

Politisches System Schweiz

Vorlesung am Institut für Öffentliches Recht der
Universität Bern

Direkte Demokratie

Prof. Dr. Andreas Ladner
IDHEAP Lausanne

Sommersemester 2007

Direkte Demokratie

Fragen:

- Was ist der Hauptunterschied zwischen einem obligatorischen und einem fakultativen Referendum?
- Wie grosse sind die Erfolgsaussichten einer Initiative?
- Welche Initiative erzielte bisher das beste Ergebnis?
- Wann wurde die Sommerzeit angenommen?
- Welches war die Abstimmung mit dem kleinsten Unterschied zwischen den Ja- und den Nein-Stimmen-Anteilen?

Links:

- Forschungs- und Dokumentationszentrum Direkte Demokratie :
<http://c2d.unige.ch/?lang=de>
- www.iri-europe.org: Das Portal für direkte Demokratie in Europa
- <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/index.html>: Übersicht über die alle Volksabstimmungen auf nationaler Ebene

1. Direkte Demokratie: Theoretische Vorstellungen und ein internationaler Vergleich

Die Anhänger der direkten Demokratie ...

- Misstrauen dem Parlamentarismus und der Idee der Repräsentation und
- Glauben an den gesunden Menschenverstand des Volkes (Volkssouveränität)

Volkssouveränität

Die direkte Demokratie basiert auf dem Gedanken der Volkssouveränität und der Selbstverwaltung, wie wir sie bei Rousseau finden.

Er lehnt den Transfer der Souveränität an Staat, Herrscher, Regierende oder Repräsentanten ab.

Kleiner Exkurs:

Staatskrise in der Schweiz

Der Blick bringt sieben Seiten zum Thema! (Oktober 2004)

BR Blocher hat sich nach der Abstimmung vom 23. Sept. 2004 über die erleichterte Einbürgerung geweigert, das negative Ergebnis zu kommentieren.

„Wenn das Volk gesprochen hat, so hat der Bundesrat zu schweigen“.

3. Oktober 2004, NZZ am Sonntag

«Christoph Blochers Haltung ist gefährlich für unsere Demokratie»

Interview mit Bundesrat Pascal Couchepin

Zum Demokratieverständnis und dem Verhalten der Bundesräte an Abstimmungssonntagen:

Blocher beruft sich auf das Volk. Am Sonntag sagte er: Wenn das Volk entschieden hat, muss die Regierung schweigen.

Natürlich hat das Volk das letzte Wort. Aber das Volk in seiner Weisheit und unter Führung der Freisinnigen hat auch entschieden, dass die Macht in diesem Land geteilt werden muss. Es gibt nicht nur die Volksmehrheit. Das Volk hat entschieden, dass in gewissen Fällen die Mehrheit der Kantone die Volksmehrheit umstossen kann. Es hat seine Macht sogar so weit beschränkt, dass es das Parlament nicht auflösen kann. Und das Volk hat - in seiner Weisheit - entschieden, dass nicht es, sondern das Parlament die Bundesräte wählen soll.

Das Volk bleibt aber der Souverän.

Aber nicht im Sinne eines absoluten Königs. Es war sehr weise, dass das Volk seine Macht beschränkt hat. Denn das Volk weiss, dass die reine Regentschaft der Mehrheit gefährlich sein kann. Insbesondere in einem Land mit Minderheiten, die es zu schützen gilt.

Das sieht Blocher anders?

Wo liegt denn das Problem, wenn man dem Volk eine Bedeutung gibt, wie Blocher es tut?

Die Massen sind verführbar, wenn man an ihre Emotionen appelliert. Wenn es dann keine Gegengewichte gibt, kann es gefährlich werden. Die stärkste Partei könnte den Staat führen, indem sie das Volk bei den Emotionen packt. Das ist ein Risiko.

Sie fürchten die direkte Demokratie?

Die direkte Demokratie ist das beste System überhaupt, aber es braucht Bremsen. Wir Liberalen hatten immer Angst vor einer Politik, die mit Emotionen spielt. Man muss verhindern, dass zufällige, aus Gefühlswallungen entstehende Entscheide zu einschneidende Konsequenzen haben. Das Bündnis zwischen einem charismatischen Herrscher und dem von ihm manipulierten Volk ist nicht unsere Sache; es ist Sache der Diktaturen.

Was hat Couchepin für ein Menschenbild?

Demokratie = ?

Blocher:

- Volkssouveränität
- (Gleichheit)

Couchepin

- Volkssouveränität
- (Gleichheit)
- Konstitutionalismus

Konstitutionalismus =
Rechtsstaatlichkeit,
Repräsentationssystem, Grundrechte,
Minderheitenschutz, Gewaltenteilung

Blocher in der Weltwoche vom 7. Oktober, 2004

Angenommen, die Demokratie funktioniert: Hat das Volk immer Recht? Man kann es verführen.

Nehmen Sie das Volk ernst. Natürlich gibt es solche Gefahren, aber man kann auch den Bundesrat verführen und auch das Parlament – und das ist viel einfacher, weil das sehr viel weniger Leute sind. Manipulieren Sie einmal vier Millionen Stimmbürgerinnen und Stimmbürger! Denken Sie nur an die Medien: Bundesrat und Parlament sind viel anfälliger auf Kritik und Lob in der Presse als das Volk. Da kommt es vor, dass eine Zeitung Ereignisse, die angeblich im Bundesrat stattgefunden haben, zum Gegenstand einer Kampagne macht. Und dabei ist nie etwas Derartiges vorgefallen. Am Schluss glauben manche Bundesräte selbst daran und nehmen Stellung zu Dingen, die so nie passiert sind.

Dass Regierungen gefährlich sind, ist seit 200 Jahren unbestritten. Deshalb haben wir die Demokratie und keine Monarchie. Doch auch das Volk braucht Checks and Balances.

Die haben wir ja – denken Sie an das Ständemehr, an die Menschenrechte, die Volksrechte und so weiter. Ich habe nie die absolute Volksherrschaft verlangt. Doch unsere Ordnung ist klar. Das Volk und die Stände sind der Souverän, der die Verfassung erlässt und ändert. Das Volk hat sich einen Teil der Entscheidungsbefugnisse – zum Beispiel bei den Steuern – ganz klar ausbedungen. Es will den Politikern nur eine beschränkte Macht geben. Die Regierung hat keine Kompetenz, die Entscheide der übergeordneten Instanz, des Volks, auszuhebeln. Der Bundesrat untersteht auch dem Parlament – eine Ansicht, die heute nicht überall geteilt wird.

Volk/Stände -> Parlament -> Bundesrat

Und wer regiert die Schweiz?

Das grösste Gewicht hat die Verwaltung. Ebenfalls ziemlich einflussreich sind die Wirtschaftsverbände und die Gewerkschaften. Das liegt nicht zuletzt daran, dass dem Schweizer die Wirtschaft am Herzen liegt.

Wie viel Macht hat der Bundesrat?

Der gehört meistens auch zur Verwaltung – das hängt vom einzelnen Departementsvorsteher ab. Als Bundesrat läuft man immer Gefahr, von der Verwaltung geführt zu werden. Die Beamten haben die Mittel, sie stellen die Anträge. Wer Anträge stellen kann, ist immer stark. Zu einem gewissen Grad muss das auch sein. Ehrlich gesagt: Als Bundesrat könnten Sie es sehr schön haben. Sie müssten einfach alles unterschreiben, was von unten kommt. Kraft, um nein zu sagen, braucht es da nicht.

DD: Keine Volksbefragungen, sondern bindende politische Entscheidungen

- Plebiszite werden in parlamentarischen Demokratien häufig zur Legitimierung der aktuellen Regierungspolitik verwendet.
- Bei Initiativen und Referenden handelt es sich um bindende politische Entscheidungen.

Weltweiter Siegeszug der direkten Demokratie?

- Von den seit 1793 durchgeführten Urnengängen in über 150 Staaten fanden **742 in den letzten 25 Jahren** statt (Kaufmann, NZZ vom 18.2.2004).
- Im vergangenen Jahrzehnt hat sich die Zahl der Volksabstimmungen gegenüber dem Vorjahrzehnt **mehr als verdreifacht** – von 53 auf 165 (ebenda).
- Für den Aufschwung in jüngerer Zeit gibt es vor allem zwei Gründe: **Osteuropa** (27 Abstimmungen über neue Verfassungen) und die **Europäische Integration** (seit 1992 wurde 32 mal in Europa über Europa abgestimmt).
- Der Zuwachs der Abstimmungen – abgesehen von EU-Fragen und Osteuropa – beschränkt sich auf **Abstimmungen in Australien, Irland, Italien** und vor allem der **Schweiz** (Armington in NZZ vom 27.2.2004)

Sonderfall Schweiz?

Die Schweiz hält, was die direkte Demokratie auf nationaler Ebene angeht, nach wie vor, unangefochten, die Spitzenposition.

Umstrittener ist, ob die direkte Demokratie à la Suisse exporttauglich wäre, respektive ob dies überhaupt wünschenswert wäre.

2. Direkte Demokratie in der Schweiz

2.1 Herausbildung

Herausbildung in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts (I)

- Die Volksrechte entwickelten sich auf der Ebene der Kantone noch vor der Gründung des Bundesstaates.
- Sie waren beeinflusst von den französischen Ideen des „pouvoir constituant“ bzw. der Volkssouveränität,

Quelle: Linder 2002: 110 f., Kölz 1992.

Herausbildung in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts (II)

- Ausdruck der Idee der Volkssouveränität war zuerst das obligatorische Verfassungsreferendum in den Regenerationskantonen in den 1830er Jahren.
- Einzelne Kantone führten gleichzeitig eine Frühform der Verfassungsinitiative ein.
- Die Vorstufe des modernen Referendums bildete das Veto. Die absolute Mehrheit der Stimmberechtigten konnte ein Gesetz zu Fall bringen, wobei die Nicht-Stimmenden als annehmend gezählt wurden

Quelle: Linder 2002: 110 f., Kölz 1992.

Von der repräsentativen zur halbdirekten Demokratie auf Bundesebene

- Die Bundesverfassung von 1848 sah nur das obligatorische Verfassungsreferendum vor, sowie die Volksinitiative auf Totalrevision.
- Mit der Einführung des fakultativen Gesetzesreferendum 1874 änderte sich das System grundlegend.
- 1891 wurde die Volksinitiative auf Partialrevision der Bundesverfassung eingeführt

Das 20. Jahrhundert

- 1921: Einführung des Staatsvertragsreferendums
- 1939 und 1949: Einführung des resolutiven Referendums. Einschränkung der Möglichkeiten der Bundesversammlung, Beschlüsse durch Dringlichkeitserklärung dem Referendum zu entziehen.
- 1977: Einführung des fakultativen Referendums bei internationalen Abkommen, die einen Beitritt zu einer internationalen Organisation nach sich ziehen oder eine multilaterale Rechtsanpassung zur Folge haben
- 1977: Obligatorisches Referendum für den Beitritt zu Organisationen der kollektiven Sicherheit und zu supranationalen Gemeinschaften
- 2003: Einführung der allgemeinen Volksinitiative sowie der Erweiterung des Staatsvertragsreferendums

Abgelehnte Erweiterungen

- 1956: Referendum gegen die Erteilung von Wasserrechtskonzessionen
- 1956: Finanzreferendum
- 1963: Referendum gegen die Bewaffnung mit Atomwaffen
- 1872, 1961: Einführung Gesetzesinitiative
- 1978: Referendum gegen den Bau von Nationalstrassen
- 1987: Referendum gegen Militärausgaben

2.2 Grundprinzipien, Institutionen und Prozesse

Kompetenzordnung auf Bundesebene

Art der Entscheidung	Normstufe der Rechtsordnung	Beratende Behörde	Mitwirkung des Volkes
Höchste materielle Wichtigkeit	Verfassung	Parlament	Oblig. Referendum, Volksinitiative
Hohe materielle Wichtigkeit	Gesetz, Bundesbeschluss	Parlament	Fakultatives Referendum
Geringere materielle Wichtigkeit	Einfacher Parlamentsbeschluss, Verordnung	Parlament, Regierung	Keine Mitwirkung

Linder 2002: 116

Initiative und Referendum

- sind Oppositionsrechte des Volkes
- eine Form des „Power sharings“
- beschränken den Handlungsspielraum des Staates
- Aber auch: Mittel zur Kanalisierung des Protests respektive Überdruck-Ventile
- Mittel zur Steigerung von Partizipationsmöglichkeiten, Integration und Legitimation

Unterschiede

- Das Referendum kommt am Ende eines Entscheidungsprozesses zur Anwendung.
- Die Initiative steht oft am Anfang eines Entscheidungsfindungsprozesses.

Funktionen und Auswirkungen des Referendums

- Veto-Charakter und Notbremse gegen die Entscheidungen der politischen Elite (Hemmung von unnötigen und notwendigen Reformen).
- Integrationsfördernd: Auch einflussreiche Gruppen können sich nicht voll auf Kosten der anderen durchsetzen. Kompromisszwang.
- Auswirkungen auf die Staatsentwicklung (Linder 1999: 258):
 - späte und bescheidene Entwicklung vieler Bundesaufgaben im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik
 - relative tiefe Staatsquote und kleiner Zentralstaat
 - bescheidene Bundesverwaltung
 - Nicht-Engagement in der Aussenpolitik

Referendum und Konkordanz

- Das Referendum schwebt wie ein Damoklesschwert über dem gesamten Entscheidungsfindungsprozess (Neidhart 1970). Vorlagen werden referendumssicher gemacht.
- Damit ist es ein wichtiger Bestandteil der Verhandlungsdemokratie und fördert die Konkordanz.
- Vor allem in der vorparlamentarischen Phase der Entscheidungsfindung führt die Referendumsdrohung dazu, dass grosse Anstrengungen unternommen werden, möglichst viele Interessen zu integrieren.

Funktionen und Auswirkungen der Initiative

- Macht ein politisches System responsiver und offener
- Ermöglicht einer Gruppe, auf die politische Agenda Einfluss zu nehmen
- Die politische Elite muss sich mit einem Problem auseinandersetzen
- „Überdruck-Ventil“!

Hindernisse, die sich einer Initiative in den Weg stellen

- Nicht jede Unterschriftensammlung ist erfolgreich
- Die Initiative darf nicht gegen internationales Recht und das Gebot der Einheit der Materie verstossen
- Zeitdauer, die zwischen dem Einreichen der Unterschriften und der Abstimmung verstreichen
- Ein Gegenvorschlag kann die Kraft einer Initiative schwächen (bis 1987 gab es noch kein doppeltes Ja)
- Auch für den Abstimmungskampf braucht es Ressourcen
- Nach einem eventuellen Erfolg einer Initiative gilt es auch noch die Hürden der Gesetzgebung zu überwinden

Kriesi (1995: 98)

„(...) le système politique fonctionne largement comme une éponge: grâce à son ouverture, qui découle de ces institutions, elle absorbe toutes sortes de demandes de la société; en revanche, ces institutions impliquent également une certaine incapacité à prendre des décisions, ce qui signifie que le système n'est pas en mesure de transformer les demandes en décisions concrètes.“

Wer ergreift Initiativen und Referenden?

- In den 1970er Jahren galt das **Referendum** als politische Waffe des konservativen Flügels der Bürgerlichen. In den letzten Jahren ergreifen nun aber vor allem auch die Linken das Referendum, um einen drohenden Sozialabbau abzuwenden.
- **Initiativen** wurden demgegenüber früher vor allem von Linken und Aussenseitergruppierungen ergriffen. In jüngerer Zeit hat vor allem auch die SVP dieses Instrument entdeckt (Asylinitiativen, usw).

Unterschiede zwischen dem Bund und den tieferen Ebenen: Kantone

- Beachtliche Unterschiede zwischen den Kantonen
- Weiterreichende direktdemokratische Mitwirkungsmöglichkeiten (obligatorisches und fakultatives Finanzreferendum, Behördenreferendum, Behördeninitiative, Gesetzesinitiative)
- Unterschiedlich hohe Quoren für die Ergreifung von Initiative und Referendum
- Kein direkter Zusammenhang zwischen Hürden und Gebrauch der Volksrechte -> kulturelle Unterschiede (Moser 1987)
- Initiativen sind in den Kantonen erfolgreicher (ca. ein Drittel aller Fälle)

Unterschiede zwischen dem Bund und den tieferen Ebenen:
Gemeinden

- Die Situation auf kommunaler Ebene wird zusätzlich kompliziert durch das System der Gemeindeversammlung.
- In den Parlamentsgemeinden lässt sich die Situation in etwa mit den kantonalen Verhältnissen vergleichen.
- In den Versammlungsgemeinden gesellen sich zur direktdemokratischen Entscheidungsfindung in der Versammlung noch je nach Kanton und Gemeinde unterschiedliche Initiativ- und Referendumsmöglichkeiten.

Kritik

- Mehrheitsdemokratisches Instrument mit Potential zur Tyrannei
- Verletzbar durch „interests“ und „passions“
- Startvorteil von Partizipationswilligen und -fähigen

Schmidt (2000: 371): Demokratietheorien. Opladen: UTB

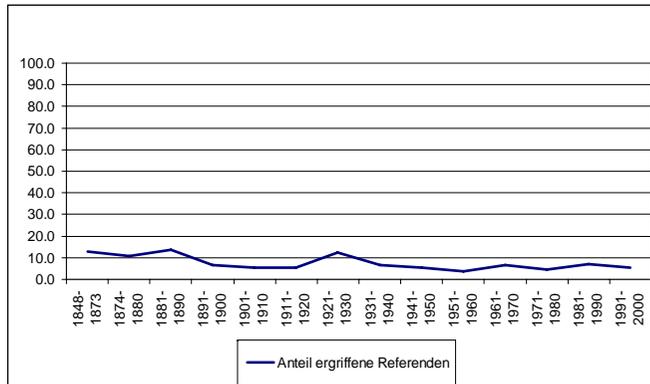
2.3 Erfolg und Auswirkungen



Erfolgsaussichten

- Weniger als 10 % der Volksinitiativen waren direkt erfolgreich
- Wird eine Referendum ergriffen, so haben die Gegner eines neuen Gesetzes 50% Erfolgschancen
- Der Anteil der Referenden an der Gesamtzahl der Parlamentsvorlagen liegt mit rund 7 % sehr tief .

Unumstrittene Vorlagen von Parlament und Regierung

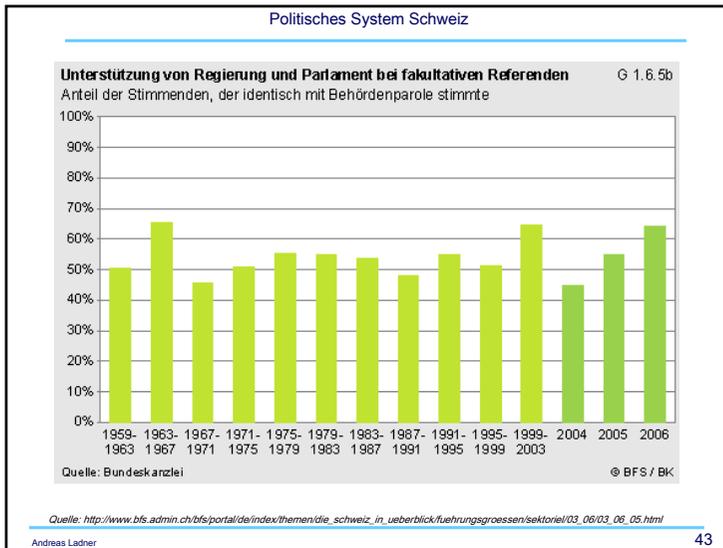
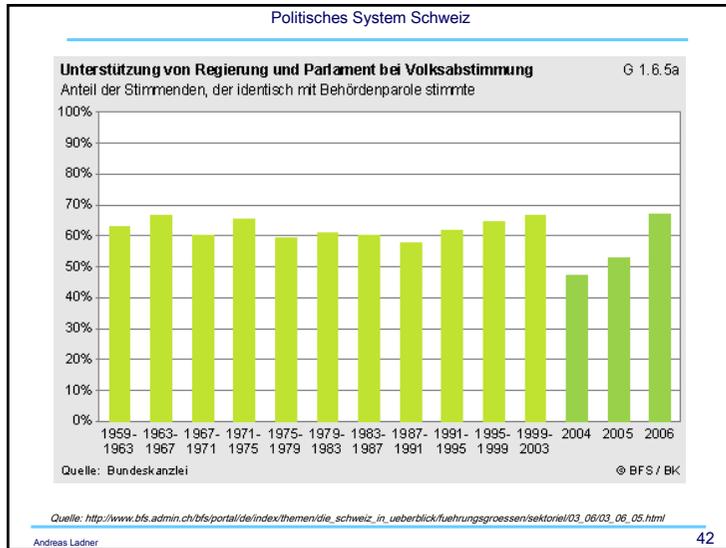
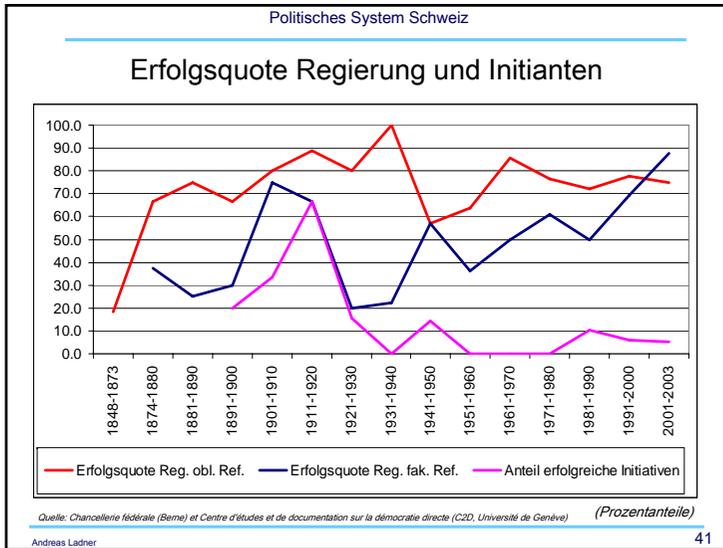


Quelle: Chancellerie fédérale (Berne) et Centre d'études et de documentation sur la démocratie directe (C2D, Université de Genève)

Knappe Entscheidungen

Datum	Typ	CH	Text
13.03.1955	I	50.2	Volksinitiative 'zum Schutz der Mieter und Konsumenten' (Weiterführung der Preiskontrolle)
06.12.1931	F	49.9	Bundesgesetz über die Besteuerung des Tabaks
21.03.1920	F	49.8	Bundesgesetz betreffend die Ordnung des Arbeitsverhältnisses
24.09.1972	I	49.7	Volksinitiative 'für eine vermehrte Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot'
06.12.1992	O	49.7	Bundesbeschluss über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)
06.06.1982	F	49.6	Ausländergesetz (AuG)
05.12.1926	O	49.6	Bundesbeschluss über die Aufnahme eines neuen Artikels 23bis in die Bundesverfassung betreffend die Getreideversorgung des Landes
12.05.1872	O	49.5	Totalrevision

Knapp: 49.5 – 50.5



Politisches System Schweiz

Paketlösungen

„Die Lehre hat (...) verschiedene zulässige Kombinationen herausgeschält. So darf eine Vorlage etwa einen Zweck mit der dazugehörigen Finanzierung verbinden. Auch können verschiedene Forderungen mit «logischem» oder «sachlichem» Zusammenhalt gekoppelt werden. Selbst eine Verbindung von divergierenden Anliegen, die vom Zweck her, historisch oder pragmatisch noch einer einheitlichen Thematik zugerechnet werden können, wird als zulässig angesehen.“ (NZZ vom 27.4.2004)

Andreas Ladner 44

Angenommene Initiativen (15)

26.09.1993	I	83.8	Volksinitiative 'für einen arbeitsfreien Bundesfeiertag' (1. August-Initiative)
30.01.1921	I	71.4	Volksinitiative 'für die Unterstellung von unbefristeten oder für eine Dauer von mehr als 15 Jahren abgeschlossenen Staatsverträgen unter das Referendum (Staatsvertragsreferendum)
13.10.1918	I	66.8	Volksinitiative 'für die Proporzwahl des Nationalrates'
05.07.1908	I	63.5	Volksinitiative 'für ein Absintheverbot'
20.08.1893	I	60.1	Volksinitiative 'Verbot des Schlachtens ohne vorherige Betäubung'
06.12.1987	I	57.8	Volksinitiative 'zum Schutz der Moore - Rothenthurm-Initiative'
08.02.2004	I	56.2	VI für die Lebenslange Verwahrung von nicht therapierbarer Straftäter
28.11.1982	I	56.1	Volksinitiative 'zur Verhinderung missbräuchlicher Preise'
27.11.2005	I	55.7	Volksinitiative 'für eine gentechnikfreie Landwirtschaft'
21.03.1920	I	55.3	Volksinitiative 'für ein Verbot der Errichtung von Spielbanken'
03.03.2002	I	54.6	VI für den Beitritt der Schweiz zur UNO
23.09.1990	I	54.5	Volksinitiative 'Stopp dem Atomkraftwerkbau (Moratorium)'
02.12.1928	I	51.9	Volksinitiative 'Kursaalspiele' (Spielbanken)
20.02.1994	I	51.9	Volksinitiative 'zum Schutze des Alpengebietes vor dem Transitverkehr'
11.09.1949	I	50.7	Volksinitiative 'für die Rückkehr zur direkten Demokratie'

Indirekte Wirkungen von Initiativen

Forderungen von Initiativen finden Eingang in die ordentliche Gesetzgebung. Kriesi et al. (1981: 565 ff.) gehen davon aus, dass rund ein Drittel der Initiativen auf Bundesebene und rund die Hälfte aller Initiativen insgesamt zumindest teilweise erfolgreich waren.

Das politische Gewicht einer Initiative wird immer häufiger nach der Formel Radikalität mal Ja-Stimmen berechnet.

Weitere Gründe, Initiativen zu ergreifen:

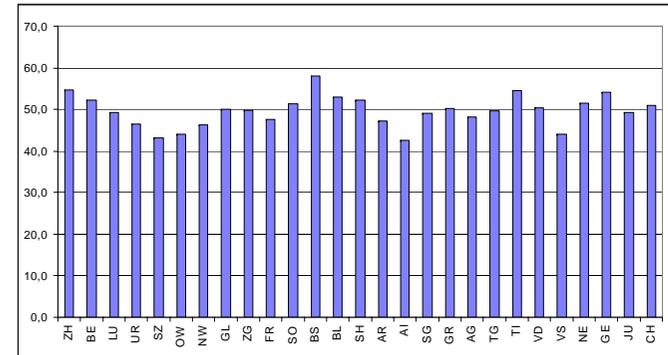
- Initiativen als Mittel des Agenda-Setting.
- Initiativen ermöglichen Parteien sich zu profilieren und ihre Anhängerschaft zu mobilisieren (-> Wahlkampf).

Neuer Trend?

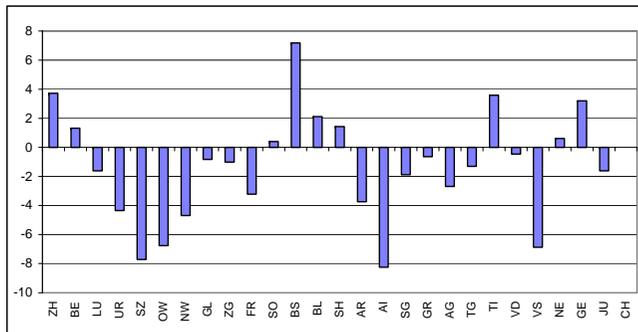
Noch nie wurde über so viele (30) Volksinitiativen abgestimmt wie zwischen 2000 und 2003. Dabei ist allerdings die Zahl der neu zustande gekommenen Initiativen rapid gesunken. Erstmals sind in letzter Zeit mehr Referenden zustande gekommen. Dies könnte ein Ausdruck dafür sein, dass es in der Politik immer schwieriger geworden ist, echte Kompromisse zu finden (Andi Gross in NZZ vom 12.1.2004).

2.4 Analyse der Abstimmungsergebnisse auf aggregiertem Niveau

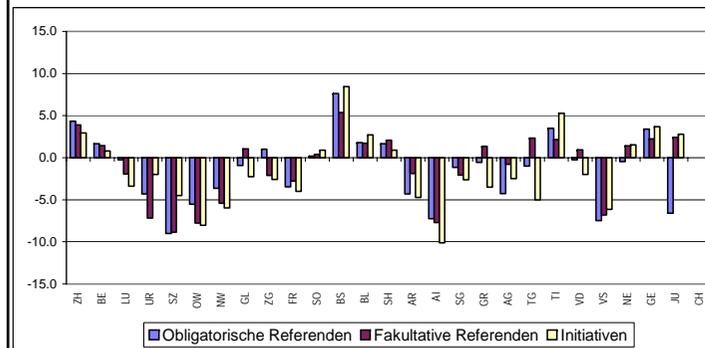
Durchschnittliche Ja-Stimmenanteile (alle eidgenössischen Volksabstimmungen zwischen 1872 und 2000)

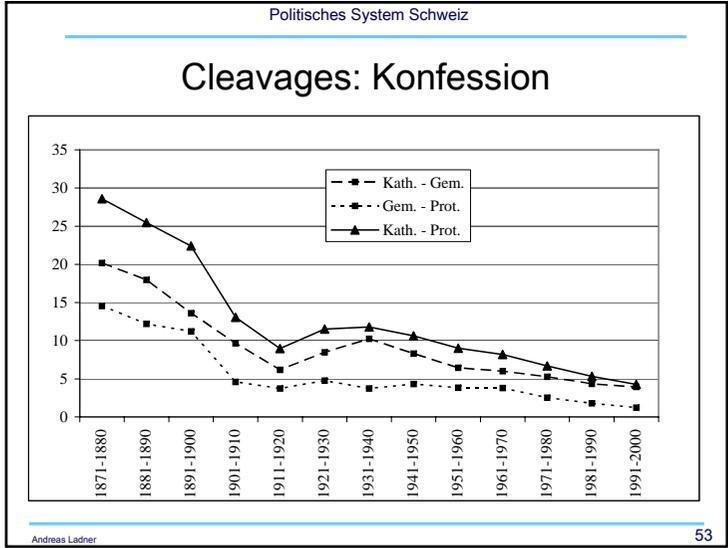


Abweichung vom gesamtschweizerischen Mittelwert nach Kantonen. (alle eidgenössischen Volksabstimmungen zwischen 1872 und 2000)



Abweichung vom gesamtschweizerischen Resultat nach Kantonen und Art der Vorlage





Politisches System Schweiz

Differenzen zwischen kath. und prot. Kantone, ausgewählte Urnengänge im 19. Jh.

Datum	Text	Typ	CH	Diff. K-P	Drs. Kath.	Drs. Prot.
12.05.1872	Totalrevision	O	49.5	-42.8	22.9	65.7
19.04.1874	Totalrevision	O	63.2	-57.5	26.2	83.7
23.05.1875	Bundesgesetz betreffend Feststellung und Beurkundung des Zivilstandes und die Ehe	F	51.0	-45.4	21.9	67.3
23.05.1875	Bundesgesetz über die politische Stimmberechtigung der Schweizerbürger	F	49.4	-42.8	21.5	64.3
21.10.1877	Bundesgesetz betreffend den Militärpflichtersatz	F	48.4	-38.5	23.4	61.9
21.10.1877	Bundesgesetz betreffend die politischen Rechte der Niedergelassenen und Aufenthalter und den Verlust der politischen Rechte der Schweizerbürger	F	38.2	-36.5	15.9	52.5
18.05.1879	Bundesbeschluss betreffend Abänderung von Artikel 65 der Bundesverfassung (Todesstrafe)	O	52.5	25.5	72.3	46.8
11.05.1884	Bundesgesetz betreffend die Organisation des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements	F	41.1	-40.0	19.0	59.0
17.11.1889	Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs	F	52.9	-46.6	24.1	70.8
06.12.1891	Bundesbeschluss betreffend den Ankauf der schweizerischen Centralbahn	F	31.1	-19.9	17.2	37.1
04.11.1894	Volksinitiative 'zur Abgabe eines Teils der Zolleinnahmen an die Kantone'	I	29.3	46.8	60.8	14.1
29.09.1895	Bundesbeschluss über die Ergänzung der Bundesverfassung durch Zusatzbestimmungen betreffend die Einführung des Zündhölzchenmonopols	O	43.2	-28.6	26.5	55.0
04.10.1896	Bundesgesetz betreffend die Gewährleistung beim Viehhandel	F	45.5	-23.9	28.6	52.5
28.02.1897	Bundesgesetz über die Errichtung der schweizerischen Bundesbank	F	43.3	-29.5	24.0	53.5
20.02.1898	Bundesgesetz betreffend die Erwerbung und den Betrieb von Eisenbahnen für Rechnung des Bundes und die Organisation der Verwaltung der schweizerischen Bundesbahnen	F	67.9	-31.7	44.1	75.8

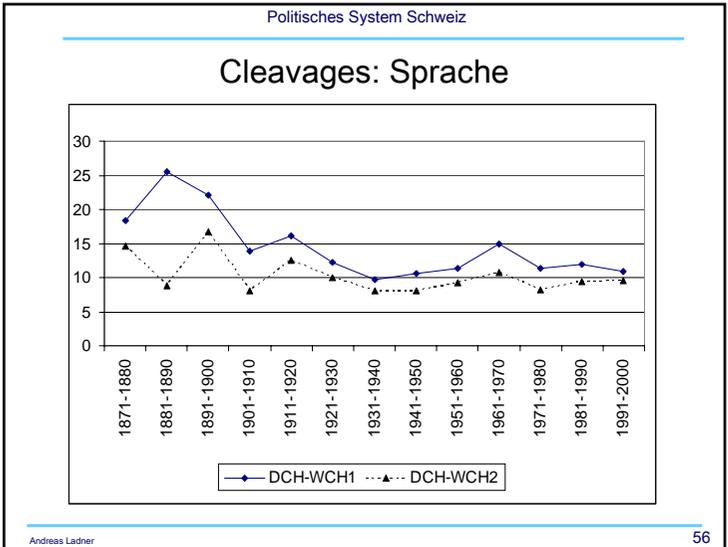
Andreas Ladner 54

Politisches System Schweiz

Differenzen zwischen kath. und prot. Kantone, ausgewählte Urnengänge und Kantone im 19. Jh.

Datum	Text	Typ	ZH	BE	LU	UR	SZ	OW	NW	GL	ZG
12.05.1872	Totalrevision	O	81.3	69.3	34.5	3.6	15.4	6.9	12.5	74.3	29.2
19.04.1874	Totalrevision	O	94.6	77.7	38.3	7.9	17.6	16.7	18.9	75.9	39.6
23.05.1875	Bundesgesetz betreffend Feststellung und Beurkundung des Zivilstandes und die Ehe	F	76.2	60.9	34.5	6.4	18.7	10.5	11.7	66.2	35.0
23.05.1875	Bundesgesetz über die politische Stimmberechtigung der Schweizerbürger	F	74.2	55.1	34.4	7.3	18.2	11.0	11.3	53.1	33.2
04.11.1894	Volksinitiative 'zur Abgabe eines Teils der Zolleinnahmen an die Kantone'	I	14.7	22.9	51.3	74.4	69.7	65.4	64.8	24.1	52.2
29.09.1895	Bundesbeschluss über die Ergänzung der Bundesverfassung durch Zusatzbestimmungen betreffend die Einführung des Zündhölzchenmonopols	O	79.3	42.9	43.5	16.0	37.3	23.9	19.8	72.2	60.6
04.10.1896	Bundesgesetz betreffend die Gewährleistung beim Viehhandel	F	48.7	59.5	61.7	12.0	15.1	20.5	35.4	44.6	34.2
28.02.1897	Bundesgesetz über die Errichtung der schweizerischen Bundesbank	F	55.9	66.5	36.7	10.9	15.7	6.5	15.6	64.8	38.4

Andreas Ladner 55



Differenzen zwischen deutschspr. und franzspr. Kantonen, ausgewählte Urnengänge

Datum	Text	Typ	CH	DCH	WCH	Diff.	ZH	VD
03.02.1895	Bundesgesetz betreffend die Vertretung der Schweiz im Auslande	F	41.2	26.7	90.0	-63.2	38.6	90.1
18.02.1923	Bundesbeschluss über die Ratifikation des am 7. August 1921 in Paris unterzeichneten Abkommens zwischen der Schweiz und Frankreich	F	18.5	8.2	64.0	-55.8	5.7	71.5
18.10.1891	Bundesgesetz betreffend den schweizerischen Zolltarif	F	58.1	66.1	11.7	54.5	72.7	28.2
16.05.1920	Bundesbeschluss betreffend den Beitritt der Schweiz zum Völkerbund	O	56.3	44.7	87.0	-42.3	40.9	93.2
01.04.1962	Volksinitiative 'für ein Verbot der Atomwaffen'	I	34.8	23.4	65.0	-41.6	32.1	63.7
13.06.1999	Bundesgesetz über die Mutterschaftsversicherung	F	39.0	27.4	67.9	-40.5	37.5	64.0
25.09.1977	Volksinitiative 'für die Fristenlösung beim Schwangerschaftsabbruch'	I	48.3	36.2	76.7	-40.5	60.2	76.4
06.12.1992	Bundesbeschluss über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)	O	49.7	38.3	78.4	-40.1	48.5	78.3
30.11.1980	Bundesgesetz über den Strassenverkehr, Änderung vom 21. März 1980 (Gurten- und Schutzhelmobligatorium)	F	51.6	58.6	20.7	37.9	71.0	27.2
27.09.1970	Volksinitiative 'Recht auf Wohnung und Ausbau des Familienschutzes'	I	48.9	36.6	73.1	-36.6	50.7	71.1
20.08.1893	Volksinitiative 'Verbot des Schlachtens ohne vorherige Betäubung'	I	60.1	60.9	25.2	35.7	85.9	17.0
09.03.1941	Volksinitiative 'zur Neuordnung des Alkoholwesens'	I	40.2	50.5	15.6	34.9	27.5	29.6
11.05.1884	Bundesgesetz betreffend die Organisation des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements	F	41.1	37.2	69.3	-32.1	59.7	50.7
07.02.1971	Bundesbeschluss über die Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechts in eidgenössischen Angelegenheiten	O	65.7	54.0	85.7	-31.7	66.8	83.9
18.05.1879	Bundesbeschluss betreffend Abänderung von Artikel 65 der Bundesverfassung (Todesstrafe)	O	52.5	61.6	30.6	31.1	34.5	62.3
01.02.1959	Bundesbeschluss über die Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts in eidgenössischen Angelegenheiten	O	33.1	23.7	54.5	-30.8	36.2	51.3
31.10.1880	Bundesbeschluss betreffend den durch das Volksbegehren vom 3. August 1880 gestellten Antrag auf Revision der Bundesverfassung	O	31.8	37.9	7.3	30.6	45.2	1.7
04.12.1994	Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG)	F	51.8	43.7	73.6	-29.9	47.7	66.1
03.12.1961	Bundesbeschluss über die schweizerische Uhrenindustrie (Uhrenstatut)	F	66.7	60.7	90.3	-29.5	57.5	85.6

2.5 Ausblick

Nach wie vor umstritten

- Für die einen: wachstumshindernder Bremsklotz
- Für die andere: Vetorecht des Souverän zwingen Parlament und Regierung pragmatische Lösungen zu finden, die nicht über die Ziellinie hinausschiessen.

Offensichtlich lässt sich zumindest zeigen, dass mit steigenden direktdemokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten die Leute auch glücklicher sind (Frey/Stutzer 2000).

Reformen der direkten Demokratie

- Gesetzesinitiative in Form der allgemeinen Anregung (erledigt)
- Referendum für bestimmte Verwaltungsentscheide
- Ausweitung des Staatsvertragsreferendums (erledigt)
- Finanzreferendum
- Möglichkeit: Alternativvorschläge zu unterbreiten
- Überprüfung von Initiativen auf völkerrechtliche Gültigkeit (durch Bundesgericht)
- Erhöhung der Unterschriftenzahl
- Beschleunigung der Zeitdauer zwischen Einreichung einer Initiative und Abstimmung
- Einführung einer Unterscheidung zwischen ordentlichen und Expressinitiativen
- Erhöhung der Kosten für das Lancieren und das Unterschreiben von Initiativen und Referenden

Exportartikel?

Das ausländische Interesse an der direkten Demokratie scheint zuzunehmen. Dabei überwiegen allerdings nicht die ökonomischen Argumente, sondern es geht vor allem um die **integrativen Effekte** und die **grösseren Partizipationsmöglichkeiten**, die sich positiv auf das politische Interesse auswirken sollten.