# Direkte Demokratie in Bund und Kantonen

Gebrauch und Hürden zwischen 1990 und 2010

*Marc Bühlmann, Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern*

*Quelle: Vatter, Adrian/Bühlmann, Marc/Schaub, Hans-Peter/Dlabac, Oliver, 2013: Datensatz kantonaler Indikatoren im Rahmen des Nationalfondsprojekt „Demokratiequalität in den Schweizer Kantonen“. Bern: Universität Bern.*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **~~Oblig. Referenden~~** | **~~Fak. Referenden~~** | **~~US~~** | **~~US-Quorum\*~~** | **Volks-initiativen** | **US** | **US-Quorum\*** | **~~Stutzer (akt.)~~** |
| CH | ~~51~~ | ~~64~~ | ~~50000~~ | ~~0.97~~ | 70 | 100000 | 1.95 |  |
| ZH | ~~137~~ | ~~18~~ | ~~5000~~ ~~b)~~ | ~~0.57~~ | 57 | 10000 a) | 1.14 | ~~4.07~~ |
| BE | ~~43~~ | ~~19~~ | ~~10000~~ | ~~1.39~~ | 19 | 15000 | 2.09 | ~~3.13~~ |
| LU | ~~44~~ | ~~22~~ | ~~3000~~ | ~~1.15~~ | 20 | 5000 | 1.92 | ~~4.43~~ |
| UR | ~~102~~ | ~~11~~ | ~~375~~ ~~b)~~ | ~~1.44~~ | 7 | 450 a) | 1.72 | ~~5.22~~ |
| SZ | ~~81~~ | ~~7~~ | ~~1000~~ | ~~1.01~~ | 9 | 2000 | 2.03 | ~~5.33~~ |
| OW | ~~16~~ | ~~7~~ | ~~100~~ | ~~0.40~~ | 4 | 500 | 1.98 | ~~5.14~~ |
| NW | ~~12~~ | ~~11~~ | ~~250~~ | ~~0.82~~ | 26 | 500 | 1.64 | ~~4.71~~ |
| GL c) | ~~266~~ | ~~0~~ | ~~c)~~ |  | 172 | c) |  | ~~5.67~~ |
| ZG | ~~52~~ | ~~20~~ | ~~1500~~ | ~~2.08~~ | 8 | 2000 | 2.77 | ~~4.49~~ |
| FR | ~~20~~ | ~~12~~ | ~~6000~~ | ~~3.22~~ | 6 | 6000 | 3.22 | ~~2.74~~ |
| SO | ~~124~~ | ~~15~~ | ~~1500~~ | ~~0.86~~ | 12 | 3000 | 1.73 | ~~5.39~~ |
| BS | ~~16~~ | ~~44~~ | ~~2000~~ | ~~1.75~~ | 34 | 3500 a) | 3.07 | ~~4.45~~ |
| BL | ~~126~~ | ~~22~~ | ~~1500~~ | ~~0.80~~ | 32 | 1500 | 0.80 | ~~5.58~~ |
| SH | ~~130~~ | ~~0~~ | ~~800~~ ~~b)~~ | ~~1.60~~ | 18 | 1000 | 2.00 | ~~5.23~~ |
| AR | ~~20~~ | ~~6~~ | ~~300~~ | ~~0.80~~ | 6 | 300 | 0.80 | ~~5.31~~ |
| AI c) | ~~191~~ | ~~2~~ | ~~200~~ | ~~1.75~~ | 17 | c) |  | ~~5.40~~ |
| SG | ~~57~~ | ~~20~~ | ~~4000~~ | ~~1.28~~ | 11 | 8000 | 2.56 | ~~3.53~~ |
| GR | ~~120~~ | ~~7~~ | ~~1500~~ | ~~1.11~~ | 5 | 4500 a) | 3.32 | ~~4.76~~ |
| AG | ~~101~~ | ~~2~~ | ~~3000~~ ~~b)~~ | ~~0.75~~ | 18 | 3000 | 0.75 | ~~5.37~~ |
| TG | ~~40~~ | ~~11~~ | ~~2000~~ | ~~1.24~~ | 5 | 4000 | 2.48 | ~~4.31~~ |
| TI | ~~14~~ | ~~22~~ | ~~7000~~ | ~~3.30~~ | 14 | 10000 | 4.71 | ~~2.21~~ |
| VD | ~~24~~ | ~~20~~ | ~~12000~~ | ~~2.91~~ | 2 | 12000 | 2.91 | ~~2.42~~ |
| VS | ~~36~~ | ~~7~~ | ~~3000~~ | ~~1.45~~ | 20 | 6000 | 2.89 | ~~3.54~~ |
| NE | ~~29~~ | ~~14~~ | ~~4500~~ | ~~4.09~~ | 5 | 6000 | 5.46 | ~~2.54~~ |
| GE | ~~71~~ | ~~40~~ | ~~7000~~ | ~~2.92~~ | 39 | 10000 | 4.17 | ~~1.75~~ |
| JU | ~~16~~ | ~~10~~ | ~~2000~~ | ~~3.94~~ | 4 | 2000 | 3.94 | ~~3.95~~ |

US = Unterschriften; \* Stand Stimmberechtigte Ende 2010

a) Volksinitiative: bei Änderungen des Quorums im Verlauf der Untersuchungsperiode wurde das aktuelle Quorum verwendet:

* ZH (VI von 10 000 US auf 6000 US); seit 2006; 10 000 verwendet
* UR (VI von 300 auf 600); seit 1998; Schnitt von 450 verwendet
* GR (VI von 5000 auf 4000); seit 2003; 4500 verwendet
* BS (VI von 4000 auf 3000); seit 2005; 3500 verwendet
* Anmerkung: Änderungen in Genf erst ab 2013; nicht berücksichtig (von 10 000 US auf Quorum von 4%)

b) Referenden: bei folgenden Kantonen gibt es Änderungen:

* Zürich kennt erst ab 2010 ein fakultatives Gesetzes-Referendum (mit US von 3000) aber vorher ein fakultatives Finanzreferendum (US: 5000)
* In Schaffhausen gibt es für Finanzreferenden (600) und Gesetzesreferenden (1000) unterschiedliche Quoren (gewählt wurde der Schnitt von 800)
* Im Kanton Aargau gibt es erst ab 2002 ein fakultatives Gesetzesreferendum (US von 3000) aber vorher ein fakultatives Finanzreferendum (US: 3000)
* Im Kanton Uri wurde die Unterschriftenzahl von 300 auf 450 erhöht; Schnitt von 375 verwendet
* Anmerkung: Änderungen in Genf erst ab 2013; nicht berücksichtig (von 7000 US auf Quorum von 3%)

c) Landsgemeinden (AI und GL) Zeitraum 1990 bis 2009; Anträge an Landsgemeinden ohne Unterschriften

Bivariate Korrelationen (Kantone); neuer Kommentar siehe unten

Detailliertere Analysen zu Hürden / Zeitentwicklung (auf der Basis Datensatz 1990 bis 2010)

# Entwicklung in einzelnen Kantonen (Trend zu mehr Abstimmungen / mehr Initiativen?)

## Kantone mit Änderung der Unterschriftenhürde

*Erhöhung* Hürden in Uri 1998

*Senkung* Hürden in Graubünden im Jahr 2003

Senkung Hürden im Jahr 2005

## Kantone, die hinsichtlich totaler Anzahl in etwa die Zahl der Bundesvorlagen erreichen

## Alle Kantone zusammen

Beobachtungen:

* Einführung Hürden eher kontraintuitiv (bzw. kein klarer Trend) höhere Hürden führen NICHT zu Abnahme; tiefere Hürden NICHT zu mehr Abstimmungen
* Trends: sicher kein Anzeichen für eine „Flut“…

# Bivariate Korrelationen

Befund in unserem Datensatz (Tabelle oben, d.h. alle Kantone mit Ausnahme GL und AI und alle Abstimmungen in diesem 20-jährigen Zeitrahmen; N=24):

* je grösser die Unterschriftenhürden beim fakultativen Referendum sind, desto mehr fakultative Referenden werden ergriffen (Pearsons r .26); **nicht signifikant**
* je grösser die Unterschriftenhürden bei den Initiativen, desto weniger Initiativen werden ergriffen (Pearsons r. -.24); **nicht signifikant**
* Einbezug der Hürden (aktualisierter Stutzer-Index = etwas eigenwillige Punktevergabe je nach Frist und Unterschriftenhürden):
  + Je grösser der Stutzer-Index (= je ausgebauter Direktdemokratie im Sinne von tieferen Unterschriftenhürden und kürzerer Fristen), desto mehr direktdemokratische Vorlagen in einem Kanton (alle Vorlagen, d.h. obl. Ref, fak. Ref und VI) (Pearsons r = .28); **nicht signifikant**
  + Je grösser der Stutzer-Index (= je ausgebauter Direktdemokratie im Sinne von tieferen Unterschriftenhürden und kürzerer Fristen), desto weniger *fakultative Referenden* gibt es in einem Kanton (Pearsons r = -.46); auf dem 90%-Niveau signifikant (aber Vorsicht: nur bivariat!!)
  + Kein Zusammenhang zwischen Stutzer Index (= je ausgebauter Direktdemokratie im Sinne von tieferen Unterschriftenhürden und kürzerer Fristen) und Anzahl Initiativen in einem Kanton (Pearsons r = -.04).
* Die bivariaten Korrelationen sind mit sehr viel Vorsicht zu geniessen; Kantone sind eigene Kontexte und der „Test“ mit den Kantonen Uri, Graubünden und Basel-Stadt dürfte insgesamt aussagekräftiger sein. Insgesamt aber eher kein Zusammenhang zwischen Hürden und Gebrauch von Volksrechten

# Weitere Anmerkungen (Internationaler Vergleich):

Eder et al. (2009) kommen in einer Analyse der Hürden in den deutschen Bundesländern im Vergleich mit der Schweiz und den USA zum Schluss, dass Hürden einen dämpfenden Einfluss auf die Verwendung von direktdemokratischen Instrumenten haben; aber dies ist erst ab einer gewissen Schwelle der Fall; die Hürden müssen sehr hoch sein (also etwa Unterschriftenquorum von gegen 15% der Bevölkerung), damit sie einschränkend wirken. In der Schweiz sind die Hürden vergleichsweise sehr tief; mit die höchste Hürde weist etwa hinsichtlich VI der Kanton Genf auf; der Romand-Kanton weist aber auch eine hohe Anzahl an Initiativen in dieser Zeit auf;

*Zit: “It seems safe to conclude that empirical studies on the Swiss cantons do not find institutional openness to affect initiative frequency, simply because the relatively low requirements do not present a real obstacle to potential initiators. In the US states, and in particular in the German La¨nder, the picture looks quite different, as requirements are (much) higher and therefore have a stronger impact on initiative use. With this in mind, institutional settings can be viewed as adjustment screws, whose loosening or tightening exerts an influence on initiative frequency” (Eder et al. 2009: 626)*

# Literatur:

Eder, Christina, Adrian Vatter und Markus Freitag (2009) Institutional Design and the Use of Direct Democracy: Evidence from the German Länder. West European Politics 32(3): 611-633.

Vatter, Adrian (2013, i.E.). Das politische System der Schweiz. Nomos: UTB.