

Zeitschrift: Horizonte : Schweizer Forschungsmagazin
Herausgeber: Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der Wissenschaftlichen
Forschung
Band: 26 (2014)
Heft: 102

Artikel: Zu direkt?
Autor: Auer, Andreas / Christmann, Anna
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-968004>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 06.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Zu direkt?

Immer wieder flammt die Diskussion über die direkte Demokratie auf. Hat die Schweiz zu viel davon? Andreas Auer möchte die Volksrechte nicht beschneiden, Anna Christmann dagegen würde Grenzen setzen.

Valérie Chételat, UJI Regenscheit (Fotomontage)



Es weht ein rauer Wind im Land der Direktdemokratie. Nach einer Handvoll menschenrechtlich problematischer Volksentscheide und angesichts einer noch nie dagewesenen Flut von angekündigten und eingereichten Volksinitiativen werden im In- und Ausland immer mehr Stimmen laut, die eine Einschränkung der Volksrechte fordern.

Hat die Schweiz zu viel direkte Demokratie? Nein. Im Bund wie in den Kantonen sind die Institutionen der direkten Demokratie nicht von oben diktiert, sondern von unten angestossen worden und haben sich differenziert auf der Ebene der Verfassung, der Gesetze und der Staatsverträge durchgesetzt. Volksabstimmungen können von den Behörden weder angezettelt noch verhindert werden. Wir stimmen ab über alle Verfassungsänderungen, die vom Parlament oder mit gültigen Volksinitiativen vorgeschlagen werden, sowie über Gesetze und Verträge, gegen die vom Volk das Referendum ergriffen wurde. Verschiedene Vorschläge einer Ausweitung der Volksrechte in Richtung Gesetzesinitiative, Finanzreferendum, Konsultativabstimmung oder Ausbau des Staatsvertragsreferendums wurden verworfen.

Um zu leben, müssen die Institutionen der direkten Demokratie gebraucht werden. Tun die Schweizerinnen dies zu intensiv? Während langer Jahrzehnte war das nicht der Fall. Zurzeit aber kann ein punktueller Missbrauch des Initiativrechts nicht von der Hand gewiesen wer-

den. Die grossen Polparteien, die wahrlich über genügend Einfluss auf Parlament und Regierung verfügen, nehmen das Volk ungeniert in Beschlag, indem sie, vor allem mit Blick auf die nächsten Wahlen, reihenweise Volksinitiativen lancieren, um ihre Stammkunden bei der Stange zu halten. Die sogenannten Durchsetzungsinstrumente machen der Bundesversammlung mit Erfolg ihre unersetzbare Rolle bei der Umsetzung der Volksinitiativen streitig und dienen gleichzeitig der vorausseilenden

«Kann die direkte Demokratie eingeschränkt werden? Ja, aber nur vom Volk selbst.»

Andreas Auer

Verunglimpfung der gewählten Behörden. Hehre Heilsverkünder in heiklen Moralfragen appellieren an den Ausschlussinstinkt gegenüber allem Fremden, Ungeläufigen, Unbeliebten und verschreiben den Behörden rechtsstaatlich unwürdige Automatismen. Der Volkswille wird absolutistisch in den Himmel gehoben und über die Verfassung gesetzt.

Soll deswegen die direkte Demokratie eingeschränkt werden? Nein. Die meisten Reformvorschläge laufen darauf hinaus, dem Parlament mehr Raum zur Ungültig-

keitserklärung von Volksinitiativen zu verschaffen. So wird die direkte Demokratie zum Spielball der Tagespolitik in Fragen, für die das Parlament funktionell grundsätzlich nicht zuständig ist. Ob eine Volksinitiative gegen Menschenrechte verstösst, ob sie mit dem Völkerrecht kollidiert oder unverhältnismässig ist, kann verbindlich nicht durch einen abstrakten politischen Mehrheitsentscheid, sondern nur im konkreten Einzelfall vom Richter entschieden werden. Dem Richter aber will das eigenmächtige Parlament auf keinen Fall mehr Macht erteilen. Die Mär vom Richterstaat dient der Machterhaltung.

Und schliesslich: Kann die direkte Demokratie eingeschränkt werden? Ja, aber nur vom Volk selbst. Die schweizerische Direktdemokratie ist, frei nach Dürrenmatt, ein vom Volk bewachtes Gefängnis.

Andreas Auer, emeritierter Professor für öffentliches Recht der Universität Zürich und Mitbegründer des Zentrums für Demokratie Aarau, ist Konsulent bei Umbricht Rechtsanwälte.



Masseneinwanderung, Ausschaffung, Minarettverbot: Warum stören sich das Ausland und ein guter Teil der Schweizerinnen und Schweizer an Entscheidungen, die doch durch eine Volksmehrheit demokratisch legitimiert sind? Zu viel Demokratie - kann es das überhaupt geben?

Direkte Demokratie ist zunächst völlig zu Recht ein sehr beliebtes Instrument. Die europäischen Nachbarn blicken in der Regel voller Neid auf die umfangreichen Beteiligungsrechte auf allen politischen Ebenen der Schweiz. Manche der letzten Volksentscheide haben den guten Ruf der weltweit einmaligen halbdirekten Demokratie der Eidgenossenschaft jedoch getrübt. Warum werden sie als «schlechte» Ergebnisse direktdemokratischer Abstimmungen empfunden und diskreditieren damit das Instrument selbst?

In der Demokratie gibt es an sich keine richtigen oder falschen Entscheidungen. Umgesetzt wird der Vorschlag, der eine politische Mehrheit bekommt - nicht der, der «richtig» ist. Das gilt grundsätzlich für eine repräsentative Demokratie genauso wie für Volksentscheide. Nach jahrhundertelanger Erfahrung hat sich in den etablierten Demokratien jedoch eine spezifische Form herauskristallisiert: die liberale Demokratie, auch demokratischer Rechtsstaat genannt. Ein demokratischer Rechtsstaat besteht heute nicht nur aus Mehrheitsentscheiden, er besteht auch aus garantierten Grundrechten, die nach

John Locke die Bürger voreinander und vor dem Staat zu schützen und um die schon von Theodor Heuss befürchtete «Tyrannei der Mehrheit» zu verhindern. Es kann also nicht darum gehen, immer «mehr» Demokratie zu haben - ein Gleichgewicht zwischen demokratischen Mehrheits-elementen und Grundrechtsschutz ist entscheidend.

Eine ausgebautere direkte Demokratie bei gleichzeitig schwacher rechtsstaatlicher Kontrolle kann dieses Gleichgewicht aus-

«Gefragt ist mehr Mut, zum Beispiel zu einer verbindlichen Verfassungsgerichtsbarkeit.»

Anna Christmann

hebeln. Die Auswirkungen können wir im Vergleich der Schweiz mit dem US-Bundesstaat Kalifornien beobachten. In beiden Staaten haben Volksinitiativen, die Grund- oder Minderheitenrechte beschneiden, eine überdurchschnittlich hohe Annahemquote. Direkte Demokratie stellt also eine latente Gefährdung von Grundrechten dar. In Kalifornien wird daher ein Grossteil bereits angenommener Initiativen von Gerichten gekippt, das jüngste Beispiel ist die Einführung der gleichgeschlechtlichen Ehe. In der Schweiz hat hingegen bekannt-

ermassen das Volk das letzte Wort, eine Verfassungsgerichtsbarkeit gibt es nicht.

Gerade weil die Tradition der Volksrechte in der Schweiz so lang ist, würde eine schärfere Prüfung von Initiativen auf die Verträglichkeit mit Grund- und Menschenrechten oder auch mit internationalem Recht die direkte Demokratie als solche nicht ins Wanken bringen. Hier ist mehr Mut gefragt - zum Beispiel zu einer verbindlichen Verfassungsgerichtsbarkeit.

Eine strengere Kontrolle würde zudem ein weiteres Imageproblem lösen. Derzeit neigen Bundesrat und Parlament dazu, problematische Initiativen nicht vollständig umzusetzen. Die Alpeninitiative von 1994 wartet bis heute auf ihr Inkrafttreten. Über Volksinitiativen abzustimmen, deren Umsetzung das Parlament dann nach politischen Abwägungen statt nach rechtlichen Massgaben gestaltet, führt zu Frustration.

Rechtliche Grenzen hingegen schwächen direkte Demokratie nicht - sie garantieren Funktionalität und Effektivität.

Die Politologin Anna Christmann hat bis 2013 am Zentrum für Demokratie der Universität Zürich in Aarau geforscht. Sie arbeitet im Wissenschaftsministerium des Landes Baden-Württemberg in Stuttgart.