

SOZIOLOGISCHES INSTITUT DER UNIVERSITÄT ZÜRICH

Direkte Demokratie

Utopie

oder realistische gesellschaftliche Staatsform?

Yolanda Steiger

yoli_ch@gmx.ch

November 2006

Inhaltsverzeichnis:

1. Einleitung und Fragestellung	4
2. Der Demokratiebegriff.....	5
2.1 Ein kurzer Überblick	5
2.2 Die Ursprünge der Demokratie	7
2.2.1 Die Landsgemeindedemokratien in der Schweiz.....	7
2.2.2 Die Zeit der Aufklärung	8
3. Zentrale Merkmale als Voraussetzung der Demokratie	9
3.1 Gewaltenteilung oder Gewaltenhemmung	9
3.2 Demokratische Selbstbestimmung	10
3.3 Erreichung eines Konsens	10
3.4 Das Mehrheitsprinzip	11
3.4.1 Definition	11
3.4.2 Die Schranken des Mehrheitsprinzips	12
3.4.3 Demokratische Verfahren als Tyrannei der Mehrheit?.....	12
3.5 Bildung als Entscheidungsmacht!	13
3.6 Das Prinzip der Öffentlichkeit.....	13
3.7 Meinungsäusserungsfreiheit.....	14
3.8 Das Recht zu wählen	14
3.8.1 Das allgemeine Wahlrecht.....	15
3.8.2 Das gleiche Wahlrecht.....	15
3.8.3 Das freie Wahlrecht.....	15
3.8.4 Das geheime Wahlrecht.....	15
4. Einige Demokratietheorien.....	15
4.1 Die Theorie der Input- Output- Perspektive.....	16
4.2 Der funktionalistische Ansatz	16
4.3 Der Konfliktansatz	17
4.4 Der Ansatz des Interaktionismus.....	17
5. Repräsentative oder indirekte Demokratie.....	18
5.1 Montesquieu und Rousseau.....	19
6. Direkte Demokratie.....	19
6.1 Ein Überblick	19
6.1.1 Das Referendum	21
6.1.2 Die Volksinitiative	21
6.2 Ein gesellschaftlicher Wandel als Ursache	21

6.3	Mehrheitsherrschaft oder nicht?.....	24
6.4	Stabile Staatsordnung.....	24
7.	Die Funktionen und Dysfunktionen der direkten Demokratie	26
7.1	Die Funktionen der direkten Demokratie.....	26
7.1.1	Politische Sozialisation und Kommunikation.....	27
7.2	Die Dysfunktionen der direkten Demokratie	28
8.	Direkte Demokratie in der Schweiz.....	29
8.1	Ein kurzer Überblick	29
8.2	Höchste Anzahl an Abstimmungen.....	30
8.3	Das Volk- der Souverän	31
8.4	Direkte Demokratie in der Schweiz und in den USA	32
8.4.1	Einige Gemeinsamkeiten.....	32
8.4.2	Einige Unterschiede.....	34
9.	Direkte Demokratie als „höherwertige“ Staatsform?	34
10.	Schlusswort	36
11.	Anhang	38
11.1	Abbildung 1: Übersicht über die Staatsformen:.....	38
11.2	Abbildung 3: Bildungsstand der Bevölkerung 1998 und 2004.....	39
11.3	Abbildung 4: Überblick über die Stärken und Schwächen der direkten Demokratie in der Schweiz:	40
11.4	Abbildung 6: Gesamtschweizerische Stimmbeteiligung seit 1990:.....	41
11.5	Abbildung 7: Nationalratswahlen 1919- 2003: Wahlbeteiligung:	42
12.	Literaturverzeichnis:	43

„Anscheinend muss jede Generation den Kampf zwischen
Montesquieu und Rousseau neu austragen“
(Karl Loewenstein 1975: 472)

1. Einleitung und Fragestellung

Demokratien sind keine isolierten politischen Unternehmungen, sondern sie sind, wie es Appelt schön formulierte, „Teil der demokratischen Systeme westlicher Ausprägung“. Eine Fülle politischer Regeln aber auch viele innen- und aussenpolitische Übereinkünfte und nicht zuletzt zahlreiche Konflikte haben dazu geführt, die unterschiedlichen Bevölkerungen zu einem gemeinsamen Volk, dem „*demos*“ zusammenzuführen (Appelt 2001: 12). Die Idee der Demokratie ist, wie noch gezeigt wird, relativ alt, doch sind nach Feldmann funktionierende moderne Demokratien ein junges Phänomen (Feldmann 2001: 218). Jede Demokratie lebt von einer aktiven Mitwirkung der Bevölkerung. Dabei stellt sich die Frage danach, wie man Bürgerinnen und Bürger für ein praktisches politisches Engagement gewinnen kann. Welche Voraussetzungen und institutionellen Rahmenbedingungen müssen erfüllt sein, damit ein (direkt) demokratisches System überhaupt funktionsfähig ist? Und ergeben sich möglicherweise auch gewisse Schranken? Weiter soll der Frage nachgegangen werden, wie denn überhaupt in grossen Gruppen, so zum Beispiel in einem Staatsvolk, Ordnung und Stabilität hergestellt werden kann. Die vorliegende Arbeit bezieht sich vor allem auf die Demokratieform der direkten Demokratie, weil diese immer wieder in ein Spannungsverhältnis zwischen einer realistischen Staatsform und einer utopischen Vorstellung gerät. Viele Kritiker kommen zum Schluss, eine direkte Demokratie sei nicht mehr zeitgemäss, angesichts einer zunehmend globalisierten Welt, in der rasche Entscheidungen getroffen werden müssen. Weiter behindere sie in einer Welt, in der Schnelligkeit und Flexibilität gefordert werden, eine dynamische wirtschaftliche Entwicklung. Entwickelt sich die direkte Demokratie somit zunehmend zu einem „*Auslaufmodell*“, wie es Rutz (2002: 3) anlässlich eines Vortrages im Jahre 2001 bezeichnete? Oder lässt sich doch einen Aufschwung direkter Demokratie erkennen? Und wenn ja, welche Ursachen sind dafür verantwortlich? Es soll auch darüber diskutiert werden, welche Funktionen und Dysfunktionen einer direkten Demokratie zugrunde liegen und welche Auswirkungen auf den politischen Prozess zu erwarten sind. Ein weiterer Schwerpunkt dieser Arbeit liegt darin, auf die direkte Demokratie in der Schweiz und in den USA zu fokussieren und danach zu fragen, ob und wie erfolgreich diese Staatsform überhaupt praktiziert wird. Lassen sich bezüglich der

direkten Demokratie Gemeinsamkeiten und Unterschiede in beiden Ländern feststellen? Abschliessend wird der Frage nachgegangen, ob die direkte Demokratie als eine höherwertige, gesellschaftliche Staatsform zu bezeichnen ist, die sozusagen „exportfähig“ wäre oder doch nur ein utopisches Modell darstellt, in welchem die Erwartungen einer erhöhten Partizipation nicht erfüllt werden können.

Die vorliegende Arbeit gliedert sich in folgende Abschnitte: Im 2. Kapitel soll der Demokratiebegriff erläutert sowie auf deren Ursprünge kurz eingegangen werden. Danach folgt in Kapitel 3 ein Überblick über einige zentrale Merkmale der Demokratie. Besonders interessant erscheint das Mehrheitsprinzip als eine demokratische Herausforderung, auf welches etwas näher eingegangen wird. Das Kapitel 4 befasst sich mit einigen sehr interessanten Demokratietheorien, unter anderem wird auf die Input- Output- Perspektive des politischen Systems von Scharpf (1970) stärker Bezug genommen. Diese Theorie liefert besonders wichtige Anhaltspunkte dafür, an welchen Kriterien Demokratie gemessen werden soll. Im darauf folgenden Kapitel 5 gibt es einen theoretischen Überblick über die Staatsform einer repräsentativen oder indirekten Demokratie. Dabei soll ergänzend auf Montesquieu und Rousseau eingegangen werden. In Kapitel 6 folgt dann ein ganz konkreter Überblick über die direktdemokratische Staatsform. Es soll vor allem auch der gesellschaftliche Wandel angesprochen werden. Über die Funktionen und Dysfunktionen einer direkten Demokratie wird in Kapitel 7 diskutiert. Kapitel 8 befasst sich etwas ausführlicher mit dem direktdemokratischen, politischen System in der Schweiz. Anhand einer Untersuchung von Thomas Cronin (1989) sollen Gemeinsamkeiten und Unterschiede bezüglich der direkten Demokratie in der Schweiz sowie in den USA aufgestellt werden. Die direkte Demokratie als eine höherwertige Staatsform wird in Kapitel 9 erörtert. Das Schlusswort in Kapitel 10 bietet abschliessend einen Rückblick sowie einen kurzen Ausblick auf weiterführende Fragestellungen.

2. Der Demokratiebegriff

2.1 Ein kurzer Überblick

Demokratie setzt sich aus den beiden griechischen Ausdrücken „*demos*“ (*Volk*) und „*kratos*“ (*Herrschaft und Macht*) zusammen. Zusammengesetzt aus diesen beiden Begriffen ergibt sich die „*Volksherrschaft*“. Nach antiker Staatslehre wird Demokratie als diejenige Staatsgewalt

aufgefasst, in der die Gesamtheit aller Bürger Träger der Staatsgewalt ist und diese zum allgemeinen Wohl ausgeübt werden soll. Abraham Lincoln (1809- 1865) beispielsweise bezeichnete Demokratie als „Regierung des Volkes durch das Volk und für das Volk“ („*government of the people, by the people, for the people*“, Gettysburg 1863) (Haller 2004: 54). Volkssouveränität und Gleichberechtigung aller Bürger werden dabei als Grundgedanken der Demokratie angesehen. Nach Haller (2004: 54) bedeutet Demokratie „*die gleichberechtigte Teilnahme aller Bürger an der Erfüllung der gemeinsamen Aufgaben*“. Der Bürger steht im Mittelpunkt des politischen Lebens. Ein demokratischer Staat benötigt die Legitimität und Akzeptanz in der Gesellschaft. Er soll weiter die Freiheit seiner Bürger sichern und auf Gleichheit und Gerechtigkeit aufbauen. Im antiken Staatsverständnis besteht eine Alternative zur Demokratie in der *Monarchie*¹ und *Aristokratie*². Heute wird Demokratie vor allem als Gegenpol zur *Diktatur*³ gesehen (Haller 2004: 54f.). Freiheitsrechte (vgl. Kapitel 3.2) sind ohne das Vorhandensein einer Demokratie undenkbar. Die Gewährleistung von Grundrechten ist eine elementare Voraussetzung dafür, dass ein demokratisches Prinzip überhaupt funktionieren kann. Die Grund- und Freiheitsrechte haben das Ziel, ein einzelnes Individuum in seiner Freiheitssphäre zu schützen, beispielsweise vor Eingriffen durch den Staat. Grundrechte können auch als so genannte „*Abwehrrechte gegenüber dem Staate*“ beschrieben werden (Rutz 2002: 14). Karl Loewenstein schreibt dazu: Freiheitsrechte sind das „*Instrument zur Bildung des Volkswillens von unten her, so dass er sich im politischen Prozess verwirklichen kann*“ (Loewenstein 1969: 335). Für demokratische Staatsformen ist ein Institutionengefüge welches ermöglicht, dass Prinzipien wie der Freiheit (Freiheitspostulat) und der Gleichheit (Gleichheitsgrundsatz) politisch realisierbar werden, unverzichtbar. Dabei lässt sich das Freiheitspostulat mit den folgenden Worten beschreiben: „*dass Menschen grundsätzlich nicht der Herrschaft anderer Menschen unterworfen sein sollen, ohne umgekehrt (Gegen-) Macht bzw. Kontrolle über die Machthaber erringen zu können*“ (Appelt 2001: 12). Der demokratische Grundgedanke wird dann aufgegeben, wenn diese Prinzipien ignoriert und vernachlässigt werden (Appelt 2001: 12f.).

¹ *Monarchie*: Herrschaft eines Einzelnen. Der Monarch ist der „alleinige Träger der Staatsgewalt“, sowie auch „deren völkerrechtlicher Repräsentant“ (Haller 2004: 30, 41).

² *Aristokratie*: Herrschaft mehrerer Personen (der „Besten“) zugunsten des allg. Wohls (Haller 2004: 30, 50).

³ *Diktatur*: Wird vom lateinischen Wort „*dictare*“ (befehlen) abgeleitet. Die Macht (Selbstherrschaft eines Einzelnen, des Diktators, Führers oder einer Partei) wird ungeteilt ausgeübt. Wahlen werden nicht durchgeführt, um die politische Willensbildung zum Ausdruck zu bringen, sondern um die Herrschaftsposition zu bestätigen (Haller: 2004: 48, Sonderegger 1998: 341).

2.2 Die Ursprünge der Demokratie

Von Bedeutung war Athen als erster demokratischer Staat unter der Verfassung des Kleisthenes aus dem Jahre 508 vor Christus, welche als so genannte „attische“ Demokratie bezeichnet wurde. In den Volksversammlungen, die mindestens 40-mal jährlich stattfanden, wurden über alle wichtigen und anstehenden Fragen beraten und diskutiert. Die höchste Staatsgewalt übte damit das Volk, respektive die Volksversammlung aus. Teilnehmen durften alle volljährigen Männer, die das Bürgerrecht besaßen. Ausgeschlossen waren somit „nicht Athener“ und Sklaven (Haller 2004: 55). Die Volksversammlung wird heute definiert als eine Zusammenkunft aller Bürger eines Staates. Sie steht damit im Gegensatz zu den in einer repräsentativen Demokratie (vgl. Kapitel 5) auftretenden Volksvertretern⁴. Gewisse Demokratieansätze finden sich auch bei den demokratischen Zunftordnungen. Diese Zünfte werden durch einen engen Zusammenschluss von Handeltreibenden, Handwerkern und diversen anderen Berufsgruppen charakterisiert. Die gemeinsame Interessenwahrung in den Städten wurde dabei zur zentralen Aufgabe. Ab dem 12. Jahrhundert finden sich solche ersten Ansätze in Deutschland und Frankreich sowie auch in England (Haller 2004: 55f.).

2.2.1 Die Landsgemeindedemokratien in der Schweiz

Die Landsgemeinden, welche auch heute noch in einigen Schweizer Kantonen existieren, so in den Kantonen Glarus und Appenzell- Innerrhoden, sind Entstehungen aus dem ausgehenden 13. und 14. Jahrhundert. Nach und nach entwickelten sich diese zu einmal jährlich tagenden Volksversammlungen. Diese übten die höchste Staatsgewalt aus. Man sollte sich aber darüber im Klaren sein, dass solche Landsgemeinden zwar bereits als Demokratien bezeichnet werden können, jedoch nicht nach moderner, naturrechtlich- egalitärer Auffassung. Teilnahmeberechtigt waren lediglich Männer, welche auch im Besitz des Landrechts waren. Bis ins 19. Jahrhundert hinein war den Landsgemeinden die moderne Gewaltenteilungslehre (vgl. Kapitel 3.1) unbekannt. So gesehen unterschieden sich diese Demokratien also wesentlich von einer modernen Demokratieauffassung, welche aufklärerische und individualistische Züge zeigt (Haller 2004: 56f.). In der Schweizer Geschichte reichen demokratische Formen weit zurück und sind zudem auch relativ tief verankert (Rutz 2002: 7).

⁴ Aus dem Internet: <http://de.wikipedia.org/wiki/Volksversammlung> [Stand: 16.08.2006].

2.2.2 Die Zeit der Aufklärung

In der Aufklärung existierte eine Demokratievorstellung, die sich durch eine individualistische Vorstellung charakterisierte. Diese steht nach Haller (2004: 59) „im Gegensatz zu älteren, genossenschaftlichen oder korporativen Formen“. Die Aufklärer gingen dabei von den unveräusserlichen und unverzichtbaren Rechtsgütern des Menschen im Naturzustand aus, wie das Recht auf Leben, Freiheit und Eigentum. Der Staat ist zu deren Einhaltung verpflichtet. Besonders Jean- Jacques Rousseau⁵ (1712- 1778) setzte sich mit der Demokratietheorie der Aufklärung auseinander. Der Gesellschaftsvertrag der Individuen steht dabei im Zentrum seiner Staatstheorie, welche alle Individuen anspricht, unabhängig von Geschlecht, Einkommen, Bildung oder Stand. Die Funktion des Gesellschaftsvertrages liegt darin, Freiheit und Gleichheit des Menschen zu bewahren, zu schützen und nicht zuletzt die staatliche Macht zu legitimieren (Haller 2004: 59). Rousseau schwebte also eine Art „Urdemokratie“ vor, in welcher alle Menschen gleich sind und in gleicher Weise mitbestimmen sollten. In dieser Ordnung bestehe keine individuelle Macht, die sich beispielsweise auf Grund von Eigentum konstituiert oder sich auf Grund einer physischen Überlegenheit entwickelt. Die Grundlage seines Vertrages sieht Rousseau darin, dass sich die Menschen frei vereinigen sollen, um gemeinsam handeln zu können (Abels 2001: 90f.). Dies führt zu einem weiteren zentralen Grundgedanken, nämlich der der Souveränität. Die Gesamtheit der Individuen, das Volk wird zum Souverän (vgl. Kapitel 8.3), welcher nur in der Volksversammlung existiert. Der Staat setzt sich aus vernunftbegabten Individuen zusammen, welche durch den Allgemeinwillen („*volonté générale*“) bestrebt sind, das Wohl aller anzustreben. Es ist das Recht jedes Einzelnen, sich an diesem Gemeinwillen beteiligen zu dürfen. Die Gesetze werden durch das Volk geschrieben, die Regierung selbst ist dabei nur ein ausführendes Organ des Volkswillens. Bereits in der Zeit der Aufklärung lässt sich sehr schön erkennen, dass ein Gemeinwille nur dann realisierbar ist, wenn die Bürger unabhängig und vor allem informiert sind (Haller 2004: 59f.). Informiertheit bildet heute und wird auch zukünftig einen enormen Bestandteil politischen Denkens ausmachen. Jedoch duldet Rousseau in seiner Theorie keine Parteigruppierungen (sog. Teilgesellschaften: „*sociétés partielles*“). Durch solche Abspaltungen („aus dem Mittelalter stammenden feudalen, kirchlichen, handwerklichen und Handelskorporationen“) (Haller 2004: 60) würde die freie Willensbildung gestört und somit auch der Gemeinwille abgeschwächt (Haller 2004: 54ff.).

⁵ Jean- Jacques Rousseau (1712- 1778). Die nachfolgenden Erläuterungen stammen aus seinem berühmten Werk „*Du Contrat social*“ von 1762 (Haller 2004: 59). Auch bekannt unter dem Titel: „*Du contrat social ou Principes du droit politique*“ (Abels 2001: 90).

3. Zentrale Merkmale als Voraussetzung der Demokratie

In den westlichen Demokratien gelten heute nach Feldmann (2001: 219) folgende Aspekte für unverzichtbar:

- <i>Liberaler Grundrechte</i>	- <i>Rechtsstaat</i>
- <i>Pluralistischer Parteienwettbewerb</i>	- <i>Gewaltenteilung</i>
- <i>Repräsentative Willensbildung</i>	- <i>Schutz des Privateigentums</i>
- <i>Ausgleich der Individualinteressen</i>	- <i>Freier Markt</i>

Feldmann fügt hier jedoch hinzu, dass solche elementaren Grundmerkmale einer, wie er sagt, „realen“ (Feldmann 2001: 219) Demokratie, sich nur unter bestimmten Bedingungen entwickeln können, welche wiederum für die Mehrheit der Weltbevölkerung nicht vorhanden oder gegeben sind. Er spricht dabei vor allem den Wohlstand der Mehrheitsbevölkerung eines Staates an, ein funktionierendes wie auch ein intaktes Bildungs- und Gesundheitswesen, weiter ein funktionierendes Gewaltenmonopol innerhalb eines Staates, disziplinierte und wenig korrupte Sicherheitskräfte (wie Polizei und Militär), schliesslich noch aufgeklärte sowie zivilisierte Eliten und nicht zuletzt freiheitliche Traditionen (Feldmann 2001: 219). In der Schweiz beziehen sich diese Traditionen beispielsweise auf die vier vertretenen Sprachen, die unabhängig von ihrer Verbreitung sowie ihrer prozentualen Vertretung, als Landessprachen gelten (Rutz 2002: 4).

3.1 Gewaltenteilung oder Gewaltenhemmung

Ein Grundsatz jeder Demokratie basiert auf der Trennung der politischen Gewalten eines Staates. Somit soll verhindert werden, dass eine einzelne Institution sich zu einem Machtzentrum entwickelt. Unter Gewaltenteilung versteht man eine Dreiteilung der Exekutive (Regierung und Verwaltung), der Legislative (Parlament) und der Judikative (Rechtsprechung). Jede dieser Institutionen hat seine eigenen Aufgaben und Funktionen zu erfüllen (Stämpfli 2003: 150). Wobei diese Gewalten jedoch nicht klar zu trennen sind, sondern in einem relativ komplexen System bestehen. Einerseits überschneiden sich gewisse Funktionen und andererseits besteht die Möglichkeit gegenseitiger Kontrollmittel. Als Folge dessen wird die Gewaltenteilung immer stärker ausgehöhlt. Die Ursache findet man in einem Wandel und einem ständigen Wachstum der Staatsaufgaben. Lässt sich ein Machtzuwachs

von Regierung und Verwaltung feststellen, so führt dies gleichzeitig zu einem Abbau der Kontroll- und Einflussmöglichkeiten der Parlamente (Sonderegger 1998: 337).

3.2 Demokratische Selbstbestimmung

Das Prinzip der Selbstbestimmung soll der tatsächlichen Verwirklichung von Menschenrechten dienen (Appelt 2001: 9). Menschenrechte stehen nach Haller (2004: 304) „jedem Menschen kraft seines Menschseins zu“. Die Staatsangehörigkeit spielt dabei keine Rolle. Die meisten Freiheitsrechte, so zum Beispiel das „Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit“, „die Bewegungsfreiheit“, „das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit“, „die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit“ gehören zu den Menschenrechten (Haller 2004: 314f.). Das Prinzip der Selbstbestimmung lässt sich sowohl auf Individuen als auch auf Kollektive anwenden. Dabei wird zwischen *innerer* und *äusserer* Selbstbestimmung unterschieden. Der Prozess der Identitätsbildung wird als *innere* Selbstbestimmung bezeichnet, die *äussere* meint dagegen Identitätswahrung. Identitätswahrung bedeutet nichts anderes, als sich gegen äussere Einflüsse, gegen Fremdbestimmung zu schützen. Es besteht jedoch ein untrennbarer Zusammenhang zwischen dem eigenen „Selbst“⁶ und den „kollektiven Zugehörigkeiten“⁷. Die Trennung zwischen individueller und kollektiver Selbstbestimmung oder Selbstwahrnehmung bedeutet aber auch eine Form der „Grenzziehung“. Das „Selbst“ erkennt dabei nicht nur seine eigenen Handlungsspielräume und Möglichkeiten, sondern darin auch seine Besonderheiten und seine Grenzen. Nach Appelt (2001: 10) liegt die eigentliche Dialektik darin, „dass jedes individuelle „Selbst“ sich auf irgendein „Wir“ beziehen muss, um überleben und sich entfalten zu können“. Jedes „Selbst“ ist somit eine Entstehung aus einem „Wir“. In gleicher Weise bestimmt das „Wir“ seinerseits aber auch seine eigenen Mitglieder. Diese Trennung ist jedoch nicht unproblematisch. Denn die Bemühung um kollektive Selbstwahrnehmung kann auch einen Widerspruch der individuellen Selbstbestimmung bedeuten. Dies würde dann heissen, dass ein anderes Kollektiv fremd bestimmt würde (Appelt 2001: 9f.).

3.3 Erreichung eines Konsens

Es lässt sich weiter feststellen, dass Demokratien auf einem *Konsens* beruhen (Appelt 2001: 12). Konsens (*consensus*) wird definiert als „Übereinstimmung zwischen den Mitgliedern

⁶ Erna Appelt (2001: 9f.) bezeichnet das „Selbst“ als das, „was wir als individuelle Identitäten wahrnehmen“.

⁷ Hier spricht Appelt (2001: 10) vom „Eingebundensein in eine oder mehrere Gesellschaften bzw. Gesellschaftssegmente“.

einer sozialen Einheit über gemeinsame Ziele, Werte, Normen u.ä.“ (Endruweit in Fuchs-Heinritz 1994: 360) und ist somit ein Merkmal von Kultur und Gesellschaft. Eine Existenzvoraussetzung für jedes soziale System ist also das Vorhandensein eines Minimalkonsens (Endruweit in Fuchs-Heinritz 1994: 360). Damit eine demokratische Gemeinschaft überhaupt funktionieren kann, muss ein Minimum an gemeinsamen Grundüberzeugungen der Gesellschaftsmitglieder vorhanden sein (Haller 2004: 69). Es soll an dieser Stelle kurz auf die Theorie des kommunikativen Handelns (1981) von Jürgen Habermas verwiesen werden. Heinz Abels hat sich mit dessen Theorie auseinandergesetzt. In seinem Modell des kommunikativen Handelns geht es um die Voraussetzung der Interaktion. Die jeweiligen Interaktionspartner müssen ein Interesse an Verständigung haben, damit es überhaupt zu einer Interaktion kommen kann. Das Ziel jeder Verständigung ist somit „*weder Überwältigung noch resignative Unterwerfung, sondern Konsens*“ (Abels 2001: 189). Es soll also einen Konsens darüber hergestellt werden, was in Folge dessen als geltend angenommen werden kann (Abels 2001: 184ff.). Dies setzt voraus, dass die Gesellschaftsmitglieder informiert sind und an dieser Verständigung auch teilnehmen können. Wie bereits erwähnt, brauchen Demokratien einen Konsens, sonst sind sie nicht funktionsfähig. Deshalb hört man oft von Konsens- oder Verhandlungsdemokratien. Insbesondere wird auch das politische System in der Schweiz als solches bezeichnet (vgl. dazu Kapitel 8.3).

3.4 Das Mehrheitsprinzip

3.4.1 Definition

Das Mehrheitsprinzip, auch als Majoritätsprinzip bekannt, bezeichnet „das Zustandekommen von Entscheidungen in demokratisch organisierten Gruppen, Verbänden usw.“. Auch die bei einer Abstimmung unterlegene Minderheit ist „an die durch die Mehrheit getragene Entscheidung gebunden“ (Fuchs-Heinritz 1994: 427). Das Konsensprinzip (Meinungsübereinstimmung, vgl. Kapitel 3.3) ist gerade ein Gegensatz zum erwähnten Mehrheitsprinzip. Denn es beruht auf der „*Entscheidung durch Übereinstimmung aller*“, sowie „*der Suche nach der sachlich richtigen Entscheidung durch lange Erörterung und gegenseitige Überzeugung*“ (Fuchs-Heinritz 1994: 427). Das Mehrheitsprinzip lässt sich auch als „Maximierung von (Stimmen-) Gleichheit bzw. von Konkurrenz beschreiben“

(Sabine Jung 2001: 55). Im Gegensatz zur Mehrheitswahl steht die Verhältniswahl oder das Proporzprinzip, auf welches aber nicht näher eingegangen werden soll⁸.

3.4.2 Die Schranken des Mehrheitsprinzips

Demokratische Entscheidungen besitzen in den uns bekannten Demokratien nur dann Akzeptanz und für ihre Durchsetzbarkeit und Dauerhaftigkeit notwendigen Eigenschaften, wenn sie auf legitimem Weg und sachgerecht zustande gekommen sind. Dabei darf das Mehrheitsprinzip nicht als absolut gelten. Somit ist gemeint, dass der Wesensgehalt der individuellen Freiheit, dazu zählt insbesondere die persönliche Freiheit, der Mehrheitsregel zu entziehen ist. Im Weiteren sind Mehrheitsentscheidungen nicht zulässig, sobald sie die natürlichen Lebensgrundlagen der Menschen auf Dauer zerstören. Auch dürfen solche Entscheidungen nicht dazu benützt werden, um Aggressionskriege zu führen. Es ist also ein Ziel jeder Demokratie, mittels Institutionen dafür zu sorgen, dass solche Entscheidungen nicht zustande kommen oder nicht durchsetzbar sind. Als Mittel zählen die internationalen Abkommen und Institutionen. Haller nennt als Beispiel solcher internationaler Abkommen den Bereich der Kriegsführung oder des Menschenrechtsschutzes. Auf innerstaatlicher Ebene werden so genannte Verfassungsgerichte eingesetzt, beispielsweise zum Schutze der persönlichen Freiheit. Solche Schutzeinrichtungen können wiederum nur in einer gewaltenteiligen Demokratie (vgl. Kapitel 3.1) verankert werden (Haller 2004: 70f.).

3.4.3 Demokratische Verfahren als Tyrannei der Mehrheit?

Das Majoritätsprinzip hat sich weltweit in den verschiedensten Demokratien durchgesetzt. Mit dessen Hilfe lassen sich politische Führungspositionen besetzen und schlussendlich verbindliche Entscheidungen treffen. Appelt geht davon aus, dass das Majorzprinzip häufig auch als Legitimitätskriterium verwendet wird (Appelt 2001: 13). Legitimität bedeutet dabei *„die Rechtmässigkeit einer Handlung aufgrund ihres Zusammenhangs mit einer politischen Ordnung oder einer politischen Gruppe, denen von der regierten Gruppe politische Rechtmässigkeit zuerkannt wird“* (Fuchs- Heinritz 1994: 396). Im 19. Jahrhundert haben zahlreiche Autoren, so zum Beispiel Alexis de Tocqueville (1805- 1859) auf dessen Gefahren hingewiesen. Auf die Gefahr einer Tyrannei der Mehrheit. Damals befürchteten viele Angehörige, welche der privilegierten Klasse angehörten, dass der „Status eines Monarchen“ (Appelt 2001: 13) der Mehrheit zufallen würde. Was kann also einer solchen Gefahr entgegengesetzt werden? John Stuart Mill (1806- 1873) stellte die Frage nach der Grenze

⁸ Ergänzende Literatur zur Verhältniswahl findet man beispielsweise in der Literatur von Walter Haller und Alfred Kölz (2004): Allgemeines Staatsrecht.

einer rechtmässigen Machtausübung über ein Individuum (der Minderheit angehörend) durch die Gesellschaft, welche von der Mehrheit ausgeübt wird. Der Machtmissbrauch der Mehrheit muss somit verhindert werden. Bis heute zählen zu diesen Instrumentarien „das Vereins- und Versammlungsrecht“, die „Rede- und Pressefreiheit“ und nicht zuletzt „all jene parlamentarischen Regeln, die der Opposition, aber auch gesellschaftlichen und ethnischen Minderheiten Rechte einräumen“ (Appelt 2001: 13). Die Mehrheitsregel sollte durch entsprechende Rechte und Verfahren ergänzt werden, erst dann spricht man von einer Demokratie im Gegensatz zu einer Tyrannei der Mehrheit (Appelt 2001: 13).

3.5 Bildung als Entscheidungsmacht!

Aufgrund vorheriger Kapitel lässt sich erkennen, dass die Bürgerschaft eine gewisse Entscheidungsmacht erhält. Diese Macht, Entscheidungen zu treffen, kann jedoch nur dann eingesetzt werden, wenn die Gesellschaftsmitglieder sich darüber bewusst sind, über welchen Sachverhalt entschieden werden soll. Es setzt also deren Fähigkeit voraus, „die Tragweite solcher Entscheidungen beurteilen zu können“ (Haller 2004: 71). Hier geht es sowohl um Wahlen als auch um Sachabstimmungen. Die einzelnen Bürger benötigen dazu eine ausreichende Bildung. Diesen Standpunkt lässt sich von zwei Seiten betrachten. Einerseits müssen sie mit den Institutionen einer Demokratie vertraut sein und darin ihre eigene Stellung kennen. Insbesondere zählen dazu auch Kenntnisse des Parteiensystems. Andererseits sollten die Stimmberechtigten mit gewissen Vorgängen, die sich beispielsweise in der Volkswirtschaft, der Finanzpolitik oder in der Sozial- und Wirtschaftspolitik abspielen, vertraut sein, um Auswirkungen eines Personen- oder Sachentscheides richtig einschätzen zu können. Bildung wurde nach der Abschaffung des Zensuswahlrechts⁹ zu einem zentralen Erfordernis für die damals mittellosen Bevölkerungskreise. Demokratien haben aufgrund dieser Entwicklungen begonnen, mindestens die Volksschule „obligatorisch“ und „unentgeltlich“ zu gestalten (Haller 2004: 71).

3.6 Das Prinzip der Öffentlichkeit

Für sachgerechte demokratische Entscheidungen wird ein hohes Mass an Öffentlichkeit der staatlichen Institutionen vorausgesetzt (Haller 2004: 72). Öffentlichkeit ist eine Bezeichnung

⁹ Das Zensuswahlrecht war früher ein an „Besitz, Einkommen oder Steuerleistung gebundenes Wahlrecht“ (Haller 2004: 71).

für die Allgemeinheit oder das Publikum. Das lateinische Wort „*publicus*“ bedeutet folglich „*öffentlich*“ (Sonderegger 1998: 12). Aktive Öffentlichkeit wird nach Lautmann (Lautmann in Fuchs- Heinritz 1994: 472) als eine Form der Interessenartikulation beschrieben, „bei der neben den verfassungsmässigen Institutionen auch Medien, Wissenschaftler u.a. in einen politischen Vorgang eingreifen und dabei ein eigenes Gewicht- meist zugunsten artikulationsfähiger Betroffener- gewinnen¹⁰“. Dieses Öffentlichkeitsverständnis lässt sich sehr schön daran erkennen, dass beispielsweise in der Schweiz Parlamentssitzungen regelmässig öffentlich zugänglich sind. Auch die Strafgerichte tagen öffentlich. Wobei Regierungssitzungen jedoch hinter verschlossenen Türen stattfinden mit Ausnahme des Kantons Solothurn. Nicht nur die Stimmberechtigten müssen über die Möglichkeit verfügen, sich über wichtige, staatliche Ereignisse informieren zu können, sondern schlussendlich auch die Medien, welche darüber berichten sollen (Haller 2004: 72).

3.7 Meinungsäusserungsfreiheit

Eine wichtige Voraussetzung jeder Demokratie liegt darin, dass Meinungen, seien diese nun individuell oder kollektiv, frei weitergegeben und weiterverbreitet werden können. Dies soll mit Hilfe aller denkbaren Kommunikationsmittel (Presse, elektronischer Medien) geschehen. Der Meinungsäusserungsfreiheit liegt auch die Bedeutung inne, dass sich sowohl die Mehrheit als auch die Minderheit frei in Parteien oder anderen Formen gesellschaftlichen Zusammenwirkens organisieren können. Nicht zulässig wären dabei Parteienmonopole (sog. Einparteiensysteme) oder eine starre Festlegung der Parteienanzahl (Haller 2004: 72f.).

3.8 Das Recht zu wählen

Das Wahlrecht gehört zu einer weiteren sehr wichtigen demokratischen Voraussetzung. Es besteht aus vier bedeutenden Wahlrechtsgrundsätzen, auf die hier aber nur kurz eingegangen werden soll. Dabei handelt es sich um das allgemeine, das gleiche, das freie sowie das geheime Wahlrecht, welche in heutigen Demokratien unbedingt beachtet werden sollten.

¹⁰ Daneben lassen sich noch andere Öffentlichkeiten unterscheiden, so die bürgerliche, die plebejische, die proletarische und die repräsentative Öffentlichkeit. Die bürgerliche Öffentlichkeit ist ein sozialhistorischer Begriff für das „Organisationsprinzip politisch- literarischer Kommunikation und Entscheidung in der klassischen bürgerlichen Gesellschaft“. Die plebejische stammt aus der plebejischen Kultur der vorindustriellen Unterschichten in Europa. Im Gegensatz zur bürgerlichen Öffentlichkeit gibt es hier keine Trennung von Öffentlichkeit und Privatsphäre. Die proletarische Öffentlichkeit ist die allgemeine Bezeichnung „für Formen der Äusserung, des Austausches und der Organisation von Lebenslage und Lebensinteresse der Arbeiterklasse“. Zuletzt noch die repräsentative Öffentlichkeit. Dieser sozialhistorische Begriff steht für die „Gesamtheit der Herrschafts- und Lebensformen der Feudalherren“. „Sie ist eine gegenüber den Untertanen sich darstellende Herrschaft“ (Wienold in Fuchs- Heinritz 1994: 472).

3.8.1 Das allgemeine Wahlrecht

Haller (2004: 73) definiert das allgemeine Wahlrecht mit den folgenden Worten: „*dass jede urteilsfähige erwachsene Person, welche die Staatsangehörigkeit des betreffenden Landes besitzt, wählen (und abstimmen) können muss*“. Das allgemeine Wahlrecht besteht somit unabhängig vom Geschlecht. Auch darf dieses nicht von anderen Voraussetzungen, wie etwa von finanziellen, ethnischen oder religiösen Anforderungen abhängig gemacht werden.

3.8.2 Das gleiche Wahlrecht

Mit dem Satz „*one person, one vote*“ (Haller 2004: 73) lässt sich dieses Wahlrecht sehr schön beschreiben. Die Bedeutung liegt darin, dass jede abgegebene Stimme gleich viel zählen muss. Es wäre also in höchstem Masse unzulässig, wenn Bevölkerungsgruppen, welche finanziell besser gestellt sind, ein höheres Stimmgewicht bekommen würden als die Finanzschwächeren.

3.8.3 Das freie Wahlrecht

Das freie Wahlrecht lässt sich dadurch charakterisieren, dass Wahlentscheidungen durch die Wahlberechtigten ohne staatlichen Zwang oder Druck erfolgen müssen. Die Wahlberechtigten dürfen weder eingeschüchtert noch in irgendeiner Weise manipuliert werden. Hier lässt sich ein Zusammenhang zur demokratischen Selbstbestimmung (vgl. Kapitel 3.2) erkennen. Um noch einmal in Erinnerung zu rufen, bedeutet äussere Selbstbestimmung Identitätswahrung.

3.8.4 Das geheime Wahlrecht

Dabei geht es um die Möglichkeit der Wähler, ein so genanntes „*Votum*“ (seine persönliche Stimme) abgeben zu können, ohne dabei weder Private noch den Staat darüber in Kenntnis setzen zu müssen. Das Wahlverhalten darf nicht von anderen Personen eruierbar sein. Im Gegensatz dazu verletzen offene Wahlen und Abstimmungen, wie dies beispielsweise an Landsgemeinden (vgl. Kapitel 2.2.1) oder Gemeindeversammlungen der Fall ist, den Grundsatz einer geheimen Wahl (Haller 2004: 73f.).

4. Einige Demokratietheorien

Nachdem nun die Ursprünge der Demokratie erläutert und auf einige zentrale demokratische Merkmale eingegangen wurden, soll nun in einem nächsten Kapitel auf gewisse Demokratietheorien aufmerksam gemacht werden. Als erstes soll die Demokratietheorie von

Scharpf (1970)¹¹ erläutert werden, welche für die nachfolgende Arbeit sehr zentral ist. Weiterführend gibt es drei Theorieansätze, von denen aus Demokratie bestimmt werden kann. Feldmann (2001: 217f.) unterscheidet dabei den „*funktionalistischen*“ Ansatz, den „*Konfliktansatz*“ sowie den Theorieansatz des „*Interaktionismus*“.

4.1 Die Theorie der Input- Output- Perspektive

Aus theoretischer Sichtweise erwähnenswert ist vor allem die Input- Output- Perspektive des politischen Systems von Scharpf (1970). Linder beschreibt die eine Seite als Inputprozess der Beteiligung. Dabei geht es nicht nur um ein blosses Instrument zur Regierungswahl, sondern Linder sieht in der demokratischen Mitwirkung vielmehr ein eminent wichtiger Teil der menschlichen Entfaltung. Es geht folglich nicht nur um eine Beschränkung der Demokratie auf den Staatsbereich, sondern sie kann sich eben auch in anderen gesellschaftlichen Teilbereichen entwickeln. Die politischen Beteiligungsrechte sind in diesem Sinne die einzigen möglichen Ressourcen, die nach dem Prinzip „*one person, one vote*“ egalitär verteilt sind. Die Qualität der Demokratie wird auf dieser Seite also daran gemessen, „wie weit sie dem Anspruch gleicher und unverfälschter Partizipation entspricht“. Wird nun die Output-Seite in Betracht genommen, so lässt sich Demokratie daran bemessen, ob demokratische Ergebnisse dem „Anspruch vermehrter Gleichheit oder Gerechtigkeit entsprechen“ (Linder 1999: 337). Der Wert der politischen Demokratie liegt in der Output- orientierten Perspektive vor allem in den getroffenen Entscheidungen, die auch jene Interessen einer gesellschaftlichen Gruppe berücksichtigen sollen, die demokratische Prinzipien sehr stark benötigen. Dabei handelt es sich um die aus „historischen, wirtschaftlichen oder sozialen Gründen benachteiligten *have not*¹² oder *are not*“ (Linder 1999: 337f.).

4.2 Der funktionalistische Ansatz

Demokratie dient gemäss dieses Ansatzes „der Herstellung eines stabilen sozialen Grosssystems (Staates) unter modernen Bedingungen“ (Feldmann 2001: 217). Die zentralen Aufgaben bestehen darin, in diesem Staatssystem Freiheit und Gleichheit optimal verwirklichen zu können. Diese Grundwerte müssen garantiert, dürfen nicht verletzt und die dynamische Entwicklung der Gesellschaft darf dadurch nicht gestört werden. Aus diesem

¹¹ Die Demokratietheorie der Input- Output- Perspektive geht auf Fritz Scharpf aus dem Jahre 1970 zurück. Ausführungen zu diesem Thema findet man in seiner Literatur: Fritz Scharpf (1970): Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung.

¹² Der englische Ausdruck „*have not*“ (have- not) wird im Deutschen übersetzt als „*Habenicht*“.

theoretischen Ansatz entsteht jedoch auch ein Konflikt. Feldmann (2001: 217f.) spricht dabei von einem *Zielkonflikt*: „Die Verstärkung der Freiheit Einzelner kann zur Vergrößerung der sozialen Ungleichheit führen“. In diesem Sinne lässt sich wiederum einen Zusammenhang zur demokratischen Selbstbestimmung (vgl. Kapitel 3.2) beobachten. Die Bemühungen um kollektive Selbstwahrnehmung können einen Widerspruch zur individuellen Selbstbestimmung bedeuten. Krause definiert soziale Ungleichheit als „*allgemein jede Art verschiedener Möglichkeiten der Teilhabe an Gesellschaft (der Verfügung über gesellschaftlich relevante Ressourcen)*“. Er fügt noch hinzu, dass dann üblicherweise von sozialer Ungleichheit die Rede ist, „*wenn es sich um Ungleichheiten handelt, die jeweils grössere Personengruppen betreffen und die als relativ dauerhaft gelten können*“ (Krause in Fuchs-Heinritz 1994: 697). Von funktionalistischen und systemtheoretischen Perspektiven in Augenschein genommen werden primär Begründungs- und Legitimationsäusserungen von Politikern (Feldmann 2001: 218).

4.3 Der Konfliktansatz

Der Konfliktansatz geht von der Erkenntnis aus, dass politische Konflikte in einer Demokratie institutionalisiert und somit auch ritualisiert werden. Die uns bekannten traditionellen Konfliktgruppen, wie etwa religiöse, ethnische oder ständische Gruppierungen, werden dabei nicht als die politisch legitimen Streitparteien angesehen, sondern es handelt sich um eigene geschaffene Gruppen, zu denen jeder Zugang hat, nämlich zu den verschiedenen Parteien. Vom Konfliktansatz geprägt waren vor allem die Nationalsozialisten und Kommunisten in der Weimarer Republik (Feldmann 2001: 218).

4.4 Der Ansatz des Interaktionismus

Demokratie ermöglicht nach Feldmann (2001: 218) durch die „Garantie von Freiheit die positive Entwicklung von Interaktion und Kommunikation“. Feldmann geht auch davon aus, dass die Privatsphäre dadurch geschützt wird. Diese Privatsphäre ermöglicht und fördert schlussendlich eine eigenwillige Interaktionskultur und Persönlichkeitsentwicklung. Der interaktionistische Ansatz wird nach Feldmann dann benötigt, wenn „Filz“ und Korruption in der Politik erklärt werden sollen (Feldmann 2001: 218).

5. Repräsentative oder indirekte Demokratie

Im Folgenden soll einen kurzen Überblick über die Regierungsform (vgl. Abbildung 1 im Anhang) der repräsentativen Demokratie gegeben werden, bevor in Kapitel 6 ganz konkret auf die direkte Demokratie eingegangen wird. Sehr häufig spricht man von parlamentarischen Regierungssystemen, welche repräsentative Demokratien sind (Sonderegger 1998: 338). Repräsentative Demokratien sind beispielsweise Deutschland, Italien und Grossbritannien. Das Volk ist in einer repräsentativen Demokratie im Gegensatz zu einer direkten Demokratie nur noch in theoretischer Sichtweise Inhaber der Staatsgewalt (Haller 2004: 80). Es entscheidet in freien Wahlen, durch wen es sich im Parlament vertreten und repräsentieren lassen will (Sonderegger 1998: 338). Die Herrschaft über den Staat wird nur noch „mittelbar“, also indirekt durch seine Vertreter ausgeübt, sie wird an die Volksvertreter abgegeben. Man spricht auch von einem „freien Mandat“: der Repräsentant des Volkes handelt nach eigener Verantwortung, das Volk hingegen ist lediglich das Wahlorgan des Repräsentanten. In der Zeitspanne zwischen den Wahlen besitzt das Volk jedoch keine Möglichkeit, über Sachfragen zu entscheiden. Es verfügt somit über keinen direkten Einfluss auf die Machtausübung. Das Parlament ist für die Gesetzgebung verantwortlich und somit ist auch die Regierung vom Vertrauen des Parlamentes abhängig (Sonderegger 1998: 338, Haller 2004: 80, 195). Die repräsentative Demokratie entwickelte sich zu einem weltweit geführten Normalmodell. Besonders die amerikanischen Verfassungsväter John Adams (1735- 1826) und James Madison (1751- 1836) vertraten die Ansicht, dass die staatlichen Geschäfte nur durch verantwortungsvolle und kompetente Volksvertreter geführt werden sollten. Gegen eine erweiterte Demokratie gibt es auch heute noch Argumente, die sich seit der Zeit von Adams und Madison nicht geändert haben. Linder schreibt dazu: Die „Teilnahme über die Wahlen hinaus übersteige den Horizont und die Kompetenz der meisten Bürger, die zudem nicht willens und nicht in der Lage seien, für die Politik viel Zeit aufzuwenden“ (Linder 1999: 334). In der überwiegenden Mehrzahl der demokratischen Länder scheint das Instrument der Wahl und somit auch sein Potenzial eines Machtwechsels sowie die zeitliche Begrenzung der politischen Macht als ausreichend, um die Legitimation der Regierung als auch die politische Stabilität zu sichern (Linder 1999: 335). Dagegen schreibt der amerikanische Forscher Benjamin Barber (1974), dass eine minimale Repräsentativdemokratie auf eine individualistische Gesellschaft zugeschnitten sei, in welcher „politische Apathie“ vorherrsche (Linder 1999: 342). Linder sieht eine gemeinsame Schwachstelle des repräsentativen Systems vor allem in einer Weiterentwicklung der politischen Partizipation sowie in der Förderung der

Interessen, welche benachteiligt werden. Nach seiner Ansicht sollten diese Schwachstellen durch einen Ausbau der direkten Demokratie behoben werden (Linder 1999: 338).

5.1 Montesquieu und Rousseau

Montesquieu (1689- 1755) lehnte die direkte Demokratie strikte ab. Er war der Ansicht, dass es eben nicht möglich sei, die Gesetze durch das Volk zu erlassen. Seiner Meinung nach sollte ein System existieren, in dem einige Volksvertreter für das Volk entscheiden. Dies würde der Demokratieform einer repräsentativen Demokratie entsprechen. Für Rousseau (1712- 1778) hingegen, es wurde in Kapitel 2.2.2 erwähnt, steht der Gesellschaftsvertrag der Individuen im Mittelpunkt. Die Souveränität entsteht aus der Gesamtheit der Individuen. Seine Erläuterungen würden einem Modell der direkten Demokratie entsprechen, jedoch erkannte auch Rousseau, dass sein direktdemokratisches Modell nur unvollkommen und eingeschränkt umgesetzt werden kann. Nur in sehr kleinen Verhältnissen, in denen jede und jeder alle rechtlichen, wirtschaftlichen, aussenpolitischen und technischen Probleme überschauen kann, also in einem kleinen und somit auch unkomplizierten Staat, bestehe die Möglichkeit einer unmittelbaren funktionierenden Volksherrschaft (Haller 2004: 59f., 63). Das Zitat von Loewenstein, welches einleitend erwähnt wurde, bringt sehr schön zum Ausdruck, dass die Frage nach einer richtigen Staatsform keineswegs einfach zu klären ist. Die Auseinandersetzungen zwischen den Befürwortern und den Gegnern einer repräsentativen und einer direkten Demokratie gehen, wie in den letzten Kapiteln gezeigt wurde, weit in die Geschichte zurück und sind auch heute zu finden.

6. Direkte Demokratie

6.1 Ein Überblick

Die amerikanischen Verfassungsväter Benjamin Franklin (1706- 1790) und Thomas Jefferson (1743- 1826) setzten sehr viel Vertrauen in einen gesunden Menschenverstand und anerkannten die Vernunft des Volkes. Gegenüber einer Staatsgewalt sowie auch einer Regierungsmacht standen sie skeptisch gegenüber (Linder 1999: 334). Die Demokratieform einer direkten Demokratie ist jedoch im Sinne von Haller ein Idealtypus, der eigentlich in keinem demokratischen Land voll verwirklicht ist und knüpft insoweit an Rousseau an. Es können nur sehr kleine Gemeinwesen als direkte Demokratien bezeichnet werden, in denen

sich das gesamte Volk in relativ kurzen Abständen versammeln lässt (Haller 2004: 78, 186). In ständig wachsenden und auch immer mobileren Gesellschaften ist es nicht möglich, alle Bürgerinnen und Bürger an einem Ort zu versammeln oder überhaupt mit ihnen gleichzeitig zu kommunizieren. Trotzdem wird der Begriff der direkten Demokratie für die Schweiz als auch für die USA gebraucht (Haller 2004: 78). Diese Sichtweise wurde unter anderem von den Autoren Regula Stämpfli, Otmar Jung und Sabine Jung dargestellt. Die Bürgerinnen und Bürger beteiligen sich am politischen Diskurs und ihre Intervention ist erwünscht und jederzeit möglich. Jedem Einzelnen wird ein grosses Mass an Verantwortung (Bürgerrechte¹³ und Bürgerpflichten¹⁴) übertragen. Dabei sollten finanzielle Voraussetzungen keine Rolle spielen (Rutz 2002: 3f.). In einem späteren Kapitel wird jedoch gezeigt, dass der Einfluss des Geldes einen überaus wichtigen Faktor für direktdemokratische Entscheidungsergebnisse bedeutet. In der Einleitung wurde die Frage gestellt, unter welchen Voraussetzungen die Menschen für ein praktisches politisches Engagement zu gewinnen sind. Eine Antwort lässt sich darin finden, besonders die Ausgestaltung des politischen Prozesses in Augenschein zu nehmen, damit effektive Möglichkeiten der Selbstorganisation geschaffen werden können. Die direkte Demokratie hat hier in den letzten Jahren einen Aufschwung erfahren und geriet somit zunehmend in den Blickpunkt der Öffentlichkeit (Otmar Jung 2001: 9). Direktdemokratische Verfahren haben in den letzten beiden Jahrzehnten in vielen Verfassungen der Reformstaaten Ost- und Mitteleuropas Eingang gefunden. Als Beispiele zu erwähnen sind Litauen, die Slowakei oder Ungarn, welche über ein direktdemokratisches Instrumentarium verfügen. Aber auch jüngere Demokratien Lateinamerikas bedienen sich der Verfahren der direkten Demokratie. Bei dessen Beurteilung ist zu beachten, dass dieses Demokratieprinzip nicht als ein klares Gegenteil zu einer repräsentativen Demokratie gesehen werden sollte. Somit stellt die direkte Demokratie kein normatives Konzept dar und sie ist weder die einzig wahre noch falsche Form einer Volksherrschaft (Sabine Jung 2001: 9, 13). Vielmehr kann davon ausgegangen werden, dass repräsentative Demokratien um direktdemokratische Elemente ergänzt werden (Otmar Jung 2001: 16). Folglich entsteht durch direkte Demokratie eine Machtverlagerung. Der Autor beschreibt dies mit den Worten: „Was

¹³ Unter Bürgerrechte (z.B. die politischen Rechte wie das Wahlrecht, welches in Kapitel 3.8 beschrieben wurde) werden Rechte verstanden, die nur den einzelnen Bürgern eines bestimmten Staates zukommen. Sie sind mit der Staatsangehörigkeit verbunden (Haller 2004: 304).

¹⁴ Bürgerpflichten sollen heissen, dass jeder Bürger dazu aufgerufen wird, seine Verantwortung wahrzunehmen, beispielsweise durch Abstimmungen oder durch persönliches sowie auch öffentliches Engagement in Ämtern oder Vereinigungen (Rutz 2002: 4).

die Bürger durch direkte Demokratie gewinnen, muss vom Repräsentativsystem abgegeben werden“ (Otmar Jung 2001: 35).

6.1.1 Das Referendum

Das Referendum dient dem Volk dazu, „das Inkrafttreten einer Verfassungsänderung, eines Gesetzes oder Beschlusses des Parlaments“ zu verhindern oder einen bereits „in Kraft stehenden Beschluss nachträglich ganz oder teilweise“ aufzuheben. Man unterscheidet weiter zwischen einem obligatorischen (*von der Verfassung vorausbestimmte Abstimmungen zu einem Behördenentscheid*) und einem fakultativen (*von der Stimmbürgerschaft ausgehende Abstimmungen über Behördenentscheide*) Referendum (Haller 2004: 81f., Linder 1999: 327). Nach Linder (1999: 326) ist das Referendum „Ausdruck des Prinzips der Selbstbestimmung eines Volkes oder dient der Legitimation eines fundamentalen politischen Wandels“.

6.1.2 Die Volksinitiative

Eine bestimmte Anzahl von Stimmberechtigten kann mit Hilfe einer so genannten Volksinitiative eine Rechtsänderung verlangen. Zunächst wird eine solche Initiative an das Parlament gerichtet. Sehr häufig wird es von diesem abgelehnt, dann entscheidet das Volk. Demnach könnte man auch sagen, es handelt sich um einen „Antrag aus dem Volk an das Volk“ (Giacometti in Haller 2004: 85).

Ein Referendum, eine Initiative sowie ein Abberufungsrecht (sog. „recall“: Abstimmung über die Abwahl einer Behörde), welches vor allem in den USA eine wichtige praktische Rolle spielt (Haller 2004: 86), geben der Stimmbürgerschaft „eigenständige Artikulations-, Entscheidungs- und Machtbefugnisse, korrigieren die Politik des Parlaments und sind insofern eigentliche Oppositionsinstrumente“ (Linder 1999: 328). Die direkte Demokratie ist somit auch wegen des Referendums nicht nur ein Instrument zur Durchsetzung von Innovationen, sondern eben auch ein Instrument zur Entscheidungsverhinderung (Möckli 1995: 13).

6.2 Ein gesellschaftlicher Wandel als Ursache

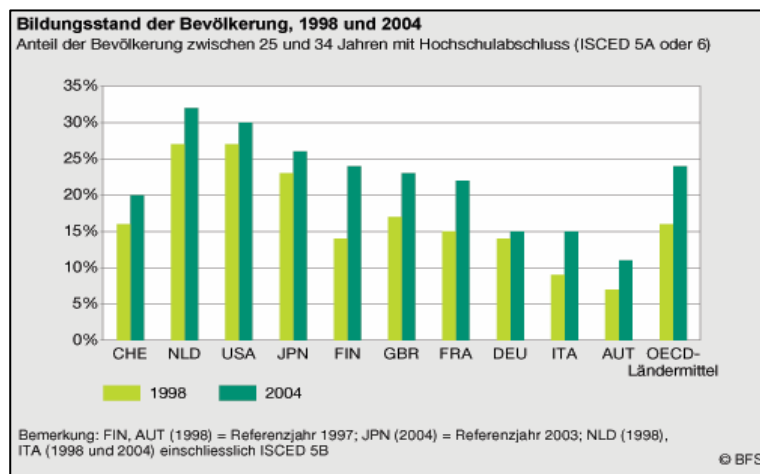
Es lässt sich also einen Aufschwung direkter Demokratie erkennen. Ursache dafür ist ein gesellschaftlicher Wandel. Einige Faktoren dieses Wandels sollen nachfolgend erläutert werden:

- 1) Als erster Faktor soll dabei das Bildungswesen erwähnt werden. Betrachtet man den historischen Längsschnitt durch die letzten 100 Jahre, so lässt sich feststellen, dass das

Bildungswesen in qualitativer sowie auch in quantitativer Hinsicht eine beträchtliche Steigerung erfahren hat. Als Beispiele aufzuzeigen sind die allgemeine Schulpflicht von neun bzw. 10 Jahren und eine massive Zunahme jener Schulabgänger, welche eine Hochschul- oder Fachhochschulreife erwerben (Otmar Jung 2001: 33).

Aus der nachfolgenden Grafik wird ersichtlich, wie sich der Bildungsstand der Bevölkerung im internationalen Vergleich in den Jahren 1998 und 2004 entwickelt hat.

Abbildung 2: Bildungsstand der Bevölkerung in den Jahren 1998 und 2004:



Quelle: OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) - Bildung auf einen Blick 2000 und 2006.

Wie dies auch schon Otmar Jung (2001) kommentierte, besteht im Ländervergleich ein wachsender Trend zur Akademisierung der Gesellschaft, wie aus der Grafik zu entnehmen ist. Die meisten Länder konnten also den Bevölkerungsanteil mit einem Hochschulabschluss erhöhen.

An erster Stelle steht die Niederlande (NLD), welche mit 32% den höchsten Anteil aufweist. Die Schweiz (CHE) konnte im Betrachtungszeitraum den Anteil der Bevölkerung, welche die Hochschulreife erreichten, um 4% auf 20% im Jahre 2004 steigern. Deutschland (DEU) und Österreich (AUT) mit je 15% und 11% weisen dagegen einen relativ kleinen Anteil auf¹⁵. Abbildung 3 im Anhang zeigt einen zusätzlichen Überblick.

¹⁵Aus dem Internet:

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/06/key/ind8.indicator.80101.html?open=1#1>
[Stand: 11.10.2006].

Daraus kann der Schluss gezogen werden, dass die Steigerung des allgemeinen Bildungsstandes schlussendlich zu einer Zunahme des Partizipationsbedürfnisses der Bevölkerung führt (Otmar Jung 2001: 33).

- 2) Ein weiterer Faktor betrifft die Medien- und Erlebniswelt, welche einen enormen Bestandteil in unserer Gesellschaft ausmachen. Zeitungen, Zeitschriften, Radio und Fernsehen bieten ein immenses Informationspotenzial an, welches auch rege genutzt wird. Das Informationsniveau der Bevölkerung wird somit beträchtlich gesteigert (Otmar Jung 2001: 33). Das Medium des Internets übertrifft dabei alle Erwartungen. Jarren (2001) geht der Frage nach, ob und wie das Internet eine Bedeutung innerhalb der politischen Kommunikation erlangen wird. Nach Jarren (2001: 432) besteht ein wesentliches Argument für einen „starken“ und positiven Einfluss des Internets auf die politische Kommunikation in der „Annahme, dass durch die Netzkommunikation eine quantitativ höhere und zugleich auch qualitativ bessere Teilnahme einzelner Individuen an (politischen) Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen möglich sei“.
- 3) Ein interessanter Faktor, der hier kurz angesprochen werden soll, ist der Wohlstand unserer mobilen Gesellschaft. Der hohe Lebensstandard durch Freizeit, Einkommen, die oben erwähnte Medienvielfalt sowie auch der Telekommunikation und die gesteigerte Mobilität durch zahlreiche Verkehrsmittel führen schlussendlich dazu, dass die Partizipationskosten relativ gesenkt werden.
- 4) Abschliessend soll auf die rasche Auflösung herkömmlicher Bindungen und somit auch auf die Desintegration der Gesellschaft verwiesen werden. Otmar Jung bezieht sich dabei auf Kirchen, Parteien, Vereine und Gewerkschaften, denen man sich anvertraute. Diese Bindungen beginnen sich zu lösen. Nun sind die Menschen bestrebt, sich selbst zu organisieren sowie in eigener Sache Angelegenheiten in die Hand zu nehmen. Otmar Jung (2001: 33) nennt dies auch „*die individualistische Wende*“ im Demokratisierungsprozess.

Die erwähnten Entwicklungen führen dazu, dass ein gesteigertes Interesse der Bevölkerung an öffentlichen Angelegenheiten entsteht. Das Volk will mitbestimmen, in dem es beispielsweise

für oder gegen eine Sache demonstriert, Unterschriften sammelt oder sich für bestimmte Initiativen engagiert (Otmar Jung 2001: 33f.).

6.3 Mehrheitsherrschaft oder nicht?

Direkte Demokratie ist eine Mehrheitsherrschaft, welche nicht überwunden werden kann (Otmar Jung 2001: 56). Eine Aussage, welche auf den ersten Blick etwas ungerecht formuliert scheint, da vor allem in heutiger Zeit und auch zukünftig immer stärker Gleichheit und Gerechtigkeit aller gewünscht und stark gefordert werden. Es wird jedoch damit argumentiert, dass die Antwort auf ein Volksbegehren immer die gesamte Aktivbürgerschaft bzw. deren Mehrheit wiedergibt. Die Volksgesetzgebung ist letztendlich kein politisches Instrument von Minderheiten, sondern eben von den aktuellen Mehrheiten. Ein Volksentscheid ist somit ein Ausdruck dessen, was in einer Gesellschaft mehrheitsfähig zustande kommt. In Kapitel 3.4.2 wurde darauf hingewiesen, dass der Machtmissbrauch durch die Mehrheit über ein Individuum verhindert werden sollte und dass das Mehrheitsprinzip nicht als absolut gelten darf. Jedoch schreibt Otmar Jung (2001: 56), dass der *„Schutz der strukturellen gesellschaftlichen Minderheiten von der direkten Demokratie einzufordern“* verfehlt wäre, denn jedes demokratische Verfahren basiert auf dem Mehrheitsprinzip. Natürlich dürfen Minderheiten nicht einfach überrollt und ihre Interessen müssen so weit wie möglich berücksichtigt werden. Ihr Schutz findet man aber nicht, wie vielleicht angenommen, in der repräsentativen Demokratie, sondern im Rechtsstaat selber und nicht zuletzt in den Grundrechten der Verfassung (Otmar Jung 2001: 56).

6.4 Stabile Staatsordnung

Einleitend wurde die Frage gestellt, wie in grossen Gruppen Stabilität und Ordnung hergestellt werden kann. Eine Antwort soll in den nächsten Zeilen gefunden werden. Die direkte Demokratie führt dazu, dass in wichtigen Fragen keine überstürzten Entscheidungen getroffen werden. Dies führt zu einer möglichen Annahme, dass Entscheidungen, welche sehr schnell getroffen werden, auf lange Sicht zu wenig effizient sind. Dies lässt sich dadurch begründen, dass solche Entscheidungen auf der politischen Ebene zu wenig breit abgestützt werden. In der direkten Demokratie verfügt das Volk über die Möglichkeit, über fast alle Sachfragen Stellung zu nehmen. Somit werden die getroffenen Lösungen *„in maximaler Weise demokratisch legitimiert“* (Rutz 2002: 17) und letztendlich auch akzeptiert. Die

Entstehung einer politischen Elite, welche bestrebt ist, ihre eigenen Ziele durchzusetzen, ohne auf den Volkswillen Rücksicht zu nehmen, wird durch ausgedehnte Mitwirkungsrechte (wie Referendum, Initiative oder Petition) gebremst. Der Bürger behält sich also das Recht vor, über aktuelle Probleme offen und frei Stellung zu nehmen. Gerade aufgrund dieser Grundansichten bekommt jeder Bürger die Gelegenheit, über bestimmte Sorgen und Ängste zu diskutieren und gegen einen politischen Entscheid demonstrieren zu können. Das friedliche Zusammenleben wird gestärkt und führt schlussendlich zu einem geringeren Konfliktpotential. Die Stabilität innerhalb eines Staates wird gefördert (Rutz 2002: 12, 17f.). Natürlich stellt sich hier die dringende Frage, inwieweit Entscheide, die in einer Abstimmung getroffen werden und vielleicht gewisse Interessen benachteiligen, dennoch zu einer Erhöhung des Konfliktpotenzials führen und die Stabilität gefährden können. Weiter weisen Untersuchungen (der modernen politischen Ökonomie aus der Schweiz und den USA) darauf hin, dass langfristige Interessen in einem System der direkten Demokratie weitaus bessere Chancen haben. Belegt wird dies dadurch, dass besonders in Kantonen bzw. in Bundesstaaten, welche eine direktdemokratische Praxis betreiben, die Verschuldung geringer ausfällt. Otmar Jung sieht in diesem Zusammenhang sogar ein Indiz dafür, dass die Interessen der zukünftigen Generationen berücksichtigt werden (Otmar Jung 2001: 68). Gegenteilig wird die Ansicht vertreten, dass das Prinzip der Nachhaltigkeit (die Bindung künftiger Generationen) trotzdem nicht gesichert ist. Dies ist eigentlich logisch nachvollziehbar, da es auch in einer direkten Demokratie unmöglich ist, die zukünftigen Generationen in den politischen Entscheidungsprozess mit einzubeziehen (Linder 1999: 340). Tendenziell lässt sich aber eine Steigerung der Bildungsausgaben sowie ein höheres Mass an Wirtschaftlichkeit bei der Erfüllung zahlreicher öffentlicher Aufgaben feststellen. Dies führt schlussendlich zu einer erhöhten Bürgerzufriedenheit (Otmar Jung 2001: 66ff.) und nach der Ansicht von Rutz zu einer Steigerung des Wohlstandes. Die direkte Demokratie ist soweit eine erfolgreiche Staatsform (Rutz 2002: 26) und sie wird, wie sie in der Schweiz und in den USA praktiziert wird, als stabilitätsfördernd angesehen (Möckli 1993: 5).

7. Die Funktionen und Dysfunktionen der direkten Demokratie

Direktdemokratische Institutionen versuchen bestimmte Probleme, wie beispielsweise das Problem der Kontrolle oder der Erneuerung zu lösen, welche im repräsentativen System nicht oder zu wenig beachtet wurden (Otmar Jung 2001: 17). In diesem Kapitel sollen die Funktionen und Dysfunktionen direkter Demokratie dargestellt und es soll der Frage nachgegangen werden, welche Veränderungen sich am politischen Entscheidungsprozess feststellen lassen. In der Abbildung 4 im Anhang wird zusätzlich ein Überblick über mögliche Stärken und Schwächen der direkten Demokratie gegeben, welche von Möckli (1993) aufgestellt wurden.

6.5 Die Funktionen der direkten Demokratie

Als erstes sei vorweggenommen, dass direkte Demokratie die Partizipation am politischen Prozess erleichtert (Möckli 1995: 9). Partizipation ist die Bezeichnung für eine politische Beteiligung, Teilnahme oder Mitbestimmung. Damit wird ein Vorgang beschrieben, „durch den die Mitglieder einer Gesellschaft ihre Wünsche und Vorstellungen an die politischen Institutionen vermitteln“ können (Strubelt in Fuchs- Heinritz 1994: 489). Vor allem politische Gruppen, welche nicht den etablierten Parteien- und Verbandsystemen angehören, erhalten durch die direkte Demokratie die Möglichkeit zur Partizipation. Aufgrund eines Referendums oder einer Volksinitiative ist die Zutrittsschwelle zum politischen System eher niedrig. Direkte Demokratie sei nach Möckli (1995: 9) *„ein zusätzlicher institutioneller Kanal zur Artikulation und Aggregation von politischen Forderungen“*. Eine weitere Funktion ist das so genannte „Agenda- Setting“, welches durch direkte Demokratie ermöglicht wird. Ein bestimmter politischer Gegenstand wird, so beschreibt es Möckli (1995: 9) *„auf die Traktandenliste der Öffentlichkeit gesetzt“*. Referendumsgegenstände und Initiativen, die als umstritten gelten, lösen somit eine Diskussionswelle im Volk und nicht zuletzt in den Medien aus. Dadurch wird bestimmt, welche Themen oder politischen Diskussionen in einem Staat geführt werden sollen oder müssen. Bestimmte Initiativen, welche eher als chancenlos einzustufen sind, werden gerade wegen diesem Effekt ergriffen. Viele Initianten erhoffen sich dadurch eine indirekte Wirkung. Im Volk soll ein Bewusstseinswandel herbeigeführt werden, der schlussendlich dazu führt, dass das Anliegen in einem späteren Zeitpunkt mehrheitsfähig

gemacht wird (Möckli 1995: 9f.). Auch Stämpfli stellt fest, dass eine direkte Demokratie eine hohe Flexibilität aufweist. Und gerade diese Flexibilität verdankt sie „der Offenheit der politischen Themen im öffentlichen Diskurs“ (Stämpfli 2003: 12). Eine weitere positive Funktion der direkten Demokratie besteht im Zwang, Kompromiss und Antizipation der Volksmeinung zu erreichen. Die politischen Akteure müssen bei Entscheidungen, welche einer Volksabstimmung (obligatorisch oder fakultativ) unterstehen, ständig miteinbeziehen, ob für eine Vorlage eine Mehrheit der Stimmenden gefunden werden kann. Es muss also auf die Volksstimmung Rücksicht genommen werden. Die Akzeptanz politischer Entscheide gehört zu einer weiteren Funktion. Ein Entscheid ist umso legitimer, umso mehr Stimmbürger über einen bestimmten Gegenstand abgestimmt haben (Möckli 1995: 7ff.). Obst (1986: 314) schreibt dazu, dass sich *„eine stärkere Legitimationsquelle als (die) direkte Mehrheitsentscheidung des Volkes nicht finden lässt“*. Freiwillige Akzeptanz wird dadurch herbeigeführt, dass Voraussetzungen wie Partizipationsmöglichkeiten, politische Fairness sowie auch das Einhalten demokratischer Spielregeln erfüllt sind (Möckli 1995: 10). Zur Akzeptanz schreibt Möckli zudem, dass das Abstimmungsverfahren sowie die Abstimmungsfrage einer fairen und rechtlich normierten Formulierung bedürfen. Eine Volksabstimmung alleine ist deshalb noch keine hinreichende Bedingung für die Akzeptanz in der Bevölkerung (Möckli 1993: 8).

6.5.1 Politische Sozialisation und Kommunikation

Auch die politische Sozialisation und die politische Kommunikation gehören zu deren positiven Funktionen. Nach Möckli (1995: 11) hat der Zwang zum Kompromiss eine „Vielzahl sozialer Beziehungen und Interaktionen zur Folge“. Die öffentliche Diskussion und der Prozess der Meinungsbildung sind dabei sehr wichtig (Möckli 1995: 11). Besonders in einem Abstimmungskampf findet Meinungsbildung in der Stimmbürgerschaft statt. Zwischen den einzelnen Parteien und Interessengruppen kommt es zu Auseinandersetzungen und auch die Behörden versuchen für ihre Vorlagen Zustimmung zu erhalten (Linder 2000: 7). Politische Sozialisation geht davon aus, „dass im Umgang mit der direkten Demokratie das Bewusstsein für demokratische Grundwerte geschärft wird“ (Möckli 1995: 11). Dadurch wird gelernt, dass andere Meinungen zu respektieren sind, dass nach tragfähigen Lösungen zu suchen ist, Minderheiten nicht hintergangen werden dürfen und dass Entscheidungen, die einmal getroffen wurden, zu akzeptieren sind. Diese wichtigen Erfahrungen prägen schlussendlich die politischen Einstellungen und Werthaltungen (Möckli 1995: 11). Es wird ein grosser Erfahrungsschatz bezüglich des Umgangs mit direktdemokratischen Instrumenten

sowie seinen politischen Gegnern angeeignet, unabhängig vom Abstimmungsgegenstand. Im politischen Sozialisationsprozess werden „politische Reife“ und politisches Interesse, welche nicht naturgegeben sind, gefördert. Das Funktionieren einer direkten Demokratie ist eben auch von einer gewissen „politischen Reife“ eines Volkes abhängig (Möckli 1993: 9). Sowohl die politische Elite als auch die Stimmbürger profitieren von dieser Sozialisations- und Kommunikationsfunktion (Möckli 1995: 11). Die politische Bildung der Bürger ist somit für jede Demokratieform unabdingbar. Direkte Demokratie sei, so ein Redner aus einer Versammlung in Hamburg vor über 150 Jahren „eine wahre Bildungsschule für das Volk..., bei der es nicht fehlen kann, dass das Volk die völlige politische Reife erlangt, die es sonst nie erreichen wird“ (Otmar Jung 2001: 67). Es kann von der Tatsache ausgegangen werden, dass direkte Demokratie mit ihren partizipatorischen Möglichkeiten nicht nur einen aktiven Bürgersinn stärkt, sondern auch eine politische Verantwortlichkeit, Interesse und Kenntnisse der Bürgerschaft fördert (vgl. Barber 1974) (Linder 1999: 342).

6.6 Die Dysfunktionen der direkten Demokratie

Die zusätzlichen Möglichkeiten über Probleme zu diskutieren (Problemartikulation) und sich am politischen Prozess zu beteiligen (Möglichkeit der politischen Partizipation) werden nur von einer kleinen Minderheit politisch aktiver Bürger auch tatsächlich in Anspruch genommen. Es wird zwar schlussendlich durch einen Teil des Volkes entschieden, Auslösung, Vorbereitung, Formulierung und Begründung der jeweiligen Entscheidung liegt dagegen bei einer politischen Elite (Möckli 1995: 12). Eine mögliche Antwort auf die Frage, warum nur eine kleine Minderheit von den zusätzlichen Partizipationsmöglichkeiten Gebrauch macht, sieht Möckli (1993: 16) in der Annahme, dass es der Mehrheit zu genügen scheint, „die Gewissheit zu haben, in Notfällen über ein direktdemokratisches *Sicherheitsventil* zu verfügen“. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn direktdemokratische Rechte eingeschränkt werden sollen. Direkte Demokratie muss also nicht unbedingt zu einer Erhöhung der Stimmbeteiligung (vgl. Kapitel 8.3) führen (Möckli 1993: 11f.). Der Prozess des Interessenausgleichs zwischen den jeweiligen Parteien gestaltet sich eher schwierig und zeitaufwendig. Die Forderung eines Ausgleichs besteht darin, dass Kompromisse gefunden werden müssen, die für jedermann akzeptabel und durchsetzbar sind (Möckli 1995: 12f.). Darin liegt eine etwas unrealistische Auffassung, denn es ist nicht möglich, auf alle Interessen gleichzeitig einzugehen. Entscheide, die auf demokratischem Weg entstanden sind, können so undemokratische Konsequenzen mit sich bringen oder bestehende Verhältnisse fortsetzen.

Ungleichheit kann die Folge sein (Stämpfli 2003: 14). Nach der Theorie der Input- Output-Perspektive von Scharpf (1970) wäre dies jedoch eine negative Folge. In der Output-Perspektive sollen demokratische Ergebnisse auch jene Interessen gesellschaftlicher Gruppen berücksichtigen, welche gerade benachteiligt werden (vgl. Kapitel 4.1). Weiter ist festzustellen dass, obwohl die Stimmbürger für eine Abstimmungsvorlage über ein hohes Informationspotenzial (Verbreitung der Informationen über zahlreiche Medien wie Fernsehen, Zeitungen, Zeitschriften, Internet, etc.) verfügen, jedoch gerade das Gegenteil zu beobachten ist und die Mehrheit der Stimmbürger ihre Entscheide mit einem Minimum an Sachwissen fällen. Dies trifft vor allem auf viele und zum Teil auch komplexe Abstimmungsgegenstände zu, über die gleichzeitig abgestimmt werden soll. Oft sind die Stimmbürger überfordert. Eine mögliche Erklärung für diese geringe Stimmbeteiligung sowie ein geringes Sachwissen sieht Möckli darin, dass nicht alle Bürgerinnen und Bürger für eine politische Partizipation und für politische Informationen einen grossen Teil ihrer Freizeit verwenden wollen (Möckli 1995: 14ff.). Es zeigt sich also, dass Volksrechte in einer direkten Demokratie nicht unbedingt zu einer interessierten und aktiven Bürgerschaft, wie es in Kapitel 7.1.1 erwähnt wurde, führen muss (Linder 1999: 343).

7. Direkte Demokratie in der Schweiz

7.1 Ein kurzer Überblick

Die schweizerische Demokratie ist kein Produkt, welches aus revolutionären Umständen hervorgegangen ist. Das demokratische Prinzip sowie die föderalistische¹⁶ Struktur und das System der Miliz¹⁷ haben sich mit der Zeit entwickelt. 1848 wurde auf Bundesebene mit der Entstehung des Bundesstaates sowie der Bundesverfassung die rechtsstaatliche Demokratie mit dem obligatorischen Verfassungsreferendum eingeführt. Elemente der direkten Demokratie wurden kontinuierlich ausgebaut. Der Neutralitätsbegriff ist seit dem 16. Jahrhundert ein elementarer Grundbaustein des Staats- und Identitätsverständnisses in der Schweiz. Der Neutralitätsgedanke hat sowohl aussenpolitisch als auch innenpolitisch Bedeutung hohen Ausmasses. „Die Neutralität ist eine Garantie für die Bewahrung der

¹⁶ Föderalismus: Bezeichnet eine politische Ordnung. Im Bundesstaat werden Hoheitsrechte und Aufgaben zwischen dem Zentralstaat sowie den einzelnen Gliedstaaten aufgeteilt. Die Stellung der Gliedstaaten soll gegenüber der Zentralgewalt gestärkt und gewahrt werden (Sonderegger 1998: 118).

¹⁷ Milizsystem: Schweizerische Mandatsträger üben ihr Amt oft in einem Ehrenamt oder in einem Nebenberuf aus. Miliz bedeutete ursprünglich „die Truppe, die nicht zu einem stehenden Heer gehört“ (Stämpfli 2003: 166).

demokratischen Besonderheiten der Schweiz, die jedem Bürger ein weltweit einzigartiges Höchstmass an Freiheit und Mitbestimmungsrechten in der direkten Demokratie auf föderalistischem Fundament sichern. Die Neutralität sichert uns die geistige und moralische Freiheit eines selbstständigen Urteils“ (Rutz 2002: 5, 9f.).

7.2 Höchste Anzahl an Abstimmungen

In unserem Schweizer Staat ist die Volksherrschaft sehr gut ausgebaut. Man bedenke vor allem die Zahl der Abstimmungen. Weltweit fällt rund die Hälfte aller Abstimmungen auf die Schweiz (Stämpfli 2003: 12). Auch die Studie von Butler und Ranney (1978), welche die weltweite Verbreitung von Volksabstimmungen untersuchten, zählten über fünfhundert nationale Volksabstimmungen, welche jedoch sehr ungleich verteilt sind. Die Schweiz verzeichnete mit über 300 Referenden und Volksinitiativen den grössten Anteil, gefolgt von Australien mit 39, Frankreich mit 20 und Dänemark mit 13 Volksabstimmungen. In einer weiteren Studie von Butler und Ranney (1994) 15 Jahre später, kamen sie bereits auf eine Gesamtzahl von 799 Volksabstimmungen, wie Abbildung 5 übersichtlich darstellt (Linder 1995: 325).

Abbildung 5: Nationale Referenden weltweit bis 1993:

	Schweiz	Restliches Europa	Naher Osten	Asien	Nord- und Südamerika	Australien und Neuseeland	Total
Bis 1900	57	11	-	-	3	-	71
1901- 1940	78	33	1	-	12	21	145
1941- 1980	170	53	63	24	18	37	365
1981- 1993	109	52	29	6	16	6	218
Total	414	149	93	30	49	64	799

Quelle: Butler/ Ranney (1994: 5).

Abbildung 5 zeigt eindrücklich, dass die Hälfte aller Volksabstimmungen auf den Schweizer Staat entfällt. Aber auch im restlichen Europa ist die Anzahl nationaler Referenden eher wachsend. Besonders auffallend sind jedoch Australien und Neuseeland mit einem relativ starken Rückgang an Volksabstimmungen (Linder 1999: 325).

7.3 Das Volk- der Souverän

Es handelt sich dabei nur um einen Teil der Wohnbevölkerung. Die unter 18- Jährigen Personen sowie Ausländerinnen- und Ausländer sind nicht stimmberechtigt. Im Durchschnitt bemühen sich von den restlichen 70% etwa 40% an die Urne zu gehen. Etwa 15% der stimmberechtigten Wohnbevölkerung ist die entscheidende Mehrheit bei einem knappen Ausgang. Im Vergleich zu den Zeiten vor 1971 wurden einzelne Urnengänge von gerade mal 5%- 7% der Bevölkerung entschieden. Abbildung 6 im Anhang zeigt zudem die Entwicklung der gesamtschweizerischen Stimmbeteiligung seit 1990. Die Beteiligung an Wahlen und Abstimmungen, sozio- demographisch betrachtet, erfolgt nicht gleichmässig. Werden das Teilnahmeverfahren sowie die Abstimmungsgegenstände sehr kompliziert und anspruchsvoll gestaltet, so nehmen untere soziale Schichten um so weniger an direktdemokratischen Entscheidungen teil (Linder 1999: 339, Linder 2000: 7). Für Linder (2000: 7) ist die direkte Demokratie deshalb auch eine „*Mittelschichtdemokratie*“. Hier stellt sich natürlich die Frage, ob ein Schweizer Bürger aufgrund von Argumenten, die er begründen kann, aufgrund der er sich eine Meinung bildet, abstimmen geht oder ob er sich von einer Propaganda leiten lässt, die auf einfache und emotionale Weise den Stimmbürger anspricht. Es sind oft klare Schlagworte, die jedoch den wahren Abstimmungsgegenstand verschleiern. Grundsätzlich setzen Schweizer Bürgerinnen und Bürger jedoch ein grösseres Vertrauen in die Regierungsweise, die Justiz und in das Parlament als Bürger anderer Länder. Viele Bürger sind sich zudem auch sicher, dass sie mit ihrer Stimme etwas bewirken können (Linder 2000: 9). Stämpfli schreibt dazu, dass aufgrund der politischen Partizipation ein generell hohes Staatsvertrauen und ein Nationalstolz entstehen (Stämpfli 2003: 12). Jedoch lässt sich erkennen, dass das Schweizer Stimmvolk trotz allem nicht partizipationsfreudiger ist als andere europäische Völker. Dies zeigt vor allem die geringe Wahlbeteiligung. An Wahlen nehmen weniger als die Hälfte der Stimmberechtigten teil. Die Beteiligung liegt somit etwa 30%- Punkte unter derjenigen der Nachbarländer (Linder 2000: 9). Aus der Abbildung 7 im Anhang wird ersichtlich, dass vor allem nach 1967 ein drastischer Rückgang zu verzeichnen war. Nicht zu letzt führte die Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechts im Jahre 1971 zu dieser Entstehung¹⁸. Der Grund für die geringe Wahlbeteiligung liegt insbesondere auch in der direkten Demokratie. Es wird davon ausgegangen, dass Wahlen weniger wichtig sind, weil und dies ist bedeutend, die jeweiligen Parteien auch nach sehr starken Auseinandersetzungen

¹⁸ Aus dem Internet: <http://www.parlament.ch/print/homepage/wa-wahlenabstimmungen/wa-statistiken-diagramme-wahlbeteiligung-ab-1919.html> [Stand 20.09.2006].

wieder zusammenarbeiten müssen (Linder 2000: 9). Linder (2000: 9f.) fügt hinzu, dass die Stimmbürger davon ausgehen, dass „sich somit weder an der Zusammensetzung der Regierung noch an deren Politik viel ändert“. Durch das Referendum wird eben Konkordanz¹⁹ erzwungen. Dies ist auch ein Grund dafür, dass die Schweiz, so Linder (2000: 6) „mit der Konkordanz zu einem Modell der *Konsensdemokratie* geworden ist“. Aufgrund des Konkordanzzwangs wird den Volksrechten eine integrative Funktion zugeschrieben (Linder 1999: 330).

7.4 Direkte Demokratie in der Schweiz und in den USA

In der Literatur über die direkte Demokratie wird sehr oft auf das politische System in der Schweiz sowie in den USA verwiesen. Deshalb sollen ein paar Gemeinsamkeiten sowie Unterschiede, welche von Thomas Cronin (1989: 196ff.) aufgestellt wurden, erläutert werden²⁰.

7.4.1 Einige Gemeinsamkeiten

Cronin geht davon aus, dass direkte Demokratie die politische Sensibilität sowie Verantwortbarkeit von Regierung und Parlament erhöht. Obwohl nicht eindeutig zu beurteilen, sieht Cronin für die USA als auch für die Schweiz Argumente, die „für eine gestärkte Sensibilisierung der Behörden hinsichtlich der Präferenzen der Stimmbürgerschaft“ sprechen (Linder 1999: 329). Auch Otmar Jung bemerkt dazu, dass durch die direkte Demokratie die Responsivität²¹ der parlamentarischen Politik erhöht wird (Otmar Jung 2001: 66). Linder sieht auf der anderen Seite jedoch auch, dass die Gesamtverantwortung der Regierung vermischt wird und zu wenig Transparenz aufweist, aufgrund einer Allparteienregierung und nicht zuletzt durch die direkte Demokratie verursachte Konkordanz. Eine weitere Gemeinsamkeit wird darin festgestellt, dass direkte Demokratie nicht zu einer absoluten Volksgesetzgebung geführt hat und untere soziale Schichten dennoch benachteiligt werden. Es soll vor allem die Partizipationsungleichheit angesprochen werden. Dabei schreibt Cronin (1989: 79): „Als anspruchsvolle Partizipationsform führt direkte Demokratie auch in den US- Staaten zur geringeren Teilname der unteren Einkommens-, Bildungs- und

¹⁹ Konkordanzdemokratie (Übereinstimmung) bezeichnet eine Regierungsform, „in welcher die grossen Parteien gemeinsam die Regierungsverantwortung übernehmen“ (Sonderegger 1998: 10).

²⁰ Die Aufstellung über die Gemeinsamkeiten sowie der Unterschiede von Thomas Cronin von 1989 findet man kommentiert in der Literatur von Wolf Linder (1999): Schweizerische Demokratie.

²¹ Responsivität: Der englische Begriff „*responsiveness*“ wird im Deutschen „als Reaktionsfähigkeit, Reagibilität, Antwortbereitschaft, Ansprechbarkeit, Anregbarkeit oder Empfänglichkeit“ beschrieben. Uppendahl nennt es Responsivität (Uppendahl 1981: 89).

Berufsschichten“. Seiner Meinung nach hat in letzter Zeit im Besonderen der Einfluss organisierter Gruppen zugenommen und nicht etwa der Einfluss des Volkes. Die zentrale Leitidee direktdemokratischer Partizipation besteht darin, „all jene Personen zu beteiligen, die in der jeweiligen Gesellschaft von den Folgen der Entscheidung betroffen sind“ (Linder 1999: 339). Von den Gegnern der direkten Demokratie wird immer wieder befürchtet, getroffene Entscheidungen könnten zu einer Tyrannei der Mehrheit führen, gewisse Grundrechte verletzen oder sogar schlechte politische Ergebnisse herbeiführen (Linder 1999: 329ff.). Die Theorie der Output- Perspektive des politischen Systems (vgl. Kapitel 4.1) fordert aber gerade das Gegenteil. In einer Verletzung von Grundrechten, Freiheiten oder in einer schlechteren Berücksichtigung von Minderheiten durch direkte Demokratie, im Vergleich zu jenen des Parlaments, findet Cronin jedoch keinen Anhaltspunkt. Auch in der Schweiz findet man selten Grundrechtsverletzungen durch Volksbegehren auf nationaler Ebene. Amerikanische Ergebnisse zeigen, dass ein grosser Teil der Stimmbürger zu wenig Informationen und Kenntnisse besitzen und dies schlussendlich zur Selbstzensur durch Abstinenz führt. In diesem Punkt lässt sich eine Gemeinsamkeit beider Systeme feststellen. Auf beiden Seiten zeigt sich weiter, dass der Einfluss des Geldes einen sehr wichtigen Faktor für die Entscheidungsergebnisse, welche in einer direkten Demokratie getroffen werden, bedeutet. Kampagnen zu finanzieren und zu organisieren, Unterschriften zu sammeln, die eminent wichtige politische Botschaft in die Medien zu bringen und auch die Öffentlichkeit mit einer Propaganda zu überzeugen, hängt in grossem Masse von der finanziellen Lage ab. In der Schweiz wie in den USA ist es eine Tatsache, dass Abstimmungen sich oft zu einem Kampf entwickeln, die wie es Linder (1999: 332) sagt „mit ungleichen Spiessen“ durchgeführt werden. Die eine Seite verfügt oft über fünf bis zwanzigmal grösseren Finanzquellen. „Neben der Benachteiligung unterer sozialer Schichten für eine kompetente Teilnahme erscheinen die einseitig verteilten Ressourcen als der wohl grösste Mangel der Abstimmungsdemokratie“ Linder (1999: 332). Dadurch wird eine unvoreingenommene Meinungsbildung verschleiert und das demokratische Prinzip „eine Person- eine Stimme“ (Linder 1999: 332) wird ausgehöhlt (Linder 1999: 329ff.). Somit besteht auch in der direkten Demokratie das Problem einer ungleichen und verfälschten Partizipation (Linder 1999: 339). Dies widerspricht jedoch der Theorie der Input- Perspektive des politischen Systems von Scharpf (1970), in welcher Partizipation gleich und unverfälscht stattfinden sollte (vgl. Kapitel 4.1).

7.4.2 Einige Unterschiede

Direkte Demokratie führte in den USA nicht zur Konkordanz. Das Referendum wurde nicht zu einem Instrument kultureller Minderheiten eingesetzt im Vergleich zur Schweiz, wo es zu einem Übergang von der Mehrheits- zur Konsensdemokratie führte. Einen weiteren Unterschied wird darin festgestellt, dass für verschiedenste Sachfragen formell getrennte Vorlagen zur Abstimmung gebracht werden, wie dies zum Beispiel in der Schweiz sowie in anderen europäischen Parlamenten der Fall ist. Diese Regel gilt jedoch nicht im amerikanischen System. Es ist also praktisch in allen Vorlagen möglich, Zusätze einzubringen, welche völlig sachfremd sein können. In den USA bleiben Wahlen, im Gegensatz zur Schweiz, von grosser Bedeutung. Ein weiterer Unterschied sieht Cronin in der Allzuständigkeit des Volkes für wichtigste Entscheide (Linder 1999: 332f.). Direkte Demokratie ist in der Schweiz nicht nur auf kantonaler und kommunaler, sondern auch auf nationaler Ebene (Bundesebene) verankert (Rutz 2002: 3). Die Allzuständigkeit des Volkes setzte sich sowohl in der Innen- als auch in der Aussenpolitik durch. In den USA scheiterten die Versuche, Initiative oder Referendum auf Bundesebene zu legitimieren. Es wurde damit argumentiert, dass es nicht geeignet wäre, die Wirtschaftspolitik aber vor allem auch die Aussenpolitik in die Hände des Volkes zu legen. Jedoch wurde auch in der Schweiz dafür gesorgt, dass „*sensible*“ Politikbereiche nicht einer Referendumsdemokratie zu unterstellen sind. Dabei geht es vor allem um den Bereich der inneren sowie der militärischen Sicherheit (Linder 1999: 333).

8. Direkte Demokratie als „höherwertige“ Staatsform?

Die Auseinandersetzungen zwischen Montesquieu und Rousseau, der repräsentativen und der direkten Demokratie, sind nicht abschliessend sondern auch gegenwärtig präsent. Direkte Demokratie ist nach Möckli keineswegs eine höhere oder bessere Staatsform, als beispielsweise eine repräsentative. Geteilt wird diese Ansicht auch von Sabine Jung in Kapitel 6.1 Bei der Qualitätsbeurteilung einer direkten Demokratie sind nicht nur die politischen Institutionen entscheidend, sondern es kommt vor allem darauf an, wie diese Institutionen im politischen Leben erfüllt und gelebt werden. So gesehen könnte ein rein repräsentatives System demokratischer sein, als ein System der direkten Demokratie (Möckli 1993: 18, Möckli 1995: 15). Auch Linder zeigt, dass das Referendum, die Volksinitiative sowie das Abberufungsrecht das System einer repräsentativen Demokratie weder in der Schweiz noch in

den USA abgelöst, sondern ergänzt haben. Die Folge erweiterter Partizipation führte also weder zu einer befürchteten „Pöbelherrschaft“ noch zur Anarchie²² (Linder 1999: 335f.). Sondern es wird eine gegenteilige Ansicht vertreten: „die Erweiterung des Repräsentativsystems durch Elemente direkter Demokratie ist möglich, und zwar auch in modernen und komplexen Industriegesellschaften“ (Linder 1999: 336). Linder spricht von einer „realisierten Utopie“. Vor allem die Schweiz (vgl. Kapitel 8) zeigt sehr deutlich, dass das Prinzip einer direkten Demokratie „nicht nur in einem einfachen Bauernstaat, sondern auch in der Komplexität einer modernen Dienstleistungsgesellschaft möglich ist“ (Linder 2000: 2f.). Jedoch sieht Möckli in der direkten Demokratie kein politisches Exportgut, welches auf andere politische Systeme übertragbar wäre. Es wird damit argumentiert, dass direktdemokratische Institutionen nicht isoliert betrachtet werden dürfen, sondern es muss ständig ein Bezug zu den politischen Rahmenbedingungen, den übrigen politischen Institutionen, der politischen Kultur und nicht zuletzt zu den jeweils unterschiedlichen Traditionen hergestellt werden (Möckli 1995: 15). Es lässt sich somit klar feststellen, dass in modernen Demokratien Staat und Gesellschaft nicht getrennt voneinander zu betrachten, sondern sehr stark miteinander verflochten sind (Haller 2004: 23). Die Zivilgesellschaft und nicht die politischen Institutionen entscheiden schlussendlich über den Stand der Demokratisierung einer Gesellschaft (Stämpfli 2003: 17).

²² Anarchie: Herrschaftslosigkeit, Herrscherlosigkeit. Anarchie gilt seit den antiken Staatstheorien als „die (fiktive) Regierungsform der bürgerlichen Gesellschaft, in die die Demokratie bei ihrem Niedergang umschlägt“ (Rammstedt in Fuchs- Heinritz 1994: 37).

9. Schlusswort

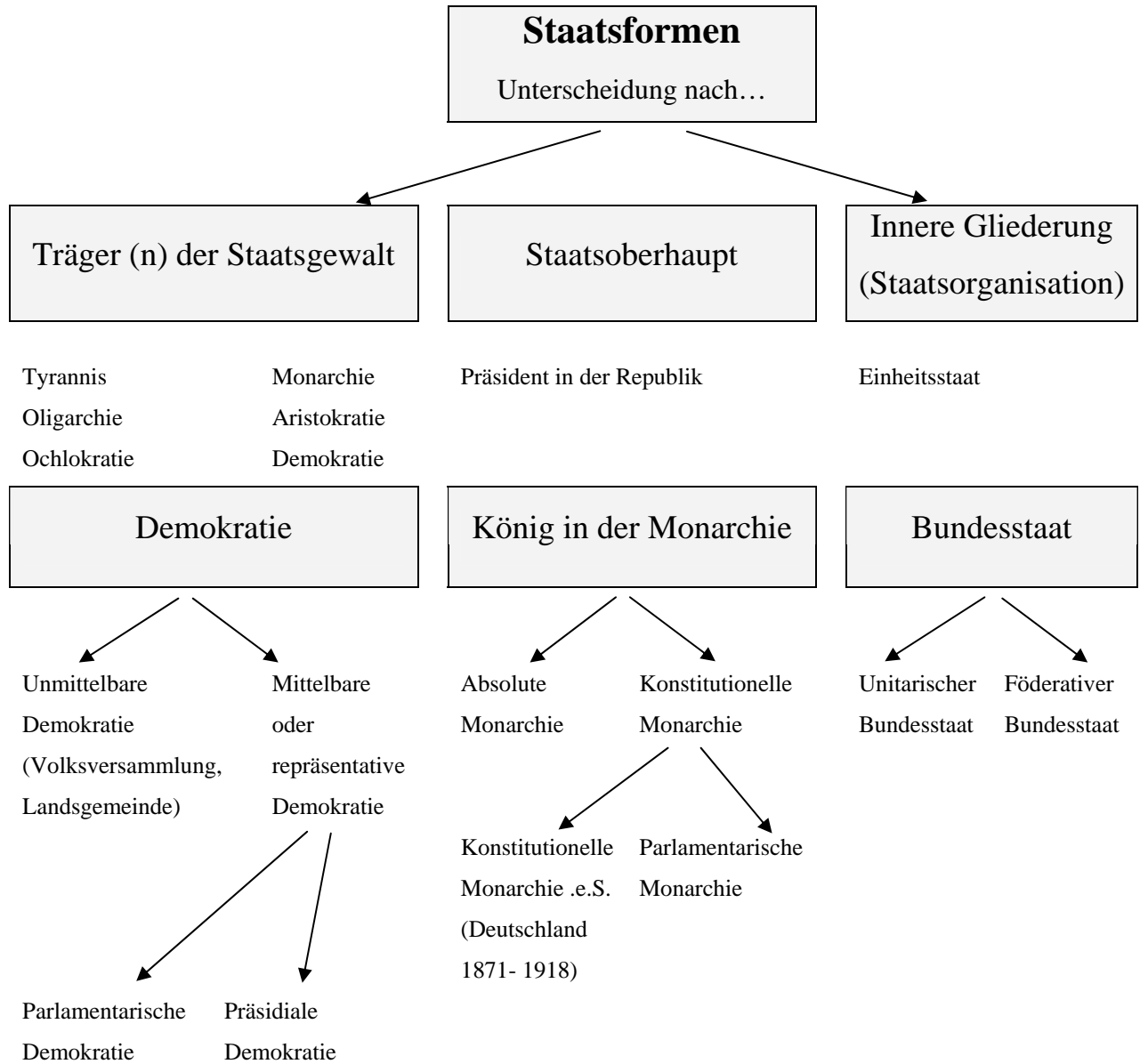
Die vorliegende Arbeit hat gezeigt, dass die Beurteilung der direkten Demokratie nicht auf ein einfaches „gut“ oder „schlecht“ festzulegen ist. Vielmehr gibt es neben den zahlreichen positiven auch negative Funktionen, die in gleicher Weise erwähnenswert sind. Das Volk erhält die Möglichkeit, mittels Referendum und Initiative in den politischen Prozess einzugreifen, ihn gegebenenfalls zu beeinflussen und somit am „staatlichen Entscheidungsprozess“ als auch am „politischen Willensbildungsprozess“ (Möckli 1993: 15) teilzuhaben. Jedoch bietet die Arbeit auch Aufschluss darüber, dass die Möglichkeit erweiterter Partizipation nur von einer kleinen Minderheit in Anspruch genommen wird. Diese Tatsache lässt sich damit begründen, dass es immer eine politische Elite ist, die mit einem Vorschlag oder einem Begehren an die Bürgerschaft appellieren kann. Auch in einer direkten Demokratie ist das Volk alleine nicht zu einem eigenständigen Handeln fähig, sondern es muss in bestimmter Weise geführt werden. Meines Erachtens liegt in der politischen Sozialisation und Kommunikation, welche vor allem in einer direkten Demokratie ermöglicht werden, eine bedeutende gesellschaftliche Funktion. Durch Wahlen und Abstimmungen lernt jeder Bürger mit direktdemokratischen Institutionen umzugehen. Jedem einzelnen Bürger werden somit eine politische Einstellung, demokratische Grundwerte und Werthaltungen übermittelt, welche schlussendlich zu einer Förderung der politischen Reife führen. Es wurde festgestellt, dass direkte Demokratien, trotz einer vielfach negativen Beurteilung, einen gesellschaftlichen Aufschwung erfahren haben. Dies soll aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Arbeit auch darauf hinweist, dass besonders Minderheiten dennoch benachteiligt werden, welches sich nicht nur auf der Input- Perspektive einer unverfälschten und gleichen Partizipation feststellen lässt, sondern auch auf der Output- Seite des politischen Prozesses. Direktdemokratische Ergebnisse können auf dieser Seite Interessen benachteiligen, zu Ungleichheit führen oder bestehende Verhältnisse fortsetzen. Ob und wie gut das direktdemokratische Prinzip in einem Staat und schlussendlich auch in einer Gesellschaft funktioniert, hängt sehr stark davon ab, wie die politischen Institutionen in einer Gesellschaft gelebt werden. Dabei spielen Traditionen, die politischen Strukturen sowie die institutionellen Rahmenbedingungen eines Landes eine immens wichtige Rolle. Die Schweiz ist, darüber sind sich die Autoren wie Gregor A. Rutz, Wolf Linder und Regula Stämpfli einig, ein erfolgreicher Sonderfall. Denn sie hat zusammen mit den Einzelstaaten der USA ein System geschaffen, in welchem „*Volksinitiative und Referendum eine regelmässige Teilnahme an den politischen Entscheidungen des Parlaments ermöglichen*“ Linder (2000:

2). Aber gerade die Schweiz als ein viel gebrauchtes Beispiel zeigt auf der anderen Seite, dass die direkte Demokratie nicht unbedingt zu einer höheren Stimm- und Wahlbeteiligung führen muss und dass die Stimmbürger oft nur über ein Minimum an Sachwissen verfügen. Man könnte auch sagen, dass eine Art Gleichgültigkeit der Bürger zu beobachten ist. Deshalb stellt sich zukünftig die Frage, was einer solchen Gleichgültigkeit entgegengesetzt werden kann? Es ist berechtigt zu sagen, dass von einer realisierten Utopie und sogar von einem „*realistischen Demokratieverständnis*“ (Möckli 1995: 16) ausgegangen werden kann. Die direkte Demokratie, so wie sie in der Schweiz funktioniert, ist mit Bestimmtheit kein *Auslaufmodell* aber auch keine höherwertige oder bessere gesellschaftliche Staatsform, sondern sie kann vielmehr „als lebendiges Vorbild für andere Staaten und internationale Organisationen dienen“ (Rutz 2002: 40). Dabei wäre es sehr interessant der Frage nach zu gehen, wie in repräsentativen Staaten mehr direkte Demokratie gewagt werden kann. Andererseits, welche Auswirkungen hätte eine supranationale Gemeinschaft, wie die EU, auf direktdemokratische Staaten? Würden dabei die zusätzlichen Partizipationsmöglichkeiten eingeschränkt werden oder sogar verloren gehen?

Das direktdemokratische Prinzip hat schlussendlich „*weder die grossen Hoffnungen ihrer entschiedenen Befürworter erfüllt noch die Befürchtungen ihrer erbitterten Gegner eintreten lassen*“ (Möckli 1995: 16).

10. Anhang

10.1 Abbildung 1: Übersicht über die Staatsformen:



Quelle: Haller (2004: 43).

10.2 Abbildung 3: **Bildungsstand der Bevölkerung 1998 und 2004**

Anteil der Bevölkerung zwischen 25 und 34 Jahren mit einem Hochschulabschluss in %:

Jahr	1998	2004
Schweiz	16	20
Niederlande	27	32
Vereinigte Staaten	27	30
Japan	23	26
Finnland	14	24
Vereinigtes Königreich	17	23
Frankreich	15	12
Deutschland	14	15
Italien	9	15
Österreich	7	11
OECD-Ländermittel	16	24

Quelle: OECD- Bildung auf einen Blick 2000 und 2006. BFS- Hochschulindikatoren²³.

²³ Aus dem Internet: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/06/key/ind8.Document.81075.xls> [Stand 11.10.2006].

10.3 **Abbildung 4: Überblick über die Stärken und Schwächen der direkten Demokratie in der Schweiz:**

Systemebene	Stärken	Schwächen
Makroebene	Integrationskraft Stabilität Legitimation Selbstbestimmung des Stimmvolkes Schutz der Kantone	Geringe Effizienz Innovationsschwäche Abstrakte Vorstellung eines „Volkswillens“ Interpretationsnotstand Unbeständigkeit (keine klare Linie)
Mesoebene	Transparenz Zusätzliche Kanäle der Partizipation Bereicherung der öffentlichen Debatte Breit abgestützte Entscheide Interessenausgleich	Privilegierung organisations- und finanzstarker Gruppen Beeinflussbarkeit der Entscheide Interessenselektivität Tendenz zum Kompromiss Tyrannei der Mehrheit
Mikroebene	Akzeptanz Partizipationschancen Politische Sozialisation (Erziehung)	Überforderung durch hohen Komplexitätsgrad der Vorlagen Geringe Partizipation Geringes Sachwissen

Quelle: Möckli (1993: 4).

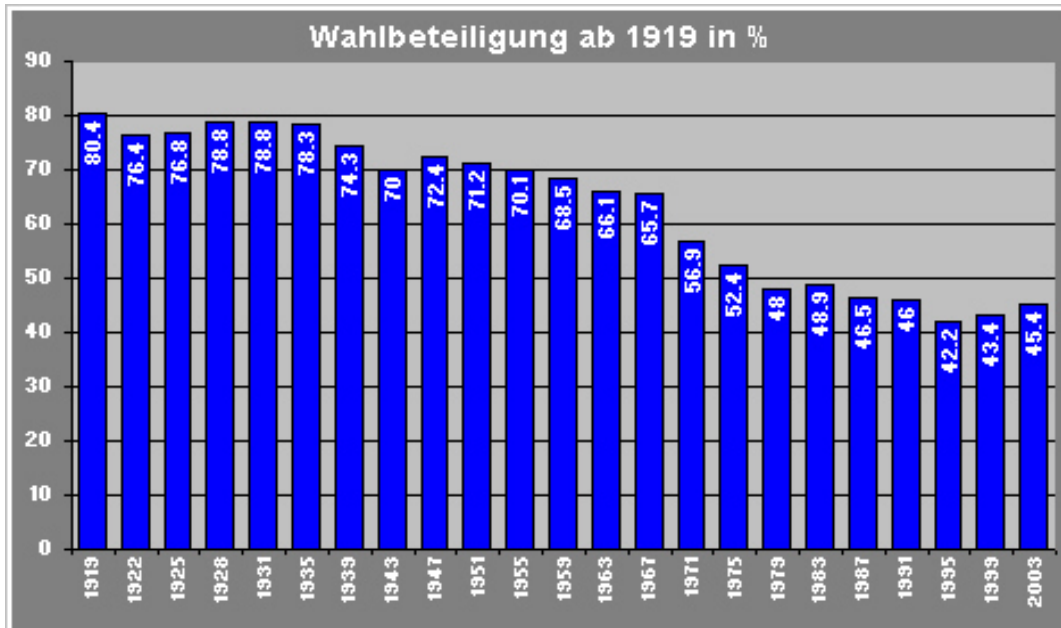
10.4 **Abbildung 6: Gesamtschweizerische Stimmbeteiligung seit 1990:**

Jahr	Beteiligung (Jahresdurchschnitte)
1990	40.7
1991	32.3
1992	52.0
1993	48.0
1994	44.3
1995	39.1
1996	36.4
1997	38.1
1998	43.7
1999	39.9
2000	44.3
2001	45.3
2002	48.2
2003	39.2
2004	46.8
2005	51.2

Quelle: Abstimmungsstatistik /BFS²⁴.

²⁴ Aus dem Internet:
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/03/blank/key/stimmbeteiligung.html>
[Stand: 20.09.2006].

10.5 **Abbildung 7: Nationalratswahlen 1919- 2003: Wahlbeteiligung:**



Quelle: Das Schweizer Parlament²⁵.

²⁵ Aus dem Internet: <http://www.prlament.ch/print/homepage/wa-wahlenabstimmungen/wa-statistiken-diagramme-wahlbeteiligung-ab-1919.html> [Stand: 20.09.2006].

11. Literaturverzeichnis:

Abels, Heinz (2001): Einführung in die Soziologie. Band 1: Der Blick auf die Gesellschaft. Westdeutscher Verlag GmbH. Wiesbaden.

Abels, Heinz (2001): Einführung in die Soziologie. Band 2: Die Individuen in ihrer Gesellschaft. Westdeutscher Verlag GmbH. Wiesbaden.

Appelt, Erna (Hrsg.) (2001): Demokratie und das Fremde. Multikulturelle Gesellschaften als demokratische Herausforderung des 21. Jahrhunderts. Band 1. Demokratie im 21. Jahrhundert. Studien Verlag Ges.m.b.H.. Innsbruck.

Barber, Benjamin R. (1974): The Death of Communal Liberty. A History of Freedom in a Swiss Mountain Canton. Princeton University Press. Princeton.

Butler, David; Ranney Austin (1978): Referendums. A Comparative Study of Practice and Theory. American Enterprise Institute for Public Policy Research. Washington D.C.

Butler, David; Ranney Austin (Hrsg.) (1994): Referendums around the World: The growing Use of Direct Democracy. Macmillan Press. London.

Cronin, Thomas Edward (1989): Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall. Harvard University Press. Cambridge/ London.

Feldmann, Klaus (2001): Soziologie kompakt. Eine Einführung. Westdeutscher Verlag GmbH. Wiesbaden.

Fuchs- Heinritz, Werner; Lautmann, Rüdiger u.a. (Hrsg.) (1994): Lexikon zur Soziologie. Westdeutscher Verlag GmbH. Opladen.

Haller, Walter; Kölz Alfred (2004): Allgemeines Staatsrecht. Helbing & Lichtenhahn Verlag. Basel u.a..

Jarren, Otfried; Bonfadelli, Heinz (Hrsg.) (2001): Einführung in die Publizistikwissenschaft. Paul Haupt Verlag. Bern u.a., S. 432.

Jung, Otmar; Knemeyer, Franz- Ludwig (2001): Im Blickpunkt: Direkte Demokratie. Olzog Verlag GmbH. München.

Jung, Sabine (2001): Die Logik der direkten Demokratie. Westdeutscher Verlag GmbH. Wiesbaden.

Linder, Wolf (1999): Perspektiven direkter Demokratie. In: Linder, Wolf (1999): Schweizerische Demokratie. Institutionen, Prozesse, Perspektiven. Paul Haupt Verlag. Bern u.a., S. 325- 344.

Linder, Wolf (2000): Licht und Schatten über der direkten Demokratie. Heft 1. Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften. Bern.

Loewenstein, Karl (1969): Verfassungslehre. 2. Auflage. Verlag Tübingen.

Loewenstein, Karl (1975): Verfassungslehre (1959). 3. Auflage. Verlag Tübingen.

Möckli, Silvano (1993): Stärken und Schwächen der direkten Demokratie in der Schweiz. Beiträge und Berichte. Institut für Politikwissenschaft. Hochschule St. Gallen.

Möckli, Silvano (1995): Funktionen und Dysfunktionen der direkten Demokratie. Beiträge und Berichte. Institut für Politikwissenschaft. Hochschule St. Gallen.

Obst, Claus- Henning (1986): Chancen direkter Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland. Zulässigkeit und politische Konsequenzen. Diss. Giessen. Köln.

Rutz, Gregor A. (2002): Die direkte Demokratie- ein Auslaufmodell? Vortrag, gehalten anlässlich der „Schweizerzeit“- Herbsttagung am 3. November 2001 in Flach. „Schweizerzeit“ Verlags AG. Flach.

Scharpf, Fritz W. (1970): Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung. Universitätsverlag. Konstanz.

Sonderegger, Christian; Stampfli, Marc u.a. (Hrsg.) (1998): Lexikon für Politik, Recht, Wirtschaft, Gesellschaft. Verlag Sauerländer und Verlag sabe. Aarau und Zürich.

Stämpfli, Regula (2003): Vom Stummbürger zum Stimmbürger. Das Abc zur Schweizer Politik. Orell Füssli Verlag AG. Zürich.

Uppendahl, Herbert (1981): Responsive Demokratie. In: Thränhart, D./ Uppendahl, H. (Hrsg): Alternativen lokaler Demokratie. Verlag Hain. Königstein/ Ts, S. 89.

Aus dem Internet:

Definition der Volksversammlung:

<http://de.wikipedia.org/wiki/Volksversammlung> [Stand: 16.08.2006].

Gesamtschweizerische Stimmbeteiligung seit 1990:

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/03/blank/key/stimmbeteiligung.html> [Stand: 20.09.2006].

Nationalratswahlen 1919- 2003: Wahlbeteiligung:

<http://www.parlament.ch/print/homepage/wa-wahlenabstimmungen/wa-statistiken-diagramme-wahlbeteiligung-ab-1919.html> [Stand 20.09.2006].

Bildungsstand der Bevölkerung in den Jahren 1998 und 2004:

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/06/key/ind8.indicator.80101.html?open=1#1> [Stand: 11.10.2006].

Bildungsstand der Bevölkerung 1998 und 2004: Anteil der Bevölkerung zwischen 25 und 34 Jahren mit einem Hochschulabschluss in %:

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/06/key/ind8.Document.81075.xls> [Stand 11.10.2006].