

Der externe Standpunkt

An Volksrechten herumzuschrauben, löst das Grundproblem nicht

Die starke Zunahme von Volksinitiativen sorgt für Schwierigkeiten. Die

Hauptursache dafür sind aber nicht zu tiefe formelle Hürden, sondern

fehlendes Vertrauen in die Politik, **meint Dieter Freiburghaus**

Wie das Unkraut nach dem Sommerregen spriessen in der letzten Zeit im helvetischen Gärtchen die Verschwörungstheorien: Geheimpapiere, heimliche Absprachen, geheime Arbeitsgruppen, unheimliche Machenschaften. Populistische Politiker setzen sie in die Welt, willfährige Medien machen damit ihr Geschäft, und leichtgläubige Menschen fallen darauf herein. Wir sollten die Inhalte solcher Gerüchte nicht allzu ernst nehmen, erster jedoch das Phänomen ihres üppigen Gedeihens, denn es weist auf einen Vertrauensschwund zwischen der Bevölkerung und der Classe politique hin. Jedes politische System ist für sein Gedeihen auf Vertrauen angewiesen, doch keines so stark wie eine direkte Demokratie schweizerischer Prägung. Bei gegenwärtig etwa acht eidgenössischen Abstimmungen pro Jahr gerät ohne Vertrauen bald einmal Sand ins politische Getriebe.

Davon sind die Referenden kaum betroffen, denn nur die wenigsten Bundesgesetze werden vom Volk zurückgewiesen. Anders bei den Initiativen auf Verfassungsänderung. Sie dienen dazu, Anliegen, die nach Ansicht der Initianten im politischen Betrieb zu wenig Beachtung finden, auf die Agenda zu setzen. Zwischen 1951 und 1980 geschah dies 38-mal, und 38-mal wurden die Initiativen verworfen. Zwischen 1981 und 2010 wurden 98 Initiativen vors Volk gebracht und 11 davon angenommen. Von 2001 bis 2014 waren es 53 Abstimmungen mit 10 Zustimmungen. Die jährliche Anzahl der Initiativen hat sich seit der Nachkriegszeit also verdreifacht, die Zustimmungquote ist von 0 auf 20 Prozent gestiegen. Das sind schon quantitativ recht starke Veränderungen, die darauf hindeuten, dass das Vertrauen in die Politik abnimmt.

Dies führt unter anderem dazu, dass vermehrt kritisch über die Volksrechte diskutiert wird: Sollte man die Unterschriftenzah-

len erhöhen? Sollte man das Ständemehr abschaffen? Sollte man schon bei der Einreichung prüfen, ob es Widersprüche zum Völkerrecht gibt? Sollten strengere Massstäbe an die Einheit der Materie gelegt werden? Solche Überlegungen werden vom Stimmvolk mit einigem Misstrauen verfolgt, denn es will sich seine Rechte nicht nehmen lassen. Doch die Probleme der direkten Demokratie nicht sehen zu wollen und jede Veränderung abzulehnen, ist unklug. Alle politischen Institutionen müssen sich anpassen, um ihre Funktion unter veränderten Umständen zu erfüllen.

Welche Probleme ergeben sich nun aus der starken Zunahme der Volksinitiativen und aus der Tendenz, solche vermehrt anzunehmen? Das erste ist, dass die höhere Frequenz von solchen Abstimmungen zu einer nicht unbedingt fruchtbaren Hektik und Aufregung im Politikbetrieb führt. In einigen Bereichen ist es kaum mehr möglich, längerfristige Perspektiven zu entwickeln, weil die nächste Abstimmung einen grossen Teil der politischen Kapazitäten beansprucht. Das zweite Problem ist, dass Initiativen immer mehr zur parteipolitischen Profilierung benutzt und als Instrumente des Wahlkampfes verwendet werden. Nicht mehr der sachliche Inhalt steht dann im Vordergrund, sondern oft die polemische Zuspitzung des Themas. Dies wiederum lockt Denkbettelverpasser und Wutbürger an die Urne, die sich um die Konsequenzen solcher Vorlagen wenig kümmern. Das dritte Problem sind die öfter auftauchenden Widersprüche zwischen den Initiativtexten und geltendem Völkerrecht. Sie stürzen den Gesetzgeber in ein Dilemma, denn an sich sollte er beidem Nachachtung verschaffen. Entweder wird dann der Volkswille nicht umgesetzt, oder aber gültige internationale Abkommen werden verletzt oder müssen gekündigt werden.

Diese Probleme sind nicht mittels Herum-

schrauben an den Volksrechten zu lösen, gerade weil sie einen Vertrauensverlust zwischen Bürger und Behörden signalisieren. Auch schon der Versuch, das Initiativrecht zu beschränken, vermindert dieses Vertrauen zusätzlich - abgesehen davon, dass solche Veränderungen in einer obligatorischen Referendumsabstimmung keine Chancen hätten. Nun gibt es politische Kräfte in diesem Land, die davon leben, Keile zwischen Volk und Eliten zu treiben. Und einige Initiativen sind so angelegt, dass die Quasi-Unmöglichkeit ihrer Umsetzung das Misstrauen weiter nährt. Solches ist einfach geworden in einer Zeit, in der die Souveränität eines Landes durch die Globalisierung der Wirtschaft und die Internationalisierung des Rechts immer mehr eingeschränkt wird, die direkte Demokratie jedoch die Vorstellung einer uneingeschränkten Souveränität erzeugt. Doch das ist nur ein Teil des Problems. Das andere ist, dass es den Mitte- und Linksparteien an klaren Programmen, an kräftigem Gestaltungswillen und an überzeugendem Personal mangelt. Denn nur damit könnte das Vertrauen zurückgewonnen werden.