

Vorlesung Schweizer Politik

A low-angle photograph of a modern building facade with large, dark-framed windows and light-colored panels, set against a clear blue sky.

DIREKTE
DEMOKRATIE

Was bringt die direkte Demokratie?

Was bringt die direkte Demokratie?

17. Dezember 2009, Neue Zürcher Zeitung

Mühen der Deutschen mit direkter Demokratie

Mühen der Deutschen mit direkter Demokratie

Nach dem Schweizer Minarettverbot geraten
Volksabstimmungen in Verruf



«Das grösste Argument gegen
die Demokratie ist ein
fünfminütiges Gespräch mit
einem durchschnittlichen
Wähler.»
Churchill

Fragen am Anfang dieser Sitzung:

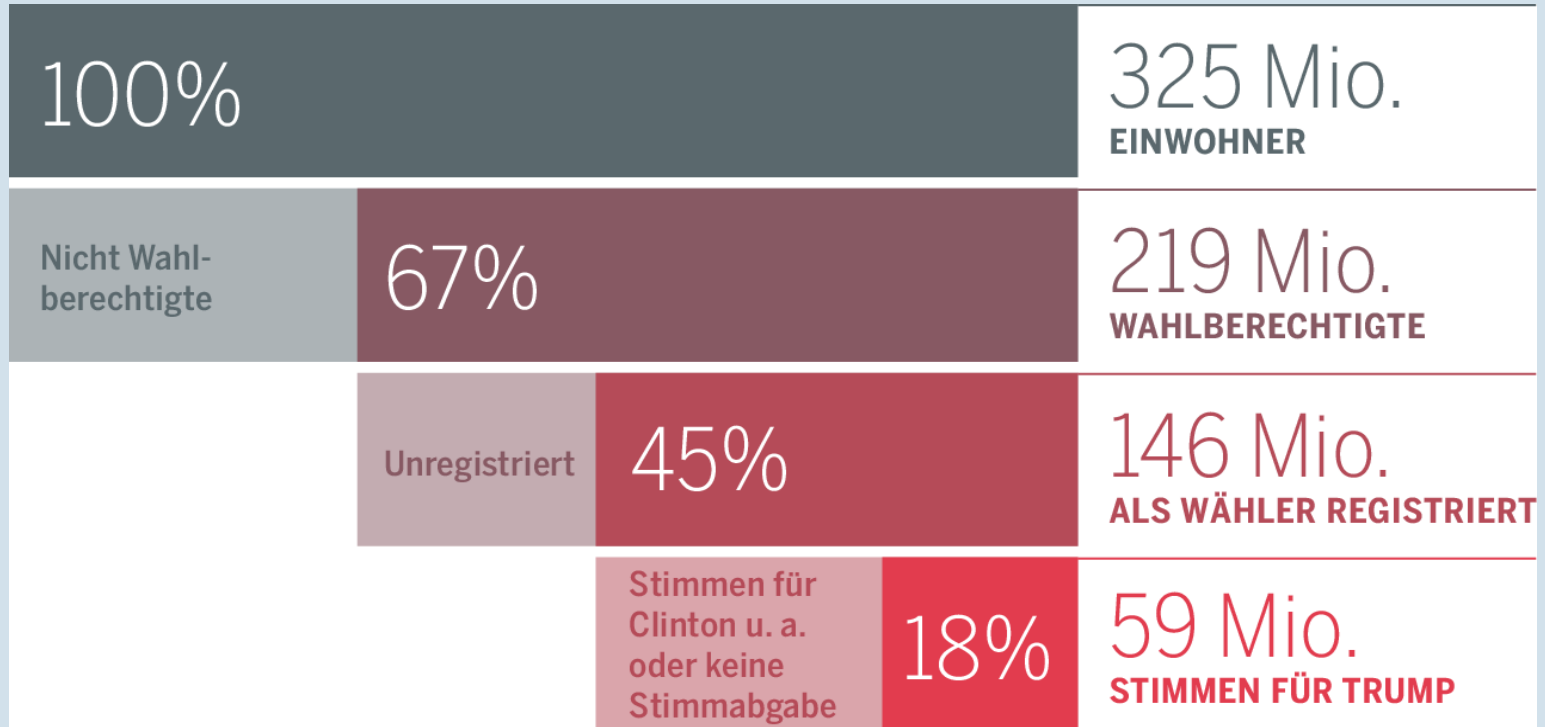
1. Wer ist das Schweizer Volk?
2. Welche Rechte hat das Schweizer Volk?
3. Welches sind die Funktionen und die Wirkungen der direkten Demokratie in der Schweiz?

«Alle staatliche Macht geht vom Volke aus!», aber

- Stimmberechtigung
- Mitbestimmungsverfahren
- Wahlkörper
- Berechnung des Stimmengewichts

Wer ist das Schweizer Volk?

Nur 18 Prozent wählten Trump!



Tagesanzeiger 09.11.2016

Stimmberechtigung (1)

Wer darf sich an Wahlen und Abstimmungen beteiligen?

Historisch:

- Griechische Basisdemokratie: Frauen, Sklaven und Fremde ausgeschlossen
- 19. Jahrhundert: Demokratie als Schutz des liberalen Bürgertums: nur Männer, welche genug Steuern bezahlten oder über Besitz verfügten
- 20. Jahrhundert: systematische „Inclusion“ (Robert Dahl 1971) gesellschaftlicher Gruppen: Demokratie beinhaltet Option der «public contestation and the right to participate», d.h.
 - offener Wettbewerb um politische Ämter und Macht
 - ausreichend Raum für die politische Partizipation

Stimmberechtigung (2)

Faktisch:

- Allgemeines Männerstimmrecht in der Schweiz früh durchgesetzt (19. Jahrhundert)
- Neuenburg hat seit 1849 ein Stimm- und Wahlrecht für Ausländer/innen auf kommunaler und seit 2001 auch auf kantonaler Ebene; Waadt, Genf, Freiburg Stimm- und Wahlrecht auf kommunaler Ebene; Jura kantonales und kommunales Stimm- und Wahlrecht, wenn 10 Jahre in der Schweiz und ein Jahr im Kanton ansässig.
- Stimmrecht für Kinder – über die Eltern?
- Frauenstimmrecht: Neuseeland 1893, Schweiz spät (1971): Warum?

Stimmberechtigung (3)

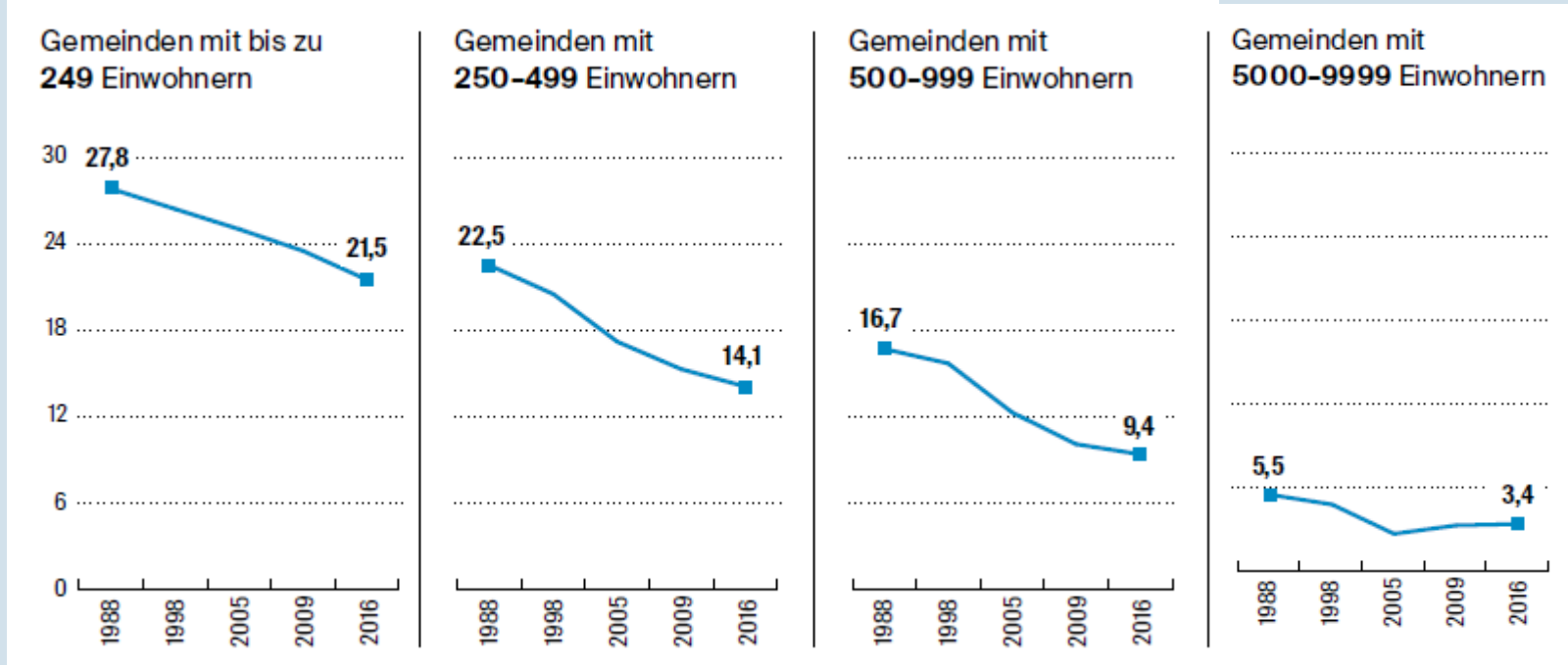
Frauenstimmrecht:

- Einführung 1971 – erste Versuche 1920/21 in Neuenburg, Basel, Glarus, Zürich, Genf und St. Gallen
- 1929 Petition mit 250'000 Unterschriften
- 1959 erste Bundesvorlage – Ablehnung 2:1!

Begründung für Verspätung der Schweiz?

- Historische Erklärung
- Politologische Erklärung

Mitbestimmungsverfahren (1)



Beteiligung an Gemeindeversammlungen – Angaben in Prozent

Quelle: Gemeindemonitor/NLZ

Mitbestimmungsverfahren (2)

Sollen darum Gemeindeversammlungen abgeschafft werden?

Unterschied zwischen

- Versammlungsdemokratie → Qualität der Meinungsbildung
- Referendumsdemokratie → Qualität der Akzeptanz

Problem ist nicht die Beteiligungsquote, sondern

- die Qualität der Diskussion
- die Repräsentativität der Beteiligung

Wahlkörper: Wer entscheidet? (1)

Bestimmung des Wahlkörpers als zentrales Element institutioneller Neuordnung:

- Beispiel: Juragründung 1970 bis 1978 und 2012 bis 2016: Gebietstrennung nach direktdemokratischen Präferenzen der Gebietseinwohnenden und nicht nach volks- oder sprachmässiger Zugehörigkeit
- Beispiel: Krim 2014: Gebietstrennung nach volks- und sprachenmässiger Zugehörigkeit
- Beispiel: Gemeindefusionen im Kanton Luzern seit 2009: Betroffene Stimmberechtigte legen fest, Kantonsrat genehmigt

Dahrendorf 1989: „Das sogenannte Selbstbestimmungsrecht hat unter anderem als Alibi für Homogenität gedient, und Homogenität heisst immer die Ausweisung oder Unterdrückung von Minderheiten.“

Berechnung des Stimmengewichts (1)

Wie werden die Stimmen gezählt, bzw. welche Stimme ist wie viel Wert?

Relevante Faktoren:

- Berechnung der massgebenden Bevölkerungszahl
- Grösse der Wahlkreise
- Majorz- oder Proporzverfahren
- Wahlformel
 - Hagenbach-Bischoff-Verfahren
 - Doppelter Pukelsheim
- Zulassung von Listenverbindungen und Unterlistenverbindungen

Wer ist das Schweizer Volk?

Berechnung des Stimmengewichts (2)

Berechnung
der mass-
gebenden
Bevölkerungs-
zahl

Verteilung der Nationalratssitze an die Kantone

Gegenüber dem Status Quo (2003–2015)

	Status quo	ab 2015	V1	V2	V3	V4
Aargau	15	+1	+1	+1	=	=
Appenzell A. Rh.	1	=	+1	=	=	=
Basel-Stadt	5	=	-1	=	=	=
Bern	26	-1	+2	-1	-2	-2
Freiburg	7	=	+1	=	=	=
Genf	11	=	-2	=	+2	+1
Luzern	10	=	=	=	-1	-1
Neuenburg	5	-1	-1	-1	-1	=
Solothurn	7	-1	=	-1	-1	-1
Tessin	8	=	=	=	+2	+2
Waadt	18	=	-2	=	=	=
Wallis	7	+1	+1	+1	+1	+1
Zürich	34	+1	=	+1	=	=

QUELLE: BUNDESAMT FÜR STATISTIK (Stichtag 30. 9. 2012)

Als Basisberechnungsmodell (vgl. Spalten «Status quo» und «ab 2015») gilt die ständige Wohnbevölkerung (Schweizer und Ausländer inkl. Diplomaten und Asylsuchenden mit mind. 12-monatigem Wohnsitz).

Variante 1: Nur ständige schweizerische Wohnbevölkerung (Vorschlag SVP-Grossräte in Appenzell A. Rh., Bern und Solothurn).

Variante 2: Ohne Asylsuchende (Motion Müri SVP).

Variante 3: Mit Grenzgängern (Vorschlag Grossräte im Kt. Tessin).

Variante 4: Mit Grenzgängern, aber ohne Diplomaten (ev. Vorschlag Grossräte im Kt. Tessin).

Unverändert: Uri, Obwalden, Nidwalden, Glarus und Appenzell I. Rh. (je 1 Sitz), Schaffhausen und Jura (je 2 Sitze), Zug (3 Sitze), Schwyz (4 Sitze), Graubünden (5 Sitze), Thurgau (6 Sitze), Basel-Landschaft (7 Sitze), St. Gallen (12 Sitze).

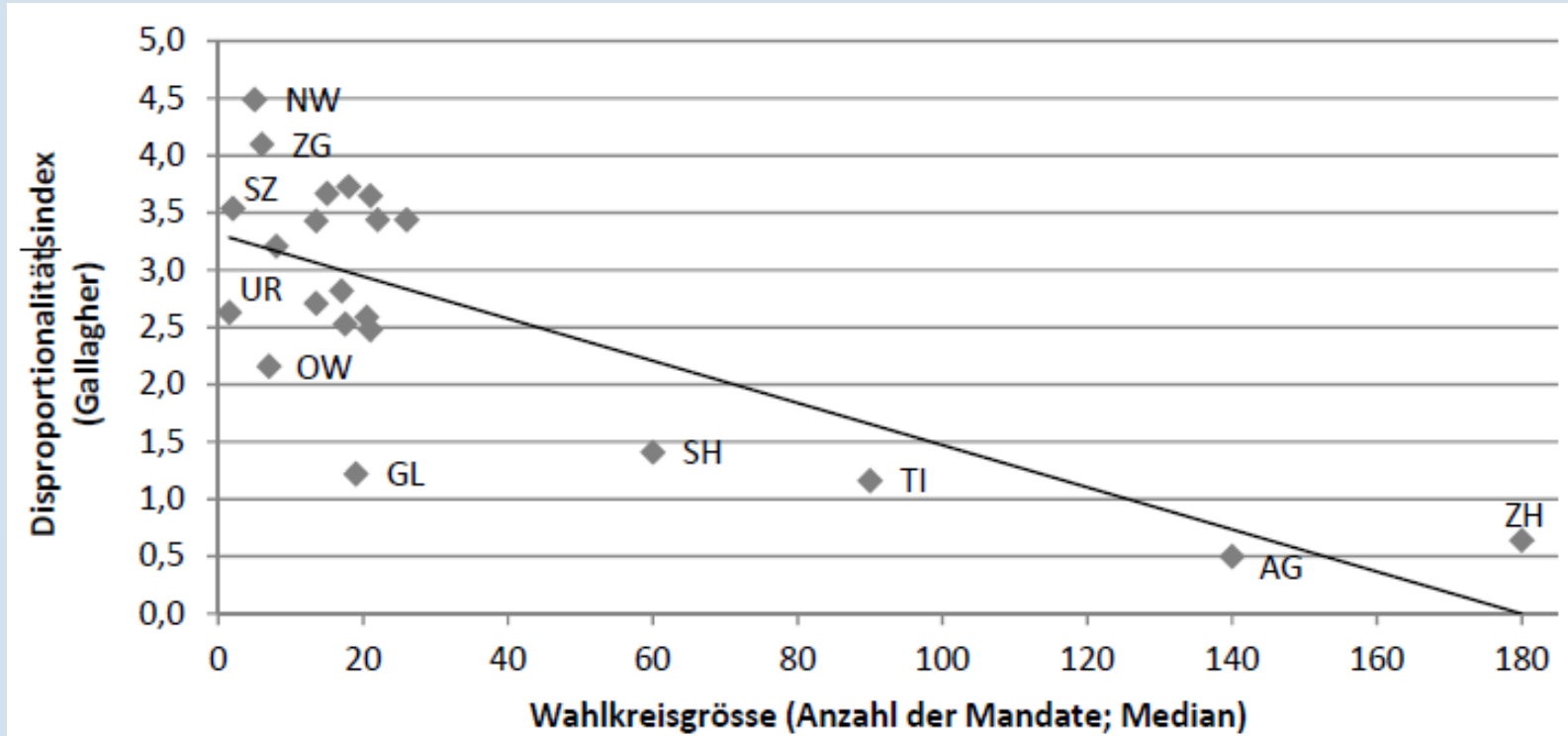
NZZ, 28. August 2013

Berechnung des Stimmengewichts (3)

Grösse der Wahlkreise

- Grosse Wahlkreise → mehr Sitze → auch kleine Parteien haben Chancen
 - Wahlkreise mit nur einem Sitz → faktisches Majorzsystem
- Revision Wahlsysteme in SZ, NW, ZG, LU
- Wahlkreisverbünde
 - Doppelter Pukelsheim

Berechnung des Stimmengewichts (4) Einfluss des Wahlsystems auf das Wahlergebnis?



Disproportionalität zwischen Stimm- und Sitzanteil der Parteien in den Kantonalen Parlamenten

Vatter 2014: 81

Berechnung des Stimmengewichts (5)

Hagenbach-Bischoff-Verfahren

Doppelter Pukelsheim (Doppeltproportionale Divisormethode mit Standardrundung)

- Ziel ist die Verteilung der Sitze nach den Anteil der Stimmenden im Kanton und nicht in einem Wahlkreis.
- Verteilung der Parteistärken in den einzelnen Wahlkreisen entscheidet darüber, welche Partei in welchem Wahlkreis wie viele Sitze hat.
- Die Gesamtzahl der Sitze pro Partei wird aber auf kantonaler Ebene bestimmt.

Berechnung des Stimmengewichts (6)

Listenverbindungen

- Listenverbindungen sind zwischen zwei oder mehreren Parteien möglich
- Unterlistenverbindungen nur zwischen Listen gleichen Namens, die sich voneinander allein durch einen Zusatz zum *Geschlecht*, zum *Alter*, zur *Region* oder zu den *Flügeln der Gruppierung* unterscheiden
- Von Listenverbindungen profitieren die grössten Parteien, von Unterlistenverbindungen besonders Kleinparteien

Rechte des Schweizer Volkes:

- Wahlrecht
 - aktives Wahlrecht
 - passives Wahlrecht
- ***Stimmrecht***
 - *Referendum*
 - *Obligatorisches Referendum*
 - *Fakultatives Referendum*
 - *Volksinitiative*
- Petition
- Stimmrechtsbeschwerde

Welche Rechte hat das Schweizer Volk?

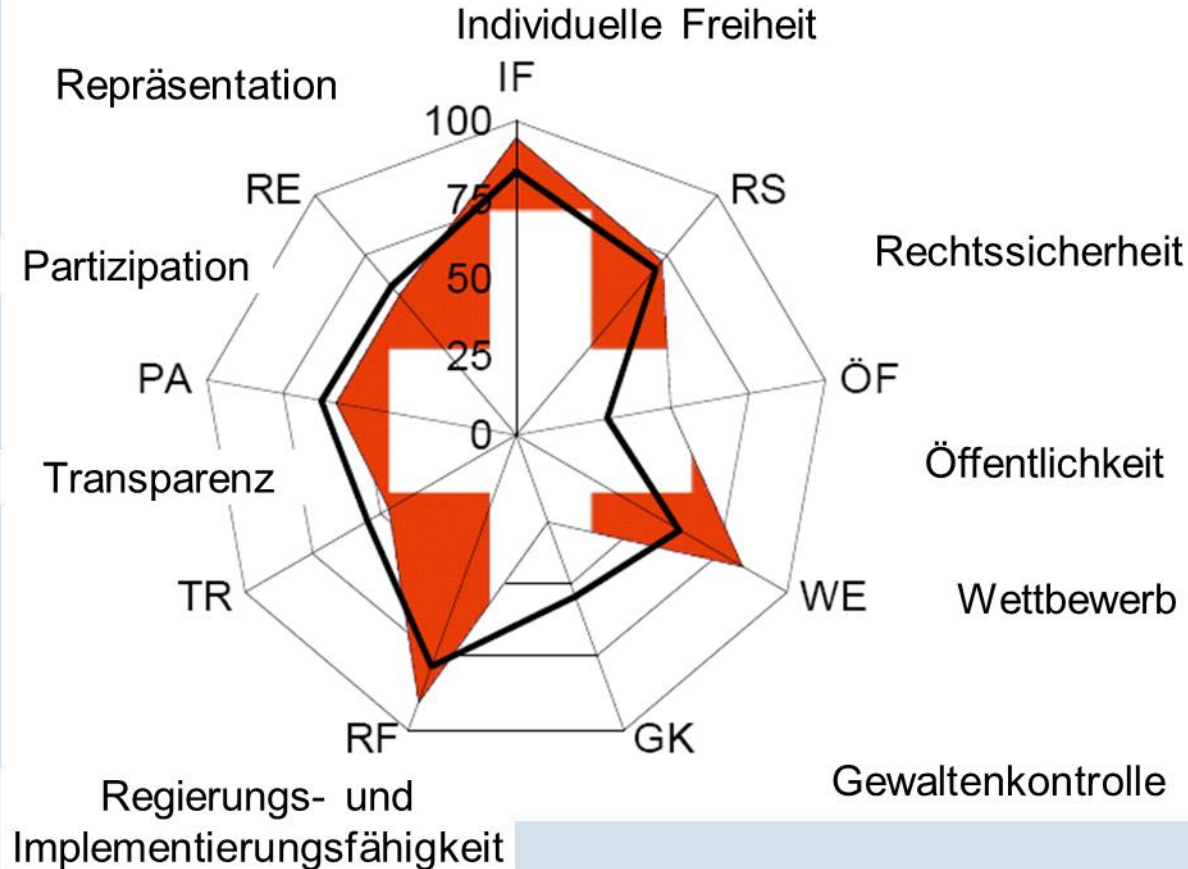
Konzeptionelle Idee der halbdirekten Demokratie

Politische Bedeutung	Normstufe	Beratende Behörde	Mitwirkung des Volkes
Höchste Wichtigkeit	Verfassung	Parlament	Obligatorisches Referendum
Hohe Wichtigkeit	Gesetz; Bundesbeschluss	Parlament	Fakultatives Referendum
Geringe Wichtigkeit	Einfacher Parlaments- beschluss; Verordnung	Parlament Regierung	Keine Mitwirkung

- Volk und Parlament verbinden sich als Entscheidungsorgan umfassend im nationalen Politiksystem – einzigartiges System der halbdirekten Demokratie

Welche Rechte hat das Schweizer Volk?

Demokratiequalität in der Schweiz: 2005



Politische *Funktionen* von Referendum und Volksinitiative

Referendum

- Strukturbildende Funktion des Referendums, Herausbildung des geltenden Prinzips der proportionalen Machtteilung (Neidhart 1970)
- Vom Volksrecht zum Verbandsrecht (Neidhart 1970)

Volksinitiative

- *Ventilfunktion* zur direkten Durchsetzung von Forderungen unzufriedener Oppositionskräfte gegenüber den Behörden;
- *Schwungradfunktion* (Verhandlungspfand) um Regierung und Parlament zu einem Gegenvorschlag zu veranlassen;
- *Katalysatorfunktion* zur langfristigen Sensibilisierung und Mobilisierung neuer politischer Tendenzen und Themen;
- *Mobilisierungsfunktion* zur kurzfristigen Selbstinszenierung von Parteien vor Wahlen (Bekanntheitsgrad zu erhöhen, Wählerschaft zu mobilisieren)

Politischen *Wirkungen* von Referendum und Volksinitiative

Referendum

- Innovationshemmende Wirkung
- Verzögerung des Entscheidungsprozesses («Doppelte Bremswirkung»)
- Integrationsfördernde Wirkung

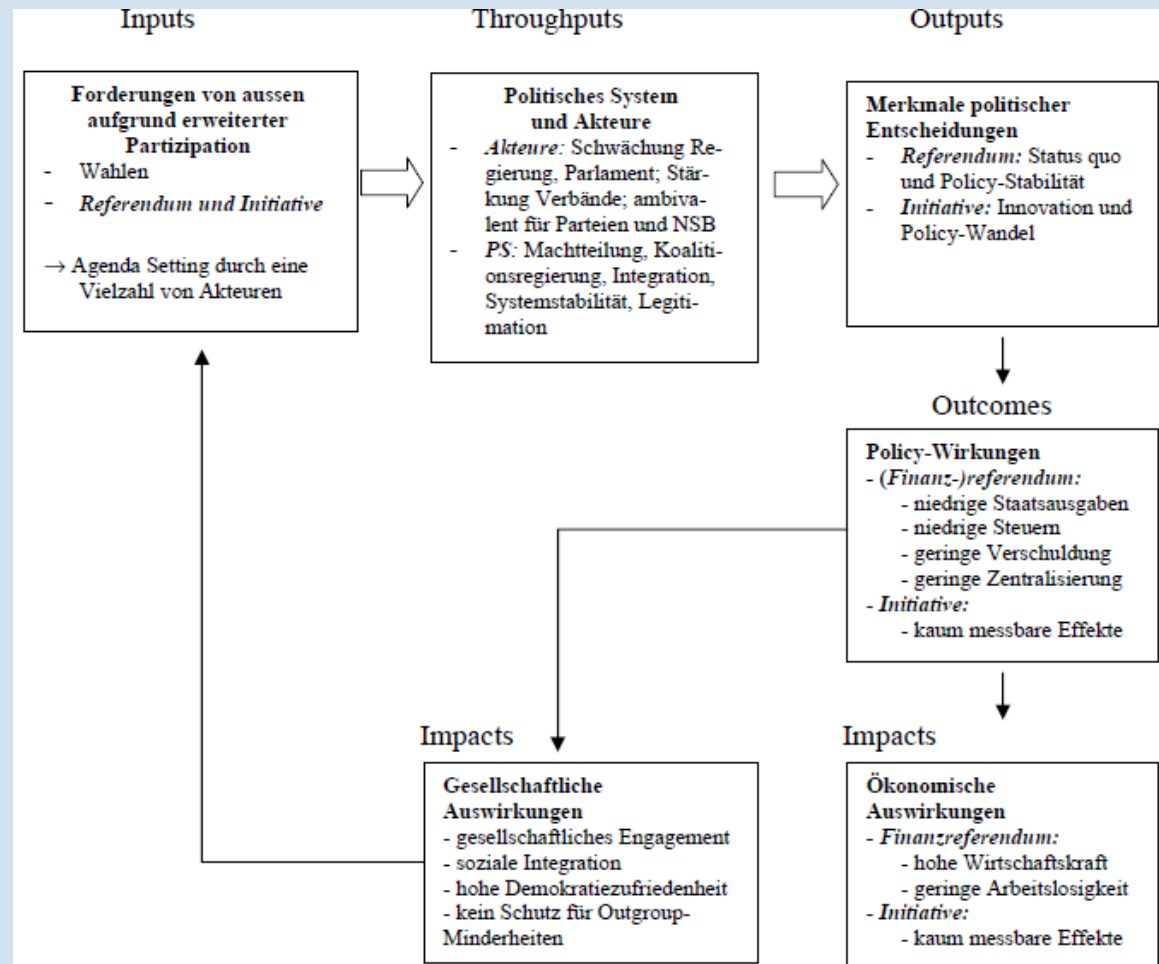
Initiative

- Innovationsfördernde Wirkung
 - direkte Durchsetzung (Unverjährbarkeitsinitiative)
 - indirekter Erfolg (Gegenvorschlag)
 - externe Mobilisierung neuer politischer Themen („have nots“)
 - interne Mobilisierung und Wahlhilfe
- Integrationsfördernde Wirkung (Ventilfunktion zur politischen Integration)

Funktionen und Wirkungen der direkten Demokratie? (3)

Wirkungsmodell für die demokratischen Instrumente in der Schweiz

Vatter 2014, S. 375



- Input-Optik: Entspricht sie dem Anspruch gleicher und unverfälschter Partizipation?
- Output-Optik: Werden Anliegen der «have nots» berücksichtigt?

Linder/Mueller (S. 411ff): Schweizer Modell der halbdirekten Demokratie ist diesbezüglich sehr interessant

- Input: erweiterte Möglichkeiten der Partizipation
- Output: grössere Kontrolle der Eliten

Funktionsbedingungen: Milizsystem, Nähe zwischen politischen Eliten und Volk, geringe Zumessung von Bedeutung an professionelle und soziale Hierarchien

Probleme:

- «Teufelskreis politischer Apathie»: Ohne gesellschaftliche Gleichheit keine Partizipation, ohne Partizipation keine Gleichheit
- Bindung künftiger Generationen
- Vernachlässigung internationaler Politikverflechtung
- Übergewicht des republikanischen gegenüber dem liberalen Demokratieverständnis

- Bühlmann, Marc et al. (2012): Demokratiebarometer – ein neues Instrument zur Messung von Demokratiequalität, *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 6(S1): 115–159.
- Dahl, Robert (1971): *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven/London: Yale University Press.
- Di Giacomo, Fabio (1993): La décision des abstentionnistes, in: Hanspeter Kriesi (Hrsg.): *Citoyenneté et démocratie directe*. Zürich: Seismo, S. 261–274 .
- Held, David (2006): *Models of Democracy*. Stanford. California: Stanford University Press.
- Kübler, Daniel; Rochat, Phillip (2009): *Gemeindeversammlung versus Urnenabstimmung*, Gemeindeforum 2009, Winterthur.
- Linder, Wolf; Mueller, Sean (2017): *Schweizerische Demokratie: Institutionen, Prozesse, Perspektiven* (4. vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage). Bern: Haupt Verlag.
- Neidhart, Leonhard (1970): *Plebiszit und pluralitäre Demokratie: Eine Analyse der Funktion des schweizerischen Gesetzesreferendums*. Bern: Francke.
- Rüttimann, Urs (2008): Demokratische Schmerzgrenze erreicht? *Zentralschweiz am Sonntag*, Nr. 9, 2. November 2008, S. 33.
- Vatter, Adrian (2014): *Das politische System der Schweiz*. Stuttgart: UTB.