten viel zu klein, als dass wir so grosse Fabrikanlagen und Einrichtungen unterhalten könnten. Das wäre vom finanziellen Standpunkte aus betrachtet einfach etwas Unerträgliches. Solche Verstaatlichungsexperimente kann man zur Not in Grosstaaten machen, die auch in Friedenszeiten über grosse Rüstungsaufträge verfügen. Für unser kleines Land wäre das eine Abenteuerpolitik, die niemals in Frage kommen kann. Das weitaus

beste System für unser Land ist eine Kombination staatlicher Regiebetriebe mit der Privatindustrie. Es ist das System, wie wir es jetzt haben. An solchen Regiebetrieben von etwelcher Bedeutung haben wir heute einmal die Waffenfabrik in Bern, die Munitionsfabriken in Altdorf und Thun, die Pulverfabrik Wimmis und die Konstruktionswerkstätte in Thun. Es ist ganz klar, dass der Bund niemals auf diese Regiebetriebe wird verzichten können. Ebenso klar ist, dass der Bund diese Betriebe auch noch muss erweitern können. Das bedeutet noch, lange nicht eine Verstaatlichung der Herstellung von Kriegsmaterial.

Aus diesen Erwägungen heraus glaubt der Bundesrat, auf den Grundsatz des Monopols in diesem Verfassungsartikel nicht beharren zu müssen, besonders dann nicht, wenn durch diesen Verzicht die Chancen für die Annahme der Vorlage im Volke verbessert werden können.

Der Bundesrat ist auch überzeugt, dass nach der Fassung, wie sie vom Ständerat aufgenommen wurde, irgendeine Einschränkung für die staatlichen Regiebetriebe nicht zu befürchten ist. Nun hat aber die nationalrätliche Kommission zur Sicherung dieser Regiebetriebe noch eine Ergänzung in den Verfassungsartikel aufgenommen, welcher der Bundesrat gerne zustimmt.

In der nationalrätlichen Kommission hat eine Minderheit den ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates wieder aufgenommen. Das ist für den Bundesrat eigentlich recht schmeichelhaft. Andererseits kennen Sie aber die Gründe, weshalb der Bundesrat die ständerätliche Fassung als genügend erachtet. Die Hauptsache ist, dass in Zukunft die Herstellung und Beschaffung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial aller Art an eine Bewilligung des Bundes geknüpft ist und dass die Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr ebenfalls nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen darf. Damit sind für den Bundesrat diejenigen rechtlichen Grundlagen geschaffen, die für eine Kontrolle notwendig sind. Hiefür ist die Fassung des Ständerates durchaus genügend. Es will mir deshalb scheinen, auch die Initianten dürften sich mit dieser Fassung begnügen, indem das Ziel, das sie erreichen wollen, ganz sicher damit auch erreicht wird.

Die Initianten, der Bundesrat, die ständerätliche und die nationalrätliche Kommission sind einig darin, dass die Ausführungsbestimmungen in einer bundesrätlichen Verordnung niedergelegt werden sollen. Im Ständerat wurde geltend gemacht, das bedeute für einen Verfassungsartikel ein Novum. Der Ständerat hat denn auch in dem Sinne beschlossen, dass die Ausführungsbestimmungen einem Bundesgesetz vorzubehalten seien. Wir betrachten das als einen Fehler und freuen uns, dass die nationalrätliche Kommission auf den Antrag des Bundesrates zurückgekommen ist. Obwohl es sonst Uebung ist, dass die näheren Bestimmungen über einen Verfassungsartikel der Gesetzgebung vorbehalten bleiben, glaubt doch der Bundesrat, dass in diesem Falle eine Ausnahme von der Regel sich aufdrängt und dass man deshalb den Weg der bundesrätlichen Verordnung beschreiten sollte. Einmal ist zu bedenken, dass die Ausarbeitung eines Bundesgesetzes auf bedeutende Schwierigkeiten stossen würde, da ein Tätigkeitsgebiet umschrieben

werden muss, auf dem man noch keine Erfahrungen hat. Wir sollten zuerst Erfahrungen sammeln können. Das ist leichter bei einer bundesrätlichen Verordnung als bei einem Bundesgesetz. Eine Verordnung kann innert kurzer Zeit auf Grund der gemachten Erfahrungen den Verhältnissen angepasst werden. Eine Gesetzrevision dagegen ist ein sehr schwerfälliges und kompliziertes Vorgehen. Nach ein paar Jahren, nachdem Erfahrungen gesammelt worden sind, kann man dann eine Aenderung vornehmen und die Ausführungsbestimmungen in einem Gesetz festlegen, wie man das als nötig erachtet. Wenn wir den Weg des Bundesgesetzes wählen, besteht die grosse Gefahr, dass die ganze Regelung auf die lange Bank geschoben wird. Hiefür hat man Beispiele. Es gibt Verfassungsartikel, die schon lange vom Volke angenommen worden, aber trotzdem noch nicht in Kraft erwachsen sind, weil das Ausführungsgesetz vor dem Volke keine Gnade fand. Gerade aus dieser Ueberzeugung heraus wollen die Initianten die Ausführungsbestimmungen in einer bundesrätlichen Verordnung geregelt wissen, um keine Zeit zu verlieren. Auf diesen Punkt scheinen die Initianten grossen Wert zu legen.

Es wäre sehr wünschenswert, wenn das Initiativkomitee dem Verfassungstext, wie er aus den Beratungen der eidgenössischen Räte hervorgeht, sich anschliessen könnte. Dann haben wir die grösste Gewähr dafür, dass die Vorlage vom Volke angenommen wird. Wenn die eidgenössischen Räte aber ein Gesetz an Stelle einer bundesrätlichen Verordnung vorsehen, befürchte ich sehr, und das ist in der Diskussion immer wieder zum Ausdruck gekommen, dass dann die Initianten sich zum Mitmachen nicht entschliessen können und an ihrem Entwurfe festhalten. Dann hätten wir einen Kampf, und die Wahrscheinlichkeit wäre gross, dass überhaupt kein Text vom Volke angenommen wird. Dann können wir wieder von vorne anfangen. So würden Jahre vergehen, bis wir zu einer richtigen Lösung kämen. Eine solche Verzögerung könnte aber für unsere Landessicherheit zur grössten Gefahr werden. Es ist nicht zu vergessen, es sind vor allem Gründe unserer Aussenpolitik, die eine rasche Lösung erfordern.

Ich will mich, was die rechtliche Seite anbetrifft, zu dieser Frage nicht äussern, sondern möchte das den Herren Kommissionsreferenten überlassen. Wenn sich die eidgenössischen Räte für diesen Verordnungsweg entschliessen können, haben wir vorgeesehen, dass nach Anhören der interessierten Kreise diese Verordnung möglichst rasch ausgearbeitet werden soll. Wir möchten sie noch vor der Volksabstimmung bekanntgeben, damit jedermann weiss, um was es geht. Darin wird auch der Begriff „Kriegsmaterial“ näher umschrieben sein, wobei Waffen und Munition die Hauptrolle spielen werden. Jedenfalls werden wir nicht weiter gehen, als es vom internationalen Standpunkt aus unbedingt nötig sein wird.

Nun hat Herr Nationalrat Stampfli die Frage aufgeworfen, wie sich der Bundesrat zu der Art der Konzessionerteilung stelle. Dass diese Frage für die Industrie von grösster Bedeutung ist, ist naheliegend. Ich kann nur wiederholen, was ich im Ständerat bereits ausgeführt habe. Meines Erach-

tens gibt es hiefür zwei Möglichkeiten: entweder werden die Konzessionen für eine bestimmte Frist ausgestellt, und dann darf sie nicht zu kurz bemessen sein, damit sich die Industrie auf lange Sicht einrichten kann und nicht befürchten muss, dass sie eines schönen Tages stillgelegt werde, sodann hätte auch die Erneuerung der Bewilligung so rechtzeitig zu erfolgen, dass daraus keine Störung des Betriebes entstünde, speziell was Neueinrichtungen und Bestellungen von Rohmaterial betrifft, oder aber man schlägt den zweiten Weg ein, der darin besteht, dass die Bewilligung unbefristet erteilt wird, mit dem Vorbehalt, dass Firmen, die den vorliegenden Bestimmungen nicht genügen, die Konzession ohne weiteres entzogen werden kann. Ein zuverlässiges Sicherheitsventil muss unter allen Umständen geschaffen werden. Seriöse Firmen werden bei der Neuregelung nichts zu befürchten haben, das ist meine Ueberzeugung; für Firmen aber mit zweifelhaftem Charakter, die durch unlautere Machenschaften die neutrale Haltung unseres Landes und somit unsere Landessicherheit gefährden, haben wir auf Schweizerboden keinen Platz.

Nun haben die Herren Nationalräte Wick und Musy zugunsten der Büchsenmacher noch eine Lanze gebrochen. Für dieses ehrbare Gewerbe haben auch wir volle Sympathie. Wir kennen die Sorgen der Büchsenmacher schon seit langer Zeit. Ihre Wünsche gehen dahin, man möchte die Einfuhr von Handfeuerwaffen kontingentieren und konzessionieren, damit sich nicht jeder x-beliebige mit solchem Waffenhandel befassen kann. Ferner wünschen sie das Verkaufsmonopol im Inland für Jagd- und Sportmunition. Wir haben diese Begehren mit allem Wohlwollen geprüft, wir hatten zu diesem Zweck beim Justiz- und Polizeidepartement ein Gutachten eingeholt, aber dieses Gutachten kommt zum Schluss, dass die verfassungsrechtliche Grundlage heute fehle, um diesem Begehren der Büchsenmacher entsprechen zu können. Dass die verfassungsmässige Grundlage im Zusammenhang mit dieser Initiative geschaffen werden könnte, scheint uns ausgeschlossen. Dagegen bleibt die Frage offen, ob gestützt auf die neuen Wirtschaftsartikel, die ja nächstens in den eidgenössischen Räten zur Diskussion gestellt werden sollen, ein Entgegenkommen an die Büchsenmacher möglich sein wird.

**Petrig**, Berichterstatter der Mehrheit: Ich glaube, dass hier speziell noch die Frage abzuklären ist, ob der Antrag der nationalrätlichen Kommission in bezug auf Vollziehungsverordnung rechtlich haltbar ist, im Gegensatz zum Beschluss des Ständerates, der die Ausführungsbestimmungen durch ein Gesetz regeln will. Ich glaube, dass bis jetzt diese Frage sogar in Juristenkreisen nicht zu Bedenken Anlass gegeben hat. Wenn wir in den besten Werken über die Bundesverfassung nachsehen, in den Kommentaren Burckhardt und Fleiner, so finden wir im Kommentar Burckhardt über diese Frage gar nichts, im Kommentar Fleiner steht einzig und allein, dass in der Regel für die Ausführung eines Verfassungsartikels ein Gesetz geschaffen werden müsse. Aber das sei nicht absolut notwendig, das könne auch durch einen

Bundesbeschluss geschehen. Also Fleiner ist der Ansicht, dass das, was wir wollen, vom staatsrechtlichen Standpunkt aus vollständig gerechtfertigt ist.

Noch viel deutlicher äussert sich über diese Frage das Bundesstaatsrecht der Schweiz von Schollenberger, Seite 254, gemäss welchem auch Verfassungsbestimmungen durch eine Verordnung zur Ausführung gebracht werden können. Dass man heute, in der Zeit der dringlichen Bundesbeschlüsse und der Notverordnungen, diese Frage in einer so wichtigen Sache aufgreift, die so rasch wie möglich geregelt werden sollte, wie Ihnen vom Bundesratstisch aus wiederholt erklärt worden ist, scheint mir nicht am Platze. Uebrigens ist die Praxis sehr reich an Fällen, wo Verfassungsartikel durch einen Bundesratsbeschluss vollzogen wurden. Ich möchte nur hinweisen auf den Bundesratsbeschluss über die Einfuhr, Wiederausfuhr und Durchfuhr von Waffen und Munition und Kriegsmaterial nach Abessinien und Italien vom 28. Oktober 1935. Das Gleiche haben Sie im Bundesratsbeschluss vom 24. August 1936 über Einfuhr und Ausfuhr von Waffen nach Spanien. Dann haben Sie eine ganz grosse Verordnung von nicht weniger als 40 Artikeln über die Ordnung des Luftverkehrs in der Schweiz. Hier finden Sie nicht nur Bestimmungen für die Kriegszeit, sondern auch für die Friedenszeit. Wir können hier nicht abstellen auf die ausserordentlichen Vollmachten vom Jahre 1914, sondern die Basis dieses Bundesratsbeschlusses müssen wir zurückführen auf Art. 102 BV.

Dann wiederum die Verordnung über den Spielbetrieb in den Kursälen, die nichts anderes ist als eine Ausführung von Art. 35ter BV. Ich möchte auch hinweisen auf Art. 25 BV, wo Sie die gleiche Praxis finden. Dann haben Sie den Bundesratsbeschluss betreffend Aussenkolonisation, den Bundesratsbeschluss vom 26. März 1934 über die Presseauswüchse.

Sie sehen, dass hier eine ganze Reihe von Bundesratsbeschlüssen vorhanden sind, die direkt eine Ausführung von Verfassungsbestimmungen bezwecken und auch bringen. Aus diesen Erwägungen heraus glaube ich, dass Sie ruhig der Ansicht des Bundesrates und in diesem Falle der einstimmigen Kommission beipflichten können, im Gegensatz zum Beschluss des Ständerates.

Herr Bundesrat Minger hat Ihnen soeben ausgeführt, dass die Erledigung dieser Materie rasch geschehen muss und dass wir uns nicht noch lange um ein Gesetz herumstreiten können, das erst noch der Volksabstimmung unterbreitet werden muss. Damit geht ein Haufen kostbarer Zeit verloren. Es ist dringend notwendig, dass diese Sache geregelt wird. Es ist auch darauf hingewiesen worden, und das ist sehr wichtig, dass es sich um eine neue Materie handelt, dass Erfahrungen gesammelt werden müssen, bevor wir ein wirklich gutes und eingehendes Gesetz ausarbeiten können. Deshalb ist es besser, wir machen diese Erfahrungen zuerst auf Grund einer bundesrätlichen Verordnung und wenn wir dann die nötigen Erfahrungen haben, dann können wir noch immer an ein Gesetz denken und es durchberaten. Ich möchte beantragen, dem Antrage der Kommission zu folgen.

**M. Favrod-Coune**, rapporteur de la majorité: Je n'ai pas grand'chose à ajouter à l'exposé juridique présenté par mon collègue M. le rapporteur de langue allemande et je ne peux que me rallier entièrement aux observations qu'il a faites au nom de la majorité de la commission, c'est-à-dire recommander à ce Conseil de faire sienne la décision du Conseil des Etats tempérée par le pouvoir qui serait donné au Conseil fédéral de prendre des ordonnances pour régler toute la question sans qu'il soit nécessaire de faire pour cela une loi. Il avait été proposé autrefois de créer un monopole par concession. Aujourd'hui, il s'agit de constituer un régime de contrôle en vertu d'ordonnances du Conseil fédéral, contrôle exercé par les organes ordinaires, en particulier ceux de l'administration des douanes.

Je vous engage donc à vous rallier à la proposition du Conseil des Etats, avec cette seule modification qu'au lieu de devoir élaborer une loi pour régler les questions d'application, le Conseil fédéral pourra procéder par voie d'ordonnance.

**Gut:** Ich stehe unter dem Eindruck, dass der Antrag Oeri nicht genügend Aufmerksamkeit gefunden hat. So leid es mir tut, muss ich erklären, dass ich durch die Ausführungen vom Bundesratstische aus nicht überzeugt worden bin. Die Botschaft ist allerdings sehr dürftig. Einen Passus hat Herr Oeri zitiert; auf einer andern Seite heisst es: „Nach heutiger Auffassung ist ein Staat mehr oder weniger für die Ausfuhr von Waffen aus seinem Hoheitsgebiet verantwortlich“. Damit haben wir uns bereits „mehr oder weniger“ verantwortlich erklärt. Ich weiss nicht, ob man das hätte schreiben sollen, jedenfalls ist mit diesem Begriff „mehr oder weniger“ wenig anzufangen. Wir haben — und das ist seltsamerweise nicht erwähnt worden — ganz bestimmte Rechtsgrundlagen für die Frage der Durchfuhr von Waffen. Diese finden sich im fünften Haager Abkommen vom Oktober 1907 über die Rechte und Pflichten der Neutralen im Landkrieg. Danach darf der Neutrale gestatten, dass durch sein Gebiet Waffen, Munition, Nachrichten, selbst Nachrichten über den staatlichen Draht, gehen. Der Neutrale kann das beschränken, er muss es nicht; der Art. 9 des Abkommens von 1907, das heute gültiges Recht ist, verpflichtet ihn nur, wenn er schon beschränkt, dann beidseitig zu beschränken. Das war ja die grosse Frage von 1935, als wir nach Ansicht Frankreichs und anderer Staaten gegenüber Italien hätten sperren und gegenüber Abessinien offen halten sollen, wogegen wir die Doppelseitigkeit des Embargos aussprachen. Das war und ist die rechtliche Grundlage für die Neutralen. Wenn wir darüber hinausgehen, schaffen wir unvermittelt ganz neues Recht. Ich begreife ja, wenn der Bundesrat aus der Erfahrung heraus sagt, man behaftet eben ein Land bei der Durchfuhr. Aber wir dürfen uns doch auf dieses Haager Abkommen stützen und berufen. Und wenn wir ein Obligatorium der Kontrolle vorschreiben, wie die Vorlage es tun will, und glauben, damit gewissen Schwierigkeiten aus dem Wege zu gehen, bin ich überzeugt, dass wir — um ein grobes Bild zu gebrauchen — den Teufel mit dem Beelzebub austreiben.

Noch etwas: Wenn wir freiwillig über das Haager Abkommen hinausgehen wollen, so ist das unser gutes Recht, wir dürfen uns solche Fesseln auferlegen. Was werden aber andere neutrale Staaten sagen, wenn ein Staat ohne jede Fühlungsnahme so weit geht und damit die andern neutralen Staaten präjudiziert? Ich bezweifle, dass dieses Vorgehen für unser Land opportun sei. Dieses Wort möchte ich für den Antrag Oeri gesprochen haben.

**M. Picot:** Je voudrais rapidement attirer votre attention sur l'intérêt et l'importance de l'amendement que notre collègue M. Oeri veut introduire dans le projet. Notre collègue prévoit une distinction entre l'importation et l'exportation d'une part, le transit de l'autre. Il nous dit que l'importation et l'exportation d'armes engagent déjà très fortement la Confédération, que le contrôle de ces opérations peut être bien davantage critiqué par l'étranger, puisqu'elles sont sujettes à contrôle, que sous le régime antérieur où elles étaient libres et où, par conséquent, on ne pouvait pas s'en prendre à l'Etat. J'attire votre attention sur le fait que soumettre encore d'une façon obligatoire le transit à des autorisations, c'est rendre l'Etat responsable de n'importe quelle opération de transit.

L'amendement de M. Oeri est une solution ingénieuse. Il déclare que, pour l'importation et l'exportation d'armes, le contrôle est absolument nécessaire, tandis que pour le transit, la Confédération peut le décider dans une période de tension, mais peut y renoncer à d'autres moments. Il n'est donc pas obligatoire; il est facultatif. Si nous en avons besoin, nous le faisons. Si nous n'en avons pas besoin, nous ne l'exerçons pas.

Tous ceux qui sont soucieux de ne pas imposer à la Confédération des charges trop lourdes, de ne pas mettre sur son dos toutes les opérations qui peuvent être faites à l'intérieur du pays, ont intérêt à voter l'amendement de M. Oeri, que je vous recommande.

**Oeri:** Das Votum von Herrn Bundesrat Minger nötigt mich, noch einmal das Wort zu ergreifen. Er hat versucht, meinen Antrag zu widerlegen, indem er darauf hinwies, was für Komplikationen es gebe, wenn der Bundesrat genötigt sei, den Gesetzgebungsweg zu beschreiten, falls er Durchfuhrmassregeln für nötig halte. Er bemängelt, dass in meinem Antrag steht, „der Bund“ könne diese Vorschriften erlassen. Das ist so. Aber, Herr Bundesrat, haben Sie den Gegenentwurf des Bundesrates nicht gelesen, in dem steht, „der Bund“ und nicht „der Bundesrat“? „Der Bund erteilt in diesem Umfang Konzessionen.“ Da braucht es kein Bundesgesetz. „Der Bund trifft die nötigen Massnahmen.“ — „Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr dürfen nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen.“ Da ist doch überall genau wie in meinem Antrag der Bundesrat gemeint. Wenn es Ihnen daran liegt, dass in meinem Text auch steht „der Bundesrat“, bin ich vollständig damit einverstanden, dass das so geändert wird. Aber ich bin absolut auf den Spuren des Bundesrates gewandelt, indem ich, nachdem der Bundesrat viermal geschrieben hatte „der Bund“, es ein fünftes Mal geschrieben habe.

Herr Bundesrat Minger hat vor den Lagern gewarnt, aus denen wir den Vorwurf zu hören bekommen könnten, wir hätten deren Gegner begünstigt. In solchen Situationen können wir meine Klausel brauchen und unter Umständen den Bewilligungszwang einführen. Normalerweise aber ist gegenüber solchen Reklamationen die Lage unseres Landes viel leichter, wenn nicht schon ein staatlicher Hoheitsakt erfolgt ist, wenn der Reklamant nicht auf ein Papier hinweisen kann, durch das wir ausdrücklich die Durchfuhr gestattet haben. Es kann auch der Fall eintreten, dass der betreffende Reklamant sich über ein Verbot beschwert, dass es sich darum handelt, dass wir viel zu früh staatliche Hoheitsakte aus der Hand gelassen haben, also in Situationen, in denen es noch gar nicht nötig gewesen wäre. Durch diese Komplikationen erschweren wir die Lage unseres Landes ganz ungeheuer.

Herr Bundesrat Minger hat zum Schlusse auf die Neutralitätspolitik im Lande hingewiesen. Da werden wir uns eben nie einigen können. Ich finde, kluge Neutralitätspolitik ist es, wenn man unnötige Einmischungsversuche vermeidet und sich nicht zu früh ohne jede Not einmischt. Wir können allerdings in Fälle kommen, in denen wir die Durchfuhr absperrern müssen, und dafür ist meine Klausel vorgesehen. Aber unnötige Regelungen in normalen Zeiten zu machen, scheint mir keine Staatskunst zu sein. Ich beschwöre Sie, diesen fatalen Schritt nicht zu tun. Wir stehen vor der gefährlichsten Frage, die wir seit Jahrzehnten vor uns gehabt haben. Von Ihrer Entscheidung hängt es ab, ob wir in einem späteren Stadium nochmals auf diese Fragen zurückkommen können, indem wir jetzt eine Differenz zum Ständerat schaffen. Wenn Sie meinen Antrag annehmen, haben wir Zeit zu überlegen; wenn Sie ihn verwerfen, können wir nichts mehr ändern.

**Wick:** Ich möchte bezüglich der Büchsenmacher einen Irrtum klarstellen. Es handelt sich gar nicht darum, für sie ein Monopol zu schaffen, sondern nur darum, sie innerhalb der bestehenden Regalpflicht besser zu berücksichtigen. Der Bund ist ja Träger des Schiesspulver-Regals. Durch die Ausdehnung, die er im Jahre 1919 diesem Regal gegeben hat, die zudem auf eine sehr anfechtbare Weise geschehen ist, ist das Büchsenmachergewerbe in eine tatsächliche Notlage geraten. Der Bund ist Träger des Regalrechtes, und er bestimmt also auch, wen er zu dessen Betätigung herbeiziehen will. Das ist im Rahmen der bestehenden Gewerbefreiheit durchaus möglich.

Das Gutachten, das das Justiz- und Polizeidepartement ausgearbeitet hat, geht von der Voraussetzung aus, dass die Büchsenmacher ein Monopol wünschen. Natürlich muss dieses Gutachten in diesem Fall verneinend lauten. Aber es sieht an der Sache vorbei. Die Büchsenmacher wollen kein Monopol, sondern nur eine bessere Berücksichtigung. Sie haben ein Recht darauf, weil der Bund das Schiesspulverregal auf die gesamte Munitions- und Waffenfabrikation ausgedehnt hat. Deshalb ist es möglich, auf dem Wege einer Verordnung, innerhalb der bestehenden Verfassung und des bestehenden Rechtes, eine bessere Berücksichtigung zu treffen. Das kann der Bundesrat tun, ohne dass er im Parlament ein Wort verlieren muss. Er hat geradezu

eine Pflicht, das zu tun, weil er das Büchsenmacher-gewerbe in diese Notlage gebracht hat.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen.  
(Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles.)

Artikelweise Beratung. — *Discussion des articles.*

*Titel und Ingress. — Titre et préambule.*

Angenommen. — *Adoptés.*

*Art. 1.*

**Präsident:** Wir haben die artikelweise Beratung mit der Eintretensdebatte vermischt und können jetzt zu Art. 1 die Abstimmung vornehmen. Zu Art. 1 liegt ein Antrag der Mehrheit und ein Antrag der Minderheit vor, dazu ein Antrag Oeri. Es entspricht dem Wesen des Abänderungsantrages, jetzt darüber abzustimmen, ob Sie nach Antrag Oeri den Mehrheitsantrag in diesem Punkte abändern wollen. Der Antrag Oeri ist ein Gegenentwurf zu Ziffer 2 des Artikels 1 gegenüber dem Antrag der Mehrheit. Diesem bereinigten Artikel der Mehrheit würde dann der Antrag der Minderheit gegenübergestellt werden.

**Oeri:** Es ist ein Irrtum, mein Antrag bezieht sich sowohl auf die Mehrheit wie auf die Minderheit. Ich habe den Antrag selbständig gestellt.

**Präsident:** Wir stimmen zuerst ab darüber, ob Sie eventuell sowohl dem Antrag der Mehrheit wie dem Antrag der Minderheit den Antrag Oeri zugesellen wollen.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell. — *Eventuellement:*

Für den Antrag Oeri 108 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

Definitiv. — *Définitivement:*

Für den amändierten Antrag der Mehrheit 80 Stimmen  
Für den amändierten Antrag der Minderheit 57 Stimmen

*Art. 2.*

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 3.*

Angenommen. — *Adopté.*

GesamtAbstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Beschlusentwurfes 114 Stimmen  
Dagegen 5 Stimmen

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)

## Vormittagssitzung vom 21. Dez. 1937. Séance du 21 décembre 1937, matin.

Vorsitz — *Présidence:* Hr. Hauser.

### 3456. Schuldbetreibungsgesetz. Abänderung (Milderung der Zwangsvollstreckung).

### Poursuite pour dettes et faillites. Revision de la loi (atténuation des dispositions sur l'exécution forcée).

Siehe Seite 286 hiervor. — *Voir page 286 ci-devant.*

Beschluss des Ständerats vom 22. Oktober 1937.  
Décision du Conseil des Etats, du 22 octobre 1937.

#### Antrag der Kommission.

Feststellung der Unstimmigkeit zwischen den Räten und Abschreibung des Geschäftes von der Liste.

#### Proposition de la commission.

Constater le désaccord entre les conseils législatifs et rayer l'objet de la liste.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

**Rohr,** Berichterstatter: Wegen der mangelnden Assistenz des Ständerates in der Geburtsstunde dieser Vorlage ist aus der *lex nascitura* nun eine *lex moritura* geworden, und es bleibt uns nichts weiteres übrig, als die stille Beerdigung dieser Vorlage vorzunehmen, nachdem wir darüber belehrt worden sind, dass zwar keine reglementarische Bestimmung, aber ein Gewohnheitsrecht besteht, wonach eine Vorlage fallen gelassen wird, wenn eine Kammer zweimal Nichteintreten auf die Vorlage beschlossen hat. Gestatten Sie mir noch einmal kurz, einen Ueberblick darüber zu geben, was mit dieser Vorlage eigentlich gewollt war und wie die Situation nach dem Fallenlassen der Vorlage sich gestaltet.

In der Dezembersession 1936 haben Sie mit wenigen Abänderungen einer Vorlage des Bundesrates zugestimmt, die Milderungen im Zwangsvollstreckungsverfahren nach folgenden Richtungen anstrebte: einmal sollte eine Verlängerung des Zahlungsaufschubes von 7 Monaten bis auf ein Jahr erreicht werden. Zweitens sollte der Ausschluss von Pfändungen bezw. von Verwertungen bei Fahrnis und Liegenschaften erreicht werden dann, wenn aus der Pfändung oder der Verwertung über die Steigerungskosten kein Vorschlag gemacht werden könnte, wenn also Gegenstände verwertet würden, deren Verwertung wohl den Schuldner um Vermögenswerte bringt, aber dem Gläubiger nicht ermöglicht, sich ganz oder teilweise aus der Verwertung oder der Pfändung dieser Gegenstände zu decken. Drittens sollte die zweite Steigerung sowohl bei der Fahrnis- wie bei der Liegenschaftspfändung abgeschafft werden, um dadurch Kosten zu sparen, und viertens endlich

## **Private Rüstungsindustrie. Begutachtung des Volksbegehrens.**

### **Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1937
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3564
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.12.1937
Date	
Data	
Seite	854-865
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 429

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

**3564. Private Rüstungsindustrie. Begutachtung des Volksbegehrens. Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.**

Siehe Seite 841 hiervor. — Voir page 841 ci-devant.

Beschluss des Ständerats vom 23. Dezember 1937.  
Décision du Conseil des Etats, du 23 décembre 1937.

Differenzen. — *Divergences.*

**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

**Proposition de la commission.**

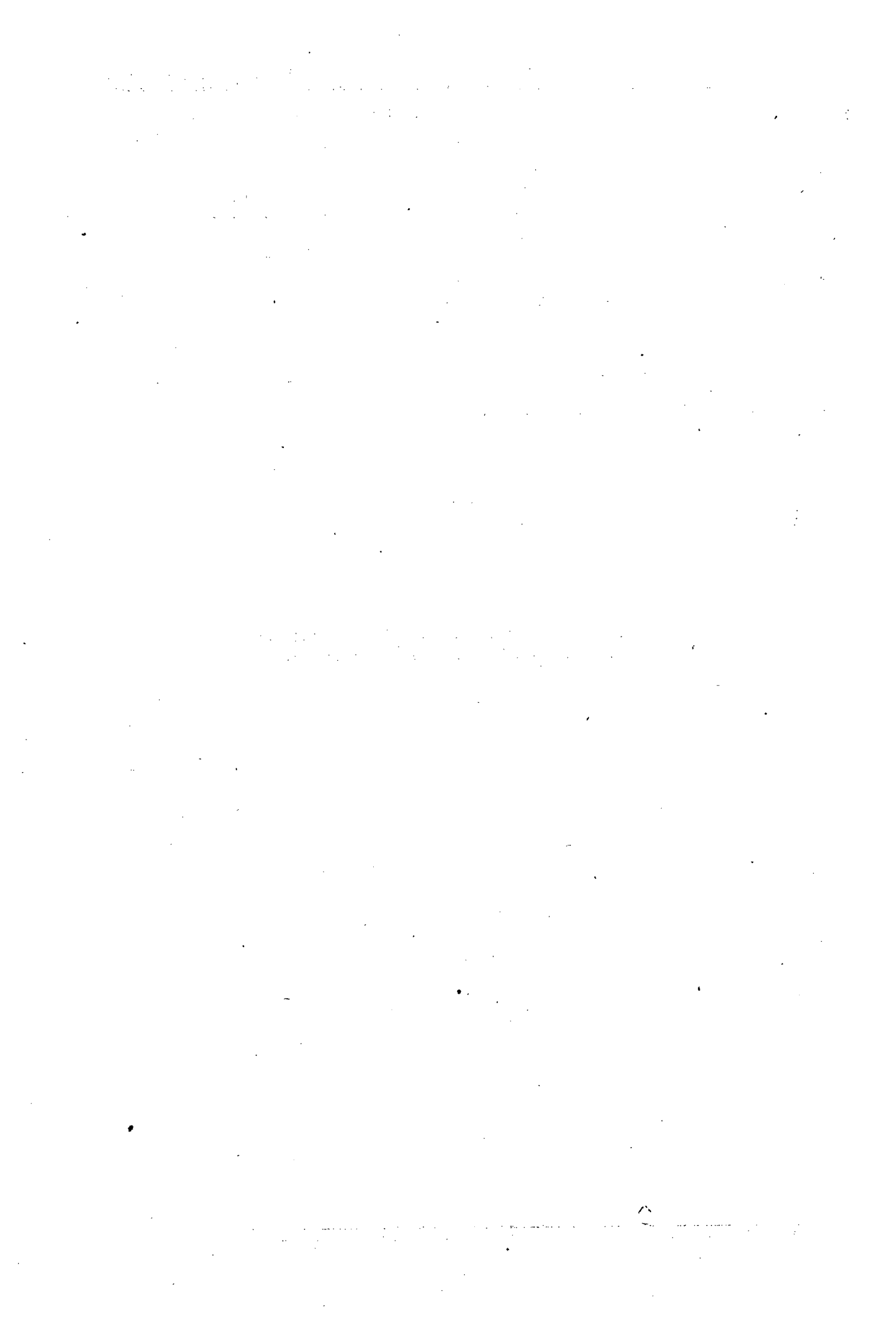
Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)

**Schluss des stenographischen Bulletins der Winter-Session 1937.**

*Fin du Bulletin sténographique de la session d'hiver 1937.*





## **Private Rüstungsindustrie. Begutachtung des Volksbegehrens.**

### **Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1937
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	17
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3564
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.12.1937
Date	
Data	
Seite	933-934
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 440

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

**Vormittagssitzung vom 29. Sept. 1937.**  
**Séance du 29 septembre 1937, matin.**

Vorsitz — Présidence: M. Weck, vice-président.

**3564. Private Rüstungsindustrie. Begutachtung des Volksbegehrens.**  
**Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.**

Bericht und Beschlussentwurf vom 13. Juli 1937 (Bundesblatt II, 549). — Rapport et projet d'arrêté du 13 juillet 1937 (Feuille fédérale II, 545).

**Antrag der Kommission.**

Eintreten.

**Proposition de la commission.**

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

**Meyer**, Berichterstatter: Im Jahre 1936 bildete sich auf Anregung der Vereinigung „Panneuropa“ in Basel ein Komitee zur Durchführung einer Initiative über die Rüstungsindustrie. Es überreichte am 23. Dezember ein von 55 763 Unterschriften bedecktes Volksbegehren folgenden Inhalts:

Art. 41 der Bundesverfassung wird aufgehoben und durch folgenden neuen Text ersetzt:

„Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Waffen, Munition und Kriegsgerät jeder Art stehen ausschliesslich dem Bunde zu Zwecken der Landesverteidigung zu.

Der Bund kann befristet das Recht zur Herstellung, zur Beschaffung und zum Vertrieb von Waffen, Munition und Kriegsgerät jeder Art solchen Schweizerbürgern oder solchen schweizerischen Gesellschaften übertragen, welche ihre Unabhängigkeit vom Auslande und von der ausländischen Waffenindustrie nach jeder Richtung gewährleisten.

Der Bund überwacht die Konzessionäre. Seine mit der Ueberwachung Beauftragten haben jederzeit Zutritt zu allen Geschäftsräumen und Arbeitsstätten der Konzessionäre, das unbeschränkte Recht zur Einsichtnahme und Kontrolle aller Geschäftsbücher, Belege und Korrespondenzen, zur Einvernahme der Konzessionäre und ihres Personals, überhaupt von jedermann, der mit dem Unternehmen in Verbindung steht.

Die Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr von Wehrmitteln und Kriegsgerät darf nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen.

Der Bundesrat erlässt auf dem Wege einer Verordnung die nötigen Ausführungsvorschriften.“

Das Begehren wurde formell erwahrt und durch Beschlüsse der eidgenössischen Räte vom Frühjahr 1937 als mit 56 848 Unterschriften zuhanden der Volksabstimmung als zustande gekommen erklärt.

Die Initiative will die Waffen- und Munitionserzeugung und den Handel damit im Interesse allgemeiner Befriedung und Abrüstung grundsätzlich

„auf die Bedürfnisse der Landesverteidigung“ beschränken.

Der Zweck soll durch ein Staatsmonopol erreicht werden.

Der Bundesrat hat nach Art. 8/10 der Bundesverfassung über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betr. Revision der Bundesverfassung die Initiative zuhanden der Bundesversammlung vorgeprüft und kommt zur Ablehnung unter Aufstellung eines Gegenentwurfes.

Derselbe weicht, abgesehen von redaktionellen Aenderungen nach drei Richtungen vom Volksbegehren ab:

1. Die Fabrikation und der Handel mit Wehrmitteln wird nicht auf die Zwecke schweizerischer Verteidigung beschränkt, sondern unter Kontrolle allgemein zugelassen.

2. Die Konzession steht allen Personen und Unternehmen offen, wenn sie vom Standpunkt der Landesinteressen aus die nötige Gewähr bieten, gleichviel ob sie eidgenössische Staatsangehörige oder Ausländer sind, einheimische oder fremde Firmen.

3. Endlich wird der Ausdruck Kriegsgerät durch Kriegsmaterial ersetzt und die Einzelheiten über die Kontrolle in die Ausführungsbestimmungen verwiesen.

Die Kommission hat das Monopol gestrichen, an der Bewilligungspflicht für Erzeugung und Handel im Interesse der Kontrolle aber festgehalten und die Ausübung derselben näher umschrieben, um den Initianten gewisse Garantien zu geben.

Der Bundesrat erklärte sich mit Beschluss vom 17. September mit unserer abgeänderten Formulierung einverstanden.

Der Text des Gegenvorschlages lautet nun folgendermassen:

Art. 41. Fabrikation und Verkauf des Schiesspulvers steht ausschliesslich dem Bunde zu.

Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Waffen, Munition, Sprengmitteln und sonstigem Kriegsmaterial und deren Bestandteile bedürfen einer Bewilligung des Bundes.

Die Bewilligung darf nur an Personen und Unternehmen erteilt werden, die vom Standpunkt der Landesinteressen aus die nötige Gewähr bieten.

Die Einfuhr, Ausfuhr, Durchfuhr von Kriegsmaterial darf nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen.

Der Bundesrat erlässt in einer Verordnung die zum Vollzug von Abs. 2 und 3 nötigen Vorschriften.

Er stellt insbesondere die nähern Bestimmungen über die Erteilung, Dauer, Widerruf der Bewilligungen, über die Ueberwachung der Konzessionäre auf.

Er bestimmt ferner, welche Arten von Waffen, Munition, Sprengmitteln und sonstigem Material und welche Bestandteile unter diese Verfassungsbestimmung fallen.“

Die Kommission hat vor allem die Frage geprüft, ob ein gesetzgeberischer Erlass auf diesem Gebiet wünschbar, ja notwendig sei und hat das einstimmig bejaht. Der Völkerbund, der in Verbindung mit der Abrüstungskonferenz den Fragenkomplex international regeln wollte und sollte, hat, wie im Bericht des Bundesrates eingehend dargestellt wird, weder den Willen noch die Macht dazu. Er ist über

blosse papierene Kundgebungen unverbindlicher Art nicht hinausgekommen. Es ist nicht anzunehmen, dass dieser Zustand der Passivität sich in absehbarer Zeit ändern wird. Dazu fehlen, von allen andern Momenten abgesehen, die Machtmittel, um sich durchzusetzen. Dagegen hat sich, wie ein Satz des internationalen Rechts, die Auffassung durchgesetzt, dass jeder Staat für seinen Waffenhandel, sei er frei oder kontrolliert, verantwortlich sei. Die Form der Betätigung wirkt sich auf unsere Stellung als neutraler Staat daher kaum wesentlich aus. Ob der Waffenhandel privat und unkontrolliert durchgeführt wird oder einer Kontrolle untersteht, auf jeden Fall wird der Staat dem Waffenhandel gegenüber als verantwortlich erklärt, entweder hätte er fahrlässig den Waffenhandel nicht kontrolliert oder absichtlich den Waffenhandel zugelassen.

Das arkadische Spiel vom ewigen Frieden ist heute durch Kriegsgetöse und ein Wettüben sondergleichen abgelöst. Dadurch ist unser Land gezwungen, seine Verteidigung möglichst zu erhöhen. Die Neugestaltung bringt stark vermehrten Bedarf an Waffen, Munition und jeglichem Kriegsgerät, die in den staatlichen Betrieben allein nicht hergestellt werden können. Die Militärverwaltung ist auf die private Rüstungsindustrie im Frieden und ganz besonders im Kriege angewiesen. Sie kann es nicht darauf ankommen lassen, ob und was fabriziert wird. Sie muss sich durch Kontrolle stets vergewissern, dass für die staatlichen Notwendigkeiten alles vorgekehrt ist. Das kann nur durch das Bewilligungsverfahren für Erzeugung und Handel erreicht werden. Es wäre zu spät, diese Massnahmen erst einzuleiten, wenn der Konfliktfall gegeben ist, wie der Verband der schweizerischen Maschinenindustriellen sich einbildet.

Eine gesetzliche Regelung zwingt sich auch unter dem Gesichtspunkt der Neutralität auf. Es war allen wirtschaftlichen Vorteilen zum Trotz ein betrübliches Schauspiel, wie im Weltkrieg in ungeheuren Mengen Waffen und Munition an die Kriegführenden geliefert wurden. Nur der Umstand, dass es nach beiden Heerlagern geschah, hat meines Erachtens einen ernstesten Einspruch mit allen Folgen verhindert.

Seither hat sich das in allen internationalen Konflikten fortgesetzt, so im Krieg in Abessinien, im spanischen Bürgerkrieg. Waffenfabrikanten aller Art, zum Teil dubiose Elemente, die sich erst ad hoc einrichteten, Waffenschieber aus dem Ausland pflegen sich im Zeichen dieser Konjunktur zum Schaden des seriösen Gewerbes breitzumachen und führen im Schmuggel oder in getarnten Verpackungen Waren über Strohmänner oder auf dem Umwege über Staaten, die am Kriege unbeteiligt sind, in Stücken oder Einzelteilen aus.

Verschiedene Strafprozesse der letzten Zeit, besonders einer, der in Zürich durchgeführt wurde, haben das blitzartig aufgezeigt. Die Vertreter des Militärdepartementes haben bei den Kommissionsberatungen eine ganze Reihe frappanter Beispiele namhaft gemacht. Ich weiss nicht, ob der Bundesrat diese verschiedenen Fälle hier im Plenum darlegen wird, aber der Kommission gegenüber haben die Vertreter des Militärdepartementes das in einer Weise getan, die uns alle auf das allerhöchste überrascht hat, so dass wir uns sagen mussten, die

Schliche und Kniffe dieser Fabrikanten und dieser Schieber und Händler können nur durch eine ganz scharfe Kontrolle verhindert werden. Blosse Ausfuhr-, Einfuhr- und Durchfuhrverbote genügen auf keinen Fall, es muss eine Beaufsichtigung der Erzeugung her.

Was nun die Rechtsgrundlage anbetrifft, auf der das neue Recht aufgebaut werden soll, so ist unseres Erachtens der dringliche Bundesbeschluss abzulehnen. Er bildet ja nur aus Notstand geborenes Ausnahmerecht und darf nicht zum ordentlichen Faktor der Rechtsbildung werden. Das müssen besonders die Urdemokratien der Schweiz, die im ganzen einen bescheidenen Einfluss haben, unbedingt ablehnen. Auch die Berufung auf die Bundesverfassung Art. 34ter und 85 ist unhaltbar oder unsicher. Durch Art. 34ter wird der Bund ermächtigt, an Stelle der bisher zuständigen Kantone auf dem Gebiet des Gewerbewesens einheitliche Bestimmungen aufzustellen. Aber solange der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit besteht, kann er diese Gesetzgebung nur in ihrem Rahmen durchführen. Beschränkungen der Gewerbefreiheit, wie sie durch die Konzessionsverfahren tatsächlich eintreten, könnten daher unmöglich aus Art. 34ter und aus der Gewerbefreiheit hergeleitet werden.

Was die Art. 85 und 102 der Bundesverfassung anbetrifft, so schaffen sie meines Erachtens mehr formales Recht. Sie teilen die dem Bund aus besonderen verfassungsrechtlichen Tatbeständen zustehenden Kompetenzen unter Bundesversammlung und Bundesrat auf. Sie enthalten aber nicht neues materielles Recht, auf das hier aufgebaut werden kann. Aus diesen Erwägungen kommt die Kommission zum Schlusse, dass es im Interesse einer klaren Rechtsgrundlage liegt, einen neuen Verfassungsartikel zu schaffen und ihn der Abstimmung zu unterstellen. Auch abstimmungstechnische Gründe sprechen dafür, die Initiative, die uns zu weitgehend erscheint, nicht einfach dem Entscheid des Volkes und der Stände zu unterstellen und es darauf ankommen zu lassen, ob sie angenommen oder abgelehnt wird, sondern dem einen verbesserten Vorschlag entgegenzustellen.

Der Gedanke der Konzessionierung der staatlichen Aufsicht der Kriegsmittel ist übrigens nicht neu. Schon die Verfassung von 1848 hat für das Schiesspulver als der damals üblichen Munition ein Regal eingeführt und das auch in das Grundgesetz von 1874 übernommen. Ich verweise auf die Art. 38 und 41. Das Sprengpulver wurde ihm, soweit es Schiesszwecken dient, unterstellt.

Im Bundesgesetz über das Pulverregal vom 30. April 1849 mit Ergänzung vom 25. Heumonats 1873 und in den Gesetzen über die Organisation der Pulververwaltung vom 30. Juni 1858 und über die Einrichtung und Geschäftsführung der Pulververwaltung vom 14. Juli 1885 wird die Durchführung geregelt. Die Verwaltung ist denkbar einfach; wenn man sich diese Verordnungen und Gesetze aus der guten alten Zeit ansieht, und wenn auch vielleicht den veränderten Verhältnissen Rechnung getragen werden muss, so ist sie doch auch ein Muster für heute. Ein Verwalter mit Adjunkt, jetzt heisst er Sekretärbuchhalter, besorgt die Oberleitung, kauft die Rohmaterialien und führt die Rechnung. Vier, jetzt zwei Bezirksverwalter kontrollieren die

Betriebe und Waren und geben sie an die Zeughäuser und die patentierten Verkäufer in den Kantonen ab. Uebertretungen werden mit Bussen im 10—30fachen Warenwerte geahndet. Für die Verjährung gilt das Bundesstrafrecht. Aufbewahrung und Transport bleiben vom kantonalen Recht beherrscht.

Unterm 30. Mai 1919 umschrieb der Bundesrat die bisher restriktive Auslegung des Regales schärfer. Jedes als Schiesspulver, das heisst als Treibmittel in Feuerwaffen brauchbare Fabrikat wird ohne Rücksicht auf stoffliche Zusammensetzung als regalpflichtig erklärt, und auch auf Bestandteile, halb und ganz laborierte Munition ausgedehnt. Damit wird die Jagdmunition betroffen, die bisher frei gewesen zu sein scheint. Einfuhr und Handel werden der kriegstechnischen Abteilung und der Kriegsmaterialverwaltung übertragen.

1921 wurden neue Ausführungsbestimmungen erlassen. Ein Rekurs der Büchsenmacher, die sich über die neue Interpretation beschwert haben, wird abgewiesen. Meines Erachtens ist die vom Bundesrat gegebene Interpretation sinngemäss. Sie zeigt aber — und das erklärt vielleicht auch ein gewisses Misstrauen, das heute der Herr Bundesrat dem Sprechenden vorgehalten hat — wie bei Monopolen die Tendenz zu Ausweitung besteht, vielleicht ursprünglich wider Willen.

Die Kommission hält also dafür, dass einmal eine Gesetzgebung auf diesem Gebiete sowohl aus Gründen der schweizerischen Landesverteidigung, wiesolchen der Neutralität nachaussen und aus rechtlichen Gründen durchaus notwendig ist; in zweiter Linie, dass diese Ordnung sich nicht auf bestehende Artikel der Bundesverfassung oder auf das Notrecht stützen kann, sondern in einem eigenen Artikel der Verfassung niedergelegt werden soll. Sie beantragt Ihnen daher einstimmig Eintreten auf die Vorlage.

#### Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

Bundesrat **Minger**: Sie wollen mich entschuldigen, wenn ich Sie mit längeren Ausführungen hinhalte. Der Bundesrat legt Wert darauf, dass seine Auffassung in dieser Frage im Stenographischen Bulletin festgehalten wird.

International betrachtet, bedeutet die Rüstungsindustrie eine gewaltige Macht. Die Literatur über den letzten Weltkrieg zeigt, dass diese Industrie es verstanden hat, die feinsten Fäden zu ziehen bis hinein in jene Kabinette, wo über Krieg und Frieden entschieden wurde. Nach Schluss des Weltkrieges war man von dem verderblichen Einfluss der internationalen Rüstungsindustrie allgemein überzeugt, und es herrschte gegen sie eine gewaltige Abneigung. Es lag deshalb auf der Hand, dass der Völkerbund, der zur Verhinderung zukünftiger Kriege die nötigen Garantien schaffen sollte, dem Gebiet der Rüstung seine volle Aufmerksamkeit schenken musste. Er hat es auch getan; Konventionssentwürfe wurden ausgearbeitet und beraten; sie haben aber keine Gnade gefunden. Als im Jahre 1932 die Abrüstungskonferenz geschaffen wurde, hat man ihr das Problem der öffentlichen Kontrolle über die Herstellung und den Handel mit Munition und Kriegs-

material zur weiteren Prüfung überwiesen. Das Resultat der Abrüstungskonferenz war ein gewaltiges Fiasko. International stehen wir daher auf dem Gebiete der Kontrolle des Waffenhandels und der Herstellung von Kriegsmaterial vor dem Nichts.

Mit der gleichen Frage hat sich der Bundesrat, soweit sie unser eigenes Land anbetrifft, schon seit Jahren beschäftigt. Nachdem eine internationale Regelung in Aussicht stand, hat der Bundesrat vorerst keine weiteren Schritte mehr unternommen, indem er das Resultat der internationalen Verhandlungen abwarten wollte. Nach dem Scheitern dieser Verhandlungen sah sich der Bundesrat veranlasst, die Prüfung des Problems auf nationalem Boden wiederum aufzunehmen.

Es ist vor allem aus die politische Seite, die zu einer Lösung drängt. Die beste Friedensgarantie erblicken wir in unserer Neutralität. Eine strikte Handhabung derselben gehört zu unsern höchsten Pflichten. In dieser Beziehung bedeutet für uns die Zugehörigkeit zum Völkerbund eine gewisse Erschwerung. Im letzten Weltkrieg haben wir die kriegführenden Nachbarstaaten uneingeschränkt mit Munition und Kriegsmaterial beliefert. Unsere Neutralität bestand in der Gleichbehandlung beider kriegführenden Parteien. An dieser Kriegsmateriallieferung nach beiden Seiten hat damals niemand Anstoss genommen und für unser Land waren diese Lieferungen ein Geschäft. In einem zukünftigen europäischen Krieg werden die Verhältnisse dann ganz anders liegen, wenn der Völkerbund einen unserer Nachbarstaaten als den mutwilligen Angreifer bezeichnet. Einen Vorgeschmack davon haben wir schon im italienisch-abessinischen Feldzug erhalten. Dass es uns gelungen ist, die Verpflichtungen aus der Zugehörigkeit zum Völkerbund in Einklang zu bringen mit den Verpflichtungen, die uns unser Neutralitätsstandpunkt auferlegt, das war in meinen Augen ein Meisterwerk. Und es war nur möglich, weil wir für beide kriegführenden Parteien die Einfuhrsperre für Kriegsmaterial verfügt hatten. Die gleiche Methode haben wir auch für Spanien angewendet.

Die internationale Auffassung geht heute dahin, dass ein Staat für die Waffenlieferungen aus seinem Gebiete verantwortlich ist, wie das der Herr Kommissionsreferent sehr richtig unterstrichen hat. Weil dem so ist, dürfen wir den Waffenhandel nicht ins Ermessen privater Unternehmungen stellen. In diesem Falle ist der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit eine rein interne Angelegenheit, die auf dem Gebiete des internationalen Waffenhandels nicht anerkannt wird. Es bleibt deshalb für den Bund nichts anderes übrig, als dass er die Ausfuhr von Kriegsmaterial einer Kontrolle unterstellt. Eine zuverlässige Kontrolle dieses Handels ist aber nur möglich, wenn der Bund gleichzeitig das Recht hat, auch die Fabrikation zu überwachen, und, wenn es notwendig sein sollte, unlauteren Machinationen auf den Leib zu rücken. Hierfür möchten wir nun gesetzliche Grundlagen schaffen, die uns bis jetzt gefehlt haben. Unsere Neutralitätspolitik muss auf allen Gebieten sauber sein. Wir dürfen uns nicht der Gefahr aussetzen, wegen unlautern Waffenhandels der Begünstigung einzelner kriegführender Staaten be-

zichtigt zu werden. Denn das könnte besonders dann, wenn ein Krieg um unser Land herum tobt, ein Vorwand sein, um über uns herzufallen und den Krieg in unser Land hereinzutragen.

Diese Kontrollmassnahmen sollen und dürfen aber niemals den Sinn haben, unsere Rüstungsindustrie in ihrer Entwicklung zu hemmen. Im übrigen dürfte der Ausdruck „Rüstungsindustrie“ für schweizerische Verhältnisse deplaciert sein. Die Schweiz ist denn auch ganz unschuldig an dem schlechten Ruf, den die internationale Rüstungsindustrie geniesst. Unter diesem Namen versteht man grosse Unternehmungen und Konzerne mit gewaltigen Kapitalinvestitionen. So etwas kennen wir in der Schweiz nicht. Eigentliche Waffenfabriken haben wir nur ganz wenige und nur, wenn ich den Ausdruck brauchen darf, in Miniaturformat. Wenn wir trotzdem heute imstande sind, alle unsere Waffen, inbegriffen die grossen Kanonen, in der Hauptsache im Lande herzustellen, so ist das auf den Umstand zurückzuführen, dass es uns gelungen ist, infolge der bewilligten Aufrüstungskredite eine grosse Zahl von kleineren und grösseren Unternehmungen durch Zuteilung von Aufträgen zu veranlassen, Einrichtungen zu schaffen, mit denen sie einzelne Bestandteile von Kriegsmaterial herstellen. Dass das uns gelungen ist, ist für unsere Landesverteidigung von grösster Wichtigkeit, denn dadurch sind wir auf diesem so wichtigen Gebiete vom Ausland unabhängig geworden. Nun haben wir aber das grösste Interesse daran, diesen Zustand auch dann zu erhalten, wenn einmal unser Aufrüstungsprogramm fertig sein wird und wir für die eigene Fabrikation nicht mehr Hunderte von Millionen an Kredit zur Verfügung haben. Bis wir so weit sind, wird es gar nicht mehr allzulange dauern. Wenn also die so wertvollen Einrichtungen, wie sie in den letzten Jahren geschaffen wurden, nicht wieder verloren oder verschwinden sollen, was für unsere Landesverteidigung ein Verhängnis wäre, dann müssen wir uns anstrengen, Rüstungsaufträge vom Ausland herein zu bekommen. Wir haben also an der Ausfuhr von Kriegsmaterial ein grosses Interesse, damit wir besonders im Falle eines Krieges für die Befriedigung der eigenen Bedürfnisse jederzeit fabrikationsbereit sind und leistungsfähig bleiben. Kontrolle der Ausfuhr ist deshalb nicht etwa zu verwechseln mit Verhinderung der Ausfuhr. Solange nicht ein europäischer Krieg ausbricht, wird es immer eine grosse Zahl von Staaten geben, für die wir die Ausfuhr von Kriegsmaterial ohne Bedenken bewilligen dürfen. Auch wenn wir weit von einem Kriegsschauplatz entfernt sind, so haben wir, wenigstens solange der Völkerbund sich nicht einmischet, keinen Grund, eine Ausfuhrsperrre zu erlassen. Vom Standpunkte unserer Landesverteidigung aus sind wir an der Ausfuhr von Waffen und Munition und anderem Kriegsgerät somit in hohem Masse interessiert. Diesen Export zu fördern, ist unsere Pflicht, aber es muss auf diesem Gebiete Sauberkeit herrschen. Es dürfen keine dubiosen Geschäfte gemacht werden. Der Bund muss wissen, wohin die Lieferungen erfolgen. Er muss sofort solche Lieferungen abstoppen können überall da, wo eine Verletzung unserer neutralen Stellung in Frage kommen könnte. Das ist der Sinn der vorgesehenen Verfassungs-

änderung. Im übrigen ist es auch von Bedeutung für den Fall eines Kriegsausbruches, dass der Bund das Recht hat, jederzeit festzustellen, was an fertigem und halbfertigem Kriegsmaterial in unserem Lande vorrätig ist. Der Bund hatte ursprünglich die Absicht, die Kontrolle der Ausfuhr und die Ueberwachung der Fabrikation von Kriegsmaterial auf dem Wege eines Bundesbeschlusses zu regeln, und zwar eines Bundesbeschlusses ohne Dringlichkeitsklausel. In diesem Sinne hatte das eidgenössische Militärdepartement in Verbindung mit dem Politischen und dem Justiz- und Polizeidepartement einen ersten Vorentwurf ausgearbeitet. Dann kam aber eine Volksinitiative, dahingehend, die Kontrolle über den Waffenhandel und die Waffenfabrikation in der Bundesverfassung selbst zu verankern. Dieses Volksbegehren stellte den Bundesrat vor eine neue Situation. Wie soll man vorgehen, sollte man vorerst den Bundesbeschluss in den eidgenössischen Räten beraten und genehmigen lassen und nachher die Initiative zur Abstimmung bringen? In welcher Lage würden wir uns befinden, wenn sowohl der Bundesbeschluss wie dann auch das Volksbegehren vom Volke angenommen werden sollten? Denn das liegt durchaus im Bereiche der Möglichkeit. Nach reiflicher Erwägung kamen wir zur Ueberzeugung, dass es wohl richtiger sei, vorerst das Initiativbegehren dem Volke zum Entscheid vorzulegen; weil aber der Wortlaut des Volksbegehrens nicht sehr klar ist und zu unerwünschten Interpretationen führen könnte, hat der Bundesrat einen Gegenentwurf aufgestellt. Dieser Gegenentwurf hat den Vorteil, dass eine absolut klare Rechtsgrundlage geschaffen wird, und ferner, dass er sich nicht auf Details einlässt, sondern den Bundesrat ermächtigt, auf dem Wege der Verordnung die nötigen Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Dieser Grundsatz ist schon im Volksbegehren selbst enthalten. Diese Kompetenzübertragung an den Bundesrat ist deshalb wünschbar, weil es sich hier um ein ganz neues Gebiet handelt, bei dem vorerst noch Erfahrungen gesammelt werden müssen. Die Anpassung an diese Erfahrungen ist sicher viel einfacher, wenn sie der Bundesrat von sich aus vornehmen kann, statt dass man hierfür den etwas schwerfälligen Weg der parlamentarischen Beratungen einschlagen muss.

Aus Kreisen der Maschinenindustriellen sind gegen die geplante Neuordnung Bedenken geltend gemacht worden. Mit einer Kontrolle über die Ausfuhr von Kriegsmaterial wäre man einverstanden, nicht aber mit einer Kontrolle über die Herstellung des Kriegsmaterials. Was man ferner beanstandet, ist der Umstand, dass im neuen Verfassungsartikel der Grundsatz des Monopols für die Herstellung von Kriegsmaterialien festgelegt werden soll. Man befürchtet, eine solche Bestimmung könnte leicht zum Schrittmacher werden für die Verstaatlichung der Fabrikation und verweist auf das Beispiel in Frankreich. Der Bundesrat teilt diese Bedenken nicht. Der Bund hat heute seine eigenen Regiebetriebe, wie sie sich aus den Bedürfnissen der Zeit ergeben haben. Er hat die Waffenfabrik in Bern, die Munitionsfabriken in Altdorf und Thun, die Konstruktionswerkstätte in Thun und die Pulverfabrik in Wimmis. Auf diese Betriebe kann der Bund niemals verzichten. Da-

neben ist er aber in hohem Masse auf die Privatindustrie angewiesen. Für unser kleines Land erscheint uns eine Verstaatlichung der Fabrikation von Kriegsmaterial überhaupt als ausgeschlossen, ganz gleichgültig, wie sich die eidgenössischen Räte und wie sich der Bundesrat zusammensetzen. Und warum? Wir müssen alles daran setzen, um in Zeiten des Krieges über eine eigene leistungsfähige Rüstungsindustrie zu verfügen. In den ersten Kriegsmonaten kommt der grosse Abgang an Waffen, an Munition, an Kriegsmaterial aller Art. Wenn wir nicht die Möglichkeit haben, von Anfang an den nötigen Ersatz zu beschaffen, dann sind wir nach Aufzehrung der angelegten Reserven rasch ausgepumpt und müssen uns ergeben. Im Moment des Kriegsausbruches wird man unmöglich eine Industrie aus dem Boden stampfen können, die den gestellten Anforderungen irgendwie gewachsen wäre. Also müssen wir diese Industrie in Friedenszeiten grossziehen und erhalten. Nun ist aber in Hinsicht auf die Kleinheit unseres Landes der Bedarf an Kriegsmaterial für unsere Armee in normalen Friedenszeiten so klein, dass mit diesen Aufträgen eine eigentliche selbständige Rüstungsindustrie in unserem Lande unmöglich leben kann. Sie wäre zum Serbeln verurteilt und würde im Kriegsfall restlos versagen.

Heute liegen die Dinge so, dass an der Fabrikation von Kriegsmaterial unserem Lande ungezählte grössere und kleinere Firmen beteiligt sind. Aber diese Firmen betreiben diese Fabrikation, von ganz wenigen Abnahmen abgesehen, als Nebenzweck. Ihre Hauptbetätigung liegt auf ganz anderen Gebieten. Die Einnahmen aus Rüstungsaufträgen bilden für diese Unternehmungen nur einen Bruchteil des gesamten Einkommens. Für unsere Verhältnisse ist das eigentlich eine ideale Einrichtung. Dieses System allein ermöglicht uns die Erhaltung einer Rüstungsindustrie in Friedenszeiten, die im Falle eines Krieges den Anforderungen einigermaßen gewachsen ist. Hieraus ergibt sich für jeden klar denkenden Bürger, dass eine Verstaatlichung der Fabrikation von Kriegsmaterial für unser Land ein Unsinn wäre und gegen die Interessen unserer Landesverteidigung verstossen müsste. Wie soll man sich diese Verstaatlichung in unserem Lande überhaupt denken? Soll der Bund Fabrikanlagen und Einrichtungen schaffen, die es ihm ermöglichen, im Falle eines Krieges die Fabrikation von Kriegsmaterial mit Hochdruck aufzunehmen? Das kann er ja gar nicht, das würde Hunderte von Millionen verschlingen, die in Friedenszeiten vollständig brach liegen. Zudem wären solche Fabrikanlagen prächtige Objekte für feindliche Fliegerangriffe in Kriegszeiten. Und übrigens nützen diese ganzen Anlagen wenig, wenn im Falle eines Krieges nur eine vollständig ungenügende Belegschaft vorhanden ist, die etwas vom Metier versteht. Das wäre zweifellos der Fall, weil wir für die Erstellung der Rüstungsaufträge für unsere Armee in Friedenszeiten mit einem verhältnismässig bescheidenen Arbeiterstand auskommen können.

Aus diesen Gründen erachtet der Bundesrat die Verstaatlichung der Rüstungsindustrie in unserem Lande als völlig ausgeschlossen. Diese

Ueberlegung wird sich jede Regierung machen, gleichgültig, welcher parteipolitischen Richtung ihre Mitglieder angehören. Wer die Verantwortung trägt, muss mit den Tatsachen rechnen. Solche Verstaatlichungsexperimente kann man zur Not in einem Grosstaat riskieren, der imstande ist, eigene grosse Rüstungsaufträge zu erteilen. In Frankreich will man jetzt diesen Versuch machen. Die Erfahrungen bleiben abzuwarten. Vorläufig sind sie wenig ermutigend. Aber für ein kleines Land wie die Schweiz wäre ein solches Unterfangen zum vornherein ein derartiges Fiasko, dass der Gedanke einer Verstaatlichung unserer Rüstungsindustrie niemals feste Wurzeln fassen kann.

Der Abneigung gegen das Monopol hat die ständerätliche Kommission Rechnung getragen. Sie hat den Text des bundesrätlichen Gegenentwurfes umgearbeitet und in einer neuen Fassung den Grundsatz des Monopols fallen gelassen. Die Kommission hat sich damit begnügt, die Herstellung und den Vertrieb von Kriegsmaterial von einer Bewilligung durch den Bund abhängig zu machen. Nachdem der Bundesrat selbst davon überzeugt ist, dass eine eigentliche Verstaatlichung der Fabrikation von Kriegsmaterial überhaupt nicht in Frage kommen kann, ist er bereit, auf seinen ursprünglichen Text zu verzichten und der durch die ständerätliche Kommission aufgestellten neuen Fassung zuzustimmen. Dabei vertritt der Bundesrat die Auffassung, dass durch diesen neuen Verfassungstext das Recht des Bundes, auf eigene Rechnung Kriegsmaterial herzustellen, in keiner Weise berührt wird. Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass der Bund schon heute eigene Regiebetriebe für die Herstellung von Kriegsmaterial besitzt und dass er auf solche Betriebe niemals wird verzichten können. Nur unter dieser Voraussetzung stimmt der Bundesrat der durch die ständerätliche Kommission aufgestellten neuen Fassung zu. Die Hauptsache für den Bund ist die, dass die Herstellung und der Vertrieb von Kriegsmaterial an die Erteilung einer Konzession gebunden ist. Das ermöglicht ohne weiteres auch eine entsprechende Ueberwachung und Kontrolle. Dadurch hat man die Möglichkeit, unerwünschte Unternehmungen, in deren Charakter man nicht Vertrauen haben kann, und besonders auch unerwünschte ausländische Unternehmungen und Agenten vom Rüstungsgewerbe fernzuhalten. Hierin liegt für das legale Gewerbe ein Schutz. Wer sich heute in unserem Lande mit der Herstellung von Kriegsmaterial befasst und ein gutes Gewissen hat, sollte sich eigentlich über diesen Schutz freuen können. Jedenfalls haben wir es in der Hand, dafür zu sorgen, dass unser Land nicht zu einem Ableger des internationalen Rüstungskapitals werden kann. Gewisse Anzeichen und Gefahren in dieser Beziehung sind heute sicher vorhanden.

Ein weiterer Einwand geht dahin, die dem Bundesrat eingeräumten Kompetenzen seien zu weitgehend. Meines Erachtens ist das für die Fabrikanten kein Nachteil. Der Bundesrat mag zusammengesetzt sein, wie er will, immer wird er die Verantwortung für unsere Landessicherheit tragen und zu diesem Zwecke kann er auf eine starke Armee niemals verzichten. Zu der Kriegsbereitschaft gehört auch die Erhaltung einer leistungsfähigen privaten Rüstungsindustrie. Das geht

nicht anders. Also liegen auf diesem Gebiete die Interessen der obersten Landesbehörde und diejenigen der privaten Unternehmungen auf der gleichen Linie. Sie bieten für diese Unternehmungen die beste Gewähr einer wohlwollenden Behandlung seitens des Bundesrates.

Von grosser Wichtigkeit wird die Verordnung sein, die der Bundesrat zu erlassen hat. Der Bundesrat beabsichtigt, den interessierten Kreisen Gelegenheit zur Vernehmlassung zu geben. Die Verordnung soll aufgestellt werden, bevor die Volksabstimmung stattfindet, so dass jedermann klar sieht, um was es geht.

Von grosser Bedeutung wird auch die Art der Konzessionserteilung sein. Hierfür kommen meines Erachtens zwei Möglichkeiten in Betracht. Entweder werden die Konzessionen erteilt für eine bestimmte Frist. In diesem Falle darf diese Frist nicht zu kurz bemessen sein und zudem muss die Erneuerung so rechtzeitig erfolgen, dass keine Störungen im Betriebe wegen Bestellungen, Neueinrichtungen usw. verursacht werden. Oder dann werden die Bewilligungen unbefristet erteilt, aber mit dem Vorbehalt, dass Firmen, die den Konzessionsbestimmungen zuwiderhandeln, die Konzession ohne weiteres entzogen werden kann. Ein zuverlässiges Sicherheitsventil muss unter allen Umständen vorhanden sein. In der Verordnung muss auch bestimmt werden, was man unter Kriegsmaterial versteht. Hier möchte der Bundesrat nicht zu weit gehen. In der Hauptsache wird es sich um Waffen, Munition und deren Bestandteile handeln, ferner auch noch um Sprengmittel. Ob noch anderes Material in Betracht kommt, wird zu prüfen sein, besonders auch vom internationalen Standpunkt aus. Meines Erachtens haben seriöse Firmen, die neben dem eigenen Interessenstandpunkt auch noch einiges Verständnis für die allgemeinen Landesinteressen haben, von der Neuordnung, wie sie durch den nun bereinigten Gegenentwurf des Bundesrates geschaffen werden soll, nichts zu befürchten. Firmen mit zweifelhaftem Charakter, die auf unlautere Geschäftemacherei eingestellt sind, und dadurch das Ansehen oder sogar die neutrale Haltung unseres Landes gefährden, dürfen wir auf Schweizerboden überhaupt nicht dulden. Damit habe ich Sie über die Vorlage und über den Geist, aus dem der Gegenentwurf geboren wurde, orientiert, in der Hoffnung, dass der Ständerat sich der Auffassung des Bundesrates wird anschliessen können.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen.

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles.

• Artikelweise Beratung. — *Discussion des articles.*

*Titel und Ingress.*

**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

*Titre et préambule.*

**Proposition de la commission.**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adoptés.*

*Art. 1.*

**Antrag der Kommission.**

Ingress und Abs. 1.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2. Der Gegenentwurf der Bundesversammlung, der folgende Fassung hat:

Art. 41 der Bundesverfassung wird aufgehoben und durch folgenden neuen Text ersetzt:

Fabrikation und Verkauf des Schiesspulvers stehen ausschliesslich dem Bunde zu.

Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Waffen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Kriegsmaterial und deren Bestandteilen bedürfen einer Bewilligung des Bundes. Die Bewilligung darf nur an Personen und Unternehmungen erteilt werden, die vom Standpunkte der Landesinteressen aus die nötige Gewähr bieten.

Die Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr von Kriegsmaterial darf nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen.

Der Bundesrat erlässt in einer Verordnung die zum Vollzug der Abs. 2 und 3 nötigen Vorschriften. Er stellt insbesondere die nähern Bestimmungen über Erteilung, Dauer und Widerruf der Bewilligungen und über die Ueberwachung der Konzessionäre auf. Er bestimmt ferner, welche Arten von Waffen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Material und welche Bestandteile unter diese Verfassungsbestimmung fallen.

**Abänderungsantrag Amstalden.**

... Die nähern Bestimmungen bleiben der Bundesgesetzgebung vorbehalten.

**Proposition de la commission.**

Préambule et 1<sup>er</sup> al.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

2<sup>e</sup> al. Le contre-projet de l'Assemblée fédérale, qui est ainsi conçu:

L'article 41 de la constitution fédérale est abrogé et remplacé par le texte suivant:

La fabrication et la vente de la poudre de guerre appartiennent exclusivement à la Confédération.

La fabrication, l'acquisition, le commerce et la distribution d'armes, de munitions, d'explosifs, d'autre matériel de guerre et de pièces détachées sont soumises à une autorisation de la Confédération. Cette autorisation ne sera accordée qu'aux personnes et entreprises qui, du point de vue de l'intérêt national, présentent les garanties nécessaires.

L'importation, l'exportation et le transit de matériel de guerre ne peuvent avoir lieu qu'avec l'autorisation de la Confédération.

Le Conseil fédéral édictera, par voie d'ordonnance, les dispositions nécessaires pour l'exécution des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas. Il établira, en particulier, des dispositions détaillées concernant l'octroi, la durée et le retrait des autorisations, ainsi que sur le contrôle des concessionnaires. Il déterminera en outre les armes, munitions, explosifs, autre matériel et parties détachées auxquels s'applique la présente disposition.

**Amendement Amstalden.**

... Une loi fédérale édictera les prescriptions de détail.

**Meyer, Berichterstatter:** Nachdem Herr Bundesrat Minger bereits auf die materielle Besprechung eingetreten ist, kann ich mich in meinem Referate etwas kürzer fassen, als ich ursprünglich beabsichtigt habe. Das Volksbegehren hat als Regel das Monopol, den Alleinbetrieb, aufgestellt und nur subsidiär private Patente als zulässig erklärt. Unser Text statuiert unter Belassung des bisherigen Rechtszustandes beim Pulverregal als allgemein Norm den privatwirtschaftlichen Betrieb. Dabei sollen aber die Bundesbetriebe weitergeführt werden. Der Staat hat nur in die Wirtschaft einzugreifen, wo die Privatbetätigung versagt. Wenn er sie durch Bewilligung und Aufsicht dem Staatszwecke genügend dienstbar macht, ist das im Interesse der freien Betätigung vorzuziehen.

Die Forderung der Initiative, dass nur Schweizerfirmen mit einheimischem Kapital und für schweizerische Belange zur Erzeugung und zum Handel zugelassen werden sollen, ist zu eng. Unser Land ist zu klein, als dass es eine eigene Rüstungsindustrie allein zu alimentieren vermöchte. Sie ist auf Ausfuhr angewiesen. Umgekehrt ist die Militärverwaltung gezwungen, Erfindungen und Patente auf dem Gebiete der Waffenindustrie zu verwerten, die von fremden Waffen- und Munitionsfabriken ausprobt, geführt und von deren Filialen im Inland hergestellt werden. Man hat uns dabei ganz besonders auf den Fall einer Filiale von Krupp in Alsbrieden hingewiesen, ein Unternehmen, das schweizerisch aufgemacht ist, mit schweizerischem Verwaltungsrat und scheinbar schweizerischem Kapital, das aber wie gesagt nur eine ausländische Filiale ist. Auf solche Unternehmungen ist die Militärverwaltung angewiesen, weil es ganz ausgeschlossen ist, dass die schweizerische Industrie eigene Betriebe in diesem Umfang und mit diesem Risiko durchführen kann. Durch Kapitalschiebung und Gründung nomineller Schweizerfirmen können eben die Bestimmungen mit Leichtigkeit umgangen werden. Die Kommission hat sich aus diesen Gründen gesagt, dass es keinen Zweck habe, zu bestimmen, dass nur schweizerische Firmen herangezogen werden können. Andererseits ist es eine absolute Notwendigkeit, dass der Bundesrat bei seinen Bestellungen im Inland vollständig freie Hand bekommt.

Eine Reihe von Verbänden hat in Zuschriften an die Kommission Bedenken gegen die neue Regelung geäußert, die meines Erachtens nicht leicht genommen werden können. Der Verband schweiz. Maschinenindustrieller fürchtet, dass die vorgesehene staatliche Einmischung die wissenschaftliche Forschung und den Export wesentlich erschweren werden: ausländische Regierungen verkehrten nur widerwillig mit kontrollierten Unternehmungen. Ausserdem wäre es sehr schwer, festzustellen, was alles indirekt Kriegszwecken dienen kann, darunter fielen wichtige Artikel, wie z. B. Dampfkessel, Turbinen, Verbrennungsmotoren, Automobile, Werkzeugmaschinen, Kompressoren, Telephone, auch das berühmte oder berüchtigte Radio u. a. m. Das könne besonders bei teilweisen oder ganzen Ausfuhrverboten zur Stilllegung der Betriebe führen. Demgegenüber ist unserer Auffassung nach folgendes zu sagen:

4. Die vaterländischen Interessen legen jedermann gewisse Einschränkungen und Opfer auf, und

bei erheblichen Schädigungen wäre zu prüfen, ob nicht ein Ersatzanspruch besteht, oder ob aus Billigkeitsgründen gewisse Leistungen zu machen wären, wie das der Bund bei den Absinthfabrikanten und den Uhrenindustriellen ja in weitgehendem Masse getan hat.

Zweitens finden wir, dass die Kontrolle mit möglichster Klugheit und Verschwiegenheit, nicht zu täppisch und massiv, mit Taktgefühl durchgeführt werden soll, und dass der Begriff „Kriegsmaterial“ nicht zu weitgehend umschrieben werden darf. In der Besprechung der Gesamtkommission hat ein Mitglied des Nationalrates die Frage aufgeworfen, was überhaupt unter Kriegsmaterial zu verstehen sei, und eine ganze Menge von Dingen aufgezählt, die indirekt auch Kriegsmaterial sein können. Der Vertreter des Bundesrates hat u. E. überzeugend dargetan, dass dieser Begriff überhaupt nicht definierbar ist, sondern dass er nach den Zeiten und den Umständen, d. h. nach dem Stand der Kriegstechnik und Munitionserzeugung sich wandle. Was heute Munition und Kriegsmaterial ist, ist es vielleicht morgen nicht mehr, weil es durch eine neue, ganz überragende Erfindung überholt ist, und umgekehrt. Man hat darauf hingewiesen, dass auch der Völkerbundsrat bei seinen Haarspaltereien nicht dazu gelangt sei, den Begriff „Kriegsmaterial“ scharf zu umschreiben und dass eine solche Möglichkeit überhaupt nicht bestehe. Man müsse davon ganz absehen. Das hat uns veranlasst, auf die Umschreibung des Begriffes im Verfassungsartikel zu verzichten, in der Meinung, dass der Bundesrat eine verbindliche Erklärung abgibt, dass bei der Definition dieses Begriffes möglichst restriktiv vorgegangen werde, und dass die Lebensnotwendigkeiten der Industrie voll gewahrt werden. Herr Bundesrat Minger hat das bereits getan. Die Vollziehungsverordnung, die die Frage vorläufig löst, soll nach einer Mitteilung, die uns zugekommen ist und von der man heute bereits gesprochen hat, in ihren wesentlichen Zügen womöglich in extenso noch vor der Volksabstimmung bekannt gemacht werden, damit der Schweizerbürger dann genau weiss, was für eine Tragweite dieser Verfassungsartikel für die Freiheit von Handel und Verkehr hat.

Nun die Büchsenmacher und die Waffenhändler, die für Munition zu Jagdzwecken Befreiung von der Kontrolle verlangen und finden, gegen Missbräuche möge man Massnahmen ergreifen. Das ist, wie die Kommission festgestellt hat, aus sachlichen Gründen unmöglich. Es ist ausgeschlossen, dass man für Kriegsmaterial ein Bewilligungsverfahren und eine scharfe Kontrolle einführt und für Jagdwaffen nur gegen Missbräuche eventuell Massnahmen ergreift. Denn eine Unterscheidung zwischen Jagdwaffe und Kriegsmaterial ist praktisch undurchführbar; das haben die Organe des Militärdepartementes überzeugend nachgewiesen. Das hat sich auch im Völkerkrieg z. B. gezeigt, wo Hunderttausende von amerikanischen Soldaten zuerst mit Jagdwaffen in den Kampf gezogen sind.

Dagegen möchten wir den zuständigen Organen empfehlen, den Klagen der Büchsenmacher und Waffenhändler, die nicht ganz unberechtigt scheinen, nachzugehen, sie zu prüfen, alle Massnahmen zu treffen, die im Interesse des einheimischen Kleingewerbes liegen, und sich nicht auf die Privilegierung



des Grosshandels zu beschränken. Die Büchsenmacher beklagen sich ganz besonders über die praktisch uneingeschränkte Einfuhr von Waffen aus Belgien, aus Deutschland, aus Frankreich und allen möglichen andern Ländern, und zwar zu Schundpreisen; und in zweiter Linie beschwerten sie sich darüber, dass der Grosshandel privilegiert sei und dass die eidg. Verwaltung einem Grosskonzern sogar noch einen besondern Rabatt von 5% bewillige, wodurch die Büchsenmacher und Kleinhändler immer mehr zurückgedrängt werden. In der Tat kann man heute in der Schweiz fast in jedem Laden Waffen kaufen, zum Schaden der öffentlichen Sicherheit. Ich kenne aus meiner eigenen Praxis genug Fälle, wo Leute, die ihr Einkommen für den Lebensunterhalt verwenden sollten, sich zu ihrer Sicherheit oder zu ihrem Vergnügen eine Waffe zulegen, die sie ganz billig irgendwo haben kaufen können.

Wir möchten den Vertreter des Bundesrates ersuchen, dieser Frage möglichste Aufmerksamkeit zu schenken, die Klagen der Büchsenmacher und der Waffenhändler zu untersuchen und ihnen Rechnung zu tragen.

Nun der Vollzug des Verfassungsartikels. Es ist tatsächlich ein anormaler Zustand, dass ein Verfassungsartikel durch eine bundesrätliche Verordnung vollzogen werden soll. Wir haben uns in der Kommission auch daran gestossen, uns aber gesagt, es handle sich um eine neue Materie, die in Bewegung und noch gar nicht abgeklärt sei. Es ist unmöglich, sich in einem Bundesbeschluss auf gewisse Bestimmungen ein für allemal oder auch für längere Zeit festzulegen. Der Bundesrat muss in der Lage sein, je nach der Entwicklung den Begriff des Kriegsmaterials, die Konzessionsbedingungen usw. abändern zu können. Das kann er nur dann tun, wenn er nicht durch Bundesgesetz gebunden ist.

Man hat von Seite unseres Rates mit Recht darauf hingewiesen, dass in einem solchen Fall wenigstens ein Rahmengesetz geschaffen werden könnte, das gewisse Grundlinien festlegt, an die der Bundesrat sich zu halten hat.

Wir in der Kommission haben uns mit dem Vorschlag des Bundesrates abgefunden, haben aber in den Text der Verfassung eine Reihe von Bestimmungen aufgenommen, nach welcher Richtung die Konzessionierung, Befristung usw. durchgeführt werden soll. Ich meine, dass das wegleitend für die Verordnung des Bundesrates sein muss. Ich verweise Sie ausdrücklich auf den Text.

Im übrigen wünschen wir, dass bei den Straffällen, die aus den Uebertretungen dieser Verordnung herauswachsen, nicht eine Kabinettsjustiz waltet soll, sondern dass die Fälle womöglich vom gesetzmässigen Richter abzuwandeln sind, mit allen Garantien, die der Strafprozess dem Beklagten und dem Bekläger bietet. In zweiter Linie wünschen wir, dass der Verwaltungsapparat, der mit dieser Kontrolle beschäftigt werden soll, auf ein Minimum beschränkt wird und die Kantone beim Vollzug angemessen herangezogen werden. Ich habe heute schon gesagt, dass alle diese Apparate das Bestreben haben, sich auszuweiten.

**Amstalden:** Ich möchte zu Gunsten des Büchsenmachergewerbes einige Worte anbringen. Ich habe mit Interesse aus dem Referat des Herrn Kommissionspräsidenten vernommen, dass er und die Kommission die Eingabe dieses schweizerischen Verbandes mit Wohlwollen behandelt haben. Dieses Gewerbe, das immerhin heute über 100 selbständige kleine Unternehmer in sich schliesst und in dem ungefähr anderthalb Millionen Franken investiert sind, ist sehr beunruhigt über seine künftige Existenz auf Grund der neuen Bestimmungen über das Monopol von Kriegsgeräten. Die Büchsenmacher beklagen sich schon über die bisherige Praxis der Kriegsmaterialverwaltung. Ich will auf diese Klagen hier nicht eintreten. Ich glaube aber, es sollte doch durch das Departement heute die bestimmte Erklärung abgegeben werden, dass unter dem neuen Regime dieses zu setzenden Verfassungsartikels das Gewerbe nicht schlechter gestellt werden soll als es bisher gestanden hat, sondern dass seine Existenz noch gefördert wird.

Der Wortlaut des Initiativbegehrens wäre für dieses selbständige Gewerbe meines Erachtens günstiger als der Wortlaut des Vorschlages des Bundesrates. Dort wird an die Voraussetzung der Konzession die Bedingung geknüpft, dass die Konzession erteilt werden könne an Schweizerbürger oder solche schweizerische Gesellschaften, welche ihre Unabhängigkeit vom Ausland und der ausländischen Waffenindustrie nach jeder Hinsicht gewährleisten, während der neue Vorschlag dahingeht: der Bund erteilt in diesem Umfang Konzessionen an Unternehmungen, die vom Standpunkte des Landesinteresses aus die nötige Gewähr bieten. Diese Fassung ist allgemeiner, sie kann sich auch gut auswirken, aber das Gewerbe befürchtet, dass hier die Grossindustrie und die Grossunternehmungen im Auge behalten würden und dass in der Folge die Kleinen bei diesen Konzessionen ins Hintertreffen geraten könnten, wie das schon der Herr Kommissionspräsident ausgeführt hat. Die Büchsenmacher haben einen Antrag gestellt, dass die gewerbliche Herstellung der Bewaffnung sowie der Vertrieb von Jagd- und Sportwaffen und der dazu gehörigen Munition vorbehalten bleibe. Ich will diesen Antrag nicht aufnehmen. Ich begnüge mich mit einer bestimmten Erklärung des Herrn Departementschefs. Ich möchte hier nicht den Eindruck erwecken, als ob ich in das Prinzip des Monopols einen Einbruch machen wollte. Ich glaube aber doch, die Grosszahl der Mitglieder werde mit mir einverstanden sein, wenn wir dahin tendieren, dass ein legitimes, gutes und bisher bestandenes Gewerbe des Mittelstandes auch künftig seine Tätigkeit ausüben kann. Dieses Gewerbe hat so viel Schaden gelitten durch mancherlei Massnahmen, auch durch Massnahmen, die durchaus zu Gunsten der Armee eingesetzt werden mussten. Ich erwähne z. B., dass heute die Büchsenmacher fast gar keine Ordonanzwaffen mehr verkaufen können. Es ist das eine Schädigung, über die sich das Gewerbe nicht beklagen kann, wenn der Bund heute an die Soldaten, Unteroffiziere und Offiziere gute Leihgewehre gibt und infolgedessen die guten Schützen nicht mehr gezwungen sind, zum Büchsenmacher zu gehen. Darin sehen wir einen Fortschritt und

das müssen wir unterstützen. Aber ich glaube, vom Standpunkt des freiwilligen Schiesswesens aus, dem ich persönlich nahestehe, haben wir doch ein grosses Interesse an einem leistungsfähigen, selbständigen Büchsenmachergewerbe in der Schweiz, ganz abgesehen davon, dass auch die Jagd auf dieses Gewerbe angewiesen ist. Das ist das eine.

Gestatten Sie mir noch als zweites, das nächste Alinea zu Art. 1 des Gegenvorschlages des Bundesrates hervorzuheben. Es hat mich nicht verwundert, dass die Kommission über diese Frage sehr eingehend gesprochen hat, denn dort ist vorgesehen, dass der Bundesrat in einer Verordnung die nötigen Ausführungsvorschriften erlässt. Ich glaube, diese Ordnung der Dinge, dass wir die Ausführung eines Verfassungsartikels einer bundesrätlichen Verordnung übertragen, ist ein staatsrechtliches Novum. Wenn wir die Bundesverfassung nachsehen, finden wir überall die Wendung, dass alles weitere der Bundesgesetzgebung vorbehalten bleiben müsse. Ich möchte sagen *principiis obsta*. Wir wollen hier nicht weitergehen, sondern wir wollen hier auf dem Boden der Verfassung bleiben, was logisch und staatsrechtlich einzig richtig ist, dass die Ausführung eines Verfassungsartikels auf dem Wege der Bundesgesetzgebung zu geschehen hat. Die Bundesgesetzgebung kann dann, wenn es nötig ist, eine bundesrätliche Verordnung vorsehen. Es scheint mir nicht genügend zu sein, dass, wie der Herr Kommissionspräsident uns gesagt hat, der Bundesrat beabsichtige, dann diese Verordnung vor der Volksabstimmung über den Verfassungsartikel zu publizieren. Es scheint mir gerade aus diesem Umstand, dass man es nötig findet, die Verordnung vorher dem Schweizerbürger zur Kenntnis zu bringen, weil er nachher kein Recht mehr hat, über diese Verordnung abzustimmen, hervorzugehen, dass das nicht der richtige Weg ist. Ich möchte die Rechte des Volkes und des Parlamentes wahren und eine saubere, glatte, staatsrechtliche Lösung haben. Der Herr Kommissionspräsident hat mit Recht darauf hingewiesen, dass im Gesetz selbst nicht alle technischen Details untergebracht zu werden brauchen, aber die grundlegenden Prinzipien einer Konzession und vor allem das Strafrecht müssen sicher in einem Gesetze geregelt werden. Wir haben keinen so grossen Respekt vor der sog. Verwaltungsjustiz des Bundes. Das hat sich auch letzte Woche in einer Diskussion dieses Rates gezeigt. Wir wollen Sicherheit haben, ob der ordentliche Richter den Schweizerbürger bestraft, oder irgend eine Amtsstelle des Bundes, wo die Rechtsmittel dagegen sowieso kümmerliche sind. Ich glaube, nach dieser Richtung sollten wir den sauberen Weg wählen, diesen Passus streichen und ihn ersetzen mit der Bestimmung: „Die näheren Bestimmungen bleiben der Bundesgesetzgebung vorbehalten.“ Dieser Weg entspricht der Verfassung und auch unserer Auffassung über die Volksrechte, wie wir sie im Schweizerlande haben. Ich möchte Ihnen also einen dahingehenden Antrag stellen.

Bundesrat **Minger**: Was die Frage der Büchsenmacher anbetrifft, wäre ich heute nicht im Falle, zu ihren Gunsten irgend ein Versprechen abzugeben. Hingegen sind wir bereit, die Eingaben uns

näher anzusehen und anlässlich der Aufstellung der Verordnung zu prüfen.

Nun beantragt Herr Ständerat Amstalden, man solle den Verordnungsweg, wie er vorgesehen ist, ablehnen. Diese Bestimmung ist aber schon im Initiativbegehren selbst enthalten. Es heisst dort: „Der Bundesrat erlässt auf dem Wege einer Verordnung die nötigen Ausführungsvorschriften.“ Diese Bestimmung entspricht infolgedessen der Auffassung und dem Wunsch von nicht weniger als 55 000 Schweizerbürgern, die das Volksbegehren unterzeichnet haben. Das sind doch sicher alles gute Demokraten, die nicht so sehr erbaut sind von all den Vollmachten, die der Bundesrat in der letzten Zeit — zwangsweise allerdings — gehabt hat. Wir halten dafür, dass es richtig ist, die Sache auf dem Verordnungswege zu lösen, hauptsächlich deshalb, weil es sich hier absolut um ein neues Gebiet handelt. Wir wissen gar nicht, wie sich die Dinge in der Praxis machen werden. Vielleicht sind wir schon nach einem Jahre gezwungen, die Verordnung in dieser oder jener Weise abzuändern. Wir sollten also für die ersten Jahre den Weg der Verordnung wählen. Ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Abstimmung. — *Vote*.

Für den Antrag der Kommission	8 Stimmen
Für den Antrag Amstalden	24 Stimmen

Art. 2.

#### Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

#### Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté*.

Art. 3.

#### Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

#### Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

**Meyer**, Berichterstatter: Art. 3 wird nun geändert werden müssen, denn nicht mehr der Bundesrat ist mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt, sondern er hat ein Bundesgesetz vorzulegen. Wenn allerdings der Satz: „Der Bundesrat wird mit der Vollziehung dieses Beschlusses beauftragt“ heissen soll, er habe das Rahmengesetz vorzulegen, dann kann Art. 3 stehen bleiben, sonst müsste er abgeändert werden.

Angenommen. — *Adopté*.

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble*.

Für Annahme des Beschlusentwurfes

Einstimmigkeit

An den Nationalrat.

Au Conseil national.

## **Private Rüstungsindustrie. Begutachtung des Volksbegehrens.**

### **Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1937
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3564
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.09.1937
Date	
Data	
Seite	231-239
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 347

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Mit Ja, d. h. für Annahme des Gesetzentwurfes stimmen die Herren — *Votent oui, c'est-à-dire adoptent le projet de loi, MM.:*

Ackermann, Altwegg, Amstalden, Béguin, Bolla, Egli, Fricker, Hauser, Iten, Joller, Käser, Keller, Klöti, Lardelli, Löpfe, Malche, Martin, Mercier, Mouttet, Müller, Pfister, Schaub, Schmucki, Schöpfer, Weber, Wenk, Wettstein, Winzeler, Zust (29).

Mit Nein, d. h. für Verwerfung des Gesetzentwurfes, stimmen die Herren — *Votent non, c'est-à-dire repoussent le projet de loi, MM.:*

Barman, Bosset, Chamorel, de Coulon, Evéquo, Locher, Meyer, Ochsner, Piller, Riva, Suter (11).

Herr Weck, Präsident, stimmt nicht — *M. Weck, président, ne vote pas (1).*

Herr Willi enthält sich der Stimme — *M. Willi s'abstient (1).*

Abwesend — *Est absent: M. Walker.*

Ein Mandat (Solothurn) ist vakant — *Un mandat (Soleure) est vacant.*

An den Nationalrat.  
(*Au Conseil national.*)

### Vormittagssitzung vom 23. Dez. 1937. Séance du 23 décembre 1937, matin.

## 3564. Private Rüstungsindustrie. Begutachtung des Volksbegehrens. Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.

Differenzen. — *Divergences.*

Siehe Seite 231 hiervor. — *Voir page 231 ci-devant.*

Beschluss des Nationalrats vom 20. Dezember 1937.  
*Décision du Conseil national, du 20 décembre 1937.*

*Art. 1, Ziff. 2, Abs. 3.*

#### Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

#### Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Meyer, Berichterstatter:** Der Nationalrat hat in Uebereinstimmung mit unserem Rate das Initiativbegehren betr. die private Rüstungsindustrie und den bundesrätlichen Entwurf abgelehnt, die ständerrätliche Fassung des Gegenentwurfes aber im Grundsatz angenommen. Darnach stehen Fabrikation und Verkauf des Schiesspulvers ausschliesslich dem Bunde zu. Das ist wesentlich der Inhalt des bisherigen Art. 41 der Bundesverfassung.

Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von Waffen, Munition, Sprengmitteln, sonstigem Kriegsmaterial und deren Bestandteile bedürfen einer Bewilligung des Bundes. Die Bewilligung darf nur an Personen und Unternehmungen erteilt werden, die vom Standpunkt der Landesverteidigung aus die nötige Gewähr bieten.

An Stelle des Monopols der Initiative ist die freie, aber konzessionierte Betätigung getreten. Der Nationalrat hat diesem Art. 1 noch beigefügt: „Die Regiebetriebe des Bundes werden vorbehalten“. Das ist die erste Differenz zu unserm Beschluss. Es betrifft dies einmal die Pulverfabrik in Wimmis und die Munitionsfabriken in Thun und Altdorf.

Das Recht zum Betrieb derselben leitet sich nach Auffassung der Kommission zum Teil aus dem Pulverregal her, jedenfalls aber aus Art. 20 der Bundesverfassung. Wenn aber ausdrücklich im Zusammenhang mit dem Konzessionsverfahren das noch vorbehalten werden soll, ist dagegen nichts einzuwenden. Die Kommission glaubt daher, diesem Zusatz zustimmen zu müssen, in der Meinung, dass die Regiebetriebe neben den privaten Unternehmungen bestehen sollen.

Ich beantrage Ihnen namens der einstimmigen Kommission, diesen Zusatz zu Abs. 3 anzunehmen.

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 1, Ziff. 2, Abs. 4.*

#### Antrag der Kommission.

... berechtigt, auch die Durchfuhr von einer Bewilligung abhängig zu machen.

#### Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

(La modification ne concerne que le texte allemand).

**Meyer, Berichterstatter:** Wir kommen zu einer zweiten Differenz. Der Nationalrat hat im weitem bei Abs. 4 das Wort „Durchfuhr“ gestrichen. Während unser Rat vorgesehene hat, „Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr von Kriegsmaterial“ generell an eine Bewilligung des Bundesrates zu binden, gab der Nationalrat gemäss Antrag Oeri, die Durchfuhr an sich frei, immerhin in der Meinung, dass gegebenenfalls auch eine Bewilligung vorgeschrieben werden könne.

Zur Begründung wird angeführt, dass dadurch der Handelsverkehr mit dem Ausland erleichtert und Komplikationen besser vermieden werden. Es bleibt dahingestellt, ob dies der Fall sein wird. Man kann mindestens ebenso gut den Standpunkt vertreten, dass eine Bewilligungsaufgabe ad hoc, die in Zeiten besonderer internationaler Spannungen erlassen wird, die Lage der Schweiz erschwert und ihren Beschluss als besonders unfreundlichen Akt erscheinen lässt.

Die Kommission möchte aber dieser auseinandergelassenen Auffassungen wegen keine materielle Differenz schaffen. Entscheidend ist schliesslich nicht der Wortlaut des Verfassungsartikels, sondern der Geist und das taktische Geschick, mit dem die Bundesbehörden diesen Artikel ausführen wer-

den. Wir beantragen Ihnen daher Zustimmung zum Nationalrat.

Dagegen hält die Kommission dafür, dass der deutsche Text im Sinne einer Verbesserung geändert werden sollte. Es ist ein ungewöhnlicher Ausdruck, wenn man sagt: „Der Bund ist berechtigt, auch für die Durchfuhr die Einholung von Bewilligungen anzuordnen“. Wir beantragen Ihnen, dafür zu sagen: „Der Bund ist berechtigt, auch die Durchfuhr von einer Bewilligung abhängig zu machen“.

**Bundesrat Minger:** Wir sind im Bundesrat der Meinung, dass es besser gewesen wäre, auch die Durchfuhr von Kriegsmaterial den gleichen Bestimmungen zu unterstellen wie die Einfuhr und Ausfuhr. Eine solche Kontrolle für die Durchfuhr von Kriegsmaterial besteht auch im Ausland. Es ist noch nicht sehr lange her, seit Sendungen, die aus England kamen und für uns bestimmt waren, in Frankreich deshalb liegen blieben, weil die Bewilligung von Paris zu spät eintraf. Zur Zeit haben wir übrigens diese Kontrolle der Durchfuhr gestützt auf den Bundesratsbeschluss betreffend Kriegsmateriellieferungen nach Spanien. Die Erfahrungen, die wir gemacht haben, sprechen entschieden für die Beibehaltung dieser Kontrolle.

Gegenüber ausländischen Staaten hat der Bundesrat sicher einen ganz andern Stand, wenn er zu einer solchen Kontrolle verfassungsmässig verpflichtet ist, als wenn das seinem freien Ermessen anheimgestellt wäre. Der Bundesrat kann sich über die Bedenken einigermassen hinwegsetzen, wenn die Ausführungsbestimmungen des neuen Verfassungsartikels einer bundesrätlichen Verordnung vorbehalten bleiben gemäss Beschluss des Nationalrates. In diesem Falle kann der Bundesrat von sich aus eine solche Kontrolle ohne weiteres anordnen. Viel grösser wären unsere Bedenken, wenn die Ausführungsbestimmungen in einem Bundesgesetz geregelt werden müssten. In diesem Falle wäre zu befürchten, dass man vorläufig auf eine Ueberwachung der Durchfuhr von Kriegsmaterial überhaupt nicht eintreten würde mit der Begründung, das sei eine Frage, die man später immer noch regeln könne. Dann hätte der Bundesrat nicht nur keine Verpflichtung, sondern auch kein Recht, die Durchfuhr von Kriegsmaterial zu überwachen und daraus könnten unserer Landesicherheit Schwierigkeiten und Gefahren erwachsen. Meinerseits möchte ich deshalb den Ständerat dringend bitten, an seinem frühern Beschluss betr. Bundesgesetzgebung nicht festzuhalten, sondern sich mit einer bundesrätlichen Verordnung zu begnügen.

In der Hoffnung, der Ständerat werde in diesem Sinne beschliessen, mache ich dem Antrag der Kommission keine Opposition.

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 1, Ziffer 2, Abs. 5.*

#### **Antrag der Kommission.**

Der Bundesrat erlässt unter Vorbehalt der Bundesgesetzgebung in einer Verordnung...

#### **Proposition de la commission.**

Le Conseil fédéral édictera par voie d'ordonnance, sous réserve de la législation fédérale, les dispositions ...

**Meyer, Berichterstatter:** Der Ständerat hat in seiner ersten Beratung den Vorschlag der Kommission, die Ausführung des Verfassungsartikels einer bundesrätlichen Verordnung zu überlassen, gestrichen und den Vollzug des Verfassungsartikels der Bundesgesetzgebung vorbehalten. Der Nationalrat hat die Fassung der ständerätlichen Kommission in vollem Umfange wieder hergestellt. Die Zuständigkeit soll beim Bundesrate liegen, der im Interesse sachlicher Ausführung Bestimmungen über Unterstellung, Konzessionserteilung, Widerruf der Konzession, Ueberwachung usw. zu erlassen hat.

Nach Art. 85 der Bundesverfassung fällt zwar der Erlass von Gesetzen über bundesrechtlich geregelte Materien in die Kompetenz der Bundesversammlung. Damit ist aber nach Kommentar Burckhardt wie Fleiner nicht ausgeschlossen, dass die Bundesversammlung ihre Befugnisse an den Bundesrat delegiert, der durch Verordnung darüber erkennt. So geschah es beispielsweise zum Teil im Bundesgesetz über die Lebensmittelpolizei vom 8. Dezember 1905 und ebenso im Bundesgesetz über die Tierseuchen. Die Materie ist für den Gesetzgeber vollkommen neu. Der Bundesrat und der Vertreter des Militärdepartementes hat uns in der Kommission darauf hingewiesen, dass zuerst Erfahrungen gesammelt werden müssen und dass es leicht möglich sei, dass die Verordnung wieder abgeändert werden müsse. In einem solchen Falle ist es selbstverständlich viel leichter, zuerst auf dem Wege einer Verordnung vorzugehen, die vom Bundesrat beliebig geändert werden kann, statt zum vornherein den starren Weg des Gesetzes zu beschreiten. Immerhin möchten wir die normale Gesetzgebung vorbehalten. Die Kommission beantragt daher, folgenden Zwischensatz einzuschleiben: „Der Bundesrat erlässt, unter Vorbehalt der Bundesgesetzgebung, in einer Verordnung die zum Vollzug des Absatzes 2 und 3 nötigen Vorschriften.“ Auf diese Weise wird es möglich sein, später zur ordentlichen Gesetzgebung überzugehen. Wenn der Bundesrat an Hand der Verordnungen die nötigen Erfahrungen gesammelt hat, wenn die Materie abgeklärt ist, wenn von irgend einer Seite eine Anregung kommt oder wenn der Bundesrat ex officio, von sich aus ein Bundesgesetz vorlegt, dann kann der Gesetzgeber darüber legislieren. Verfassungsrechtlich ist dann die Möglichkeit eines gesetzgeberischen Aktes gewahrt und nicht ausgeschlossen.

In diesem Sinne beantragt die Kommission eine Einschlebung, womit allen Interessen und allen praktischen Erwägungen Rechnung getragen ist.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

## **Private Rüstungsindustrie. Begutachtung des Volksbegehrens.**

### **Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1937
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3564
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.12.1937
Date	
Data	
Seite	501-502
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 457

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

**3612. Wirtschaftliche Massnahmen.  
Verlängerung von Bundesbeschlüssen.  
Mesures d'ordre économique. Prorogation  
d'arrêtés fédéraux.**

Siehe Seite 494 hiervor. — Voir page 494 ci-devant.

Beschluss des Nationalrats vom 22. Dezember 1937.  
Décision du Conseil national, du 22 décembre 1937.

Schlussabstimmungen. — *Votes finaux.*

I.

Bundesbeschluss über wirtschaftliche Massnahmen  
gegenüber dem Ausland.

Für Annahme des Beschlusentwurfes  
33 Stimmen  
Einstimmigkeit

II.

Bundesbeschluss über die Ueberwachung von  
Warenpreisen.

Für Annahme des Beschlusentwurfes  
33 Stimmen  
Einstimmigkeit

III.

Bundesbeschluss über wirtschaftliche Notmass-  
nahmen.

Für Annahme des Beschlusentwurfes  
34 Stimmen  
Einstimmigkeit

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

**3564. Private Rüstungsindustrie.  
Begutachtung des Volksbegehrens.  
Industrie privée des armements.  
Préavis sur l'initiative.**

Siehe Seite 501 hiervor. — Voir page 501 ci-devant.

Beschluss des Nationalrats vom 23. Dezember 1937.  
Décision du Conseil national, du 23 décembre 1937.

M. le **Président**: Le Conseil national a adhéré à nos décisions concernant le préavis sur l'initiative relative à l'industrie privée des armements.

En conséquence de cette adhésion, l'objet est liquidé et votre décision est ainsi définitive (Assentiment).

An den Bundesrat.  
(Au Conseil fédéral.)

**Schluss des stenographischen Bulletins der Wintersession 1937.**

*Fin du Bulletin sténographique de la session d'hiver 1937.*





## **Private Rüstungsindustrie. Begutachtung des Volksbegehrens.**

### **Industrie privée des armements. Préavis sur l'initiative.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1937
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3564
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.12.1937
Date	
Data	
Seite	503-504
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 459

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.