



# Bürger:innenteilhabe als Motor für Systemzufriedenheit

### **Projektteam**

**Urs Bieri:** Co-Leiter

**Prof. Dr. Rolf Graber:** Externe Fachperson

**Annick Doriot:** Projektleiterin i.A.

**Jonas Kocher:** Projektleiter

**Marco Bürgi:** Junior Projektleiter

**Lucian Seebacher:** Wissenschaftlicher Mitarbeiter Data Science

**Daniel Bohn:** Projektmitarbeiter

Bern, 12.11.2021

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>MANAGEMENT SUMMARY .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>EINLEITUNG.....</b>	<b>8</b>
2.1	Mandat.....	8
2.2	Stichprobe und Befragung.....	9
2.3	Theoretische Grundlage .....	11
<b>3</b>	<b>DIE SCHWEIZER DEMOKRATIE .....</b>	<b>12</b>
3.1	Fremdwahrnehmung .....	12
3.1.1	Demokratische Regimenter .....	12
3.1.2	Mythos Schweiz.....	13
3.1.3	Schweiz als Experimentierfeld der Demokratie .....	14
3.1.4	Fremdwahrnehmung im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert.....	15
3.2	Selbstwahrnehmung in historischer Perspektive.....	16
3.2.1	Republikanisches Selbstverständnis.....	16
3.2.2	Konturierung des Selbstverständnisses durch niederländische Einflüsse .....	16
3.2.3	Radikalisierung des Tugenddiskurses.....	17
3.2.4	Modifikation des republikanischen Selbstverständnisses unter Einfluss der Französischen Revolution .....	18
3.2.5	Republikanismus als Hindernis: Selbstwahrnehmung aus der Perspektive der Frauen.....	19
3.3	Etappen der Demokratiegeschichtsschreibung im Kontext von Fremd - und Selbstwahrnehmung.....	21
3.3.1	Wissenschaftliche Beschäftigung mit der Entstehung der "Volksgesetzgebung" .....	21
3.3.2	Die ambivalente Rolle der helvetischen Revolution.....	22
3.3.3	Kontroverse um Kontinuität oder Bruch.....	23
3.3.4	Neue Demokratiegeschichte: Kontinuität und Bruch.....	24
3.3.5	Problematisierung national verfasster Volkssovereinheit: Das Analysekonzept der Postdemokratie .....	26
3.4	Aktuelle Debatte der Bürgerinnen und Bürger.....	28
3.4.1	Perspektiven in der Schweiz .....	28
3.4.2	Perspektiven in einem EU-Land: Fallbeispiel Deutschland.....	29
3.5	Fazit aus der Sicht des Historikers.....	31
<b>4</b>	<b>BEFUNDE.....</b>	<b>34</b>
4.1	Vergleich Schweiz und Nachbarländer.....	34
4.1.1	Die generelle Zufriedenheit .....	34
4.1.2	Zufriedenheit mit Partizipationsmöglichkeiten .....	37
4.1.3	Reformbedarf bei der politischen Partizipation.....	41
4.1.4	Regeln des politischen Systems.....	46

4.1.5	Resultate des politischen Systems.....	50
4.1.6	Unterschiede entlang von Parteiaffinitäten.....	53
4.1.7	Vergleich der Zufriedenheit mit demokratischen Grundlagen .....	57
4.1.8	Potential für Kooperation und gegenseitiges Lernen .....	63
4.2	Vergleich der Nachbarländer.....	70
4.2.1	Die Zufriedenheit mit der EU-Politik .....	70
4.2.2	Vergleich der Zufriedenheit mit demokratischen Grundlagen .....	77
<b>5</b>	<b>SYNTHESE.....</b>	<b>80</b>
<b>6</b>	<b>ANHANG.....</b>	<b>83</b>
6.1	Team.....	83

# 1 Management Summary

Im studienbegleitenden Exposé von Prof. Graber wird festgestellt, dass die **ENTWICKLUNG DER SCHWEIZER DEMOKRATIE** keineswegs ein organischer Prozess vom Rütlischwur hin zur heutigen Demokratie ist. Vielmehr erfolgten die Entwicklungen als Reaktion auf Problemzustände und teilweise auch auf ausländischen Druck. Die Schweiz war vor allem im Ausland als Labor für die Demokratieentwicklung und deswegen bis ins frühe 20. Jahrhundert wohlwollend und interessiert beobachtet. Diese pragmatische Anpassungsfähigkeit der Schweizer Demokratie erwies sich mit der Zeit als beachtenswerte Stärke. Die Weiterentwicklung der aktuellen Schweizer Demokratie ist keineswegs abgeschlossen, da immer noch Demokratiedefizite existieren und aktuelle wie zukünftige Herausforderungen weitere Anpassungen vonnöten machen können. Die Schweiz tat in Vergangenheit gut daran, «ihre» Demokratie dann und insofern anzupassen, wenn sie sich nicht mehr genügend dazu eignete, auf die jeweiligen Probleme und Alltagssituation die richtigen Antworten zu geben. Gerade im aktuellen Diskurs gegenüber der EU, aber auch in Bezug auf viele grosse Herausforderungen, welche den nationalen Rahmen sprengen, existiert aber aktuell die Tendenz, unsere aktuelle Schweizer Demokratie als undiskutierbare rote Linie zu verstehen. Das steht im Widerspruch zu den langjährig guten Erfahrungen der Schweiz als demokratisches Experimentierfeld.

Die hier vorliegende umfragegestützte Studie hat nicht zum **ZIEL** die Schweizer Demokratie zu verändern. Sie will hingegen für den aktuellen Diskurs eine Sensibilität dafür entwickeln, dass Demokratie generell ein Instrument zur Organisation von Gesellschaft ist und sich damit regelmässig daran zu messen hat, ob sie diesen Zweck ideal erfüllt. In der hier vorliegenden Studie haben wir deshalb erhoben, welche Elemente der Schweizer Demokratie sich aus Sicht der Schweizer Bürger:innen aktuell bewähren, wo wir allenfalls für anderen Lösungen aus dem nahen Ausland lernen können respektive wo das nahe Ausland von Lösungen aus dem Experimentierfeld profitieren könnte. Dabei gewannen wir folgende Erkenntnisse:

In der **SCHWEIZ** ist die Wohnbevölkerung im Allgemeinen aber auch mit den Teilbereichen Mitbestimmungen, Regeln und Resultaten des politischen Systems mehrheitlich zufrieden. Besonders zufrieden sind die Einwohner:innen mit den direktdemokratischen Instrumenten (Abstimmungen auf Gesetzes- und Verfassungsebene, politische Vorstösse und Anpassungsmöglichkeiten bei den Parteilisten). Verbesserungspotential ist am ehesten, aber immer noch klar minderheitlich bei der Bundesratswahl, der politischen Teilnahme von Minderheiten und den unabhängigen Medien (zwecks Meinungsbildung) vorhanden. Bei den Regeln des politischen Systems wird insbesondere die Einbindung aller relevanten Politikkräfte, der Stand von Gemeinden und Kantonen gegenüber dem Bund sowie die Rechtsprechung geschätzt. Ausbaufähig ist die Zufriedenheit bezüglich der Verhinderung von Machtakkumulation, der transparenten Entscheidungsfindungen und dem Verhältnis zwischen Bürgerfreiheiten und Staatsinteressen. Bezuglich den Resultaten des politischen Systems sind die Einwohner:innen vor allem mit Recht und Ordnung, dem Menschenrechtsschutz und der Infrastrukturversorgung in Randregionen zufrieden. Unzufrieden ist die Wohnbevölkerung aktuell mit der



Fähigkeit zur Problemlösung, der Verständlichkeit der Gesetze und der Verwendung von Steuergeldern zugunsten der Bürger:innen. Hier finden sich die dezidiertesten Wünsche nach einer Adaption.

Die Einwohner:innen der **EU-NACHBARLÄNDER** sind demgegenüber auf allen Dimensionen mit dem demokratischen System der EU sichtbar weniger zufrieden. Dies zeigt sich schon bei der lediglich knapp mehrheitlichen Zufriedenheit mit dem generellen System. Eine Ausweitung der politischen Mitbestimmungsmöglichkeiten wird von 75 Prozent der Befragten gefordert. Aktuell geschätzte Partizipationsmittel sind die unabhängigen Medien für die Meinungsbildung, die Meinungsfreiheit sowie die Wahl des Europäischen Parlaments. Verbesserungsbedarf ist bei der Anpassung von Parteilisten, Abstimmungen über Gesetzes- oder Verfassungsänderungen sowie bei politischen Vorstößen zu verorten. Bei den institutionellen Regeln schätzen die Einwohner:innen die Inklusion aller relevanten politischen Kräfte in Parlament und Regierung, sowie die Rechtsprechung und Meinungsfreiheit. Auf dieser regulativen Ebene könnte der Stand von Gemeinden und Regionen gegenüber der EU, sowie die Transparenz der Entscheidungsfindung sowie eine bessere Kontrolle der Machtverteilung verstärkt werden. Auf der Ebene der Resultate sind die Befragten vor allem mit der Menschenrechtslage, der Infrastrukturbereitstellung in Randregionen sowie mit den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zufrieden. Optimierungsmöglichkeiten bestehen bei der Problemlösungskompetenz, der bürgerorientierten Verwendung von Steuergeldern und der Verständlichkeit der Gesetze.



Die Einwohner:innen der Schweiz und der Nachbarländer sehen die **SCHWEIZ** in folgenden Punkten als **DEMOKRATISCHES VORBILD** für die EU: Politische Partizipation mittels Abstimmungen über Gesetze und Verfassung sowie mithilfe von politischen Vorstößen. Die starke Stellung von Gemeinden und Kantonen gegenüber der nationalen Regierung sowie die Unterordnung von Staatsinteressen gegenüber den Bürgerfreiheiten. Bei den Resultaten überzeugen die dienstleistungsorientierte Verwaltung des Staates und die Nutzung von Steuereinnahmen zugunsten der Einwohnerschaft. Wenn sich die EU in diesen konkreten Bereichen auf die Schweiz zubewegt, erfüllt dies nicht nur einen Wunsch der eigenen Bevölkerung, sondern stärkt auch die Schweizer Wahrnehmung der EU-Demokratie, was die Basis für eine weitere Intensivierung der Kooperation zwischen der Schweiz und der Europäischen Union darstellen kann. Zudem ist für eine (knappe) Mehrheit der Schweizer Einwohnerschaft bei einer Adaption der EU-Demokratieinstrumente ein EWR-Beitritt oder auch eine Weiterentwicklung der bilateralen Verträge denkbar. Auch unter Idealbedingungen haben allerdings die Kooperationsformen "Akzeptanz von EU-Richtern bei Streitigkeiten bezüglich der Bilateralen", "Automatische Rechtsübernahme im Rahmen der Bilateralen" und "EU-Beitritt" keine Erfolgsschancen.





Der **VERGLEICH ZWISCHEN DEN NACHBARLÄNDERN** hat aufgezeigt, dass nur Deutschland und Österreich im Grundsatz mehrheitlich zufrieden sind mit dem EU-Politiksystem. Bei den Resultaten der EU-Politik lässt sich in keinem Nachbarland eine absolute Mehrheit finden, welche mit dem Output eher/ sehr zufrieden ist. Einigkeit herrscht jedoch beim Wunsch nach einem Ausbau der politischen Mitbestimmungsmöglichkeiten. Dieser Reformwunsch zeigt sich auch bei der Übernahmefähigkeit von politischen Partizipationsmöglichkeiten; Abstimmungen über Gesetzes- und Verfassungsänderungen, politische Vorstösse sowie die freie Meinungsäußerung stehen ganz oben auf der Wunschliste aller Nachbarländer. Bei den Regeln würden alle Nachbarländer gerne die transparente Entscheidungsfindung und die Machtkontrolle von der Schweiz übernehmen. Auf der Output-Ebene hingegen überzeugt die Schweiz ihre Nachbarländer mit der dienstleistungsorientierten Verwaltung und der fairen Rechtsprechung.

Auch wenn sich damit insgesamt durchaus schweizerische Demokratie-Elemente finden, die im allgemeinen bevölkerungsseitigen Konsens die europäische Demokratie positiv weiterentwickeln, darf nicht vergessen werden: Demokratie und deren Entwicklungsschritte haben viel zu tun mit länderspezifischen Gegebenheiten und Voraussetzungen. Was in einem System gut funktioniert, funktioniert in einem anderem nicht zwingend gleichermaßen gut. In der Entwicklung der europäischen Demokratien war aber in der Vergangenheit der Blick darauf zentral, wie andere Länder ein Problem lösen. Es macht aus unserer Sicht deshalb ungebrochen Sinn, genau diesen Blick auch weiterhin zu pflegen und allfällig bessere Lösungen zumindest zu diskutieren. Wenn eine solche Diskussion als Nebeneffekt auch dazu dient, dass die aktuell blockierten Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU über die zukünftige ideale Kooperation auf einer bisher nicht berücksichtigten Diskursebene neu geweckt werden können, entspricht dies dem vergangenen Geist des «Experimentierfeld Schweizer Demokratie».

## 2 Einleitung

### 2.1 Mandat

Die Schweizer Bevölkerung tut sich immer wieder schwer mit dem europäischen Nachbarn. Auf der einen Seite pflegt man intensive wirtschaftliche Beziehungen und profitiert von gut ausgebildeten Arbeitskräften und Forschungskooperationen. Auf der anderen Seite begegnet man der EU aus einer Minderheitsposition heraus und fühlt sich in vielerlei Hinsicht in der Autonomie bedroht. Gerade in der Deutschschweiz pflegen rechtskonservative Kreise das Bild einer bürokratischen, ineffizienten und antidemokratischen EU, während linke Kreise um die einheimischen Löhne fürchten. Die Schweiz diskutiert rund um diese Werthaltungen seit 30 Jahren intensiv über die ideale Kooperationsform mit der EU. Startpunkt dieser Diskussion war die am Volk gescheiterte EWR-Vorlage. Im Nachgang fand die Schweiz mit den Bilateralen eine Anbindung an die EU, die sich grundsätzlich bewährt und an der Urne mehrfach bestätigt wurde. Diese Verträge wurden in den letzten 20 Jahren immer wieder weiterentwickelt. Eine Modernisierung scheint aktuell erschwert, die Schweiz hat vor wenigen Wochen die Konstituierung der verschiedenen Einzelverträge zu einem Rahmenvertrag abgebrochen. Die Europäische Union hält demgegenüber fest, dass weitere Adaptionen und Weiterentwicklungen nur im Zusammenhang mit einem Rahmenvertrag möglich sind. Der Entscheid des Bundesrates zum Verhandlungsabbruch des Rahmenvertrags wurde in der Schweiz breit diskutiert. Luzius Meisser ist anlässlich dieser Diskussion an das Forschungsinstitut gfs.bern herangetreten und beauftragte das Forschungsinstitut gfs.bern mit der Durchführung einer vergleichenden Studie zwischen der Schweiz und ihren EU-Nachbarländern bezüglich der Wahrnehmung und Reformbedürfnissen demokratischer Grundlagen in der Schweiz und der Europäischen Union.

Diese interessanten Fragestellungen geben insbesondere Einblick darin, welche strukturellen und systemischen Elemente allenfalls zu emotionaler Distanz oder Nähe zur EU führen. Uns scheint absolut zentral, dass wir nicht einfach analytisch festhalten, dass die Schweizer Bevölkerung die eigene Lebensumgebung bevorzugt und dann als Wunsch an die EU richtet. Entsprechend soll das Forschungssetting das eigene Wunschbild mit dem identisch erfragten Wunschbild seitens der Bevölkerung ausgewählter EU-Staaten vergleichen.

## 2.2 Stichprobe und Befragung

Befragt wurden in der Schweiz, Deutschland, Österreich, Italien und Frankreich jeweils 1'000 Einwohner:innen ab 18 Jahren. Die Onlinebefragung wurde mit den Panels "Polittrends" (Schweiz) und "Bilendi" (EU-Nachbarländer) durchgeführt. Wir beschränken uns in dieser Grundlagestudie bewusst auf die Nachbarländer der Schweiz. Damit reduzieren wir mögliche kulturelle Differenzen im Ländervergleich, wenn uns auch bewusst ist, dass solche auch zwischen der Schweiz und den Nachbarländern existieren.

Detaillierte Angabe zur Befragung sind in Tabelle 1 ersichtlich:

Tabelle 1: Methodische Details

<b>Auftraggeber</b>	Luzius Meisser, Meisser Economics AG
<b>Grundgesamtheit</b>	Einwohner:innen ab 18 Jahren in der Schweiz, Deutschland, Österreich, Italien und Frankreich
<b>Datenerhebung</b>	Onlinebefragung mit den Panels "Polittrends" und "Bilendi"
<b>Gewichtung und Quotierung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quotiert nach Alter, Geschlecht und Aufenthaltsland</li> <li>- Schweiz: Alter/Geschlecht nach Sprachregion, Sprachregion, Siedlungsart, Bildung, Partei nach Sprachregion und Kantone</li> <li>- Nachbarländer: Bildung pro Land, Siedlungsart pro Land, Partei pro Land sowie Alter/Geschlecht pro Land</li> </ul>
<b>Befragungszeitraum</b>	14. September - 24. September 2021
<b>Stichprobengrösse</b>	Total Befragte N = 5'053 <ul style="list-style-type: none"> <li>- n CH = 1'021</li> <li>- n Deutschland = 1'010</li> <li>- n Österreich = 1'008</li> <li>- n Italien = 1'008</li> <li>- n Frankreich= 1'006</li> </ul>
<b>Stichprobenfehler</b>	Schweiz: $\pm 3.1$ Prozent bei 50/50 und 95-prozentiger Wahrscheinlichkeit Deutschland: $\pm 3.1$ Prozent bei 50/50 und 95-prozentiger Wahrscheinlichkeit Österreich: $\pm 3.1$ Prozent bei 50/50 und 95-prozentiger Wahrscheinlichkeit Italien: $\pm 3.1$ Prozent bei 50/50 und 95-prozentiger Wahrscheinlichkeit Frankreich: $\pm 3.1$ Prozent bei 50/50 und 95-prozentiger Wahrscheinlichkeit

©gfs.bern, Wahrnehmung Demokratische Grundlagen, Oktober 2021

Bei einer Stichprobe entscheiden zwei Faktoren über die Qualität der später gewonnenen Aussagen massgeblich mit: Auf der einen Seite definiert sich die Datenqualität über die Grösse des **STICHPROBENFEHLERS**. Dieser Index weist die Irrtumswahrscheinlichkeit und Irrtumsgrosse einer getroffenen statistischen Aussage aus. Einerseits setzt man bei der Umfrageforschung zumeist ein Sicherheitsmass von 95 Prozent, das heisst, man akzeptiert eine Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 Prozent, dass der nachgewiesene statistische Zusammenhang so in der Bevölkerung nicht vorhanden ist. Andererseits unterliegen statistische Aussagen einem Stichprobenfehler, welcher von der Grösse der Stichprobe und der Basisverteilung der Variable in der Grundgesamtheit abhängt, wobei der Fehler kleiner wird, je grösser die Stichprobe ist.

Tabelle 2: Stichprobenfehler

## Ausgewählte statistische Stichprobenfehler nach Stichprobengröße und Basisverteilung

Stichprobengröße	Fehlerquote Basisverteilung	
	50% zu 50%	20% zu 80%
N = 1'000	±3.2 Prozentpunkte	±2.5 Prozentpunkte
N = 600	±4.1 Prozentpunkte	±3.3 Prozentpunkte
N = 100	±10.0 Prozentpunkte	±8.1 Prozentpunkte
N = 50	±14.0 Prozentpunkte	±11.5 Prozentpunkte

Lesebeispiel: Bei rund 1'000 Befragten und einem ausgewiesenen Wert von 50 Prozent liegt der effektive Wert zwischen 50 Prozent ±3.2 Prozentpunkte, bei einem Basiswert von 20 Prozent zwischen 20 Prozent ±2.5 Prozentpunkte. Dabei setzt man in der Umfrageforschung zumeist ein Sicherheitsmaß von 95 Prozent, das heißt man akzeptiert eine Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 Prozent, dass der nachgewiesene statistische Zusammenhang so in der Bevölkerung nicht vorhanden ist.

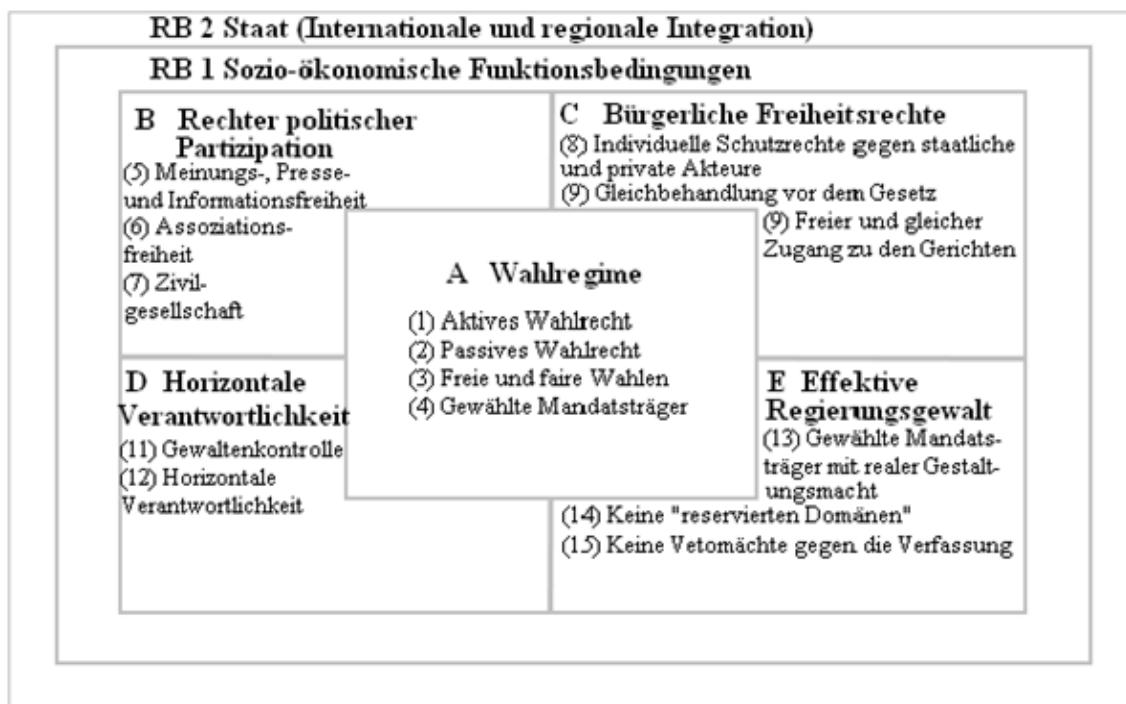
©gfs.bern

Das andere Element einer qualitativ hochstehenden Analyse ist die Gewährleistung von **REPRÄSENTATIVITÄT**. Repräsentativität bedeutet nichts anderes, als dass jede Person aus der Grundgesamtheit genau die gleiche Chance haben muss, an der Befragung teilnehmen zu können. Werden bei der Stichprobenziehung systematisch Gruppen ausgeschlossen, ist eine Befragung nicht repräsentativ.

## 2.3 Theoretische Grundlage

Für die Operationalisierung der Demokratiezufriedenheit gibt es eine Vielzahl an Theorien, aber die hier verwendete Messung basiert auf der Demokratietheorie von Wolfgang Merkel<sup>1</sup>. Gemäss Merkel besteht die Demokratie aus fünf Regimes: Wahlen (als zentrale Form der Legitimation staatlichen Handelns), Ausdehnung der politischen Rechte/der politischen Partizipation, Entwicklung von individuellen Grundrechten, Kontrolle der staatlichen Macht (horizontale Gewaltverteilung/-kontrolle) sowie die Entstehung einer effektiven Regierungsgewalt. Diese Regimes und ihre Teilelemente (siehe Grafik 1) wurden soweit verdichtet und vereinfacht, so dass sie drei Dimensionen bilden, welche sich ohne grosse Erklärungen in einer Befragung erheben lassen: Politische Mitbestimmung, Regeln und Resultate.

Grafik 1



Quelle: Merkel Wolfgang (2015): Demokratie und Krise - Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie. Wiesbaden: Springer VS.

Alle Angaben dieser Studie gelten bei einer 95-prozentigen Wahrscheinlichkeit mit einem Unsicherheitsbereich von  $\pm 3.1$  Prozentpunkten.

<sup>1</sup> Merkel Wolfgang (2015): Demokratie und Krise - Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie. Wiesbaden: Springer VS.

### 3 Die Schweizer Demokratie

#### BEITRAG VON PROF. DR. ROLF GRABER

Das Konzept der Meinungsumfrage "Wahrnehmung demokratischer Grundlagen" geht von der Vorstellung aus, dass sowohl bei Schweizer- und EU-Bürger:innen bestimmte Erwartungen hinsichtlich der Weiterentwicklung des politischen Systems existieren, deren gegenseitige Offenlegung eine intensivere Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU befördern könnte. Dabei stellen sich folgende Fragen: Wie müsste eine Demokratisierung der EU aussehen? Könnte das Schweizer Modell als Vorbild dienen? Ist dieser Lernprozess nur eine Einbahnstrasse oder könnte die Schweiz auch von den EU-Ländern lernen? Welches sind die historischen und aktuellen Defizite des Schweizer Modells? Ist angesichts dieser Defizite die implizit vorausgesetzte Hierarchie zwischen repräsentativer und halbdirekter Demokratie überhaupt plausibel, oder sind beide Modelle als gleichwertig zu betrachten?

Diese Fragen sollen aus historischer und demokratietheoretischer Perspektive erörtert werden. In einem ersten Schritt wird die Fremdwahrnehmung des politischen Systems in der Schweiz von der Frühneuzeit bis zur Gegenwart kurz vorgestellt. Zweitens wird anhand von relevanten Quellen die Selbstwahrnehmung der politischen Entwicklung aufgezeigt. Drittens soll diese Fremd- und Selbstwahrnehmung in den Kontext der Geschichtsschreibung zur Entstehung der halbdirekten Demokratie hineingestellt werden. Viertens wird ein Blick auf die aktuellen Debatten in der Schweiz und in den Nachbarländern gerichtet. Die nachfolgenden Überlegungen sollen dazu beitragen, die Ergebnisse der Umfrage zu kontextualisieren und mit den Erkenntnissen der Geschichtswissenschaft zu konfrontieren.

#### 3.1 Fremdwahrnehmung

##### 3.1.1 Demokratische Regimenter

Eine frühe Wahrnehmung und Fremdeinschätzung selbstverwalteter Gebiete der alten Eidgenossenschaft als "reine Demokratien" ist in Jean Bodins Werk "De republica libri sex" von 1586 zu finden: *"In den Orten Uri, Schwyz, Unterwalden, Zug, Glaris und Appenzell, die alle reine Demokratien und, da ihre Bevölkerung aus Gebirgsbewohnern besteht, in besonderem Mass auf Selbstbestimmung des Volkes bedacht sind, findet sogar zusätzlich zu den ausserordentlichen Ständetagen, alljährlich eine öffentliche Versammlung statt, an der fast die gesamte Bevölkerung ab 14 Jahren teilnimmt. Dort werden der Senat, der Ammann und andere Magistrate gewählt. Die Abstimmung erfolgt nach dem Muster der Chirotonie der antiken Demokratien durch Handzeichen."*<sup>2</sup> Neben den Landsgemeindeorten nennt Bodin noch die rätischen Bünde: *"In besonderem Mass trifft das Gesagte auf die Graubündner Orte zu, die nach Verfassung und Regierung so rein demokratisch wie sonst kein Staat sind."*<sup>3</sup> Damit werden auch die landständisch verfassten, aus geistlichen Reichsfürstentümern entstandenen Republiken wie Graubünden und Wallis als reine Demokratien bezeichnet.

---

<sup>2</sup> Jean Bodin, Sechs Bücher über den Staat, Buch I-III. Übersetzt und mit Anmerkungen versehen von Bernd Wimmer. Eingeleitet und herausgegeben von P. C. Meyer. Tasch, München, S. 395.

<sup>3</sup> Ebd.

Noch im 18. Jahrhundert wird die politische Ordnung in Graubünden von Reiseschriftstellern besonders hervorgehoben. Der englische Pfarrer William Coxe, der die Schweiz und Graubünden zwischen 1776 und 1786 mehrmals bereist hat, zeigt sich in seinem Werk "Travels in Switzerland and the Country of the Grisons" besonders beeindruckt von den mit eigener Verfassung, eigenen Gesetzen und Gebräuchen ausgestatteten Gerichtsgemeinden der drei Bünde. Er stellt fest, dass deren Vertreter an den gemeinen Bundestagen nach Instruktionen stimmten, aber auch Initiativen einbringen könnten. Damit liege die höchste Gewalt beim Volk. Als vollkommene Demokratie erwähnt er den Distrikt Davos: "*The form of government established in this district of Davos is similar to that of the small cantons of Switzerland, and is entirely democratical. The people must be assembled upon all extraordinary occasions, such as enacting new laws, deciding upon appeals from the general diet, and raising money. Every male at the age of fourteen has a vote.*"<sup>4</sup> Negativ an den Drei Bünden wertet er allerdings die Vorliebe des Volkes für anarchische Strafgerichte, die Anfälligkeit der Amtsträger für Korruption und den Einfluss der Aristokratie auf Parteibildungen.

### 3.1.2 Mythos Schweiz

Im 18. Jahrhundert hat sich das Fremdbild der Eidgenossenschaft als Hort der Freiheit und Heimstatt republikanischer Tugend und der unverdorbenen Sitten zum Mythos Schweiz verdichtet.<sup>5</sup> In zahlreichen Reisebeschreibungen erscheint die Schweiz als Wunschbild des aufgeklärten Europas, das zugleich als Kontrast zu den Verhältnissen im eigenen Land gesehen wird. Die aufgeklärten Intellektuellen erhalten dadurch die Möglichkeit, dieses Idealbild der Schweiz mit den Zuständen in ihren eigenen Ländern zu konfrontieren und die dortige Regierungsform kritisch zu hinterfragen. Durch die Werke Albrecht von Hallers, Salomon Gessners und Jean-Jacques Rousseaus erfahren solche Klischees zusätzliche Förderung, indem sich in ihnen die Naturbegeisterung der Zeit und die Nachfrage nach dem idyllischen Leben der Bauern und Hirten reflektiert. Selbst in einem deutschen Kalender von 1793, vier Jahre nach der Französischen Revolution, ist jenes Idealbild der Schweiz immer noch anzutreffen: "Und noch ist Helvetien ein Muster eines blühenden Staates, noch sind seine Volksfamilien – gleichwohl ob in demokratischer oder aristokratischer Form – glückliche Volksfamilien, noch wachen die Ältesten und Erfahrensten des Volks bieder und patriotisch für sein Wohl, noch leben Ehrfurcht und Gehorsam für die Gesetze, noch glüht Vaterlandsliebe und Tapferkeit, noch entzückt den fremden Wanderer der Anblick des Wohlstandes, der Eintracht und des Segens und Friedens im Lande, ein Anblick der in der Ferne [noch] seine Seele mit süßen Erinnerungen labt und in ihr den Wunsch nährt: O wäre meine Wohnstätte in dem glücklichen Lande."<sup>6</sup> Korrigiert wird dieses Wunschbild eines von selbstherrlichen Fürsten und absolutistischen Herrschern freien "demokratischen Musterstaates" nur durch wenige kritische Stimmen. Die Diskrepanz zwischen Ideologie und Wirklichkeit ist schon prominenten Zeitgenossen wie Johann Wolfgang Goethe aufgefallen, wenn er sarkastisch meint: "Frei wären die Schweizer, frei die Bürger in den

<sup>4</sup> William Coxe, *Travels in Switzerland and the Country of the Grisons*, Basel 1802, Vol. 3, zit. nach Martin Bundi, Christian Rathgeb (Hg.), *Die Staatsverfassung Graubündens. Zur Entwicklung der Verfassung im Freistaat der Drei Bünde im Kanton Graubünden*, Zürich 2003, S. 91.

<sup>5</sup> Zum Kontext vgl. Ulrich Im Hof, *Mythos Schweiz, Identität – Nation – Geschichte, 1291 – 1991*, Zürich 1991; Uwe Hentschel, *Mythos Schweiz. Zum deutschen literarischen Philhelvetismus 1700–1850 (Studien und Texte zur Sozialgeschichte der Literatur, Bd. 90)*, Tübingen 2002.

<sup>6</sup> Johannes Strickler, *Die alte Schweiz und die helvetische Revolution. Mit literarischen Beigaben*, Frauenfeld 1899, S. 88.

verschlossenen Städten? frei diese armen Teufel an ihren Klippen und Felsen? Was man den Menschen nicht alles weismachen kann! besonders wenn man so ein Märchen in Spiritus aufbewahrt. Sie machten sich einmal von einem Tyrannen los und konnten sich einen Augenblick frei denken, nun erschuf ihnen die liebe Sonne aus dem Aas des Unterdrückers einen Schwarm kleiner Tyrannen durch eine sonderbare Wiedergeburt, nun erzählen sie das alte Märchen immerfort, sie hätten sich einmal frei gemacht und wären frei geblieben."<sup>7</sup> Die Einschätzung Goethes entspricht durchaus den Erkenntnissen der modernen Geschichtsforschung, die im ausgehenden Ancien régime eine zunehmende Abschliessungs- und Oligarchisierungstendenz feststellt.<sup>8</sup> Sowohl in den Städte- wie auch in den Ländororten konzentriert sich die Macht auf wenige einflussreiche Familien.

### 3.1.3 Schweiz als Experimentierfeld der Demokratie

Am 15. Januar 1848 trägt Alexis de Tocqueville in der "Académie des sciences morales et politiques" in Paris einen "Bericht über die Demokratie in der Schweiz" vor. Er geht auf Beobachtungen zurück, die der konservative Publizist und Politiker 1836 anlässlich einer Schweizerreise gemacht hat. Bemerkenswert ist seine Beurteilung der demokratischen Entwicklung in der Eidgenossenschaft. Er ordnet diese zwar ins allgemeine Revolutionsgeschehen ein, betont aber zugleich ihren besonderen Charakter: "*Was in der Schweiz geschieht, ist kein Einzelfall. Es ist eine besondere Entwicklung innerhalb der allgemeinen Umwälzung, die den ganzen Bau der Institutionen Europas in den Ruin stürzt. Ist die Bühne auch klein, hat das Schauspiel doch seine Grösse. Es hat vor allem eine einzigartige Originalität. Nirgends kam die demokratische Revolution unter so komplexen Umständen zustande.*"<sup>9</sup> Mit seiner Bemerkung "*alle Kantonsregierungen sind heute demokratisch, aber die Demokratie zeigt sich nicht in allen in derselben Gestalt*"<sup>10</sup>, wird diese "einzigartige Originalität" explizit benannt. In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts konkurrierten in der Schweiz zwei Demokratiemodelle, das repräsentative und das als "*reine Demokratie*" bezeichnete versammlungsdemokratische Modell. Wie Tocqueville scharfsinnig beobachtet, führt dies in einzelnen Kantonen zu einer Mischform: "*Anzumerken ist zunächst, dass das Volk selbst in den repräsentativen Demokratien der Schweiz die unmittelbare Ausübung eines Teils der Macht in den eigenen Händen behalten hat. In einigen Kantonen müssen die wichtigsten Gesetze, nachdem sie von der gesetzgebenden Versammlung gebilligt wurden, noch einer Volksabstimmung unterzogen werden, damit entartet die repräsentative Demokratie in besonderen Fällen zur reinen Demokratie.*"<sup>11</sup> Was Tocqueville als Entartung bezeichnet, ist eine neue Variante, die sich in einem komplizierten Prozess herausgebildet hat, die halbdirekte Demokratie. Diese ist nicht einfach das Resultat einer linearen Entwicklung, sondern einer Konfrontation

---

<sup>7</sup> Johann Wolfgang Goethe, Briefe aus der Schweiz, zit. nach Holger Böning, Revolution in der Schweiz. Das Ende der Alten Eidgenossenschaft. Die Helvetische Republik 1798–1803, Frankfurt a. M., Bern, New York 1985, S. 14.

<sup>8</sup> Vgl. etwa Rudolf Braun, Das ausgehende Ancien Régime in der Schweiz, Aufriss einer Wirtschafts- und Sozialgeschichte des 18. Jahrhunderts, Göttingen u. Zürich 1984, S. 218f.

<sup>9</sup> Alexis de Tocqueville, Bericht über die Demokratie in der Schweiz, in: Ders., Kleine politische Schriften, Berlin 2006, S. 163–177, bes. S. 165, zit. nach Jakob Tanner, Die Schweiz im System Metternich. Das Revolutions- und Ordnungspotential der Demokratie, in: Regierungsrat des Kantons Zürich, Daniel Brühlmeier (Hg.), Zürich und der Wiener Kongress. Erklärung über die Angelegenheiten der Schweiz vom 20. März 1815, Zürich 2015, S. 57–74, bes. S. 67.

<sup>10</sup> Alexis de Tocqueville, Bericht über die Demokratie in der Schweiz, in: Berliner Journal für Soziologie (2005), Heft 4, S. 447–458, bes. S. 450, zit. nach Benjamin Peschke, Über Demokratie in der Schweiz. Der Mythos und die halb-direkte Demokratie, München 2007.

<sup>11</sup> Alexis de Tocqueville, Bericht über die Demokratie in der Schweiz, in: Berliner Journal für Soziologie (2005), Heft 4, S. 447–458, bes. S. 451, zit. nach Peschke, Über Demokratie.

alternativer Demokratiekonzepte. Durch die kreative Auseinandersetzung wird die Schweiz zu einem Experimentierfeld demokratischer Partizipationsformen. Eine weitere Bemerkung Tocquevilles erweist sich als vorausschauend und für die Interpretation der Demokratieentwicklung in der Sattelzeit (1750–1850) als besonders wichtig. Er betont nicht nur die Relevanz der Befreiungskämpfe gegen die Aristokratie, sondern die gleichzeitige Anpassung "an die Gesetze, und sogar die Meinungen und Neigungen der Aristokratie." So zeigte sich ihnen die Freiheit "nur noch in Gestalt eines Privilegs, und die Idee, des allgemeinen und natürlichen Rechts aller Menschen, frei zu sein, diese Idee blieb ihrem Geiste ebenso fremd wie dem der Fürsten aus dem Hause Österreich, die sie besiegt hatten."<sup>12</sup> Tocqueville unterscheidet zwischen der alten korporativen Freiheit, die angeschlussfähig ist an die ständisch-feudale Ordnung und der neuen Freiheit, als ein Naturrecht, das nicht nur für eine privilegierte Gruppe, sondern für alle Menschen gilt. Mit Bezug auf Tocqueville hat der Zürcher Historiker Leonhard von Muralt 1941 jene Idee wieder aufgegriffen und auf deren Relevanz für das Verständnis der helvetischen Revolution in der Schweiz hingewiesen.<sup>13</sup> Allerdings mit deutlichen Vorbehalten gegenüber der neuen Freiheit. Er warnt eindringlich vor der (ungeheure(n) Gefahr der Anarchie die hinter der Verwirklichung der Freiheit laue(re)" und fordert, dass dieser ein "Prinzip der Ordnung" entgegengestellt werden müsse.<sup>14</sup>

### 3.1.4 Fremdwahrnehmung im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert

Auch im ausgehenden 19. und frühen 20. Jahrhundert wurde den politischen Institutionen der Schweiz grosse Bewunderung entgegengebracht. Für zahlreiche Intellektuelle präsentierte sich die Schweiz als Lehrstück für Demokratie.<sup>15</sup> An der Geschichte des Kleinstaates könne man untersuchen, wie weit die Idee der Volkssouveränität überhaupt zu verwirklichen sei. In seinem Werk "Histoire politique de l'Europe contemporaine" schreibt der französische Historiker Charles Seignobos über die Schweiz: "Il ne faudrait pas mesurer l'intérêt de l'histoire de la Suisse à la taille de son territoire. Ce pays tient une très grande place dans l'histoire des institutions contemporaines de l'Europe [...] à quiconque veut comprendre l'évolution des sociétés démocratiques modernes, on doit recommander cette histoire comme le recueil le plus instructif de la souveraineté du peuple."<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> Tocqueville, Bericht über die Demokratie in der Schweiz, S. 165, zit. nach Tanner, Die Schweiz im "System Metternich", S. 65.

<sup>13</sup> Leonhard von Muralt, Alte und neue Freiheit in der helvetischen Revolution, in: Der Historiker und die Geschichte. Ausgewählte Aufsätze und Vorträge. Festschrift für Leonhard von Muralt, Zürich 1960, S. 147–160, bes. S. 157.

<sup>14</sup> Ebd. S. 159.

<sup>15</sup> Martin Schaffner, Die demokratische Bewegung der 1860er Jahre. Beschreibung und Erklärung der Zürcher Volksbewegung 1867 (Basler Beiträge zur Geschichtswissenschaft, Bd. 146), Basel, Frankfurt am Main 1982, S. 3f.

<sup>16</sup> Charles Seignobos, Histoire politique de l'Europe contemporaine. Evolution des parties et des formes politiques 1814–1896, Paris 1908, S. 238, zit. nach Schaffner, Die demokratische Bewegung, S. 3.

## 3.2 Selbstwahrnehmung in historischer Perspektive

### 3.2.1 Republikanisches Selbstverständnis

Schon im frühen 16. Jahrhundert sind in der alten Eidgenossenschaft Hinweise auf ein republikanisches Selbstverständnis zu finden. Josias Simler schreibt in seinem Werk "De Republica Helvetiorum": "*Unter den freyen Regimentern und Staaten, die keinem Fürsten und Herren unterworfen sind, wird gemeinlich eine Lobliche Eidgenossenschaft nach Venedig auf das fürnehmste geachtet [...] Es fragen sich die Frömden oft und vil Was für ein Regierungsform in der Eidgenossenschaft seye. Dann es sie wunder nihmt, dass so vil Städte und Länder in wenig Jahren sich zusammenverbunden und gleich als ein Staat wordensind, und jez so vil Jahr standhaft und einmütig beyeinanderen verharrt haben. [...] ob gleich das [auf] das accurateste zureden nicht ein Staat ist, so mag doch ein gemeine Lobliche Eidgenossenschaft für ein Staat, Republic und Regierung gehalten und genennet werden, und hat diser Staat nun bey zweyhundert Jahren gewährt, auch seine Freyheit in grosser Einigkeit mit einanderen erhalten.*"<sup>17</sup> Seine Schilderungen des Charakters der Eidgenossen enthalten bereits Elemente jener Tugendrhetorik, die für den frühneuzeitlichen Republikanismus konstitutiv ist. In Analogie zu Beispielen aus dem antiken Griechenland und Rom warnt der Autor immer wieder vor dem Verfall und plädiert für die Wiederherstellung der Sitten der Vorfäder. Durch Eigennutz, Korruption und moralische Dekadenz ist der Idealzustand immer gefährdet.<sup>18</sup>

### 3.2.2 Konturierung des Selbstverständnisses durch niederländische Einflüsse

Im 17. Jahrhundert führt die aussenpolitische Bedrohung durch das absolutistische Frankreich zu einer Neupositionierung der Schweiz im europäischen Staatsystem und zu einer stärkeren Annäherung an Republiken wie Venedig und die Niederlande. Vor allem die Kontakte zu den Niederlanden tragen zusätzlich zur Konturierung des Selbstbildes bei. Eine wichtige Rolle bei der Weiterentwicklung spielt der niederländische Gesandte Petrus Valkenier, der in seiner Schrift "Her Verwerd Europa" die Gemeinsamkeiten zwischen den beiden Republiken hervorhebt: "*Die Schweizerischen Cantonen und die Vereinigte Niederlande, weil sie beyderseits eine Republick Regierung haben, welche von allen Potentaten gehasset und gedräuet wird, müssen sich genau an einander verbinden und eine die ander in ihrer Freyheit, welche sie lieber haben sollten als ihr Leben, zu beschützen. Hierzu sind die Schweizer desto mehr verpflichtet, weil sie den Anfang ihres freyen Staats einem holländischen Graven zu dancken haben, nemlich Ludwig von Bayern, der zugleich Keyser war und die Schweizerische Freiheit in ihrem ersten Anfang wieder den Gewalt des Hauses Oestreich mit offendlichen Urkunden hat befestiget. Diese beyde Republiken sind gleichsam die beyde Arme des Teutschen Reiches, welche sehr stark und erschrecklich sind, so woll wegen der Tapfferkeit der Inwohner als auch wegen ihrer Wollgelegenheit. Die erste ist genugsam gestärcket durch ihre hohe Berge und enge Wege, die andere mit Wasser und Morasten. Jene herrschen über die Berge, diese übers Meer. Die Natur dieser beyden Völcker kommt mit der Beschaffenheit ihrer beyder Länder so woll über ein, dass*

---

<sup>17</sup> Josias Simler, Von dem Regiment der Lobl. Eydgenossenschaft. Zwey Bücher. Von Josia Simler. Nun aber mit erforderlichen Anmerkungen erläuteret und bis auf dieser Zeiten fortgesetzt. Von Hans Jacob Leu, Zürich, Getruckt bey David Gessner 1722, S. 426-428.

<sup>18</sup> Allgemein vgl. Daniel Tröhler, Republikanismus und Pädagogik. Pestalozzi im historischen Kontext, Bad Heilbrunn 2006, S. 220ff.

*die Schweizer umb der Berge willen und die Berge umb der Schweizer willen, das Meer umb der Niederländer und die Niederländer umb des Meeres willen scheinen gebohren und entstanden zu seyn.*<sup>19</sup> Durch die Übernahme der Fremdeinschätzung, aber auch durch Rekurs auf autochthone Situierungsversuche entwickelt sich bei den politischen Eliten der Städteorte ein spezifisches "republikanisches Selbstbewusstsein"<sup>20</sup>, das in Abgrenzung zur monarchischen Staatenwelt als "städtischer Republikanismus" umschrieben werden kann.

### 3.2.3 Radikalisierung des Tugenddiskurses

Wie schon am Text von Josias Simler gezeigt, ist der Idealzustand der Republik immer gefährdet. Das republikanische Selbstbewusstsein der politischen Eliten der Städteorte wird konterkariert durch einen radikalen Republikanismus, der den Tugendbegriff zu einem politischen Kampfbegriff umfunktioniert und einen oppositionellen, antiaristokratischen Charakter annimmt. Beispielsweise ist eine politische Jugendbewegung in Zürich 1762–1768, die sich zuerst in legalen Sozietäten und später in Geheimgesellschaften formiert.<sup>21</sup> Ausgehend von der Feststellung Montesquieus, dass auch in demokratischen Staaten bisweilen Revolutionen notwendig seien, wird nach Fällen von Machtmisbrauch und Korruption gefahndet, um daran den Verfall der Republik zu demonstrieren. Im Gründungsdokument eines Geheimzirkels heißt es: "Der Endzweck unserer Gesellschaft soll seyn, aus äussersten Kräften der Verderbniss, die sich immer weiter in unserm Vaterland ausbreitet, entgegen zu arbeiten und alles was Wir vermögen, anzustrengen, den Staat wieder auf seine ursprüngliche Einfachheit zurückzuführen. [...] Wenn Wir die geschichte unsers Vaterlandes lesen, so soll es vornehmlich auch in der Hinsicht geschehen, um uns, je länger, je mehr zu überzeugen, das es demselben von seiner Entstehung an, bis auf jetzt an Staats-Gesezen gefehlt, und dass hiemit besonders bey dem immer mehr überhand nehmenden verfall der Sitten, welche sonst noch den Platz der Geseze ausfüllen könnten, eine Haubt-Revolution vonnöthen seye, um gutes zu wirken, da langsames wirken, und verbessern Zu gar nichts führe."<sup>22</sup> Als die Regierung der Bewegung mit immer stärkerer Repression begegnet, macht sich Resignation breit und die Kritik am Staatswesen wird immer radikaler: "Die Schweiz ist ein kaum sebarer Erdfleck, wenn man ihn sehen will, so muss er diamantgleich schimmern, und er ist schmutzig, Gott weiss es. Die Schweizer und der Kanton, dem ich das Leben schuldig bin sind gesunken und in meinem Sinne bis zur letzten Hefe [...]. Ein Rat und Bürger, der weint oder erblasst, wenn man einen Mörder und Dieben wegjagt, bloss weil er statt eines Strickes einen Kragen trägt, ein Haufe von Bürgern, Krämer und Kaufleuten, die mit unvergleichlicher Raserei, Schwelgerei, Weiberlaster, Bourgeoisgentilhommie, Sinnlosigkeit und Flittergold in der Stadt dieben, ein Pack Geistlicher und Professoren, Medizinisten und Kanzlisten, die mit der Unwissenheit einen Salzbund

<sup>19</sup> Petrus Valkenier, *Das verwirrte Europa*, Amsterdam 1677, S.56, zit. nach Thomas Maissen, *Die Geburt der Republic. Staatsverständnis und Repräsentation in der frühneuzeitlichen Eidgenossenschaft* (Historische Semantik, Bd. 4), Göttingen 2006, S. 358.

<sup>20</sup> Zum Kontext vgl. ebd. S. 77ff. u. ders., Petrus Valkeniers republikanische Sendung. Die niederländische Prägung des neuzeitlichen schweizerischen Staatsverständnisses, in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, Nr.48 (1998), S.149–178, bes. 156ff.

<sup>21</sup> Rolf Gruber. Bürgerliche Öffentlichkeit und spätabsolutistischer Staat. Sozietätenbewegung und Konfliktkonjunktur in Zürich 1746–1780, Zürich 1993.

<sup>22</sup> Aufhebung unserer historisch-politischen Gesellschaft auf dem Bach, 1765, zit. nach Daniel Tröhler, *Politische Bildung im Untergrund Zürichs 1762–1767*, in: Jürg W. Link, Frank Tosch (Hg.), *Bildungsgeschichte in Quellen*. Hanno Schmitt zum 65. Geburtstag, Bad Heilbrunn 2007, S. 95–109, bes. S. 101f.; Ausschnitte auch bei Rolf Gruber, *Spätabsolutismus und Geheimgesellschaften in Zürich 1760–1780*, in: Helmut Reinalter, *Die demokratische Bewegung in Mitteleuropa von der Spätaufklärung bis zur Revolution von 1848/49. Ein Tagungsbericht (Vergleichende Gesellschaftsgeschichte und politische Ideengeschichte der Neuzeit*, Bd. 6), Innsbruck 1988, S 85–95, bes. S. 90f.

*gemacht, die Jesum Christum und Rousseau verdammen, um mit Calvin so wie ihre Gegenpartei mit Loyola zu rasen, die Wein pissem, wenn sie Wasser sehen sollten, [...] das ist alles was mein Vaterland bewohnet – ich mag nicht mehr schreiben – damn the pen!*<sup>23</sup> Als Johann Heinrich Füssli am 6. Dezember 1765 diese Zeilen niederschreibt, hat er sich bereits nach London abgesetzt, wo er später als Maler und Professor für Malerei an der Royal Academy Karriere macht.<sup>24</sup>

### 3.2.4 Modifikation des republikanischen Selbstverständnisses unter Einfluss der Französischen Revolution

Nach 1789 werden die Menschen mit einer Flut von Informationen überhäuft, die zur Veränderung des politischen Bewusstseins beitragen. Spezielle Zeitungen für das Volk und Flugschriften erreichen über die Kommunikationsnetze einer neu entstandenen bürgerlichen Öffentlichkeit die breite Bevölkerung. Mobile Bevölkerungsgruppen wie Hausierer, Branntweinkrämer, Garnträger, Schweinehändler, Viehtreiber, Musikanten und heimkehrende Soldaten tragen die Nachrichten über die Ereignisse in Frankreich in die entlegensten Dörfer.<sup>25</sup> Dies führt dazu, dass die politischen Verhältnisse im eigenen Land hinterfragt werden. Ein Schlüsseldokument, das aus dem Diskussionszusammenhang einer ländlichen Lesegesellschaft entstanden ist, vermag den Bewusstseinswandel zu illustrieren, das "Stäfner Memorial". Einerseits wird das republikanische Selbstverständnis des Zürcher Stadtstaates hinterfragt: "Es sind vielleicht Wenige, vielleicht ist kein einziger, der nicht unsere Regierungsform für eine Republik als die beste und zweckmässigste anerkennt und keiner der nicht die Konstitution von Zürich über alles erhebt, weil sie dem Bürger alle Rechte des Erwerbs zugesteht und alle Stände in Gleichheit setzt. Nur bedauert es ein Landmann, dass diese Konstitution inner die Mauern vergraben, und das Landvolk davon ausgeschlossen ist. Eine solche Konstitution ist nicht nur in Ansehung der Regierung, sondern auch in Hinsicht auf den Erwerb aller Volksklassen notwendig."<sup>26</sup> Überraschenderweise finden die Verfasser der Bittschrift sogar lobende Worte für die republikanische Verfassung, sie bedauern lediglich, dass diese nur für eine privilegierte Gruppe gilt, die Stadtbürger. Damit kritisieren sie implizit das damit verbundene Freiheitsverständnis und konfrontieren die alte Freiheit mit der modernen, naturrechtlichen Freiheitsidee. Dies wird noch deutlicher in den einleitenden Bemerkungen zum Text: "Von freien Vätern erzeugt, sollen wir freie Söhne sein, dafür redet die Geschichte, dafür zeugen die Urkunden, dafür erkennt uns unsere Obrigkeit, so oft die Vertheidigung des Vaterlandes notwendig ist; als solche respektiert uns jene Nation, die gegenwärtig auf dem politischen Schauplatze die Rolle im Grossen spielt, die weiland unsere Väter im Kleinen spielten. Hieraus entsteht aber die wichtige Frage: Sind wir auch wirklich das was unsere Väter gewesen sind, was wir sein sollten, wofür uns Auswärtige ansehen, und dafür glücklich preisen? Der grösste Teil unseres Volkes, teuerste Landesväter, antwortet mit Nein!"<sup>27</sup> Die Argumentation der Landbürger enthält eine doppelte Stossrichtung. Einerseits beklagen sie, dass sie als freie Bürger nur wahrgenommen würden, wenn es um die

<sup>23</sup> Füssli an Lavater, 6. Dezember 1765, zit, nach Walter Muschg (Hg.), Heinrich Füssli, Briefe (Sammlung Klosterburg, Schweizerische Reihe), Basel 1942, S. 118 f.

<sup>24</sup> Zum Kontext vgl. Rolf Gruber, Bürgerliche Öffentlichkeit, S. 118ff.

<sup>25</sup> Zur plebejischen Öffentlichkeit vgl. Rolf Gruber, Zeit des Teilens. Volksbewegungen und Volksunruhen auf der Zürcher Landschaft 1794–1804, Zürich 2003, S. 118ff.

<sup>26</sup> Heinrich Nehracher, Das Stäfner Memorial. Ein Wort zur Beherzigung an unsre theuersten Landsväter, 1794, in Helvetia. Denkwürdigkeiten für die XXII Freistaaten der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Fünfter Band, Aarau. Bei J.J. Schriften, Buchdrucker und Buchhändler, 1829, S. 6–23.

<sup>27</sup> Ebd.

Verteidigung des Vaterlandes ginge. Sie hätten zwar Pflichten aber keine Rechte. Andrerseits enthält der Text eine subtile Drohung. Garant der Freiheit ist das revolutionäre Frankreich, es hat die Rolle der traditionellen Freistaaten übernommen und wird zum politischen Referenzmodell. Solche Überlegungen hinterfragen nicht nur das Selbstbild republikanischer Freiheit, sondern schaffen auch einen neuen Bezugspunkt.<sup>28</sup>

### 3.2.5 Republikanismus als Hindernis: Selbstwahrnehmung aus der Perspektive der Frauen

Am 18. April 1869, stimmt der männliche Teil des Zürcher Volks einer Verfassung zu, die zu den fortschrittlichsten in der damaligen Zeit gehört und für die weitere Demokratisierung in anderen Kantonen und im Bund als Vorbild dient. Sie ist das Resultat der demokratischen Bewegung im Kanton Zürich und enthält wesentliche Errungenschaften in Hinblick auf den Ausbau der direkten Demokratie wie die Gesetzesinitiative, das obligatorische Finanz- und Gesetzesreferendum, sowie die Volkswahl der Regierungs- und Ständeräte. Im Vorfeld der Verfassungsrevision hat eine vom Verfassungsrat eingesetzte Kommission das Volk aufgefordert, Wünsche hinsichtlich der Ausgestaltung der neuen Verfassung einzureichen. Bemerkenswert ist eine Eingabe "mehrere[r] Frauen aus dem Volke" vom 25. Mai 1868: *"Man hat seit Beginn der Verfassungsrevision eine allseitige Erweiterung der Volksrechte verkündet u. dabei allenthalben alles Mögliche und Unmögliche versprochen, nur die armen Frauen scheinen gleich den Poeten bei der Theilung der Erde [Anspielung auf Friedrich Schillers Gedicht "Die Teilung der Erde", 1795 R.G.] mit leeren Händen davon gehen müssen. Niemand spricht von ihnen u. Niemand gedenkt ihrer verkümmerten und unterdrückten Menschenrechte. Soll die Losung des Zürcher Volkes 'Freiheit, Bildung, Wohlstand' zur That und Wahrheit werden, so müsste Jungfrauen und Frauen vom 20ten Lebensjahr an ein voller Anteil an allen bürgerlichen Rechten gewähret sein. Was wir nur aus diesem Grunde erbitten, was wir verlangen, das heisst Wahlberechtigung u. Wahlfähigkeit für das weibliche Geschlecht in allen sozialen und politischen Angelegenheiten und Beziehungen. Kann sich, wie leider zu fürchten steht, der hohe Verfassungsrath nicht auf diesen, eines wahrhaft freien Mannes allein würdigen Standpunkt erheben, so ersuchen wie die grossen Männer der Schöpfung um etwas mehr Bescheidenheit in ihren privaten und öffentlichen Freiheitsmanifestationen."*<sup>29</sup> Eine ähnliche Wortmeldung von weiblicher Seite erfolgt 1872, in Zusammenhang der Debatte um die die Totalrevision der Bundesverfassung. Diese bringt 1874 das fakultative Gesetzesreferendum auf Bundesebene und ist deshalb als wichtiger Meilenstein im Hinblick auf den Ausbau der Volksrechte zu betrachten. In ihrer Schrift "Zur Frauenfrage in der Schweiz" macht Julie von May von Rued auf eine "Anomalie" hinsichtlich der Fremd- und Selbsteinschätzung des Landes aus der Frauenperspektive aufmerksam, nämlich dass *"die Wiege, die Pflegemutter, ja das Vorbild aller europäischen Freiheit und Gleichheit, die Schweiz, zur Stunde noch in vielen, und zwar gerade in ihren urdemokratischen*

<sup>28</sup> Rolf Gruber, Kollektive Lernprozesse. Zur Bedeutung republikanischer Vorstellungen in Stadt und Landschaft Zürich im ausgehenden 18. Jahrhundert, in: Michael Böhler, Etienne Hofmann, Peter H. Reil, Simone Zurbuchen (Hg.), Republikanische Tugend. Ausbildung eines Schweizer Nationalbewusstseins und Erziehung eines neuen Bürgers. Akten des 16. Kolloquiums der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (Travaux sur la Suisse des Lumières, 2), Genève 2000, S. 207–221, bes. S. 215f.

<sup>29</sup> Bei der Kanzlei des Verfassungsrates eingegangene Vorschläge betreffend die Verfassungsrevision, Nr. 99, Staatsarchiv Zürich, Signatur BX 188.3, Fasc. c; zu den Eingaben der Frauen vgl. Elisabeth Joris, Heidi Witzig (Hg.), Frauengeschicht(en). Dokumente aus zwei Jahrhunderten zur Situation der Frauen in der Schweiz, Zürich 1986, S. 443 u. 484f.

*Landestheilen vornehmlich, ihre Töchter enteigneter und geknechteter [hält] als keine der sie umringenden Monarchien; das mündigste Volk Europa's betrachtet und behandelt seinen weiblichen Bestandteil, wenn nicht völlig konsequent im Leben, doch vor dem Gesetz und in der Sitte, als das unmündigste Kind.*<sup>30</sup> Historiker:innen haben nach Gründen für dieses Paradoxon gesucht. Gisela Bock schreibt in ihrer Überblicksdarstellung "Frauen in der europäischen Geschichte": "In Frankreich und in der Schweiz hingegen war es nicht die Diktatur, die das Frauenwahlrecht blockierte oder irrelevant machte, sondern die Republik."<sup>31</sup> Die Autorin beobachtet eine Gemeinsamkeit zwischen den beiden Ländern: Sie waren Pioniere hinsichtlich des Ausbaus des Männerwahlrechts und Nachzügler hinsichtlich der Realisierung des Frauenwahlrechts. Verantwortlich sei der in beiden Ländern verankerte Republikanismus, der dafür gesorgt hätte, dass die wahlrechtsspezifischen Klassenschranken schon früh beseitigt worden seien, durch die Einführung des allgemeinen gleichen Männerwahlrechts. Deshalb hätten sich keine gruppenspezifischen Allianzen zwecks Erweiterung des Wahlrechts gebildet. Die Männer seien bei dieser Forderung nicht auf weibliche Unterstützung angewiesen gewesen.<sup>32</sup> Im Gegenteil: Weil in der Schweiz Wahlrechtserweiterungen dem Referendum unterlagen, wurden diese von den männlichen Bürgern mit grosser Mehrheit abgelehnt. Von den bis 1971 durchgeführten 63 kantonalen Abstimmungen endeten 55 mit einem negativen Ergebnis für die Frauen. 1959 und 1960 stimmten die Westschweizer Kantone Waadt, Genf und Neuchâtel für das Frauenstimmrecht. Erst 1970 folgten mit Baselstadt und Basel Landschaft die ersten Deutschschweizer Kantone.

---

<sup>30</sup> von May, von Rued Julie, Die Frauenfrage in der Schweiz. Zur Bundesrevision am 12. Mai 1872, Biel 1872, S. 5., Vgl. auch Caroline Arni, Nichts versprochen, alles erkämpft, in: Denise Schmid (Hg.) Jeder Frau ihre Stimme. 50 Jahre Frauengeschichte 1971–2021, Zürich 2020.

<sup>31</sup> Gisela Bock, Frauen in der europäischen Geschichte. Vom Mittelalter bis zur Gegenwart, München 2005, S. 213.

<sup>32</sup> Ebd. S. 214f.

### 3.3 Etappen der Demokratiegeschichtsschreibung im Kontext von Fremd- und Selbstwahrnehmung

#### 3.3.1 Wissenschaftliche Beschäftigung mit der Entstehung der "Volksgesetzgebung"

Mit der Verankerung der Volksrechte in vielen Kantonverfassungen und der Einführung des fakultativen Gesetzesreferendums auf Bundesebene in Zusammenhang mit der Verfassungsrevision von 1874 setzt die wissenschaftliche Beschäftigung mit der Geschichte der "direkten Demokratie" ein. Pioniere sind der Journalist Theodor Curti und der aus Hessen stammende Berner Staatsrechtsprofessor Gustav Vogt. Beide engagierten sich in der demokratischen Bewegung der 1860er Jahre. Eine erste bemerkenswerte Synthese ist die 1882 erschienene Studie von Theodor Curti mit dem Titel "Geschichte der schweizerischen Volksgesetzgebung". Sie will aufzeigen, "dass die moderne schweizerische Demokratie, wie sich dieselbe in der direkten Gesetzgebung oder Volksgesetzgebung verdeutlicht, nur das gelöste Problem einer, den veränderten Bedingungen der Zeit gemässen Uebersetzung der alten Demokratien auf grössere Territorien sowie die Höherentwicklung der demokratischen Idee ist und also die neuen Formen der Demokratie nicht aus jeweiliger Verirrung der Volksseele entsprungen sein kann, sondern durch die Jahrhunderte beharrlich wirkenden Gesetze der Geschichte sich gestaltet habe."<sup>33</sup> Durch eine Kombination von "schweizerischer Verfassungsgeschichte im Allgemeinen und [...] der Geschichte der politischen Ideen"<sup>34</sup>, soll dieses Programm eingelöst werden. Curti beginnt mit der Darstellung verschiedener Varianten von Landsgemeinden, befasst sich dann mit einzelnen Aufständen, denen er systemtranszenderen Charakter zuschreibt (Genfer Unruhen, Henzi Verschwörung, Chenaux Handel) und fokussiert dann auf die ideengeschichtliche und allgemeine politische Entwicklung. (Rousseau, Volkssouveränität im Kontext der Französischen Revolution). Anschliessend wendet er sich wieder der nationalen Ebene zu. (Helvetik und Regeneration). Besonders relevant sind seine Ausführungen zu den kantonalen Entwicklungen in St. Gallen (erstes Veto) und der Waadt (erstes Referendum). Ein weiteres Kapitel ist der Bundesverfassung von 1848 gewidmet. Nach einem Exkurs zu den frühsozialistischen Demokratietheoretikern Moritz Rittinghausen und Viktor Considerant erfährt die demokratische Bewegung im Zürich der 1860er Jahre eine ausführliche Würdigung. Auffällig an Curtis Zugangsweise sind folgende Merkmale: Nicht soziale und politische Kämpfe sind für die Realisierung der Volksrechte verantwortlich, sondern "durch die Jahrhunderte beharrlich wirkende Gesetze." Die Volksrechte werden als Resultat einer organischen Entwicklung gesehen, die zwangsläufig zum Ziel führt.<sup>35</sup> Obwohl er von "Verirrungen der Volksseele" spricht und damit die negative Charakterisierung der Vetobewegungen aus liberaler Sicht meint, geraten diese politischen Widersprüche wieder aus dem Blickfeld. Die teleologische Sichtweise, lässt die Akteure der einzelnen Bewegungen hinter einem mythisch überhöhten Volksbegriff verschwinden. Auch die Vetobewegungen in den katholischen Kantonen und der Beitrag der katholischen Bevölkerung in den gemischtkonfessionellen Gebieten zum Ausbau der Volksrechte rücken nicht ins Blickfeld. Dies ebnet einer liberalen Meistererzählung den Weg. In den Überblicksdarstellungen zur

<sup>33</sup> Theodor Curti, Geschichte der Volksgesetzgebung (Zugleich eine Geschichte der schweizerischen -Demokratie), Bern 1882, Vorwort, S.III.

<sup>34</sup> Ebd. S. II.

<sup>35</sup> Schaffner, Die demokratische Bewegung, S. 10f.

Schweizergeschichte, die im frühen 20. Jahrhundert erschienen sind, wird die Realisierung der Volksrechte in eine Entwicklungslinie eingebettet, an der nur Liberale, Radikale und Demokraten beteiligt sind. Im Gegensatz dazu enthalten Curtis Werke noch Hinweise, die dieses Narrativ als problematisch erscheinen lassen. In seiner "Geschichte der Schweiz im 19. Jahrhundert" findet sich eine Passage, die auf konservative Wurzeln des Referendums hinweisen: "*Demokratische Institutionen im Sinne nicht bloss der Wahlrechte, sondern auch der Volksgesetzgebung hatte es fast nur in den katholischen Kantonen und demokratische Bestrebungen nur in der katholischen Bevölkerung der gemischten Kantone gegeben.*"<sup>36</sup> Bemerkenswert ist auch Curtis Einschätzung des liberalen Sieges von 1848 und der Bedeutung der Bundesverfassung für den Demokratisierungsprozess: "*Im Jahre 1848 hat der repräsentative Staat einen Sieg erlebt, die Volksrechte sind zu kurz gekommen.*" Dies zeigt, dass die Wurzeln für die plebiszitär-direktdemokratischen Elemente nicht bei der durch den bürgerlichen Revolutionszyklus vorgegebenen Datenreihe (1798/1830/1848) gesucht werden müssen, sondern bei einem anderen geschichtlichen Grundstrom, der bis zu den politischen Unruhen im Ancien régime zurückreicht, in der Helvetik unter neuen Vorzeichen zum Ausdruck kommt und sich 1832, 1839–41 sowie 1861–1868 in vielfältigen Volksbewegungen manifestiert, die nicht nur parallel, sondern auch quer zum bürgerlichen Revolutionszyklus verlaufen.<sup>37</sup>

### 3.3.2 Die ambivalente Rolle der helvetischen Revolution

Die helvetische Revolution war lange Zeit Stiefkind der schweizerischen Geschichtswissenschaft. Exemplarisch ist etwa die Einschätzung des renommierten Historikers Edgar Bonjour, der die Auswirkungen der Französischen Revolution auf die Schweiz und die Errichtung der Helvetischen Republik folgendermassen analysiert: "*Mit der schematischen Durchführung der Gleichheit auf allen Gebieten uniformierte sie das vielstämmige Land und vernichtete seinen gliedstaatlichen Charakter völlig. Schliesslich wurden auch noch die Unabhängigkeit und die Christlichkeit weitgehend aufgegeben. Nie seit ihrem Bestehen hat sich die Eidgenossenschaft so weit von ihrem Ursprungsprinzip entfernt. Für diesen Abfall von der Vergangenheit, der einem Verrat an der schweizerischen Staatsidee gleichkam, büsst die Helvetik mit Kriegselend, materieller Not, staatlicher und kultureller Unfruchtbarkeit. Der bureaukratische Einheitsstaat verschwand nach kurzer Zeit mit den französischen Waffen, die ihn gebracht, und niemand hat seither diesem staatsrechtlichen Experiment nachgeweint.*"<sup>38</sup> Diese Einschätzung der Helvetik stammt aus dem Jahr 1939 und muss in den Kontext der geistigen Landesverteidigung hineingestellt werden. In Zeiten innerer Krisen und äusserer Bedrohung erfährt die Epoche eine besonders negative Wertung. Die Helvetische Republik wird als historischer Sündenfall gesehen, dem die gerechte politische Strafe folgt. Diese lange in der schweizerischen Geschichtswissenschaft vorherrschende Sichtweise hat verhindert, dass die Bedeutung der atlantischen Revolutionen (amerikanische Unabhängigkeitsbewegung und Französische Revolution) für die Demokratieentwicklung angemessen thematisiert wurde. Trotz den erwähnten negativen Merkmalen brachte die unter französischem

---

<sup>36</sup> Curti, Geschichte der Schweiz, S. 591, zit. nach Schaffner, Demokratische Bewegung, S. 10.

<sup>37</sup> Rolf Gruber, Zur Bedeutung der Revolutionen von 1798 (Helvetische Revolution) und 1847/48 (Bundesstaatsgründung) für die Ausgestaltung des politischen Systems der modernen Schweiz, in: Heiner Timmermann (Hg.), 1848 Revolution in Europa. Verlauf, politische Programme, Folgen und Wirkungen (Dokumente und Schriften der Europäischen Akademie Otzenhausen, Bd. 87), Berlin 1999, S. 391–414, bes. S 393f.

<sup>38</sup> Edgar Bonjour, Werden und Wesen der schweizerischen Demokratie, in: Die Schweiz und Europa. Ausgewählte Reden und Aufsätze von Edgar Bonjour, Bd. 2, Basel 1961, S. 325.

Druck entstandene Helvetische Republik eine demokratische Verfassung, persönliche Freiheit für die ehemaligen Untertanen und eine repräsentative Demokratie. Allerdings führte der zentralistische Staatsaufbau, die straffe Verwaltung mit ihrem Berufsbeamtentum und das exekutivstaatlich-bürokratische Konzept zu einem Verlust an Mitbestimmungsrechten.<sup>39</sup> Die Einschränkung der lokalen Selbstverwaltungstradition rief Widerstände hervor. Sowohl im politischen Frühling 1798 als auch in der Endphase der Helvetischen Republik forderten die Bewohner der ehemaligen Untertanengebiete in der Ostschweiz, die durch die Helvetische Revolution die Freiheit erhalten hatten, mehr politische Mitbestimmung und beriefen sich auf das Landsgemeindemodell. So schrieb etwa Karl Heinrich Gschwend, der neu gewählte Landammann des unteren Rheintals, in einem Brief an Peter Ochs, den geistigen Urheber der neuen Verfassung: "*Die democratichen Cantone (Landsgemeinden R. G.) sind seit Jahrhunderten gewohnt, alle Staatsämter unter freiem Himmel mit freier Hand zu vergeben, und die[se] Weise und Art der Regierung haben die neue[n] freigelassen[en] Cantone Toggenburg, St. Gallen, alte Landschaft Rheinthal, Sargans etc, auch schon adoptiert und Landammann und Rat gewählt. Dieser Landammann und Rath, den das Volk alle Jahre bestätet oder absetzt, je nachdem es mit ihnen unzufrieden ist, ist schon eine repräsentative Republik des Volkes.*"<sup>40</sup> Gschwend konfrontiert die repräsentative Demokratie der neu entstandenen Republik mit dem versammlungsdemokratischen Modell und beruft sich dabei auf die Landsgemeinden. Die Bedeutung der Helvetischen Revolution für die Demokratieentwicklung in der Schweiz ist also ambivalent. Einerseits brachte sie den ehemaligen Untertanen Freiheit und Rechtsgleichheit, andererseits rief die neue helvetische Verfassung Widerstände hervor, die durch ihre Forderung nach mehr Partizipation der Bevölkerung die Entwicklung von der repräsentativen zur halbdirekten Demokratie beförderten.

### 3.3.3 Kontroverse um Kontinuität oder Bruch.

Die Kontroverse um die Bedeutung der Französischen Revolution für die Demokratieentwicklung in der Schweiz hat auch dazu geführt, dass zwei konkurrierende Interpretationsansätze entstanden sind. Der Historiker Peter Blickle vertritt die These, dass im Spätmittelalter, im Gegensatz zur ständisch-feudalen Ordnung, ein alternatives gesellschaftliches Organisationsprinzip entstanden sei, das er als Kommunalismus bezeichnet. Die Gemeinden hätten sich weitgehend dem herrschaftlichen Einfluss entziehen und ihren Alltag selbst regeln können.<sup>41</sup> Blickle zieht eine Linie, die von dieser gemeindlich-genossenschaftlichen Autonomiekultur des Spätmittelalters und der Frühe Neuzeit bis zu den direktdemokratischen Bewegungen des frühen 19. Jahrhunderts reicht. Einen ähnlichen Ansatz verfolgte schon Adolf Gasser in seiner während der Zeit des zweiten Weltkrieges erschienenen Studie "*Gemeindefreiheit zur Rettung Europas*"<sup>42</sup>. Der missionarische Eifer kommt schon im Vorwort zum Ausdruck, wenn er

<sup>39</sup> Alfred Kölz, *Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte. Ihre Grundlagen vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848*, Bern 1992, S.61.

<sup>40</sup> Karl Heinrich Gschwend, Landespräsident im oberen Rheinthal, an Peter Ochs, 1798, Aktensammlung aus der Zeit der Helvetischen Republik (1798–1803), bearb. von Johannes Strickler, Bd. 1, Bern 1886, S. 530–532, bes. S. 530; zum Kontext vgl. Rolf Graber, *Zur Einführung der Verfassung der Helvetischen Republik, Republikanismus der Eliten – Republikanismus des Volkes*, in: Helmut Reinalter (Hg.), *Republikbegriff und Republiken seit dem 18. Jahrhundert im europäischen Vergleich. Internationales Symposium zum österreichischen Millennium* (Schriftenreihe der Internationalen Forschungsstelle Demokratische Bewegungen in Mitteleuropa 1770–1850, Bd. 28), Frankfurt am Main, Berlin, Bern, New York, Paris, Wien 1999, S. 101–119.

<sup>41</sup> Peter Blickle, *Kommunalismus. Skizzen einer gesellschaftlichen Organisationsform*, 2 Bde. München 2000.

<sup>42</sup> Adolf Gasser, *Gemeindefreiheit zur Rettung Europas. Grundlinien einer ethischen Geschichtsauffassung*, Basel 1943.

betont: "Eine umfassende kommunale Ermessensfreiheit ist die unentbehrliche Voraussetzung für jede politische, soziale, und moralische Gesundung Europas." Seine Ausführungen müssen in den Kontext der geistigen Landesverteidigung hineingestellt werden. Ein föderalistischer Staatsaufbau und die Orientierung am "Modell Schweiz", sollen zukünftige kriegerische Auseinandersetzungen und das Wiedererstarken autoritärer Regime verhindern. Die Gemeinde wird als Baustein eines demokratischen Europas gesehen. Der Kontinuitätsthese, wie sie Blickle und Gasser vertreten, steht die "Bruchthese" des Staatsrechtlers Alfred Kölz gegenüber. Er betont die grundlegende Bedeutung der Französischen Revolution.<sup>43</sup> Deren Einfluss sieht er nicht nur in der Implementierung eines neuen, naturrechtlich fundierten Freiheitsbegriffs, sondern in der Orientierung an projektierten, aber nicht realisierten Verfassungen der sansculottisch geprägten radikalen Phase der Revolution, 1792–1794. So hätten Bestimmungen der Montagnardverfassung als Vorbild für die Verankerung des Gesetzesvetos in den Regenerationsverfassungen gedient. Die vormoderne Autonomiekultur sei lediglich für günstige Rezeptionsvoraussetzungen verantwortlich gewesen.<sup>44</sup>

### 3.3.4 Neue Demokriegeschichte: Kontinuität und Bruch

Die Geschichte der direkten Demokratie ist in jüngerer Zeit auf vermehrtes Interesse gestossen.<sup>45</sup> Es sind sowohl Übersichtsdarstellungen<sup>46</sup> wie auch kantonale Fallstudien<sup>47</sup> entstanden, die durch die Dekonstruktion gängiger Narrative neue Perspektiven eröffnen. Die starre Kontrastierung von Kontinuitäts- und Bruchthese wird aufgebrochen und differenziert. Kontinuität besteht in der Forderung nach

---

<sup>43</sup> Alfred Kölz, Zur Bedeutung der Französischen Revolution, in: Andreas Auer (Hg.), *Les origines de la démocratie directe en Suisse, Die Ursprünge der schweizerischen direkten Demokratie*, Basel, Frankfurt a. M. 1996, S. 105–118.

<sup>44</sup> Alfred Kölz, *Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte. Ihre Grundlinien vom Ende der alten Eidgenossenschaft bis 1848*, Bern 1992, S. 627 u. 629.

<sup>45</sup> Vgl. folgende Forschungsberichte: Rolf Graber, "Kämpfe um Anerkennung". Bemerkungen zur neueren Demokratieforschung in der Schweiz, in: Ders. (Hg.), *Demokratisierungsprozesse in der Schweiz im späten 18. und 19. Jahrhundert* (Schriftenreihe der Internationalen Forschungsstelle "Demokratische Bewegungen in Mitteleuropa 1750–1850", Bd. 40), Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Bruxelles, New York, Oxford, Wien 2008, S. 9–20; René Roca, *Schweizerische Geschichtswissenschaft und Demokratieforschung. – Vom Mythos über die Ignoranz zum historischen Untersuchungsgegenstand*, in: Ders., Andreas Auer (Hg.), *Wege zur direkten Demokratie in den schweizerischen Kantonen* (Schriften zur Demokratieforschung, 3), Zürich, Bern, Genf, 2011, S. 3–10.

<sup>46</sup> Rolf Graber, *Demokratie und Revolten. Die Entstehung der direkten Demokratie in der Schweiz*, Zürich 2017; Rolf Graber, Einleitung, in: Ders., *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz. Eine kommentierte Quellenauswahl von der Frühneuzeit bis 1874*, Wien, Köln, Weimar 2013, S. 13–63; Martin Schaffner, *Direkte Demokratie "Alles für das Volk – alles durch das Volk"*, in: Manfred Hettling u. a. (Hg.), *Eine kleine Geschichte der Schweiz. Der Bundesstaat und seine Traditionen* (Edition Suhrkamp, 2079), Frankfurt a. M. 1998, S. 189–226; Martin Schaffner "Direkte" oder "indirekte" Demokratie. Konflikte und Auseinandersetzungen 1830–1848, in: Andreas Ernst, Albert Tanner, Matthias Weishaupt, *Revolution und Innovation. Die konfliktreiche Entstehung des schweizerischen Bundesstaates von 1848*, Zürich 1998, S. 271–277; Andreas Suter, *Direkte Demokratie. – historische Reflexionen zur aktuellen Debatte*, in: Benjamin Adler, *Die Entstehung der direkten Demokratie. Das Beispiel der Landsgemeinde Schwyz 1789–1866*, Zürich 2006, S. 219–278.

<sup>47</sup> Folgende Arbeiten zu einzelnen Kantonen sind aus einem von Prof. Dr. Andreas Suter und Prof. Dr. Martin Schaffner lancierten Nationalfondsprojekt hervorgegangen; Adler, *Die Entstehung der direkten Demokratie. Das Beispiel der Landsgemeinde Schwyz*; Marco Arni, *Die katholische Opposition im aargauischen Verfassungsstreit*, Lizentiatarbeit Universität Zürich 2002 (masch.); Ivo Berther, *Il mund sutsura – Die Welt steht Kopf. Alpine Peripherie und Moderne am Beispiel der Landsgemeinde Disentis 1790–1900* (Quellen und Forschungen zur Bündner Geschichte, Bd. 25), Chur 2011; Bruno Wickli, *Politische Kultur und die reine Demokratie. Verfassungskämpfe und ländliche Volksbewegungen im Kanton St. Gallen 1814 und 1831/32* (St. Galler Kultur und Geschichte, 35), St. Gallen 2006; ferner folgende Studien: Marc H. Lerner, *A Laboratory of Liberty. The Transformation of Political Culture in Republican Switzerland 1790–1848* (Studies in Central European Histories, Vol. LIV), Leiden, Boston 2012; René Roca, *Wenn die Volkssoveränität wirklich eine Wahrheit werden soll... Die schweizerische direkte Demokratie in Theorie und Praxis – Das Beispiel des Kantons Luzern* (Schriften zur Demokratieforschung, Bd. 6), Zürich, Basel, Genf 2012; Barbara Weinmann, *Eine andere Bürgergesellschaft. Klassischer Republikanismus im Kanton Zürich im späten 18. und 19. Jahrhundert* (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 153), Göttingen 2002.

versammlungsdemokratischen Verfahren, ein Bruch hinsichtlich des Freiheitsverständnisses. Ein naturrechtlich fundierter Freiheitsbegriff wird als Grundvoraussetzung für die Demokratiebewegungen des 19. Jahrhunderts gesehen. Das führt zu folgenden Erkenntnissen:

- Die nationalkonservative Deutung der Entstehung der halbdirekten Demokratie als eine organische Entwicklung, die zwangsläufig von den vormodernen Landsgemeinden zur modernen Referendumsdemokratie geführt hat, lässt sich nicht aufrechterhalten.
- Ebenfalls hinterfragt werden muss die liberale Meistererzählung, die eine Kontinuitätslinie konstruiert, die von den Liberalen, über die Radikalen zu den Demokraten reicht. Die Volksrechte mussten gegen den Widerstand der liberalen mitunter auch der konservativen Eliten erkämpft werden. Diese Dichotomie zwischen Volk und Eliten ist für die Interpretation der Demokratiebewegungen von grosser Bedeutung. Neuere Arbeiten haben aber immer wieder vor einer Hypostasierung des Volksbegriffs gewarnt. Das Volk ist keine homogene Grösse, sondern besteht aus mündigen mit Handlungskompetenz ausgestatteten Akteuren, die spezifische Interessen verfolgen.<sup>48</sup>
- Die Durchsetzung der "Volksrechte" ist deshalb das Resultat eines konfliktiven Prozesses. Träger der Demokratiebewegungen im 19. Jahrhundert war die ländliche Bevölkerung. In den gemischt konfessionellen Kantonen der Ostschweiz vor allen der katholische Bevölkerungsteil. In den Kantonen der Westschweiz, wie in der Waadt, war eine andere Konfliktkonstellation von Bedeutung: Der Gegensatz von Liberalen und Radikalen. Diese Entwicklungsdynamik führte zur frühen Verankerung des Gesetzesreferendums und der Volksinitiative in der Waadt.
- Die Akteure der Demokratiebewegungen konnten auf eine bis in die Frühneuzeit reichende Protest- und Widerstandskultur zurückgreifen. Weil in den eidgenössischen Orten Ansätze zu einem absolutistischen Staatsausbau mit dem Bauernkrieg von 1653 gestoppt wurden, fehlten die finanziellen Ressourcen zum Aufbau eines einsatzbereiten stehenden Heeres.<sup>49</sup> Im Gegensatz zu den ausländischen Fürstenhöfen verfügten die eidgenössischen Obrigkeit über ein geringeres Repressionspotential. Für die Niederschlagung der Aufstände waren diese auf die "Hausvätermilizen" und die Loyalität eines Teils der eigenen Bevölkerung angewiesen.
- In den Widerständen profilierten sich besonders die Verlierer und Verliererinnen der von den Liberalen vorangetriebenen wirtschaftlichen Modernisierung. Diese plebejischen Elemente verliehen der Bewegung eine rebellische Dynamik, indem sie partizipatorische und materielle Forderungen verbanden.<sup>50</sup>
- Für die Partizipationsforderung war die Landsgemeinde das wichtigste politische Referenzmodell. Verantwortlich dafür war einerseits die im kollektiven Gedächtnis

<sup>48</sup> Zur Polysemie des Volksbegriffs vgl. Martin Schaffner, Furcht vor dem Volk?, in: Werkstatt Geschichte 49 (2008), S. 33-49.

<sup>49</sup> Andreas Suter, Der schweizerische Bauernkrieg von 1653. Politische Sozialgeschichte. Sozialgeschichte eines politischen Ereignisses (Frühneuzeit Forschungen, Bd. 3), Tübingen 1997, S. 580.

<sup>50</sup> Vgl. Rolf Graber, "Der verruchte, alles ekelhaftmachende Sansculottismus." Plebejische Protestbewegungen als Wegbereiter einer Fundamental demokratisierung, in: Roca, Auer (Hg.), Wege zur direkten Demokratie in den schweizerischen Kantonen, S. 247-263.

präsente Erinnerung an die Landsgemeindekonflikte im 18. Jahrhundert. Eine populare Opposition gegen die Oligarchen forderte die Revitalisierung der Landsgemeinde.<sup>51</sup> Andrerseits schuf die durch den schwachen Staatsausbau bedingte kommunalistisch-genossenschaftliche Autonomiekultur günstige Rezeptionsvoraussetzungen für dieses Modell. In der Zeit der Helvetik wurde es zusätzlich mit utopischen und naturrechtlichen Vorstellungen angereichert.

- Es führt keine direkte Linie von den Vetobewegungen der 1830er und 1840er Jahre zur demokratischen Bewegung der 1860er Jahre. Neben den autochthonen Entwicklungen wurden nochmals aussenpolitische Anstösse wichtig. Anführer wie etwa Karl Bürkli waren von frühsozialistischen Ideen beeinflusst.<sup>52</sup>
- Im Unterschied zur älteren Forschung betonen neuere Studien vermehrt auch die Defizite der schweizerischen Demokratieentwicklung wie die späte Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts, den langen Ausschluss von ethnischen Minderheiten, Armengenössigen und gesellschaftlichen Aussenseitern, die langen Notrechtsphasen und die zögerliche politische Inklusion von Migranten und Migrantinnen, die aktuell dazu geführt hat, dass ein Viertel der erwachsenen Wohnbevölkerung kein Stimm- und Wahlrecht besitzt, aber in der Schweiz Steuern bezahlt. Diese Defizite zeigen, dass die direkte Demokratie als vermeintlich fortschrittlichste Variante der Demokratieentwicklung immer ein unvollendetes Projekt ist.

### 3.3.5 Problematisierung national verfasster Volkssouveränität: Das Analysekonzept der Postdemokratie

Um Defizite wie patriarchale oder ethnonationale Ausgrenzungslogiken zu überwinden, war immer Druck von aussen notwendig. Darin zeigen sich die Grenzen der nationalstaatlich verfassten direkten Demokratie. Die Erkenntnis dieser Problematik hat dazu geführt, dass sich die schweizerische Geschichtswissenschaft auch mit dem Konzept der Postdemokratie auseinandergesetzt hat. Der vom französischen Philosophen Jacques Rancière eingeführte und vom britischen Politikwissenschaftler Colin Crouch popularisierte Begriff thematisiert die Ohnmacht national organisierter Volkssouveränität angesichts global agierender internationaler Konzerne und transnational organisierten Formen medialer Manipulation.<sup>53</sup> Nach Crouch verkommt die Demokratie zur Scheindemokratie, die politischen Akteure und Institutionen erleiden einen Legitimitätsverlust. Der Historiker Jakob Tanner hat sich in seiner viel beachteten Abschiedsvorlesung mit dem Analysekonzept der Postdemokratie aus Schweizer Sicht auseinandergesetzt.<sup>54</sup> Er kommt zum Schluss, dass die Schweiz schon immer gleichsam postdemokratisch oder in einiger Hinsicht auch vordemokratisch funktioniert hätte. Die durch nationale Volksentscheide verursachten Blockaden und Defizite seien erst durch internationalen Druck überwunden worden. Der Nationalstaat Schweiz hätte immer auch eine transnationale Geschichte. Zudem könnten aktuelle

<sup>51</sup> Fabian Brändle, Nicht "Degeneration" sondern Revitalisierung. Die Landsgemeindekonflikte des 18. Jahrhunderts und das Werden der modernen Schweiz, in: Zeitschrift für historische Forschung, Vol. 40 (2013), Nr. 4, S. 593–621; Ders., Demokratie und Charisma. Fünf Landsgemeindekonflikte im 18. Jahrhundert, Zürich 2005.

<sup>52</sup> Hans-Ulrich Schiedt, Die Welt neu erfinden. Karl Bürkli (1823–1901) und seine politischen Schriften, Zürich 2001, S. 71f.

<sup>53</sup> Colin Crouch, Postdemokratie, Frankfurt am Main 2008.

<sup>54</sup> Jakob Tanner, Von der Volkssouveränität zur Postdemokratie?. Zur transnationalen Geschichte von Nationalstaaten. Abschiedsvorlesung vom 29. Mai 2015. <http://www.denknetz.ch>

Problemfelder wie Friedenssicherung, Migrations- und Umweltpolitik oder Banken- und Arbeitsmarktregulierung nur auf transnationaler Ebene gelöst werden. Deshalb plädiert er für eine Überwindung der nationalstaatlichen Beschränkung der Volkssouveränität, allerdings "in komplexerer Form, als es die blosse Fortschreibung der EU nahelege." Er verweist auf ein an der Universität Zürich entwickeltes Konzept einer "*Demoikratie*", das versucht, "nationalstaatlich verfasste Demoi in eine europäische Entscheidungsmatrix einzubeziehen und zugleich lokale, urbane und regionale Modelle einer politischen Gestaltung der Gesellschaft zu erproben."<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Ebd., S.11.

### 3.4 Aktuelle Debatte der Bürgerinnen und Bürger

#### 3.4.1 Perspektiven in der Schweiz

Arbeiten, die versuchen, einen Bezug der Entwicklungsgeschichte der halbdirekten Demokratie zur Debatte der Bürger und Bürgerinnen in der Schweiz herzustellen, fehlen bis jetzt weitgehend. Eine Ausnahme bildet der Aufsatz "Genese der direkten Demokratie – Aktuelle Debatten und wissenschaftliche Ergebnisse" des Historikers Andreas Suter.<sup>56</sup> Grundlage bildet ein Blog der NZZ mit dem Titel "NZZ Votum Europa Debatte" vom Sommer 2010. Die Analyse der Beiträge solle "verbreitete Einstellungen, Ängste und Hoffnungen, diskursive Strategien und Argumentationsmuster", die unter den Schweizer Bürgern und Bürgerinnen verbreitet sind, aufzeigen. Der Aufsatz wird mit folgendem Leserbriefbeitrag eingeleitet: *"Die europäischen Völker müssen nur auf den Geschmack der direkten Demokratie gebracht werden und zwar so stark, dass sie ihre Länder politisch umbauen. Da sich die EU und die Demokratie nicht vertragen, wird die EU verpuffen. Dann haben wir ein Europa der Demokratien und die Schweiz ist nicht mehr die alleinige Demokratie auf diesem Planeten."*<sup>57</sup> Suter identifiziert anhand der Leserbriefe vier Argumentationsmuster<sup>58</sup>:

1. Eine stärkere Integration der Schweiz wird als Gefährdung für die direkte Demokratie gesehen. Die automatische Übernahme von EU-Recht wird als Angriff auf die Souveränität und die direkte Demokratie interpretiert: *"Für uns wird in Zukunft nur eines von beiden zu haben sein. Entweder wir bleiben weiterhin bei der bewährten direkten Demokratie in der heutigen Form. Oder wir geben sie, die Demokratie, auf und treten der EU bei, wodurch wir uns deren Gesetzen und Verträgen unterstellen"*, meint ein Leser.<sup>59</sup>
2. Viele Beiträge gehen von einer prinzipiellen Unvereinbarkeit der politischen Kulturen der Schweiz und der EU bzw. der EU-Staaten aus. Sie bezeichnen die direkte Demokratie als einzige wahre und mögliche Form, repräsentative Formen gelten als undemokratisch und elitär.
3. Der Kampf für die Erhaltung der direkten Demokratie wird als historische Mission der Schweizer Bürger und Bürgerinnen gesehen. Die Erfolgsgewissheit wird mit historischen Erfahrungen legitimiert: *"Es geht darum zu glauben und zu vertrauen und ein paar hundert Jahre Geschichte geben uns Recht, die Schweiz sei das bessere staatspolitische Gebilde, um unsere Interessen langfristig zu verfolgen."*<sup>60</sup>
4. Die wenigen Befürworter eines Beitritts, die sich zu Wort meldeten, beriefen sich überraschenderweise ebenfalls auf historische Argumente. Die Geschichte der Entstehung der direkten Demokratie liefere ein Beispiel dafür, dass die Schweiz von jeher es verstanden habe, ihre Kultur und Institutionen an veränderte äussere Rahmenbedingungen anzupassen. Die Schweiz wird als Land des permanenten institutionellen Wandels gesehen.

Suter konfrontiert diese Einschätzungen mit den Forschungsresultaten. Generell bezweifelt er die Möglichkeit aus vergangenen Erfahrungen und vermeintlichen

---

<sup>56</sup> Andreas Suter, Die Genese der direkten Demokratie: aktuelle Debatten und wissenschaftliche Ergebnisse (Teil 1), in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, Bd. 62, Heft 3 (2012), S. 456–473.

<sup>57</sup> Roland Moser, Leserbriefbeitrag NZZ Votum Europa-Debatte, 20. Juli 2010, zit. nach Suter, Genese, S. 456.

<sup>58</sup> Ebd. S. 457/458.

<sup>59</sup> Walter Kunz, Leserbriefbeitrag NZZ Votum Europa-Debatte, 19. Juli 2010, zit. nach Suter, Genese, S. 457.

<sup>60</sup> Hans Christophael, Leserbriefbeitrag NZZ Votum Europa-Debatte, 20. Juli 2010, zit. nach Suter, Genese, S. 458.

Kontinuitäten Handlungsanweisungen für die Gegenwart zu ziehen. Er weist darauf hin, dass die direkte Demokratie nicht das Resultat eines jahrhundertelangen Prozesses, sondern Ergebnis eines kontingenten Bruchs gewesen sei. Auch den konstruierten Gegensatz zwischen der direkten und der repräsentativen Demokratie hält er für problematisch, da beide Variationen von modernen politischen Ordnungen seien, die auf den Grundlagen der Aufklärung und des Naturrechts beruhten. Deshalb hält er die direkte Demokratie der Schweiz weder für einen überlegenen Sonderfall noch für ein nachahmenswertes Vorbild.<sup>61</sup>

### 3.4.2 Perspektiven in einem EU-Land: Fallbeispiel Deutschland

Anstösse zu einer stärkeren Bürger- und Bürgerinnenbeteiligung und ein Interesse am Modell Schweiz kommen in Deutschland von den politischen Rändern, dem rechtspopulistischen und dem linksgrünen Lager. Politiker und Politikerinnen der AfD fordern "mehr Demokratie nach Schweizer Vorbild".<sup>62</sup> Dies ist auf den ersten Blick eher ungewöhnlich, da dieses Postulat bis anhin eher zu den Anliegen linker Bürger:inneninitiativen gehörte. Wie Annette Ohme-Reinicke nachweist, ist die Forderung der AfD anschlussfähig an eine ältere Traditionslinie. Rechten Vordenkern wie Carl Schmitt diente die Versammlungsdemokratie der Schweizer Landsgemeinden als Vorbild. Er betonte schon 1927 die Wichtigkeit demokratischer Verfahren wie Bürgerbegehren und Volksentscheide mit Verweis auf die Schweiz. Die eigentlichste Tätigkeit, Fähigkeit und Funktion des Volkes, so Schmitt, "*der Kern jeder volkhaften Äusserung, das demokratische Urphänomen [...] ist die Akklamation, der zustimmende oder ablehnende Zuruf der versammelten Menge. Das Volk akklamiert einem Führer [...] es ruft Hoch oder Nieder, jubelt oder murrt, schlägt mit den Waffen an ein Schild, sagt einem Beschluss mit irgendeinem Wort 'Amen' oder verweigert durch Schweigen.*" Die Abstimmungen sollten auf keinen Fall geheim durchgeführt werden, sonst würde "*die Unmittelbarkeit des versammelten Volkes [...] durch die Isolierung des einzelnen Stimmberechtigten*" vernichtet. Solche Abstimmungsverfahren basieren auf einer völkischen Freund- Feind Unterscheidung. Eine Urteilsbildung aufgrund von Diskussionen und Debatten ist nicht vorgesehen, weil sie nach Schmitt "*das Naturhafte der Gemeinschaft*" zerstören würden.<sup>63</sup>

Die Forderung nach mehr Demokratie bleibt auch jenseits der Thematisierung durch rechtspopulistische Parteien immer noch präsent. Stellvertretend soll hier abschliessend ein Blick auf die kürzlich erschienene Publikation "Postheroische Demokratiegeschichte" der renommierten Kulturhistorikerin Ute Daniel geworfen werden.<sup>64</sup> Anhand einer Analyse der Herausbildung der parlamentarischen Demokratie in England und Deutschland zeigt die Autorin, dass die Vorstellung, diese Formen der parlamentarischen Demokratie seien das Resultat heroischer Kämpfe der Vorfahren und entsprächen deren Zielvorstellungen, gründlich revidiert werden muss. Im Unterschied zu den Intentionen dieser Vorkämpfer, sei die Ausgestaltung des parlamentarischen Regierungssystems im 19. Jahrhundert die Antwort auf ein konkretes Problem der

---

<sup>61</sup>Andreas Suter, Die Genese der direkten Demokratie: aktuelle Debatten und wissenschaftliche Ergebnisse (Teil 2), in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, Bd. 63, Heft 1 (2013) S. 104–116, bes. 112f.

<sup>62</sup>Vgl. Annette Ohme-Reinicke, Ein bisschen Schweiz gefällig, in: Kontext: Wochenzeitung, Ausgabe 284, 7. 9. 2016, S. 1–4.

<sup>63</sup>Carl Schmitt, zit. nach Ohme-Reinicke, Ein bisschen Schweiz gefällig, S. 3.

<sup>64</sup>Ute Daniel, Postheroische Demokratiegeschichte, Hamburg 2020.

damaligen politischen Praxis gewesen. Es ging darum, stabile Regierungen hervorzubringen, also eine Koordination von Parlamentsmehrheit und Exekutive herbeizuführen. Die Anstösse zu Wahlrechtserweiterungen seien weniger auf ideelle Motive zurückzuführen, sondern vielmehr eine Antwort auf praktische politische Probleme des 19. Jahrhunderts. Die Erkenntnis, dass die parlamentarische Demokratie nicht den Wertvorstellungen der Vorkämpfer:innen, sondern anderen Zielsetzungen entstammte, sollte auch, so die Autorin, in die Reflexionen über die Verbesserung der parlamentarischen Demokratie in Deutschland einfließen. Neben irischen Bürgerversammlungen nennt sie das politische System der Schweiz als Vorbild für Reformen. So könnten nach schweizerischem Muster direktdemokratische Elemente in die repräsentativstaatliche Verfassung der Bundesrepublik eingebaut werden. Sie betont jedoch, dass das Schweizer Modell nicht beliebig auf andere Länder und Zeiten übertragbar sei, da die anhaltende Handlungsfähigkeit "von unten" auf spezifisch schweizerischen Voraussetzungen beruhe: Der Autonomiekultur und dem versammlungsdemokratischen Modell der Landsgemeinde. Zudem weist sie auf die Gefahr hin, dass die direktdemokratischen Instrumente wie Referendum und Initiative von Parteipolitiker:innen missbraucht und für parteipolitische Ziele genutzt werden könnten.<sup>65</sup> Diese Einschätzung ist realistisch, denn durch die parteipolitische Instrumentalisierung werden die Volksrechte ihrem eigentlichen Bestimmungszweck als Oppositionsinstrument und Interessenartikulationsmöglichkeit für Minderheiten entfremdet.

---

<sup>65</sup> Ebd. S. 152f.

### 3.5 Fazit aus der Sicht des Historikers

Die Recherche zur Fremdeinschätzung hat gezeigt, dass sowohl die politische Ordnung einzelner Orte wie auch der gesamten Eidgenossenschaft mit dem Attribut "demokratisch" versehen und schon in der Frühneuzeit als eine Besonderheit wahrgenommen wird. Zudem liess die Selbsteinschätzung als republikanisches Staatswesen die Schweiz als Sonderfall innerhalb der monarchisch organisierten Staatenwelt erscheinen. Gleichzeitig beförderte die den Republiken inhärente Dialektik von Tugend und Korruption das Bewusstsein, dass in demokratischen Staaten bisweilen Revolutionen nötig seien. Dadurch wurde die Protestbereitschaft erhöht. Die Schweiz gehörte schon in der Frühneuzeit zu den revoltenreichsten Ländern Europas. Die Revolten und Widerstandstradition, die auch im 19. Jahrhundert noch virulent war, hat dazu geführt, dass die Schweiz in jener Zeit zum Experimentierfeld erweiterter Partizipationsformen wurde. In einzelne Kantonsverfassungen wurden partizipative Elemente eingebaut, die später als "Volksrechte" bezeichnet werden. Mit der Einführung des fakultativen Gesetzesreferendums 1874 und der Realisierung der Teilrevisionsinitiative von 1891, hatte sich das System der halbdirekten Demokratie auch auf Bundesebene durchgesetzt.

Die Meinungsumfrage hat gezeigt, dass dieses politische System bei den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern auf hohe Akzeptanz stösst. Auch von den Bürgerinnen und Bürgern der umliegenden EU-Staaten wird dieses System positiv bewertet und teilweise sogar – im Hinblick auf eine Demokratisierung der EU – als nachahmenswert empfunden. Deshalb ist nach Gründen für diese positive Konnotation zu fragen.

Dabei sollte nicht vergessen werden, dass die Durchsetzung dieser Volksrechte ein äusserst konfliktiver und gewaltssamer Prozess war. Erst Aufruhr und Widerstand führten zum Resultat. Mit der Einführung von Initiative und Referendum wurde diese Widerstandskultur mit Prügelzügen, Geiselnahmen Rüge- und Strafritualen allmählich obsolet. Schon in der demokratischen Bewegung der 1860er Jahre dominierten friedliche Manifestationsformen. Durch die Einführung der Volksrechte wurde der vormoderne gewaltsame Widerstand gleichsam institutionalisiert.<sup>66</sup> Andreas Suter bezeichnetet die direktdemokratischen Instrumente zutreffend als "funktionales Äquivalent"<sup>67</sup> der populären Gewalt. Indem die Volksrechte dazu beitragen, den gewaltsamen Widerstand zu reduzieren, beförderten sie die politische Stabilität des Landes. Der Historiker Caspar Hirschi hat sie zutreffend als "Impfschutz gegen blutige Revolten" bezeichnet.<sup>68</sup> Die Wahrnehmung der Schweiz als stabiles Musterland trägt zusätzlich zum positiven Image bei. Allerdings führt die Erkenntnis, dass die Implementierung der Volksrechte das Resultat harter Auseinandersetzungen war, zur Frage nach den Anstössen für einen Demokratisierungsprozess in den EU-Ländern. Würde dieser Prozess nach der "sozialen Logik" der Schweizer Demokratiebewegungen verlaufen, könnte die Initiative wohl kaum von den politischen Eliten erwartet werden. Voraussetzung für einen Demokratisierungsprozess wären Protestbewegungen, die sich an aktuellen

---

<sup>66</sup> Vgl. Rolf Graber, Die Entstehung der direkten Demokratie im Aargau im Kontext der Demokratiebewegungen in anderen Mediationskantonen, in: Béatrice Ziegler, Andreas Glaser (Hg.), Direkte Demokratie im Kanton Aargau in Geschichte und Gegenwart (Schriften zur Demokratieforschung 15), Zürich, Basel, Genf 2020, S. 21-31. bes. S. 29.

<sup>67</sup> Suter, Die Genese der direkten Demokratie (Teil 1), S. 469.

<sup>68</sup> Vgl. Caspar Hirschi, Der Protest als Teil der direkten Demokratie, in: NZZ am Sonntag, 7. 10. 2021.

gesellschaftlichen Problemen entzündeten, konkrete Forderungen stellten und zugleich Mitgestaltungsmöglichkeiten einforderten.

In diesem Kontext muss daran erinnert werden, dass die Forderungen nach mehr politischer Mitbestimmung immer auch mit materiellen und sozialen Postulaten verbunden waren. Die Demokratiebewegungen des 19. Jahrhunderts richteten sich gleichzeitig gegen die von den Liberalen favorisierte repräsentative Demokratie, die direktdemokratische Partizipationsformen ausschloss und gegen den liberalkapitalistischen Modernisierungspfad, der Verliererinnen und Verlierer zurückliess. Diese Handlungsfähigkeit von unten sorgte für einen steten Abgleich von politischen Ideen und gesellschaftlichen Entwicklungen. Die Kombination von Demokratisierungsschüben mit sozialen Reformen ist im Bewusstsein der Schweizer Bevölkerung immer noch präsent und trägt zusätzlich zur positiven Wahrnehmung direktdemokratischer Grundlagen bei.

Die bereits erwähnte Handlungsfähigkeit von unten war mit der halbdirekten Demokratie eindeutig besser gewährleistet als mit der repräsentativen Demokratie. Die Volksrechte boten wirksame Interventions- und Mitgestaltungsmöglichkeiten. Sie beförderten die Machtkontrolle und Machtbeschränkung von Exekutive und Legislative. Die Referenden dienten der Beibehaltung des Status quo und hatten das Ziel, unliebsame Gesetze zu verhindern. Dadurch trugen sie indirekt auch zu einer höheren Akzeptanz der bestehenden Gesetze und zur Legitimität der Staatshandlungen bei. Dies zeigt sich am Befund, dass in der Meinungsumfrage nicht nur die Mitbestimmungsmöglichkeiten, sondern auch die Resultate und Regelungen hohe Zustimmungswerte aufweisen. Im Unterschied zu den Referenden, hatten die Initiativen Veränderungspotential.<sup>69</sup> Im Zeitraum von 1891 bis am 14.10.2021 sind 347 Initiativen zustande gekommen. Abgestimmt wurde über 223. Insgesamt wurden 23 angenommen. Das entspricht einer Erfolgsquote von 10,3%.<sup>70</sup> Allerdings ist zu beachten, dass auch gescheiterte Initiativen zu einem Gegenvorschlag und zur Veränderung des Status quo, respektive zu partiellen Reformen führen konnten. Eine Studie, die diese Option ebenfalls einbezieht, kommt auf eine Erfolgsquote von 50%.<sup>71</sup> Besonders bemerkenswert ist, dass unter den 23 angenommenen Initiativen drei Vorstöße zu einem weiteren Ausbau oder zur Wiederherstellung des direktdemokratischen Systems geführt haben: Die Einführung des Proporzwahlrechts des Nationalrats (1918), das Staatsvertragsreferendum (1921) und die Initiative zur Wiederherstellung der direkten Demokratie (1949).

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass republikanische Staatswesen dazu neigen, sich gegen aussen abzuschotten, indem das Bürgerrecht nur einer privilegierten Gruppe zugestanden wird. Dies galt in der alten Eidgenossenschaft sowohl für Stadtrepubliken wie auch für Landsgemeindeorte. Diese "exklusive" republikanische Tradition wirkte auch im 19. Jahrhundert nach, indem Armengenössige, Heimatlose, Juden und Frauen noch lange vom Bürgerrecht ausgeschlossen blieben. Um die Ausgrenzungen zu überwinden, waren internationale Impulse notwendig.<sup>72</sup> Erst als die Handelspartner USA, Frankreich und die Niederlande den Abschluss von Handelsverträgen von der Gewährung der vollen Niederlassungsfreiheit der Juden abhängig machten, wurde 1856

<sup>69</sup> Bernhard Degen, Artikel: Volksinitiative, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Bd. 13.

<sup>70</sup> Zahlenangaben nach [www.bk.admin.ch/bk/de/home/politische-rechte/volksinitiativen.html](http://www.bk.admin.ch/bk/de/home/politische-rechte/volksinitiativen.html)

<sup>71</sup> Gabriela Rohner, Die Wirksamkeit von Volksinitiativen im Bund, 1848-2010, Zürich 2012.

<sup>72</sup> Zu diesen Impulsen mit weiteren Literaturangaben vgl. Gruber, Demokratie und Revolten, S. 199.

den Juden die Gleichheit vor Gericht und das Stimmrecht auf eidgenössischer und kantonaler Ebene gewährt. Der Kanton Aargau, in dem die meisten Juden lebten, musste per Bundesbeschluss gezwungen werden, diese Bestimmungen umzusetzen. Auch das den Frauen lange vorenthaltene Stimm- und Wahlrecht führte zu Problemen mit dem Ausland. Erst als der Beitritt zum Europarat gefährdet war und der internationale Druck, die europäische Menschenrechtskonvention zu unterzeichnen, immer grösser wurde, setzte ein Umdenken ein. Der äussere Druck, sowie der durch die Frauenverbände und die neue Frauenbewegung ausgelöste Mobilisierungsantrieb bewirkten, dass 1971 das Frauenstimm- und Wahlrecht auf Bundesebene eingeführt wurde. Auch in diesem Fall musste ein Kanton, Appenzell Innerrhoden, gezwungen werden, die Bestimmung umzusetzen.

Dies zeigt, dass die Entwicklung der halbdirekten Demokratie in der Schweiz eine Geschichte von Exklusion und Inklusion ist. Gemessen am universalistischen Geltungsanspruch der Würde des Menschen als realistische Utopie einer gerechten Gesellschaft ist auch die vermeintlich fortschrittlichste Variante der Demokratieentwicklung immer ein unvollendetes Projekt, das über die nationalstaatlichen Ausprägungen hinausweist.

## 4 Befunde

### 4.1 Vergleich Schweiz und Nachbarländer

#### 4.1.1 Die generelle Zufriedenheit

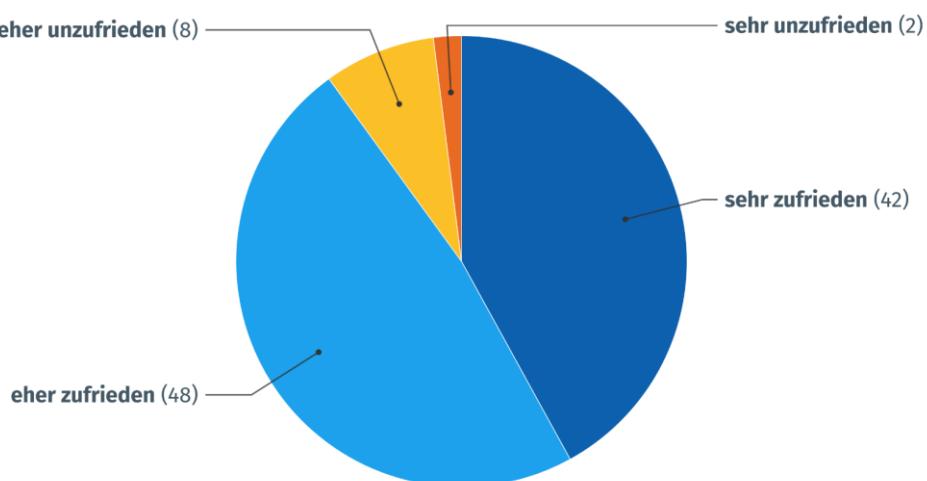
Generell sind Herr und Frau Schweizer mit ihrem politischen System zufrieden:

Grafik 2

#### Zufriedenheit politisches System Schweiz

"In einem ersten Schritt geht es um Ihre Einschätzung des politischen Systems der Schweiz. Wie zufrieden sind Sie generell mit dem politischen System der Schweiz?"

in % der Schweizer Wohnbevölkerung



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021)

90 Prozent aller Einwohner:innen ab 18 Jahren sprechen sich mehr oder weniger dezidiert zufrieden mit dem politischen System der Schweiz aus, während marginale 10% unzufrieden sind. Damit bestätigt sich das regelmässig gemessene hohe Vertrauen der Schweizer:innen in die Schweizer Politik auch im September 2021. Allerdings finden wir keinen flächendeckenden Enthusiasmus: Rund die Hälfte der Zufriedenheit ist dezidiert, die andere Hälfte macht in ihrem Wohlwollen gewisse Abstriche.

Bei den Parteianhänger:innen sind jene der GLP und Mitte (jeweils 100% sehr/eher zufrieden) sowie FDP (99%) am zufriedensten. Etwas unzufriedener sind die Sympathisantinnen und Sympathisanten der Grünen (94%) und SP (91%). Die Anhänger:innen der SVP und die Parteiungebundenen sind eindeutig am unzufriedensten, da lediglich 77 respektive 78 Prozent eher oder sehr zufrieden sind mit dem Politiksystem der Schweiz.

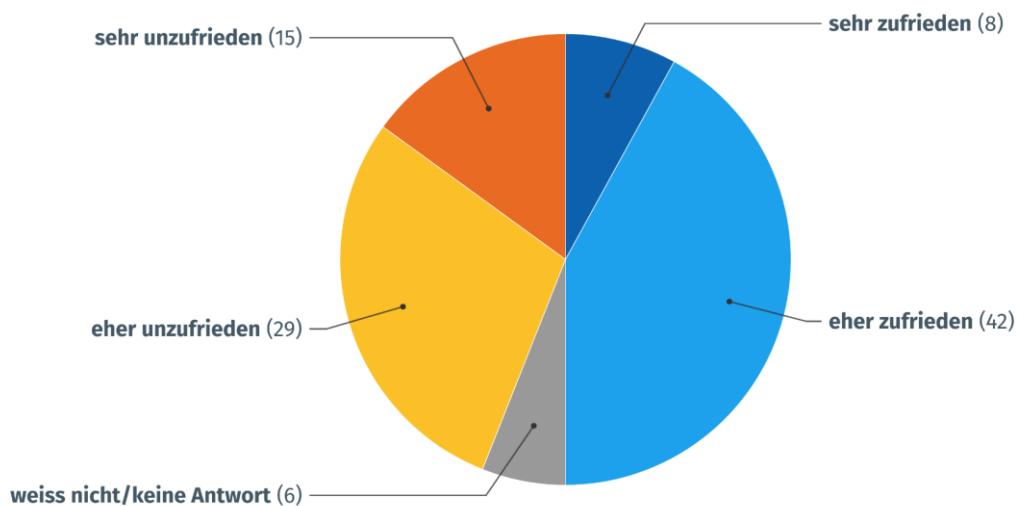
Sichtbar anders sieht die generelle Zufriedenheit der EU-Einwohner:innen mit ihrem Politiksystem aus:

Grafik 3

### Zufriedenheit politisches System EU

"In einem ersten Schritt geht es um Ihre Einschätzung des politischen Systems der EU. Wie zufrieden sind Sie generell mit dem politischen System der EU?"

in % der Wohnbevölkerung der Schweizer Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

Knappmehrheitliche 50 Prozent aller Befragten aus den EU-Nachbarländern sind mit dem generellen politischen System der EU zufrieden. Dezidierte Zufriedenheit macht darin eine klare Minderheitenposition aus. Im Umkehrschluss sind minderheitliche, aber gewichtige, 44 Prozent eher oder dezidiert unzufrieden.

Damit unterscheidet sich die Zufriedenheit mit dem politischen System zwischen Einwohner:innen der Schweiz und der befragten Europäischen Nachbarländer schon auf einer generellen Ebene: Befragte aus dem nahen Ausland sind dabei sichtbar unzufriedener.

Wo Verbesserungspotential aus Sicht der Schweizer Befragten angebracht ist, zeigt ein Blick auf die Teildimensionen der generellen Zufriedenheit:

Grafik 4

## Zufriedenheit Aspekte Schweizer Politik

Zufriedenheit mit verschiedenen Aspekten der Schweizer Politik

in % der Schweizer Wohnbevölkerung

■ sehr zufrieden ■ eher zufrieden ■ weiss nicht/keine Antwort ■ eher unzufrieden ■ sehr unzufrieden

Möglichkeit zur Mitbestimmung

56

37

6

Regeln

24

63

9

Resultate

14

63

20

3

© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021)

Der Zufriedenheitsgrad ist bei den Mitbestimmungsmöglichkeiten mit einem Anteil von 93 Prozent eher/sehr zufrieden am höchsten. 87 Prozent der befragten Einwohner:innen der Schweiz sind mit den politischen Regeln mindestens eher zufrieden, wobei aber der Anteil «eher zufrieden» mit 63 Prozent gegenüber den dezidiert Zufriedenen sichtbar dominiert. Augenscheinlich finden sich auf dieser Dimension erste Hinweise dafür, wo die Schweizer Demokratie aus Sicht der Einwohner:innen Mängel aufweist. Am grössten ist die Unzufriedenheit, wenn auch immer noch minderheitlich, bei den Resultaten der Schweizer Politik. 23 Prozent der befragten Einwohner:innen sind damit eher oder sehr unzufrieden. Zusammen mit den 63 Prozent, welche eher zufrieden sind, zeigen sich auf dieser Dimension damit ebenfalls Hinweise für Abweichungen in der generellen Zufriedenheit mit dem politischen System der Schweiz.

Bei Berücksichtigung der Parteiaffinität zeigt sich, dass bezüglich der Mitbestimmungsmöglichkeiten fast alle Parteien Zufriedenheitswerte zwischen 97 und 100 Prozent haben. Die einzigen Ausnahmen bilden die SVP (87% sehr/eher zufrieden) und die Parteiungebundenen (77%). Bei den politischen Regeln sind die Anhänger:innen der GLP, Mitte und FDP am zufriedensten (94% bis 98%), während die GPS (84%), SP (88%) und SVP (86%) tiefere Zufriedenheitswerte aufweisen. Am tiefsten fällt die Zufriedenheit bei den Parteilosen mit 67 Prozent aus. Auf der Output-Ebene sind die Sympathisant:innen der FDP und Mitte mit jeweils 89 Prozent am zufriedensten, gefolgt von der SVP mit 78 Prozent. Auf dem dritten Rang finden sich GLP und SP mit jeweils 72 Prozent eher/sehr zufrieden. Am unzufriedensten sind die GPS (63%) und Parteiungebundenen (56%).

Damit bestätigt sich auf diesen ersten Blick die Schwerpunktsetzung im aktuell geführten öffentlichen Demokratiediskurs. Es fällt auf, dass sich die Kritik stärker auf den System-Output richtet und weniger auf die systemische Begründung dieses Outputs. Am deutlichsten Wohlwollen hinter sich zu scharen vermag die Dimension der Systempartizipation, was aufgrund der starken Betonung des direktdemokratischen Elements im aktuellen öffentlichen Diskurses, auch nicht weiter erstaunt.

In den EU-Nachbarländern fällt die Zufriedenheit auf allen Teildimensionen der Demokratie sichtbar tiefer aus:

Grafik 5

### Zufriedenheit Aspekte EU-Politik

Zufriedenheit mit verschiedenen Aspekten der EU-Politik

in % der Wohnbevölkerung der Schweizer Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)

■ sehr zufrieden ■ eher zufrieden ■ weiss nicht/keine Antwort ■ eher unzufrieden ■ sehr unzufrieden

Möglichkeit zur Mitbestimmung



Regeln



Resultate



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

Mit je 48 Prozent eher oder sehr zufrieden beurteilt jeweils eine relative Mehrheit der Wohnbevölkerung der Nachbarländer die Partizipationsmöglichkeiten und die demokratischen Regeln positiv, wobei bei letzterem die Unsicherheit der Einwohnerschaft (7% weiss nicht/keine Antwort) ein wenig höher ist als bei den anderen Dimensionen. Mit den Resultaten ist eine (knappe) Mehrheit von 51 Prozent eher oder sehr unzufrieden, während noch 43 Prozent der befragten Einwohner:innen eher oder sehr zufrieden sind.

#### 4.1.2 Zufriedenheit mit Partizipationsmöglichkeiten

Bezüglich konkreten Mitbestimmungsmöglichkeiten in der Schweiz sind die Einwohner:innen am zufriedensten mit der Möglichkeit über Gesetze und Verfassungsänderungen abzustimmen zu können, den politischen Vorstössen aus den Reihen der Bevölkerung sowie den Anpassungsmöglichkeiten für Parteilisten bei Parlamentswahlen:

Grafik 6

## Zufriedenheit Aspekte der politischen Mitbestimmung

"In der Schweiz gibt es verschiedene Formen von Mitbestimmung bei der Schweizer Politik. Wie zufriedenstellend sind aus Ihrer Sicht die folgenden Möglichkeiten zur politischen Mitbestimmung in der Schweiz gelöst?"

in % der Schweizer Wohnbevölkerung

■ sehr zufriedenstellend gelöst ■ eher zufriedenstellend gelöst ■ weiss nicht/keine Antwort ■ eher unzufriedenstellend gelöst ■ sehr unzufriedenstellend gelöst

Die Möglichkeit über Gesetze oder Verfassungsänderungen abstimmen zu können

57 35 6

Die Möglichkeit, mit politischen Vorstössen (Initiativen, Referenden, Vernehmlassungsantworten) die Politik mitzustalten

48 41 10

Die Möglichkeit, bei Parlamentswahlen von den Parteivorgaben abzuweichen und Listen abzuändern

57 32 7

Die Möglichkeit, seine Meinung frei und offen äussern zu können

56 32 7 4

Die Wahl des Parlaments

42 45 10

Die Möglichkeit, mit Versammlungen und Demonstrationen auf politische Anliegen aufmerksam zu machen

37 45 12

Die Möglichkeit, sich frei und genügend über politischen Themen bei unabhängigen Medien informieren zu können

42 39 11 7

Die Möglichkeit, auch als Minderheit gleichberechtigt an der Politik teilzunehmen

36 40 4 16 4

Die Wahl der Regierung (Bundesrat)

33 40 18 7

© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021)

Allerdings sind die Unterschiede zwischen den verschiedenen Möglichkeiten der politischen Partizipation nicht sehr gross: Jede einzelne Mitwirkungsoption geniesst vergleichbar hohe mehrheitliche Unterstützung von Seiten der Schweizer Einwohnerschaft. Unzufriedenheit, auch wenn minderheitlich, bezieht sich in erster Linie auf die Bundesratswahl (25% eher/sehr unzufriedenstellend gelöst), politische Teilnahme von Minderheiten (20%) und die Meinungsbildung mit Hilfe von unabhängigen Medien (18%).

Über alle Parteien und die Parteilosen hinweg zeigt sich, dass die Bundesratswahl für Unzufriedenheit sorgt, da der Anteil sehr/eher zufriedenstellend zwischen 49 und 84 Prozent im Vergleich zu anderen Mitbestimmungsmöglichkeiten tiefer ausfällt. Für alle Parteien, mit Ausnahme der SVP und Parteilosen, werden ebenfalls tiefere Zufriedenheitswerte für die politische Teilhabe von Minderheiten erzielt. Anhänger:innen der SVP und Parteilose sind insbesondere mit den Versammlungen und Demonstrationen (70% respektive 51%) und der unabhängigen Meinungsbildung unzufrieden (66% beziehungsweise 43%).

Grafik 7

## Einfluss konkreter Mitbestimmungsmöglichkeiten auf die allgemeine Zufriedenheit mit politischer Mitbestimmung in der Schweiz

Schweizer Wohnbevölkerung

Blau: Richtung "zufrieden mit politischer Mitbestimmung"

Orange: Richtung "unzufrieden mit politischer Mitbestimmung"



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021); Erklärungsgrad: 24%

13

**ERLÄUTERUNG:** Die eingesetzte Methode der linearen Regression beschreibt das Vorhandensein des Einflusses von unabhängigen Variablen (in abnehmender Reihenfolge) auf eine abhängige Variable. Anhand der Farbe lässt sich unterscheiden, ob ein Element eher zur Zufriedenheit (blau) oder Unzufriedenheit (orange) beigetragen hat. R2 ist ein Bestimmtheitsmaß, das den erklärten Anteil der Varianz der abhängigen Variablen durch alle unabhängigen Variablen im Modell angibt – je näher der Wert bei 1 liegt, desto grösser ist die Erklärungskraft des Modells. Elemente, welche in der Grafik nicht erscheinen, haben keinen Einfluss.

Nicht alle Einzelemente sind für die generelle Zufriedenheit mit der politischen Mitbestimmung in der Schweiz gleichermaßen meinungswirksam. Ohne Überraschung entsteht die Zufriedenheit mit der politischen Mitbestimmung in der Schweiz verstärkt durch Zufriedenheit mit der Möglichkeit über Gesetze oder Verfassungsänderungen abstimmen zu können. Gleichermassen meinungswirksam ist die Zufriedenheit mit der Möglichkeit, sich frei über politische Themen bei unabhängigen Medien informieren zu können. Beides wird in der Schweizer Bevölkerung positiv beurteilt und führt nachweisbar direkt zu einem generell positiven Bild zur politischen Mitbestimmung. Gleichberechtigte politische Teilhabe für Minderheiten, die Wahl von Regierung Parlament sowie die freie Meinungsäussern verstärken diesen generell positiven Blick grundsätzlich. Damit finden sich im Umkehrschluss auch Hinweise für die marginale Unzufriedenheit mit politischer Mitbestimmung in der Schweiz: Wer insbesondere Mühe äussert, sich frei über unabhängige Medien informieren zu können, Minderheiten zu wenig eingebunden sind oder die aktuelle Wahl der Regierung kritisiert kommt verstärkt zu einer kritischen Sicht. Da dies nur Wenige sind, resultiert daraus eine klar minderheitliche Kritik an der politischen Mitbestimmung.

In den **NACHBARLÄNDERN** ist die Bevölkerung nur mit einem Teil der Mitbestimmungsmöglichkeiten mehrheitlich zufrieden:

Grafik 8

## Zufriedenheit Aspekte der politischen Mitbestimmung EU

"In der Europäischen Union gibt es verschiedene Formen von Mitbestimmung bei der Politik. Wie zufriedenstellend sind aus Ihrer Sicht die folgenden Möglichkeiten zur politischen Mitbestimmung in der EU gelöst?"

in % der Wohnbevölkerung der Schweizer Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)

■ sehr zufriedenstellend gelöst ■ eher zufriedenstellend gelöst ■ weiss nicht/keine Antwort ■ eher unzufriedenstellend gelöst ■ sehr unzufriedenstellend gelöst

Die Möglichkeit, sich frei und genügend über politischen Themen bei unabhängigen Medien informieren zu können

18	42	6	23	11
----	----	---	----	----

Die Möglichkeit, seine Meinung frei und offen äussern zu können

19	39	6	23	13
----	----	---	----	----

Die Wahl des Europäischen Parlaments

9	42	9	26	14
---	----	---	----	----

Die Möglichkeit, mit Versammlungen und Demonstrationen auf politische Anliegen aufmerksam zu machen

13	37	9	29	12
----	----	---	----	----

Die Möglichkeit, auch als Minderheit gleichberechtigt an der Politik teilzunehmen

11	36	9	29	15
----	----	---	----	----

Die Wahl der EU-Kommission

8	36	11	30	15
---	----	----	----	----

Die Möglichkeit, mit politischen Vorstössen (Initiativen, Referenden, Vernehmlassungsantworten) die Politik mitzugestalten

11	32	9	33	15
----	----	---	----	----

Die Möglichkeit über Gesetze oder Verfassungsänderungen abstimmen zu können

9	31	8	33	19
---	----	---	----	----

Die Möglichkeit, bei Parlamentswahlen von den Parteivorgaben abzuweichen und Listen abzuändern

7	29	16	33	15
---	----	----	----	----

© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

Eine mehrheitliche Zufriedenheit ist bei der freien Meinungsbildung durch unabhängige Medien (60% eher/sehr zufriedenstellend), der Meinungsfreiheit (58%) sowie der Wahl des Europaparlaments (51%) festzustellen. Die Möglichkeit politischer Demonstrationen polarisiert die Einwohnerschaft, da gerade 50 Prozent der Befragten tendenziell zufrieden sind damit. Unzufriedenheit ist vor allem bei der Listenabänderung für Wahlen (48% eher/sehr unzufriedenstellend gelöst), Abstimmungen auf Gesetzes- oder Verfassungsebene (52%), politischen Vorstössen (48%), Wahl der EU-Kommission (45%) und Teilnahme für Minderheiten (44%) zu verorten.

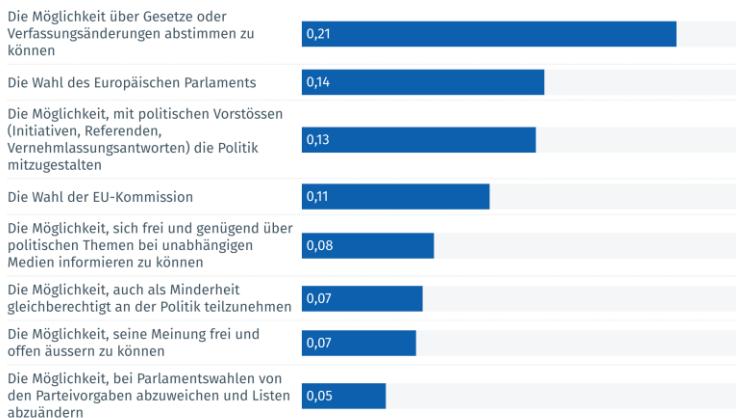
Bezeichnenderweise finden wir in Bezug auf den Wirkungsbeitrag dieser Elemente hin zur generellen Zufriedenheit mit politischer Mitbestimmung spürbare Unterschiede:

Grafik 9

## Einfluss konkreter Mitbestimmungsmöglichkeiten auf allgemeine Zufriedenheit mit Mitbestimmungsmöglichkeiten in EU

Wohnbevölkerung der Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)

Blau: Richtung "zufrieden mit Regeln EU-Politik"  
Orange: Richtung "unzufrieden mit Regeln EU-Politik"



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land); Erklärungsgrad: 43%

15

Sichtbar am meisten beeinflusst wird diese generelle Zufriedenheit mit der Einschätzung gegenüber der Möglichkeit über Gesetze und Verfassungsänderungen abstimmen zu können. Damit ist ein Einzelaspekt, der aus Sicht einer Mehrheit unter den EU-Befragten nicht zufriedenstellend gelöst ist, mit Abstand am meinungswirksamsten.

### 4.1.3 Reformbedarf bei der politischen Partizipation

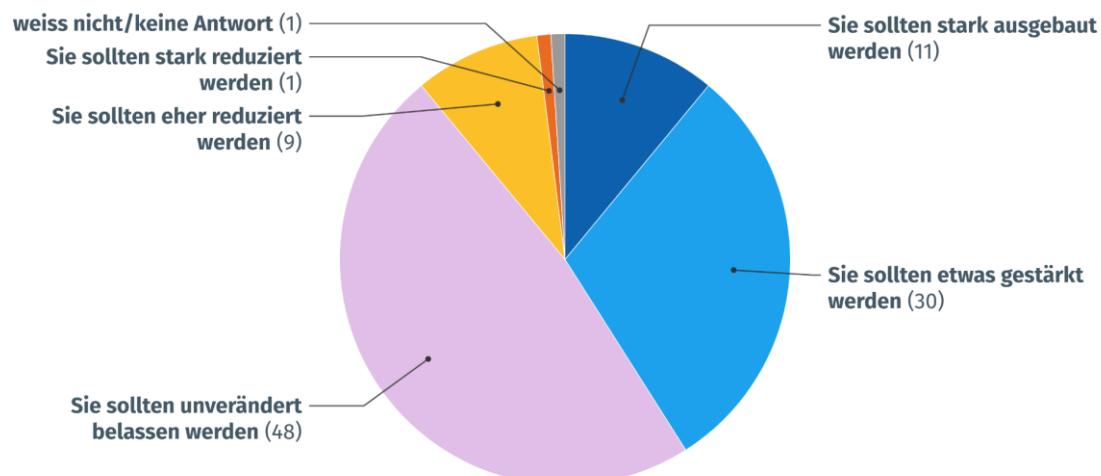
Fast die Hälfte der Schweizer Einwohnerschaft (48%) möchte die Mitbestimmungsmöglichkeiten so belassen wie sie aktuell sind:

Grafik 10

## Reformbedarf politische Mitbestimmung Schweiz

"Finden Sie, die Möglichkeiten zur politischen Mitbestimmung sollten in der Schweiz eher ausgebaut oder reduziert werden?"

in % der Schweizer Wohnbevölkerung



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021)

Unter den Einwohner:innen, die Reformbedarf bezüglich der politischen Mitbestimmung sehen, ist die Mehrheit für einen Ausbau der Mitbestimmungsmöglichkeiten. Einen mehr oder weniger ausgeprägten Ausbau wünschen sich demnach 41 Prozent der Befragten, während sich 11 Prozent dezidiert für einen starken Ausbau aussprechen.

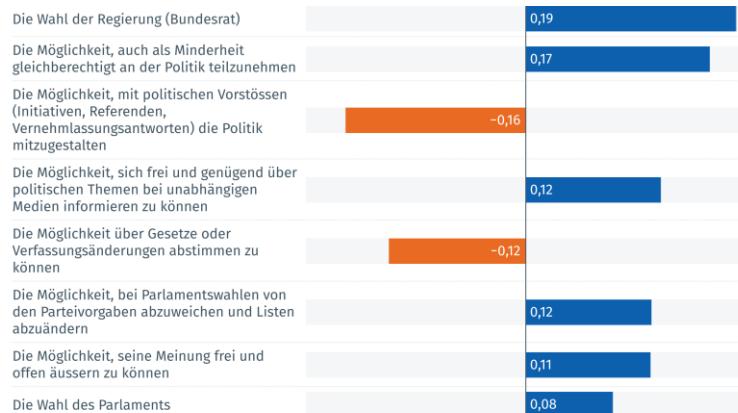
Bei der Parteiaffinität zeigt sich, dass insbesondere die Parteilosen (58% etwas gestärkt/stark ausgebaut), Sympathisant:innen der Grünen (52%) und SVP (50%) einen Ausbau befürworten. Am geringsten fällt der Ausbauwunsch bei der Mitte (19%) und FDP (22%) aus, während sich die GLP dazwischen positioniert mit 27 Prozent.

Insgesamt zeigt sich damit ein relativ mehrheitlicher Anteil an Personen, welche den Status Quo wünschen, allerdings auch ein nicht unerheblicher Bedarf zum Ausbau. Abbauwünsche finden sich an einem sichtbarminderheitlichen Ort und stehen dezidiert nicht im Zentrum der aktuellen Diskussion.

Grafik 11

## Einfluss konkreter Mitbestimmungsmöglichkeiten auf den Reformbedarf der politischen Mitbestimmung in der Schweiz

Schweizer Wohnbevölkerung

Blau: Richtung "sollte ausgebaut werden"  
Orange: Richtung "sollte reduziert werden"© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021);  
Erklärungsgrad: 21%

17

Insbesondere die Ausbauwünsche sind inhaltlich nicht überraschend zusammengesetzt. Sie stehen besonders im Zusammenhang zu Fragen in Bezug auf die Wahl des Bundesrates, der Teilhabe von Minderheiten und bei der Möglichkeit sich frei bei unabhängigen Medien zu informieren. Wer sich mit solchen Fragen besonders beschäftigt, wünscht sich verstärkt ein Ausbau. Der marginal vorhandene Abbauwunsch geht hingegen mit punktuell vorhandener Kritik an den direktdemokratischen Instrumenten einher.

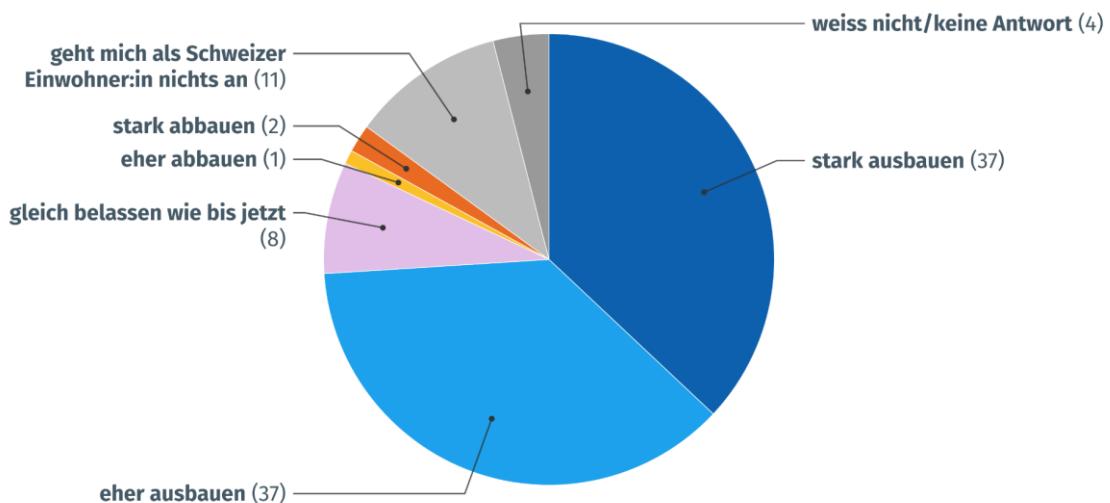
Mit Blick auf die Mitbestimmungsmöglichkeiten in der Europäischen Union wird von Herr und Frau Schweizer ein deutlich stärkerer Ausbaubedarf attestiert:

Grafik 12

## Reformbedarf politische Mitbestimmung EU

"Ganz generell, was ist Ihr Eindruck, soll die Europäische Union die eigenen Möglichkeiten zur politischen Mitbestimmung..."

in % der Schweizer Wohnbevölkerung



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021)

74 Prozent der Schweizer Einwohner:innen würden die politischen Mitbestimmungsmöglichkeiten in der EU eher oder gar stark ausbauen. 11 Prozent sind der Meinung, dass es sie nichts angeht als Bewohner:in der Schweiz. Den Status Quo würden 8 Prozent bevorzugen, während lediglich 3 Prozent der Befragten einen Abbau in Betracht ziehen würden.

Bei Berücksichtigung der Parteisympathie zeigt sich, dass ein Ausbau der politischen Mitbestimmungsrechte in der EU vor allem von den linken Parteien gefordert wird (zwischen 83 und 86 Prozent eher/stark ausbauen). Bei den Anhänger:innen der SVP und den Parteilosen fordern gerade mal 60 Prozent einen Ausbau der EU-Mitbestimmungsmöglichkeiten.

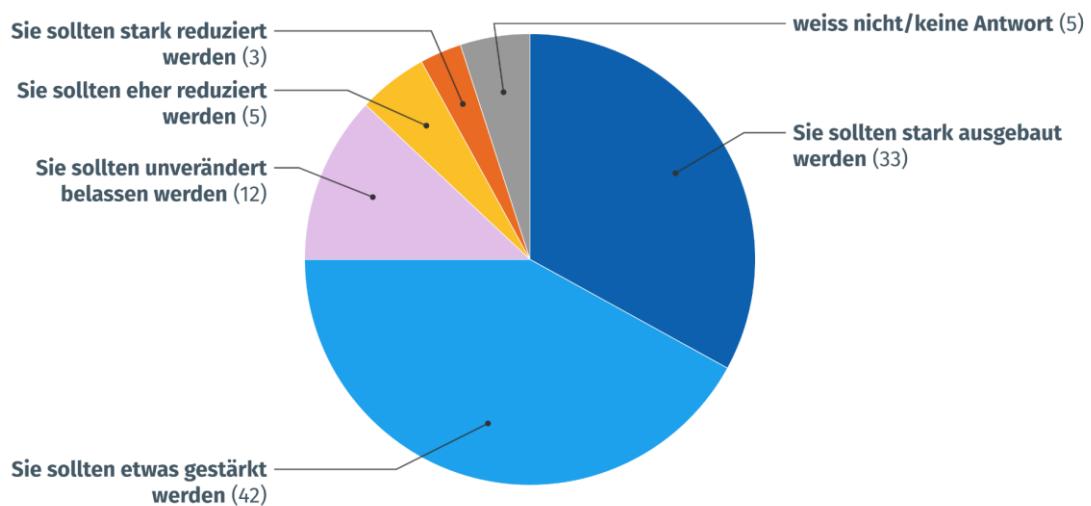
In den Nachbarländern möchten 75 Prozent der befragten Einwohner:innen die Möglichkeiten der politischen Mitbestimmung mehr oder weniger dezidiert ausbauen:

Grafik 13

### Reformbedarf Mitbestimmung EU-Politik

"Finden Sie, die Möglichkeiten zur politischen Mitbestimmung sollten in der Europäischen Union eher ausgebaut oder reduziert werden?"

in % der Wohnbevölkerung der Schweizer Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

Jede:r Dritte davon möchte einen starken Ausbau, während 12 Prozent den Status Quo beibehalten möchten. Lediglich 8 Prozent möchten eine Reduktion der Mitbestimmungsmöglichkeiten. Beachtlicherweise ähneln sich hier die Einschätzungen der Schweizer und EU-Bevölkerung sehr.

Insgesamt zeigt sich damit schon auf dieser ersten, und aus Schweizer Sicht zufriedenstellendsten, Demokratiedimension (Partizipation), dass die Entwicklung aus Sicht der betroffenen Einwohner:innen keineswegs abgeschlossen sein muss. In der Schweiz ist der Wunsch nach einem Ausbau der politischen Mitbestimmung zwar nicht mehrheitlich, durchaus aber gewichtig. In den EU-Nachbarländern ist dieser Wunsch nach mehr politischer Partizipation allerdings stärker ausgeprägt.

#### 4.1.4 Regeln des politischen Systems

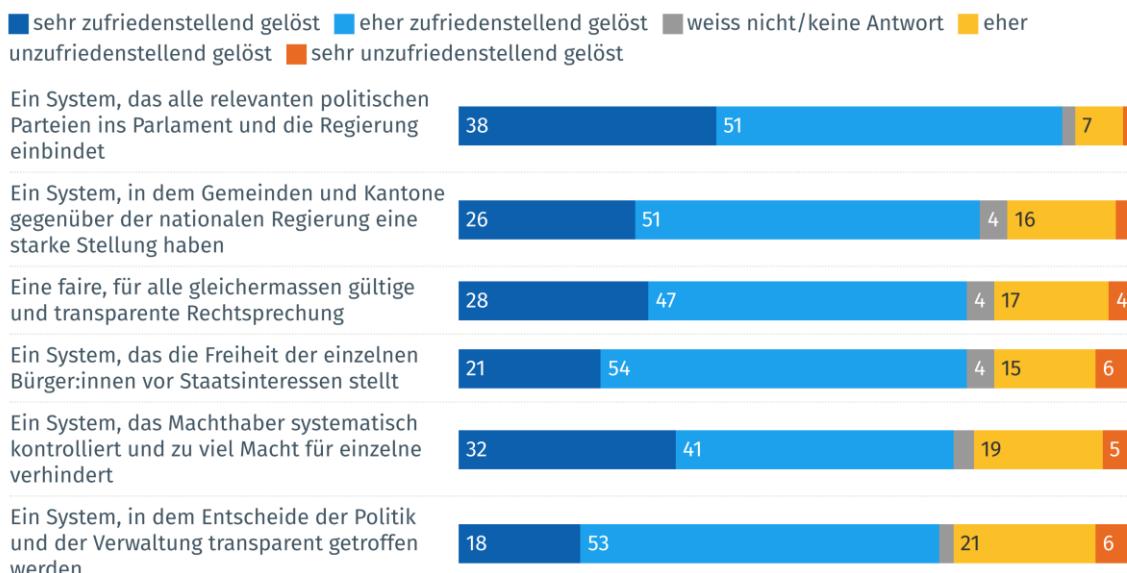
Die Bevölkerung der Schweiz ist dem politischen System der Schweiz und den damit verbundenen Regeln grundsätzlich wohlwollend gesinnt, wenn das Wohlwollen auch insgesamt tiefer ist, als in Bezug auf die Elemente zur Mitbestimmung:

Grafik 14

#### Zufriedenheit Aspekte des politischen Systems

"Was ist Ihr Eindruck, wie zufriedenstellend sind die folgenden Aspekte aus Ihrer Sicht in der Schweiz gelöst? Bitte geben Sie jeweils Ihren generellen Eindruck an, und unterscheiden Sie nicht zwischen nationaler, kantonaler und Gemeinde-Ebene."

in % der Schweizer Wohnbevölkerung



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021)

Für eine klare Mehrheit sind alle systemrelevanten Aspekte eher oder sehr zufriedenstellend gelöst. Die höchste Zufriedenheit erreicht dabei die Einbindung aller relevanten Politikkräfte in Parlament und Regierung (89% eher/sehr zufriedenstellend). Augenscheinlich gelingt es diesem Bezug zur Schweizer Konkordanz auch in der Bevölkerungswahrnehmung leicht von den anderen Dimensionen (Politische Partizipation und Resultate) abzusetzen – Ein Blick auf die Regeln der Schweizer Demokratie scheint aus Sicht der Befragten an erster Stelle wohlwollend damit in Verbindung gebracht zu werden.

Unter Berücksichtigung der Parteibindung wird erkennbar, dass die transparente Entscheidungsfindung bei allen Parteianhänger:innen tiefere Zufriedenheitswerte aufweist. Die Zufriedenheit mit der Machtkontrolle fällt vor allem bei Sympathisant:innen der Grünen Partei geringer aus (57%). Die Priorisierung von Bürgerfreiheiten gegenüber Staatsinteressen führt vor allem bei Parteungebundenen (43%) und Anhänger:innen der GLP (80%), der FDP (82%) und der SVP (67%) zu einer vergleichsweise tieferen Zufriedenheit.

An zweiter Stelle folgt die Zufriedenheit mit der Stellung der Gemeinden und Kantone gegenüber dem Bund (77%) sowie mit der fairen und transparenten Rechtsprechung (75%). Am höchsten ist die Unzufriedenheit, wenn auch minderheitlich, mit der Transparenz von Entscheidungen durch Politik und Verwaltung (27% eher/sehr unzufriedenstellend gelöst), der Machtverteilung (24%) sowie dem Verhältnis zwischen Bürgerfreiheiten und Staatsinteressen (21%). Da die drei letztgenannten Dimensionen gerade im Umfeld der aktuellen COVID19-Situation stark diskutiert werden, kann ein gewisses situatives Momentum Richtung Unzufriedenheit keineswegs ausgeschlossen werden.

Auch hier führen nicht alle Einzelaspekte gleichermassen direkt zu (Un-)Zufriedenheit mit den demokratischen Regeln in der Schweiz:

Grafik 15

### Einfluss von konkreten Regeln auf die allgemeine Zufriedenheit mit den Regeln der EU-Politik

Wohnbevölkerung der Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)

Blau: Richtung "zufrieden mit Mitbestimmung EU-Politik"

Orange: Richtung "unzufrieden mit Mitbestimmung EU-Politik"



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land); Erklärungsgrad: 44%

23

Am meinungswirksamsten ist die Einschätzung, ob in der Schweiz individuelle Freiheit vor Staatsinteressen stehen, gefolgt vom Wunsch nach Föderalismus und Konkordanz in den Parlamenten. Damit schätzen die Schweizer Einwohner:innen zentrale Systempfeiler der Schweizer Demokratie nicht nur mehrheitlich, sie begründen damit auch sehr direkt die generelle Zufriedenheit mit dem Schweizerischen Demokratie-Regelwerk.

Bezüglich dem Politiksystem der EU sind die Einwohner:innen der Nachbarländer zwiggespalten, mit einer leichten Tendenz zur Unzufriedenheit:

## Grafik 16

**Zufriedenheit Aspekte des politischen Systems EU**

"Was ist Ihr Eindruck, wie zufriedenstellend sind die folgenden Aspekte aus Ihrer Sicht in der Europäischen Union gelöst? Bitte geben Sie jeweils Ihren generellen Eindruck an, und unterscheiden Sie nicht zwischen europäischer, nationaler und regionaler Ebene."

in % der Wohnbevölkerung der Schweizer Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)

■ sehr zufriedenstellend gelöst ■ eher zufriedenstellend gelöst ■ weiss nicht/keine Antwort ■ eher unzufriedenstellend gelöst ■ sehr unzufriedenstellend gelöst

Ein System, das alle relevanten politischen Parteien ins Parlament und die Regierung einbindet



Eine faire, für alle gleichermaßen gültige und transparente Rechtsprechung



Ein System, das die Freiheit der einzelnen Bürger:innen vor Staatsinteressen stellt



Ein System, das Machthaber systematisch kontrolliert und zu viel Macht für einzelne verhindert



Ein System, in dem Entscheide der Politik und der Verwaltung transparent getroffen werden



Ein System, in dem Gemeinden und Regionen gegenüber der EU eine starke Stellung haben



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

Keines der abgefragten Systemelemente weist eine absolut mehrheitliche Zufriedenheit auf. Vergleichsweise am zufriedensten ist die Wohnbevölkerung mit der Einbindung aller politischen Kräfte in Parlament und Regierung (48% eher/sehr zufriedenstellend), der Rechtsprechung (46%) und der Priorisierung von Bürgerfreiheiten gegenüber Staatsinteressen (43%). Die Unzufriedenheit ist am höchsten bezüglich der Stellung der Gemeinden und Regionen gegenüber der EU (51% eher/sehr unzufriedenstellend), der transparenten Entscheidungsfindung (49%) und der Verhinderung von Machtakkumulation (48%).

Einmal mehr finden sich spannende Nuancen im Meinungsbild von EU-Bürger:innen:

Grafik 17

## Einfluss von konkreten Regeln auf die allgemeine Zufriedenheit mit den Regeln der EU-Politik

Wohnbevölkerung der Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)

Blau: Richtung "zufrieden mit Mitbestimmung EU-Politik"

Orange: Richtung "unzufrieden mit Mitbestimmung EU-Politik"



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land); Erklärungsgrad: 44%

23

So begründet sich die (Un-)Zufriedenheit mit den demokratischen Regeln nicht an erster und zweiter Stelle mit der übergeordneten Wichtigkeit individueller Freiheit oder Föderalismus, sondern mit parlamentarischer Einbindung aller relevanten politischen Kräfte, sowie Fairness und Transparenz bei Rechtsprechung und Rechtsetzung. Augenscheinlich führt indirekte Demokratie dazu, dass man das System ein bisschen weniger am individuellen Nutzen und ein Zucken verstärkt an der Kräfteeinbindung und Transparenz beurteilt. In Europa begründen diese Elemente in der Folge auch verstärkt eine Unzufriedenheit gegenüber dem System.

#### 4.1.5 Resultate des politischen Systems

Wie schon in der generellen Betrachtung festgestellt, finden sich die grössten Lücken in der Zufriedenheit der Schweizer Bevölkerung auf der Output-Dimension. Allerdings ist auch auf dieser Dimension mit allen Aspekten eine Mehrheit der Schweizer Bevölkerung zufrieden:

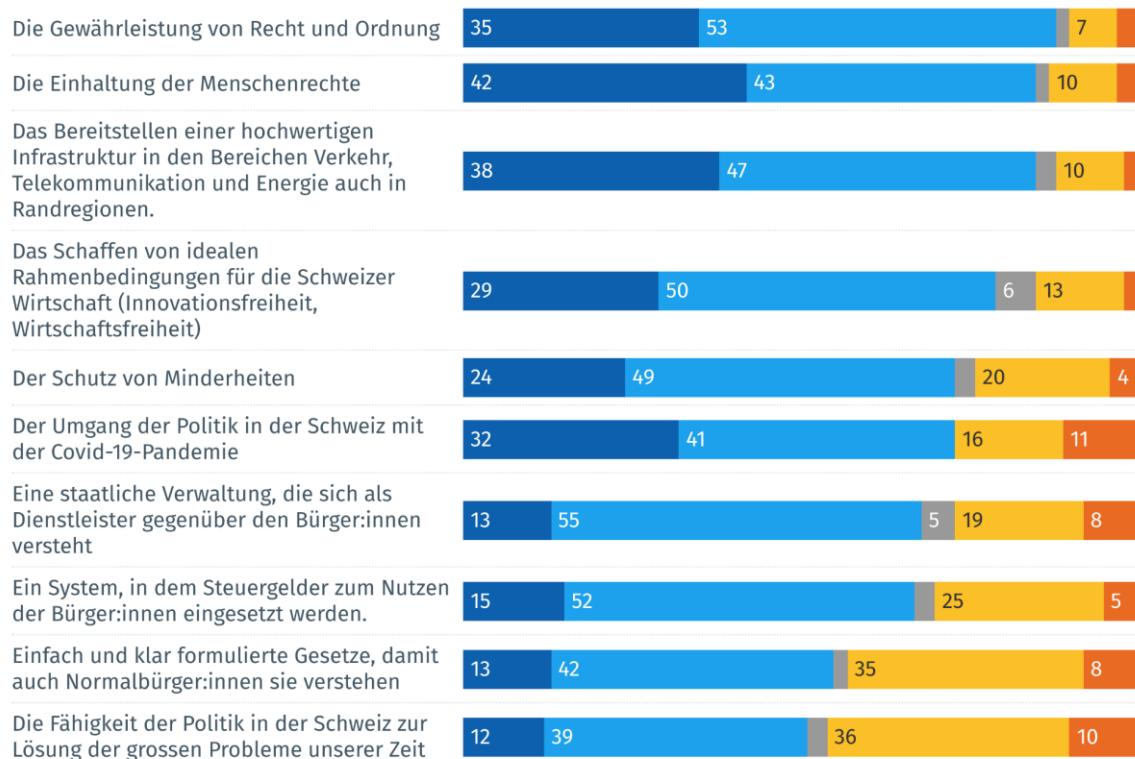
Grafik 18

#### Zufriedenheit Resultate der Schweizer Politik

"Was ist Ihr Eindruck, wie zufriedenstellend sind die folgenden Aspekte aus Ihrer Sicht in der Schweiz? Bitte geben Sie auch hier jeweils Ihren generellen Eindruck an, und unterscheiden Sie nicht zwischen nationaler, kantonaler und Gemeinde-Ebene."

in % der Schweizer Wohnbevölkerung

■ sehr zufriedenstellend ■ eher zufriedenstellend ■ weiss nicht/keine Antwort ■ eher unzufriedenstellend  
■ sehr unzufriedenstellend



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021)

Am zufriedensten ist die Wohnbevölkerung der Schweiz mit der Gewährleistung von Recht und Ordnung (88% eher/sehr zufriedenstellend), dem Menschenrechtsschutz (85%), der Infrastrukturbereitstellung in Randregionen (85%) sowie den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (79%).

Über alle Parteisympathien und die Parteilosen hinweg fällt die Zufriedenheit vor allem bei der Problemlösungsfähigkeit im Durchschnitt tiefer aus. Ein weiterer Kritikpunkt ist zudem für alle, mit Ausnahme der SP (85%), die Einfachheit und Verständlichkeit der Gesetze (zwischen 44% und 74%). Bezüglich der COVID-Politik wiesen die Parteilosen

(49%), die SVP Anhänger:innen (61%) und die Sympathisant:innen der Grünen (70%) die kleinsten Zufriedenheitsanteile auf. Am zufriedensten mit der bürgerorientierten Steuergeldnutzung sind Anhänger:innen der Mitte (81%) und der FDP (84%).

Etwas grösser ist die Unzufriedenheit mit dem Minderheitenschutz (24% Unzufriedenheit) dem Handling der Corona-Pandemie (27% Unzufriedenheit) der Dienstlesterrolle der Staatsverwaltung (27%) und die Nutzenstiftung durch Steuergelder (30%). Das grösste Problem aus Sicht von Herr und Frau Schweizer ist die Problemlösungskompetenz der grossen Probleme der Moderne (46% eher/sehr unzufriedenstellend) und verständlich formulierte Gesetze (43%). In beiden Fällen zeigt sich eine minderheitliche, aber keineswegs vernachlässigbare Unzufriedenheit, die aus demokratiepolitischer Sicht durchaus zu adressieren ist.

Bezeichnenderweise wird der Output des schweizerischen Politiksystems an sichtbar erster Stelle über die Fähigkeit zur Lösung der grossen Probleme beurteilt und erst nebensächlich am gemessenen Bürgernutzen, Einhaltung der Menschenrechte oder der Gewährleistung von Recht und Ordnung:

Grafik 19

## Einfluss von konkreten Politikresultaten auf die allgemeine Zufriedenheit mit den Resultaten der Schweizer Politik

Schweizer Wohnbevölkerung

Blau: Richtung "zufrieden mit den Regeln der Schweizer Politik"  
Orange: Richtung "unzufrieden mit den Regeln der Schweizer Politik"



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021); Erklärungsgrad: 33%

25

Ebenso nur am Rande meinungsrelevant ist das Schaffen von idealen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Damit ist gerade das Element am meinungswirksamsten, das in der Beurteilung der Resultate am kritischsten beurteilt wird.

Die Zufriedenheit mit den Resultaten des politischen Systems fällt unter den Einwohner:innen der Nachbarländer erneut deutlich tiefer aus als in der Schweiz:

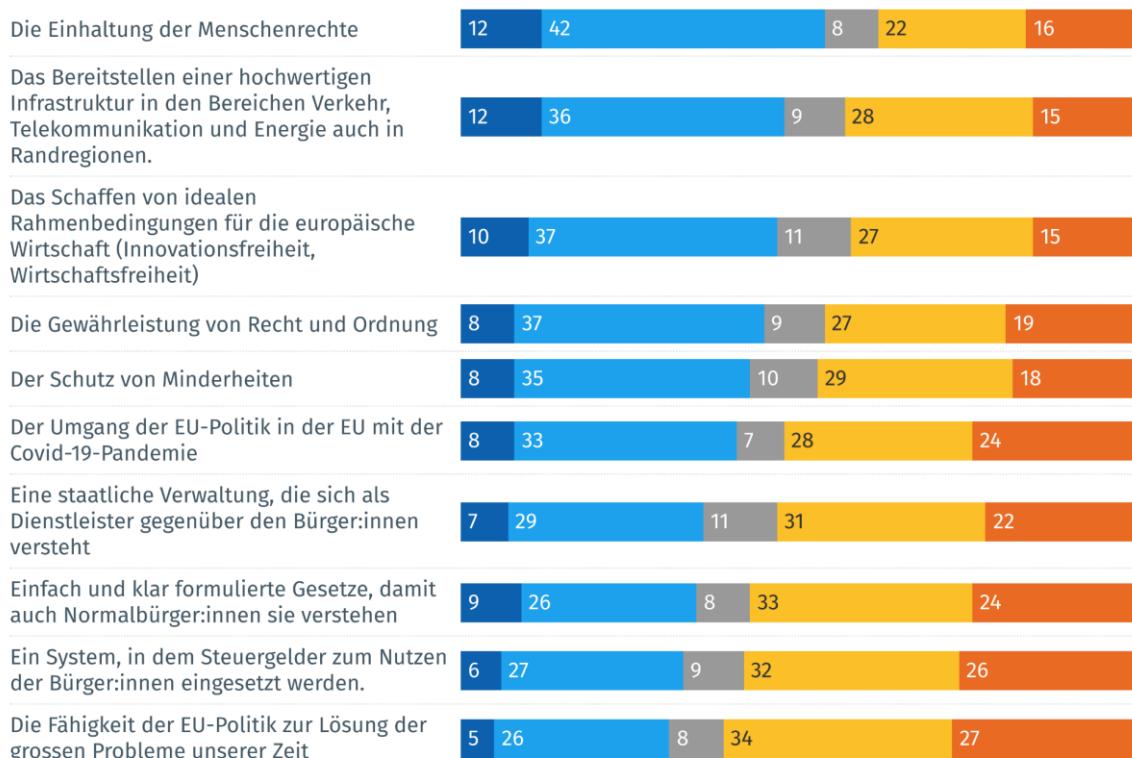
Grafik 20

### Zufriedenheit Resultate der EU-Politik

"Was ist Ihr Eindruck, wie zufriedenstellend sind die folgenden Aspekte aus Ihrer Sicht in der Europäischen Union? Bitte geben Sie auch hier jeweils Ihren generellen Eindruck an, und unterscheiden Sie nicht zwischen europäischer, nationaler und regionaler Ebene."

in % der Wohnbevölkerung der Schweizer Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)

■ sehr zufriedenstellend gelöst ■ eher zufriedenstellend gelöst ■ weiss nicht/keine Antwort ■ eher unzufriedenstellend gelöst ■ sehr unzufriedenstellend gelöst



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

Der Menschenrechtsschutz ist das einzige Resultat der EU-Politik, bei welchem eine absolute Mehrheit der befragten Einwohner:innen zufrieden ist (54% eher/sehr zufriedenstellend). Relative Mehrheiten erreichen die Zufriedenheitswerte der Infrastrukturbereitstellung für Randregionen (48%) und wirtschaftliche Rahmenbedingungen (47%). Die Unzufriedenheit der Einwohnerschaft ist am höchsten bei der Problemlösungsfähigkeit der EU (61% eher/sehr unzufriedenstellend), beim bürgerorientierten Einsatz von Steuergeldern (58%) und verständlichen Gesetzen (57%).

Unter Befragten aus dem europäischen Raum begründet sich die Zufriedenheit mit den Resultaten, wie schon in der Schweiz, an erster Stelle durch Problemlösungskompetenz:

Grafik 21

## Einfluss konkreter Politikresultate auf die allgemeine Zufriedenheit mit Resultaten der EU-Politik

Wohnbevölkerung der Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)

Blau: Richtung "zufrieden mit Resultate EU-Politik"

Orange: Richtung "unzufrieden mit Resultate EU-Politik"



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land); Erklärungsgrad: 54%

27

Wie schon in der Schweiz begründet ein solcher Zusammenhang die verstärkte Kritik, welche gegenüber den Resultaten geäussert wird. Deutlich weniger meinungswirksam ist unter Befragten der Nachbarländer hingegen der Bezug zum individuellen Nutzen, während der Nutzen für die Wirtschaft deutlich meinungswirksamer erscheint. Auch wenn eine indirekte Demokratie schlussendlich an erster Stelle anhand der Problemlösungskompetenz gemessen wird, finden sich damit auf der sekundären Ebene durchaus Beurteilungsunterschiede gegenüber direktdemokratischen Systemen.

### 4.1.6 Unterschiede entlang von Parteiaffinitäten

Nicht alle Elemente werden von Sympathisant:innen der einzelnen grossen Parteien gleichermassen eingestuft:

Tabelle 3: Zufriedenheit nach Partei

Anteil sehr/eher zufriedenstellend	Grüne & GLP	SP	Die Mitte	FDP	SVP
<b>Mitbestimmung</b>					
Freie Meinungsäusserung	96%	95%	95%	99%	72%
Freie Meinungsbildung	85%	92%	95%	91%	66%
Gesetzes- und Verfassungsabstimmungen	95%	95%	95%	98%	87%
Politische Vorstösse	91%	86%	97%	89%	86%
Wahl des Parlaments	95%	86%	93%	96%	86%
Abänderung Parteilisten	92%	90%	95%	95%	85%
Wahl des Bundesrates	78%	75%	84%	82%	67%
Teilhabe Minderheiten	67%	65%	91%	90%	78%
Versammlungen und Demonstrationen	87%	91%	88%	91%	70%
<b>Regeln</b>					
Faire und gerechte Rechtsprechung	79%	67%	58%	93%	66%
Machtkontrolle	71%	69%	86%	69%	72%
Transparente Entscheidungsfindung	70%	65%	82%	79%	75%
Starke Stellung von Gemeinden und Kantonen	81%	79%	86%	87%	79%
Freiheiten der Bürger:innen	77%	83%	89%	82%	67%
Einbindung aller relevanten Parteien	93%	92%	97%	93%	87%
<b>Resultate</b>					
Dienstleistungsorientierte Verwaltung	74%	67%	76%	72%	73%
Verständliche Gesetze	54%	55%	54%	74%	56%
Schutz von Minderheiten	69%	70%	68%	91%	80%
Einhaltung der Menschenrechte	87%	82%	93%	95%	81%
Problemlösungsfähigkeit	34%	43%	66%	73%	57%
Ideale Rahmenbedingungen für Wirtschaft	80%	84%	90%	84%	75%
Steuergeldeinsatz zugunsten der Bürger:innen	65%	67%	81%	84%	62%
Recht und Ordnung	92%	90%	88%	93%	87%
Infrastrukturbereitstellung in Randregionen	89%	82%	87%	93%	78%
Umgang mit Coronakrise	75%	86%	87%	84%	61%

©gfs.bern, Wahrnehmung demokratische Grundlagen, Oktober 2021

Die Umfrageteilnehmer:innen, die den **GRÜNEN ODER DER GLP** nahestehen, sind von allen untersuchten Aspekten mit den Partizipationselementen am zufriedensten. Dabei ist die Zufriedenheit mit der freien Meinungsäusserung am höchsten (96% eher oder sehr zufriedenstellend), gefolgt von den direktdemokratischen Werkzeugen (Volksabstimmungen über Gesetzes- und Verfassungsänderungen sowie Wahl des Parlaments mit jeweils 95%). Aus den anderen Themenbereichen sind es die Einbindung aller relevanten Parteien (93%) und die Gewährleistung von Recht und Ordnung (92%), welche die höchsten Zufriedenheitswerte erreichen. Auf der anderen Seite beurteilen Anhänger:innen der Grünen und der GLP Aspekte aus dem Themenbereich der Politikresultate am wenigsten als zufriedenstellend: Mit der Fähigkeit der Politik die grossen Probleme unserer Zeit zu lösen sind nämlich gerade einmal 34 Prozent zufrieden. Die Verständlichkeit der Gesetze wird am zweithäufigsten bemängelt, stellt allerdings trotzdem etwas über die Hälfte zufrieden (54%).

Für die Anhänger:innen der **SP** sind es ebenfalls die freie Meinungsäusserung und die Möglichkeit über Gesetze und Verfassungsänderungen abstimmen zu können, die mit jeweils 95 Prozent die höchsten Zufriedenheitswerte erreichen. Auch bei den Aspekten, die weniger zufriedenstellend sind, decken sich die Einschätzungen der Anhänger:innen der SP mit denjenigen der Grünen/GLP: Mehrheitlich unzufrieden sind sie nämlich mit der Problemlösungsfähigkeit der Politik (43%) und nur eine knappe Mehrheit ist mit der Verständlichkeit der Gesetze zufrieden (55%).

Wer mit der **MITTE** sympathisiert, ist am häufigsten mit der Möglichkeit mittels politischer Vorstösse die Politik mitgestalten zu können zufrieden (97% eher oder sehr zufriedenstellend). Aber auch die übrigen Aspekte der politischen Partizipation erachten die Anhänger:innen der Mitte als äusserst zufriedenstellend. Denn die freie Meinungsäusserung und -bildung sowie die Möglichkeit abzustimmen und bei Wahlen Parteilisten abzuändern beurteilen jeweils 95 Prozent als zufriedenstellend. Ausserhalb der politischen Teilhabe ist die Zufriedenheit mit der Einbindung aller relevanten Parteien in den politischen Prozess (97%) und mit der Einhaltung der Menschenrechte am höchsten (93%). Die Anhänger:innen der Mitte sind mit allen abgefragten Aspekten mehrheitlich zufrieden. Am ehesten werden aber die Verständlichkeit der Gesetze (54%) sowie die faire und transparente Rechtsprechung (58%) bemängelt.

Schweizer:innen, die mit der **FDP** sympathisieren, beurteilen die befragten Elemente im Allgemeinen positiver als die übrigen Einwohner:innen. So sind sie praktisch vollständig mit der freien Meinungsäusserung zufrieden (99%). Auch die Möglichkeit über Gesetze und Verfassungsänderungen abstimmen zu können (98%), die Wahl des Parlaments (96%) und die Möglichkeit bei diesen Wahlen Parteilisten abändern zu können (95%) sowie die Einhaltung der Menschenrechte (95%) erreichen Höchstwerte. Im Allgemeinen sind die Anhänger:innen der FDP mit allen abgefragten Elementen äusserst zufrieden. Gerade einmal vier Aspekte werden von weniger als drei Viertel als zufriedenstellend erachtet: Den tiefsten Wert erreicht dabei die Machtkontrolle (69%), gefolgt von einer dienstleistungsorientierten Verwaltung (72%), der Problemlösungsfähigkeit der Politik (73%) und der Verständlichkeit der Gesetze (74%). Die allgemein sehr positive Beurteilung der FDP-Sympathisant:innen zeigt sich dabei auch darin, dass die Zufriedenheit mit der Problemlösungsfähigkeit und der

Verständlichkeit von Gesetzen, verglichen mit der Anhängerschaft der anderen Parteien, trotzdem noch klar überdurchschnittlich ist.

Die Anhängerschaft der **SVP** ist im Allgemeinen etwas kritischer als die übrigen Einwohner:innen. Insbesondere liegen die Höchstwerte der Zufriedenheit klar unter denjenigen der anderen Parteien. Interessanterweise werden aber alle abgefragten Aspekte mehrheitlich als zufriedenstellend beurteilt und nur mit vier Elementen sind weniger als zwei Drittel zufrieden. Die Elemente mit den höchsten beziehungsweise tiefsten Zufriedenheitswerten decken sich allerdings grösstenteils mit denjenigen der übrigen Einwohner:innen. Im Zentrum stehen, wie für die restlichen Parteien, die Aspekte der politischen Partizipation: Die Volksabstimmungen und die Einbindung aller relevanten Parteien stehen dabei mit jeweils 87 Prozent an erster Stelle, gefolgt von den politischen Vorstössen (86%), der Wahl des Parlaments (86%) und der Möglichkeit die Parteilisten bei Wahlen abzuändern (85%). Die Unzufriedenheit ist am höchsten bezüglich der Verständlichkeit von Gesetzen (56%) sowie mit der Problemlösungsfähigkeit (57%). Tiefe Zufriedenheitswerte gibt es auch für den Einsatz von Steuergeldern zugunsten der Bürger:innen (62%) sowie für den Umgang mit der Coronakrise (61%).

Bei einigen der untersuchten Aspekte lassen sich grössere Unterschiede bei der Zufriedenheit entlang der Parteisympathie feststellen: Am auffälligsten ist dabei die Beurteilung der freien Meinungsäusserung und -bildung sowie der Möglichkeit für Versammlungen und Demonstrationen. Wer mit der SVP sympathisiert, äussert sich dabei vergleichsweise kritisch, denn lediglich 72 Prozent von ihnen beurteilen die freie Meinungsäusserung als eher oder sehr zufriedenstellend. Bei der freien Meinungsbildung sind es sogar nur 66 Prozent und mit den Möglichkeiten für Versammlungen und Demonstrationen sind 70 Prozent zufrieden. Gleichzeitig sind die Anhänger:innen der übrigen Parteien zu über 95 Prozent zufrieden mit der freien Meinungsäusserung. Des Weiteren bewerten über 85 Prozent die freie Meinungsbildung und über 87 Prozent die Demonstrationsmöglichkeiten als zufriedenstellend. Auch beim Umgang mit der Coronakrise ist die Anhängerschaft der SVP sichtbar kritischer (61%) als die übrigen Umfrageteilnehmer:innen. Von linker Seite ist die Kritik hingegen deutlich grösser bezüglich der Teilhabe von Minderheiten (Grüne/GLP: 67%; SP: 65%) und der Problemlösungsfähigkeit (Grüne/GLP: 34%; SP: 43%). Sympathisant:innen der Mitte und FDP sind sich bei der Beurteilung der Zufriedenheit der abgefragten Demokratieelemente oftmals sehr einig. Ausnahmen bilden allerdings die faire und transparente Rechtsprechung (Mitte: 58% vs. FDP 93%) sowie die Machtkontrolle im politischen System (Mitte 86% vs. FDP 69%).

#### 4.1.7 Vergleich der Zufriedenheit mit demokratischen Grundlagen

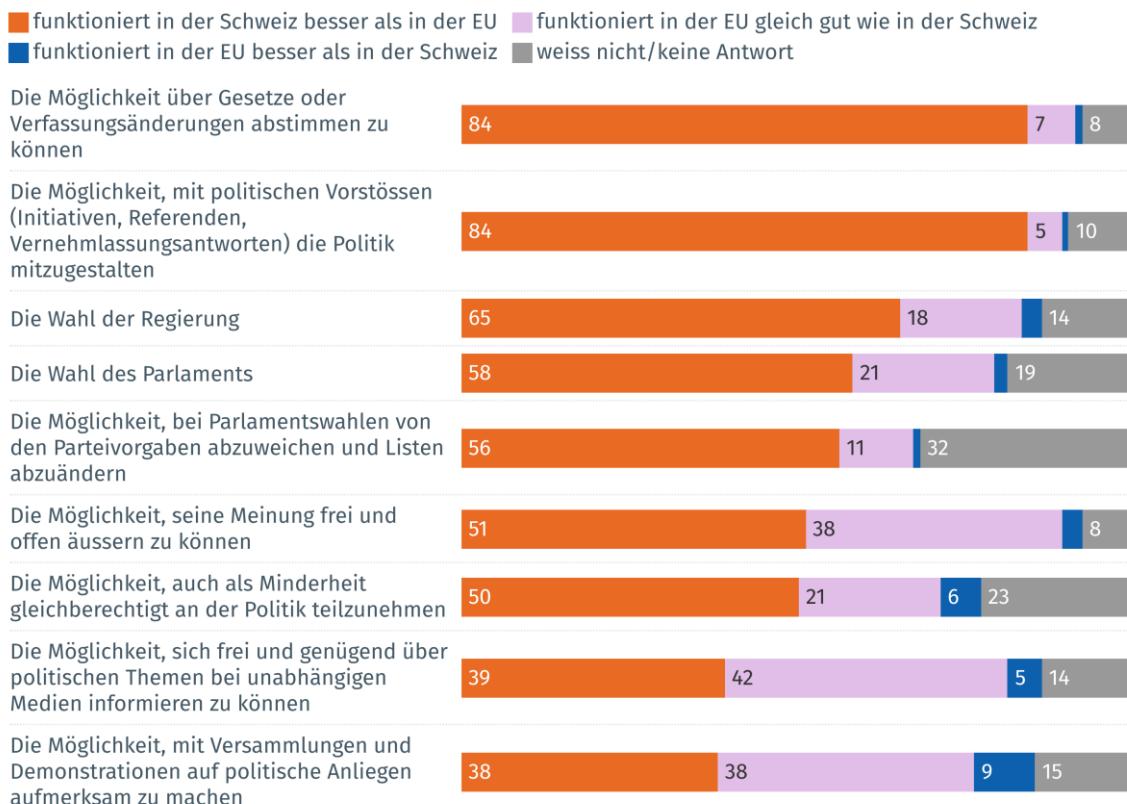
Im Bereich der politischen Mitbestimmungen ist fast überall eine Mehrheit der **SCHWEIZER BEVÖLKERUNG** der Ansicht, dass die Partizipationsformen in der Schweiz besser gelöst sind als in der Europäischen Union:

Grafik 22

#### Aspekte der politischen Mitbestimmung EU vs. Schweiz

"Diesmal interessiert, welche Elemente aus Ihrer Sicht in der Europäischen Union besser funktionieren als in der Schweiz, welche in der Schweiz und in der EU gleich gut und welche in der Schweiz besser funktionieren als in der EU."

in % der Schweizer Wohnbevölkerung



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021)

Am besten schneidet die Schweiz aus der Eigenperspektive in den Bereichen "Gesetzes- oder Verfassungsabstimmungen" und "Politische Vorstösse" (jeweils 84% funktioniert in der Schweiz besser als in der EU) ab. Als gleich gut gelöst empfindet die Schweizer Bevölkerung die Meinungsbildung anhand unabhängiger Medien (42% funktioniert in der EU gleich gut wie in der Schweiz) sowie das Demonstrationsrecht und die freie Meinungsäusserung (jeweils 38%).

Es gibt keine abgefragte Mitbestimmungsmöglichkeit, welche gemäss einer Mehrheit der Schweizer Bevölkerung in der EU besser funktioniert als in der Schweiz. Die höchsten Anteile sind dabei beim Demonstrationsrecht (9% funktioniert in der EU besser), der

Minderheitenpartizipation (6%) und freier Meinungsbildung anhand unabhängiger Medien (5%) zu finden.

Aus Sicht der **NACHBARLÄNDER** gibt es keine politische Partizipationsmöglichkeit, welche mehrheitlich gesehen in der Europäischen Union besser funktioniert als in der Schweiz:

Grafik 23

### Aspekte der politischen Mitbestimmung EU vs. Schweiz

"Nun sehen Sie die gleichen Elemente noch einmal. Diesmal interessiert, welche Elemente aus Ihrer Sicht in der Europäischen Union besser funktionieren als in der Schweiz, welche in der Schweiz und in der EU gleich gut und welche in der Schweiz besser funktionieren als in der EU."

in % der Wohnbevölkerung der Schweizer Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)

■ funktioniert in der Schweiz besser als in der EU ■ funktioniert in der EU gleich gut wie in der Schweiz  
 ■ funktioniert in der EU besser als in der Schweiz ■ weiss nicht/keine Antwort

Die Möglichkeit über Gesetze oder Verfassungsänderungen abstimmen zu können



Die Möglichkeit, mit politischen Vorstößen (Initiativen, Referenden, Vernehmlassungsantworten) die Politik mitzugesten



Die Wahl der EU-Kommission (vergleichen Sie mit der Wahl Bundesrats als Schweizer Regierung)



Die Möglichkeit, seine Meinung frei und offen äussern zu können



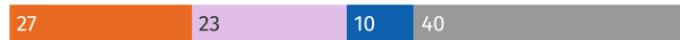
Die Wahl des Europäischen Parlaments (vergleichen Sie mit der Wahl des Schweizerischen Parlaments)



Die Möglichkeit, auch als Minderheit gleichberechtigt an der Politik teilzunehmen



Die Möglichkeit, bei Parlamentswahlen von den Parteivorgaben abzuweichen und Listen abzuändern



Die Möglichkeit, mit Versammlungen und Demonstrationen auf politische Anliegen aufmerksam zu machen



Die Möglichkeit, sich frei und genügend über politischen Themen bei unabhängigen Medien informieren zu können



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

Obwohl minderheitlich sind die grössten Anteile für Mitbestimmungsmöglichkeiten, welche in der EU besser funktionieren als in der Schweiz, bei politischen Vorstössen sowie Versammlungen und Demonstrationen (jeweils 11%) zu finden. Aus Sicht einer relativen Mehrheit funktioniert es in der Schweiz besser bei den politischen Vorstössen (36% funktioniert in der Schweiz besser als in der EU) sowie bei Abstimmungen über Gesetzes- und Verfassungsänderungen (40%). Gleich gut läuft es bezüglich Versammlungen und Demonstrationen (31% funktioniert in der EU gleich gut wie in der Schweiz), freie Meinungsbildung mithilfe unabhängiger Medien (37%), freier Meinungsäusserung (35%) sowie Wahl des Parlaments (29%).

Das Schweizer Politiksystem schneidet aus Sicht von **HERR UND FRAU SCHWEIZER** in fast allen Aspekten mehrheitlich besser ab als die EU:

Grafik 24

### Aspekte des politischen Systems EU vs. Schweiz

"Auch hier: welche dieser Aspekte funktionieren aus Ihrer Sicht in der Europäischen Union besser als in der Schweiz, welche gleich gut in der Schweiz und in der EU und welche in der Schweiz besser?"

in % der Schweizer Wohnbevölkerung

■ funktioniert in der Schweiz besser als in der EU ■ funktioniert in der EU gleich gut wie in der Schweiz  
 ■ funktioniert in der EU besser als in der Schweiz ■ weiss nicht/keine Antwort

Ein System, in dem Gemeinden und Kantone gegenüber der nationalen Regierung eine starke Stellung haben

68 ■ 9 ■ 4 ■ 19

Ein System, das Machthaber systematisch kontrolliert und zu viel Macht für einzelne verhindert

62 ■ 17 ■ 18

Ein System, das die Freiheit der einzelnen Bürger:innen vor Staatsinteressen stellt

60 ■ 18 ■ 19

Ein System, das alle relevanten politischen Parteien ins Parlament und die Regierung einbindet

57 ■ 20 ■ 20

Ein System, in dem Entscheide der Politik und der Verwaltung transparent getroffen werden

55 ■ 20 ■ 5 ■ 20

Eine faire, für alle gleichermassen gültige und transparente Rechtsprechung

44 ■ 30 ■ 4 ■ 22

© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021)

Besonders ausgeprägt ist die Zufriedenheit mit dem Schweizer System bei der Stellung der Gemeinden und Kantone (68% funktioniert in der Schweiz besser als in der EU), der Machtkontrolle (62%) und der Bürgerfreiheiten (60%). Als gleich gut beurteilt werden am häufigsten die Rechtsprechung (30% funktioniert in der EU gleich gut wie in der Schweiz) sowie die transparente Entscheidungsfindung und die Einbindung aller relevanten Politikkräfte (jeweils 20%).

Für die Wohnbevölkerung der **NACHBARLÄNDER** gibt es auch beim Politiksystem keinen Aspekt, bei welchem die Europäische Union mehrheitlich gesehen besser abschneidet als die Schweiz:

Grafik 25

## Aspekte des politischen Systems EU vs. Schweiz

"Auch hier: welche dieser Aspekte funktionieren aus Ihrer Sicht in der Europäischen Union besser als in der Schweiz, welche gleich gut in der Schweiz und in der EU und welche in der Schweiz besser?"

in % der Wohnbevölkerung der Schweizer Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)

■ funktioniert in der Schweiz besser als in der EU ■ funktioniert in der EU gleich gut wie in der Schweiz  
 ■ funktioniert in der EU besser als in der Schweiz ■ weiss nicht/keine Antwort

Ein System, in dem Gemeinden und Regionen gegenüber der EU eine starke Stellung haben

35 23 9 33

Ein System, in dem Entscheide der Politik und der Verwaltung transparent getroffen werden

33 27 8 32

Ein System, das die Freiheit der einzelnen Bürger:innen vor Staatsinteressen stellt

33 26 8 33

Ein System, das Machthaber systematisch kontrolliert und zu viel Macht für einzelne verhindert

31 27 9 33

Eine faire, für alle gleichermassen gültige und transparente Rechtsprechung

30 31 7 32

Ein System, das alle relevanten politische Parteien ins Parlament und die Regierung einbindet

27 32 8 33

© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

Aus Sicht einer relativen Mehrheit funktioniert in der Schweiz die Machtkontrolle (31% funktioniert in der Schweiz besser als in der EU), die Positionsstärkung von Gemeinden und Regionen gegenüber der Regierung (35%), die transparente Entscheidungsfindung (33%) und die Priorisierung von Bürgerfreiheiten gegenüber Staatsinteressen (33%). Mehrheitlich gesehen ist die Einbindung aller Parteien (32% funktioniert in der EU gleich gut wie in der Schweiz) und die Rechtsprechung (31%) in der Schweiz und EU vergleichbar gut. Es findet sich keine relative Mehrheit, welche der Ansicht ist, dass gewisse Systemaspekte in der EU besser funktionieren als in der Schweiz. Der erreichte Maximalwert beträgt 9 Prozent (funktioniert in der EU besser als in der Schweiz) für die Machtkontrolle sowie die Positionen von Gemeinden und Regionen gegenüber der Regierung.

Auf der Output-Ebene fällt die Beurteilung der EU aus **SCHWEIZER SICHT** im Vergleich zu den vorherigen Dimensionen besser aus:

Grafik 26

## Resultate der Politik EU vs. Schweiz

"Auch hier: welche dieser Aspekte funktionieren aus Ihrer Sicht in der Europäischen Union besser als in der Schweiz, welche gleich gut in der Schweiz und in der EU und welche in der Schweiz besser?"

in % der Schweizer Wohnbevölkerung

■ funktioniert in der Schweiz besser als in der EU ■ funktioniert in der EU gleich gut wie in der Schweiz  
 ■ funktioniert in der EU besser als in der Schweiz ■ weiss nicht/keine Antwort

Das Bereitstellen einer hochwertigen Infrastruktur in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie auch in Randregionen.

68 17 13

Eine staatliche Verwaltung, die sich als Dienstleister gegenüber den Bürger:innen versteht

60 19 20

Ein System, in dem Steuergelder zum Nutzen der Bürger:innen eingesetzt werden.

56 19 23

Die Gewährleistung von Recht und Ordnung

51 33 14

Der Umgang der Politik in der Schweiz mit der Covid-19-Pandemie

49 31 9 11

Der Schutz von Minderheiten

46 31 5 18

Einfach und klar formulierte Gesetze, damit auch Normalbürger:innen sie verstehen

44 26 28

Das Schaffen von idealen Rahmenbedingungen für die Schweizer Wirtschaft (Innovationsfreiheit, Wirtschaftsfreiheit)

44 29 7 20

Die Einhaltung der Menschenrechte

42 39 5 14

Die Fähigkeit der Politik in der Schweiz zur Lösung der grossen Probleme unserer Zeit

41 34 10 15

© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021)

Für die eigene Bevölkerung schneidet die Schweiz am besten bei der Infrastrukturbereitstellung in Randregionen (68% funktioniert in der Schweiz besser als in der EU) und der dienstleistungsorientierten Staatsverwaltung (60%) ab. Die höchsten Anteile für eine gleich gute Lösung sind in den Bereichen "Menschenrechte" (39% funktioniert in der EU gleich gut wie in der Schweiz), "Problemlösungskompetenz" (34%) sowie "Recht und Ordnung" (33%) zu finden. Die besten Bewertungen der EU, wenn auch minderheitlich, betreffen die Problemlösungskompetenz (10% funktioniert in der EU besser als in der Schweiz), Pandemiebekämpfung (9%) und das Schaffen von wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (7%).

Für die Bürgerinnen und Bürger der **NACHBARLÄNDER** gibt es auch auf der Output-Ebene keinen Aspekt, welcher aus Sicht einer Mehrheit in der EU besser funktioniert als in der Schweiz:

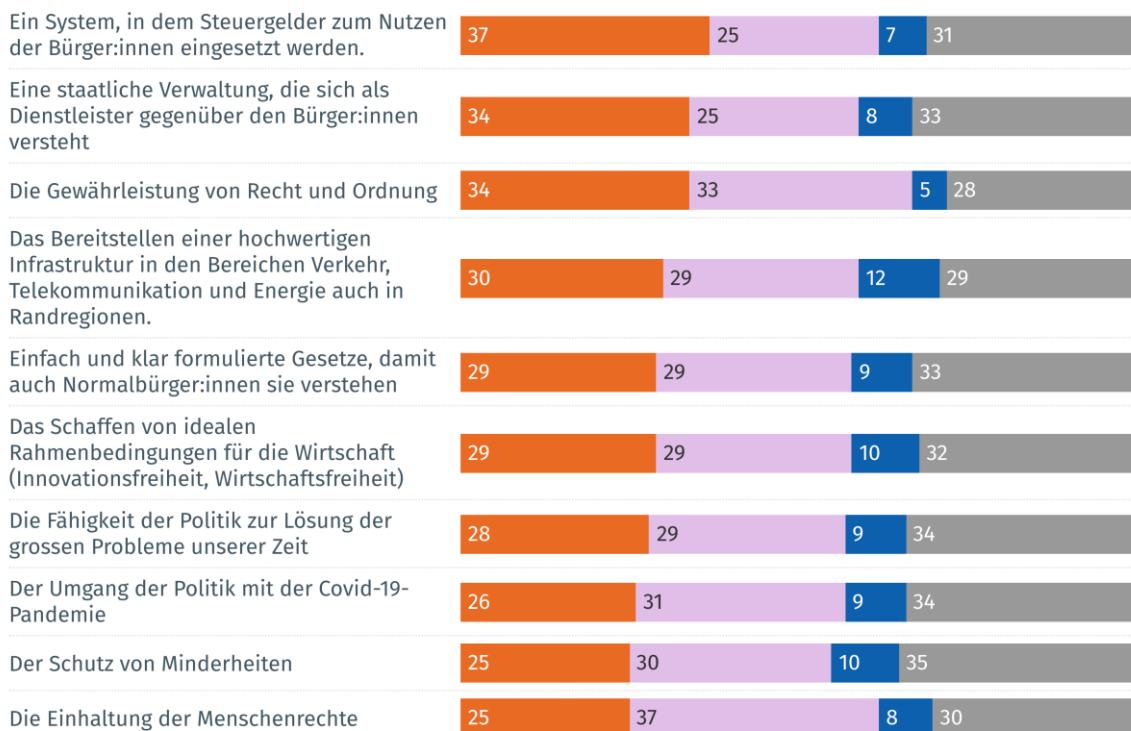
Grafik 27

## Resultate der Politik EU vs. Schweiz

"Und welche dieser Aspekte funktionieren aus Ihrer Sicht in der Europäischen Union besser als in der Schweiz, welche in der Schweiz und in der EU gleich gut und welche in der Schweiz besser?"

in % der Wohnbevölkerung der Schweizer Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)

■ funktioniert in der Schweiz besser als in der EU ■ funktioniert in der EU gleich gut wie in der Schweiz  
 ■ funktioniert in der EU besser als in der Schweiz ■ weiss nicht/keine Antwort



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

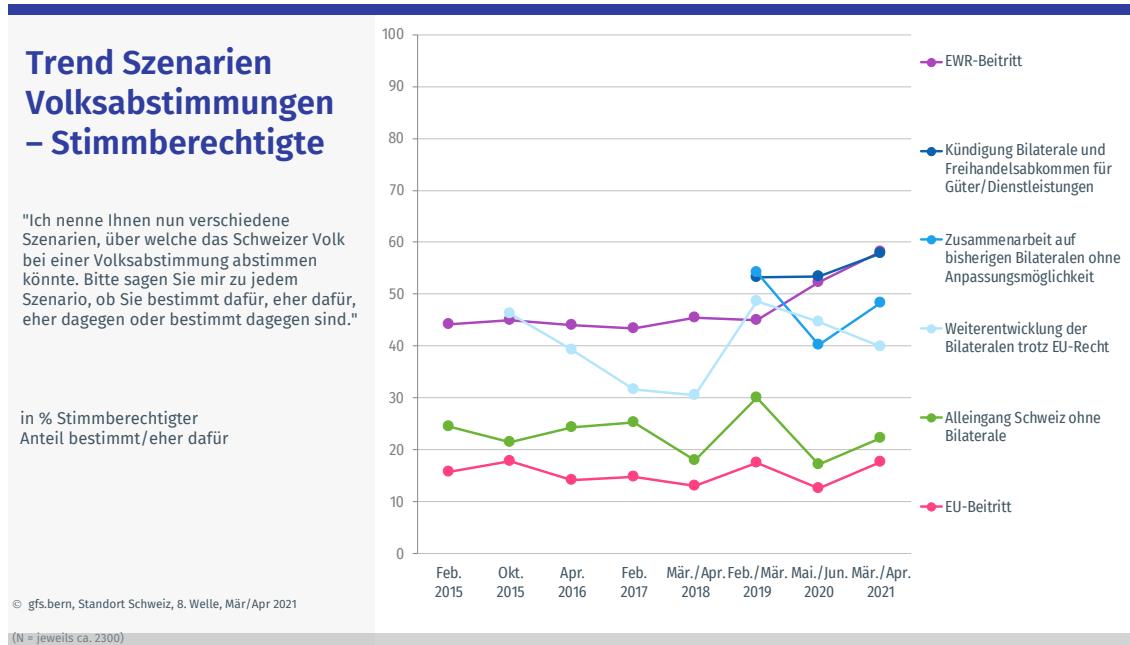
Mehrheitlich gesehen funktionieren in der Schweiz die Infrastrukturbereitstellung in Randregionen (30% funktioniert in der Schweiz besser als in der EU), die dienstleistungsorientierte Verwaltung (34%), die bürgerorientierte Steuergeldernutzung (37%) sowie die Gewährleistung von Recht und Ordnung (34%) besser. Vergleichbar gut gelöst sind der Minderheitenschutz (30% funktioniert in der EU gleich gut wie in der Schweiz), die Problemlösungsfähigkeit (29%), der Umgang mit der Coronakrise (31%) und die Einhaltung der Menschenrechte (37%). Für die Systemaspekte, welche in der Europäischen Union besser funktionieren als in der Schweiz, gibt es minderheitliche Unterstützung. Am meisten wird diese Ansicht bei der Bereitstellung von Infrastruktur in Randregionen (12% funktioniert in der EU besser als in der Schweiz) geteilt, gefolgt von Minderheitenschutz und wirtschaftliche Rahmenbedingungen (jeweils 10%).

Kein klares Urteil kann bezüglich der idealen Wirtschaftsbedingungen und verständlichen Gesetze gezogen werden, da die Bürgerschaft zwiespalten ist zwischen funktioniert gleich gut und funktioniert in der Schweiz besser als in der EU (jeweils 29%).

#### 4.1.8 Potential für Kooperation und gegenseitiges Lernen

Die weitgehend gemeinsame Vorstellung, wie sich die demokratischen Systeme der Schweiz und der EU aus Sicht von Stimmbürger:innen in Bezug auf Zufriedenheit optimieren lassen könnten, kann auch eine Grundlage sein für weitergehende Akzeptanz gegenüber Kooperationsformen zwischen der Schweiz und der EU. Eine gfs-Studie von Anfang 2021 hält fest, dass ohne eine solche Systemannäherung nicht alle denkbaren Kooperationsformen die gleiche Unterstützung geniessen:

Grafik 28



So findet sich im März 2021 mehrheitliche Zustimmung zum EWR-Beitritt, und einem reinen Freihandelsabkommen, während insbesondere die Weiterentwicklung der Bilateralen in Richtung des damals diskutierten Rahmenabkommen gewichtig, aber minderheitlich unterstützt wird. Deutlich keine Mehrheit hat hingegen der EU-Beitritt.

Unter der Annahme, dass alle Demokratiewünsche der **SCHWEIZER WOHNBEVÖLKERUNG** in der Europäischen Union umgesetzt würden, wären der EWR-Beitritt oder die Weiterentwicklung der Bilateralen Verträge die populärsten Kooperationsformen:

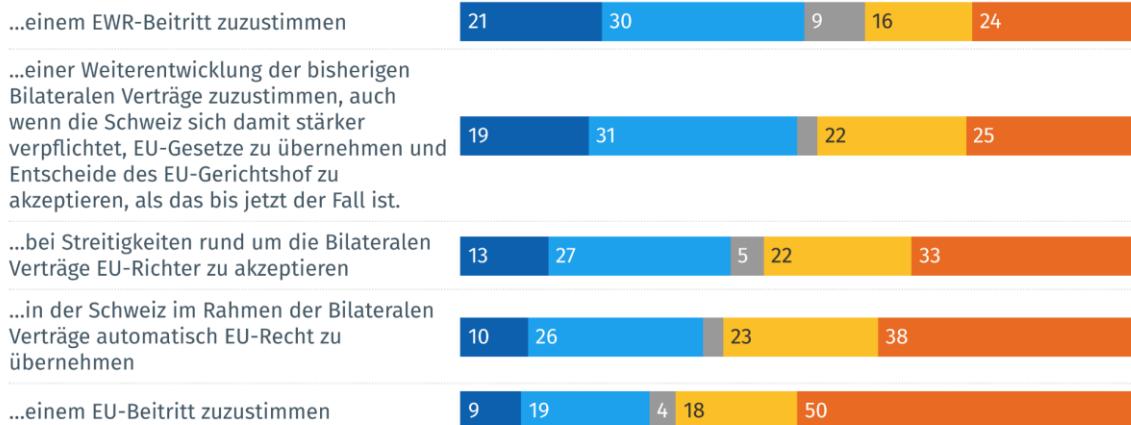
Grafik 29

## Bereitschaft Kooperation mit EU

"Zum Schluss laden wir Sie noch ein zu einem Gedankenspiel. Sie haben vorher verschiedene Elemente angegeben, die Ihnen in Bezug auf Demokratie wichtig sind, und welche in der Schweiz aus Ihrer Sicht besser funktionieren als in der EU. Stellen Sie sich nun vor, die EU würde alle diese Elemente so anpassen, wie sie sich das wünschen. Wären Sie unter solchen Voraussetzungen bereit...."

in % der Schweizer Wohnbevölkerung

■ ich wäre auf jeden Fall bereit ■ ich wäre eher bereit ■ weiss nicht/keine Antwort ■ ich wäre eher nicht bereit ■ ich wäre auf keinen Fall bereit



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021)

Von allen Kooperationsmöglichkeiten wäre der EWR-Beitritt die beliebteste Option, auch wenn nur eine sehr knappe Mehrheit von 51 Prozent eher oder auf jeden Fall bereit wäre diesem zuzustimmen. Es ist aber auch festzuhalten, dass die Unsicherheit beim EWR-Beitritt mit 9 Prozent auch am höchsten ist. Die Akzeptanz von EU-Richtern scheitert an einer relativ knappen Mehrheit von 55 Prozent. Die automatische Übernahme von EU-Recht wird bereits dezidierter von 61 Prozent der Befragten abgelehnt. Die geringsten Erfolgschancen hat der EU-Beitritt, da etwas mehr als jeder vierte Einwohner:in diesen Schritt in Betracht ziehen würde und eine eindeutige Mehrheit von 68 Prozent diese Möglichkeit ablehnt.

Bei Berücksichtigung der Parteiaffinität wird ersichtlich, dass der EU-Beitritt für fast alle Parteien, mit Ausnahme der Grünen, die unbeliebteste Kooperationsform ist. Am unbeliebtesten ist der EU-Beitritt bei der SVP (3% auf jeden Fall/eher bereit), während die Unterstützung dieses Vorhabens bei den Grünen am höchsten ist (57%). Die automatische Rechtsübernahme ist aus Sicht der Grünen (56%) und der Parteilosen (7%) das Zusammenarbeitsszenario mit dem geringsten Zuspruch aller möglichen Optionen. Bei der favorisierten Kooperationsform zeigt sich ein klarer Graben auf dem Links-Rechts-Spektrum. Die Mitte, FDP, SVP und die Parteilosen bevorzugen den EWR-Beitritt, während die SP, die Grünliberalen und die Grünen eine Weiterentwicklung der Bilateralen bevorzugen. Im Grossen und Ganzen wird aber auch ersichtlich, dass sowohl in der SVP als auch unter den Parteilosen kein Kooperationsszenario eine mehrheitliche Unterstützung erfährt: Bei beiden Gruppen findet der EWR-Beitritt im Vergleich zu allen

vorgestellten Optionen am meisten Unterstützung, bleibt aber mit 17% (SVP) und 27% (Parteilose) definitiv in der Minderheit.

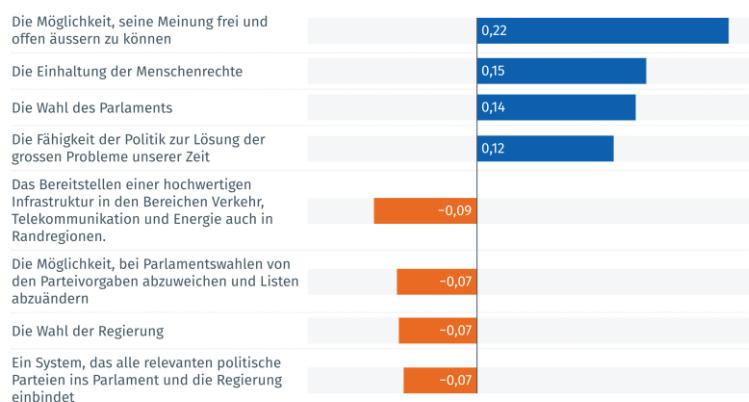
Bemerkenswert ist nun der interpretative Vergleich mit den Erkenntnissen aus der Studie vom März 2021. Dabei findet insbesondere die Weiterentwicklung der Bilateralen Richtung Rahmenabkommen wie auch der EU-Betritt in einer solchen Diskussion rund 10 Prozentpunkte mehr Zustimmung. Beim Rahmenabkommen entsteht so eine knappe Mehrheit, während die Akzeptanz des EU-Bittees auch unter solchen Prämissen in der klaren Minderheit bleibt. Tatsächlich scheint damit eine Annäherung zwischen der Schweiz und der EU auch zu einer gewissen Deblockade in der inhaltlichen Diskussion zu Kooperationsformen zu führen.

Grafik 30

### Einfluss konkreter Demokratieaspekte auf die Bereitschaft dem EWR beizutreten

Schweizer Wohnbevölkerung

Blau: Richtung "für EWR-Beitritt"  
Orange: Richtung "gegen EWR-Beitritt"



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021);  
Erklärungsgrad: 13%

38

Allerdings gilt: Nicht alle Wünsche nach Anpassung der EU an Schweizer Gegebenheiten befördern die Bereitschaft dem EWR beizutreten, gleichermassen. Am stärksten befördert wird die Akzeptanz eines EWR-Beitritts durch eine EU-seitige Annäherung an die Schweiz in Bezug auf Meinungsfreiheit, Einhaltung der Menschenrechte, Vorgehen bei Parlamentswahlen und Problemlösungskompetenz. Zentral ist zudem auch ganz generell die direkte Demokratie, auch wenn sie methodisch bedingt im statistischen Modell fehlt. Da die Ansicht, dass die Schweiz hier besser aufgestellt ist als die EU und die EU direkte Demokratie idealerweise von der Schweiz übernimmt faktisch flächendeckend vorhanden ist, ist eine europäische Entwicklung hin zur direkten Demokratie aus Schweizerischer Sicht eher eine generelle Prämissen als wirklich ein Treiber für verstärkte Akzeptanz eines EWR-Beitritts.

Wer sich hingegen eine EU wünscht, welche sich in parlamentarischer Konkordanz und Föderalismus an der Schweiz orientiert, kann sich ein EWR-Beitritt auch mit einer solchen Anpassung nicht vorstellen. Anpassungen hier befördern entsprechend en Kooperationswillen nicht.

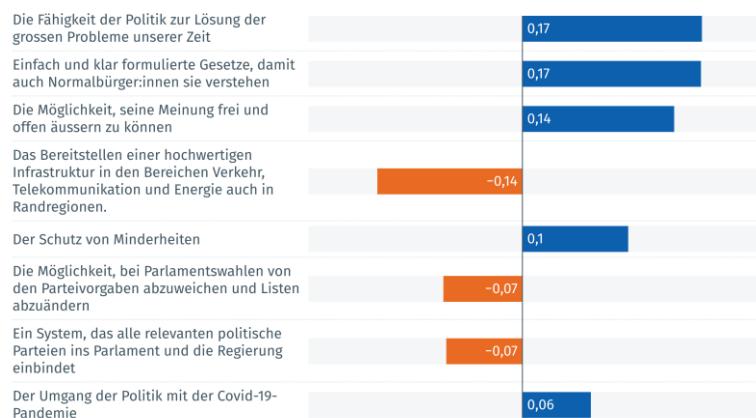
Allerdings zeigt sich die Modellgüte des zugrundeliegenden statistischen Modells auch, dass ein ERW-Beitritt nur minderheitlich von Anpassungen an einzelnen demokratischen Elementen beeinflusst wird und hauptsächlich auch die inhaltliche Ausgestaltung einer solchen Kooperation entscheidungsrelevant ist.

Grafik 31

## Einfluss konkreter Demokratieaspekte auf die Bereitschaft die Bilateralen Verträge weiterzuentwickeln

Schweizer Wohnbevölkerung

Blau: Richtung "für Weiterentwicklung Bilaterale"  
 Orange: Richtung "gegen Weiterentwicklung Bilaterale"



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n=1021);  
 Erklärungsgrad: 13%

39

Auch in Bezug auf die Akzeptanz gegenüber einer Weiterentwicklung der bestehenden bilateralen Verträge zeigt sich ein vergleichbares Wirkungsbild. Problemlösungskompetenz und freie Meinungsäusserung im Sinne der Schweiz befördern die Akzeptanz gegenüber einer solchen Kooperationsform. Bestärkt wird diese Akzeptanz durch den Wunsch nach verständlichen Gesetzen, den Schutz von Minderheiten und den Umgang der Politik mit COVID im Sinne der Schweiz.

Auch bei einer Weiterentwicklung der Bilateralen Verträge befördern Anpassungen am Föderalismus sowie der Konkordanz die Zustimmung zu einer solchen Kooperationsform nicht, während Instrumente der direkten Demokratie auch hier mehr Prämisse als Verhandlungsgrundlage darstellen.

Die **WOHNBEVÖLKERUNGEN DER NACHBARLÄNDER** würden grossmehrheitlich jede politische Partizipationsmöglichkeit von der Schweiz übernehmen:

Grafik 32

## Reformbedarf politische Mitbestimmung EU

"Sie haben vorher eines oder mehrere Elemente angegeben, die Ihnen in Bezug auf Demokratie wichtig sind, und welche in der Schweiz aus Ihrer Sicht besser funktionieren als in der EU. Bei welchen der folgenden Punkte würde das Europäische politische System idealerweise Elemente des Schweizerischen Systems übernehmen? Geben Sie bitte bei jedem Punkt an, ob das Europäische politische System ein solches Element auf jeden Fall, eher, eher nicht oder auf keinen Fall vom Schweizerischen politischen System übernehmen soll."

in % der Wohnbevölkerung der Schweizer Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)

■ auf jeden Fall von der Schweiz übernehmen ■ eher von der Schweiz übernehmen ■ weiss nicht/keine Antwort ■ eher nicht von der Schweiz übernehmen ■ auf keinen Fall von der Schweiz übernehmen

Die Möglichkeit über Gesetze oder Verfassungsänderungen abstimmen zu können

41 36 9 10 4

Die Möglichkeit, mit politischen Vorstössen (Initiativen, Referenden, Vernehmlassungsantworten) die Politik mitzugestalten

38 37 11 11 2

Die Möglichkeit, seine Meinung frei und offen äussern zu können

39 34 12 10 5

Die Möglichkeit, mit Versammlungen und Demonstrationen auf politische Anliegen aufmerksam zu machen

35 36 11 12 6

Die Möglichkeit, sich frei und genügend über politischen Themen bei unabhängigen Medien informieren zu können

36 33 17 10 4

Die Wahl der EU-Kommission (vergleichen Sie mit der Wahl Bundesrats als Schweizer Regierung)

30 39 16 11 4

Die Möglichkeit, bei Parlamentswahlen von den Parteivorgaben abzuweichen und Listen abzuändern

30 37 16 12 5

Die Möglichkeit, auch als Minderheit gleichberechtigt an der Politik teilzunehmen

32 35 14 13 6

Die Wahl des Europäischen Parlaments (vergleichen Sie mit der Wahl des Schweizerischen Parlaments)

31 35 17 13 4

© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

Am stärksten ist der Übernahmewunsch bei Abstimmungen über Gesetzes- oder Verfassungsänderungen (77% eher/auf jeden Fall von der Schweiz übernehmen) und politischen Vorstössen (75%). Die grösste Unsicherheit für einen Entscheid findet sich vor allem bei der Wahl des Schweizer Parlaments (17% weiss nicht/keine Antwort), der Meinungsbildung anhand unabhängiger Medien (17%), der Wahl des Bundesrats und der Modifikation von Parteilisten (jeweils 16%). Immer noch mehrheitlich, aber am wenigsten stark ausgeprägt, ist die Übernahme der Parteilistenmodifikation (67%), die politische Teilhabe von Minderheiten (67%) und die Wahl des Parlaments (66%).

Auch beim politischen System würde eine absolute Mehrheit der Einwohner:innen der Nachbarländer jeden Aspekt von der Schweiz übernehmen:

Grafik 33

### Reformbedarf politisches System der EU

"Sie haben vorher eines oder mehrere Elemente angegeben, die Ihnen in Bezug auf Demokratie wichtig sind, und welche in der Schweiz aus Ihrer Sicht besser funktionieren als in der EU. Bei welchen der folgenden Punkte würde das Europäische politische System idealerweise Elemente des Schweizerischen Systems übernehmen? Geben Sie bitte bei jedem Punkt an, ob das Europäische politische System ein solches Element auf jeden Fall, eher, eher nicht oder auf keinen Fall vom Schweizerischen politischen System übernehmen soll."

in % der Wohnbevölkerung der Schweizer Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)

■ auf jeden Fall von der Schweiz übernehmen ■ eher von der Schweiz übernehmen ■ weiss nicht/keine Antwort ■ eher nicht von der Schweiz übernehmen ■ auf keinen Fall von der Schweiz übernehmen

Ein System, in dem Entscheide der Politik und der Verwaltung transparent getroffen werden

38 38 10 9 5

Eine faire, für alle gleichermassen gültige und transparente Rechtsprechung

38 35 10 12 5

Ein System, das Machthaber systematisch kontrolliert und zu viel Macht für einzelne verhindert

40 33 12 12 1

Ein System, das die Freiheit der einzelnen Bürger:innen vor Staatsinteressen stellt

37 35 12 11 5

Ein System, in dem Gemeinden und Regionen gegenüber der EU eine starke Stellung haben

32 39 10 15 4

Ein System, das alle relevanten politischen Parteien ins Parlament und die Regierung einbindet

32 39 11 14 4

© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

Am häufigsten sollen die transparente Entscheidungsfindung (76% eher/auf jeden Fall von der Schweiz übernehmen), die Rechtsprechung (73%) und die Machtverteilungskontrolle (73%) von der Schweiz übernommen werden. Seltener, aber immer noch von einer absoluten Mehrheit gefordert, sind die Positionsstärkung der Gemeinden und Regionen (71%) und die politische Einbindung aller relevanten Parteien (71%). Diese beiden Aspekte sind auch jene mit den höchsten, wenn auch minderheitlichen, Anteilen gegen eine Übernahme (19% respektive 18%).

Auch bei den Resultaten der Politik findet sich für jeden Aspekt eine absolute Mehrheit, welche eine Übernahme von der Schweiz wünscht:

Grafik 34

## Reformbedarf Resultate der Politik EU

"Sie haben vorher eines oder mehrere Elemente angegeben, die Ihnen in Bezug auf Demokratie wichtig sind, und welche in der Schweiz aus Ihrer Sicht besser funktionieren als in der EU. Bei welchen der folgenden Punkte würde das Europäische politische System idealerweise Elemente des Schweizerischen Systems übernehmen? Geben Sie bitte bei jedem Punkt an, ob das Europäische politische System ein solches Element auf jeden Fall, eher, eher nicht oder auf keinen Fall vom Schweizerischen politischen System übernehmen soll."

in % der Wohnbevölkerung der Schweizer Nachbarstaaten (exkl. Liechtenstein)

■ auf jeden Fall von der Schweiz übernehmen ■ eher von der Schweiz übernehmen ■ weiss nicht/keine Antwort ■ eher nicht von der Schweiz übernehmen ■ auf keinen Fall von der Schweiz übernehmen

Eine staatliche Verwaltung, die sich als Dienstleister gegenüber den Bürger:innen versteht

40 39 7 10 4

Einfach und klar formulierte Gesetze, damit auch Normalbürger:innen sie verstehen

43 34 11 8 4

Das Schaffen von idealen Rahmenbedingungen für die Wirtschaft (Innovationsfreiheit, Wirtschaftsfreiheit)

33 43 9 10 5

Das Bereitstellen einer hochwertigen Infrastruktur in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie auch in Randregionen

40 36 13 8 1

Die Fähigkeit der Politik zur Lösung der grossen Probleme unserer Zeit

37 38 10 10 5

Ein System, in dem Steuergelder zum Nutzen der Bürger:innen eingesetzt werden

40 35 8 11 6

Die Gewährleistung von Recht und Ordnung

38 37 10 10 5

Die Einhaltung der Menschenrechte

37 35 8 13 7

Der Umgang der Politik mit der Covid-19-Pandemie

30 39 12 12 7

Der Schutz von Minderheiten

29 36 11 18 6

© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

Am häufigsten wird um eine Übernahme der dienstleistungsorientierten Verwaltung (79% eher/auf jeden Fall von der Schweiz übernehmen) sowie der verständlichen Gesetze (77%) und idealen Wirtschaftsbedingungen (76%) ersucht. Eine Übernahme wird vergleichsweise am häufigsten beim Minderheitenschutz (24%), dem Umgang mit der Coronakrise (19%) und der Einhaltung von Menschenrechten (20%) abgelehnt.

Gemeinsame Baustellen und somit auch **POTENTIAL FÜR GEMEINSAMES LERNEN** besteht in den Bereichen "Lösung der grossen Probleme der heutigen Zeit", "Für Normalbürger:innen verständliche Gesetze" und "Einsatz der Steuergelder zugunsten der Bürger:innen", da dort sowohl die Bewohner:innen der Schweiz als auch die der Nachbarländer am unzufriedensten sind. Die EU könnte von der Schweiz bezüglich direktdemokratischer Instrumente (Abstimmungen zu Gesetzes-/Verfassungsänderungen, Anpassungen von Parteilisten und politischen Vorstössen) und dem Mitspracherecht von Gemeinden und

Regionen lernen, während die Schweiz sich die EU bezüglich unabhängiger Medien und der Meinungsfreiheit als Vorbild nehmen könnte.

Ein **GEMEINSAMES FUNDAMENT** für eine zukünftige Kooperation bildet die Inklusion aller relevanten Politikkräfte, sowie eine faire und transparente Rechtsprechung. Diese Elemente sorgen sowohl in der Schweiz als auch in den Nachbarstaaten für Zufriedenheit seitens der Wohnbevölkerung. Gemäss der Einwohnerschaft der Schweiz und der Nachbarländer ist die Schweiz der EU in folgenden Punkten demokratisch gesehen überlegen: Bei den Partizipationsmöglichkeiten aufgrund der Gesetzes- und Verfassungsabstimmungen, der Möglichkeit politischer Vorstösse und der Regierungswahl. Auf der Regelebene sind es die starke Stellung der Gemeinden und Kantone sowie die Priorisierung von Bürgerfreiheiten gegenüber Staatsinteressen. Gemäss der befragten Einwohner:innen ist die Schweizer Verwaltung dienstleistungsorientierter und die Steuereinnahmen werden vermehrt zum Nutzen der Bürger:innen eingesetzt.

## 4.2 Vergleich der Nachbarländer

### 4.2.1 Die Zufriedenheit mit der EU-Politik

Mit dem **POLITISCHEN SYSTEM DER EUROPÄISCHEN UNION** sind nur Einwohner:innen von Deutschland (57% eher/sehr zufrieden) und Österreich (51%) knapp mehrheitlich zufrieden:

Grafik 35

## Zufriedenheit Aspekte EU-Politik

Zufriedenheit mit verschiedenen Aspekten der EU-Politik

in % der Wohnbevölkerung des jeweiligen Landes

Aspekt	Land	sehr zufrieden	eher zufrieden	weiss nicht/keine Antwort	eher unzufrieden	sehr unzufrieden
Zufriedenheit politisches System EU	Deutschland	8	49	3	27	13
	Österreich	10	41	2	30	17
	Italien	10	37	4	33	16
	Frankreich	5	40	13	27	15
Zufriedenheit Mitbestimmung EU-Politik	Italien	15	45	5	25	10
	Deutschland	7	39	5	34	15
	Frankreich	4	38	11	32	15
	Österreich	9	33	3	37	18
Zufriedenheit Regeln EU-Politik	Deutschland	5	48	5	28	14
	Italien	5	45	4	31	15
	Österreich	8	38	4	30	20
	Frankreich	2	40	15	30	13
Zufriedenheit Resultate EU-Politik	Italien	7	40	5	31	17
	Deutschland	4	42	4	32	18
	Frankreich	3	38	13	31	15
	Österreich	6	32	4	36	22

© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

In Italien sind vergleichsweise minderheitliche 47 Prozent eher oder sehr zufrieden mit dem allgemeinen EU-Politiksystem. Mit 45 Prozent fällt die Zufriedenheit von allen befragten Nachbarländern in Frankreich am tiefsten aus. Die Unzufriedenheit ist in Italien (49% eher/ sehr unzufrieden) und Österreich (47%) am höchsten.

Bezüglich der **MITBESTIMMUNGSMÖGLICHKEITEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION** ist lediglich in Italien eine klare Mehrheit damit eher oder sehr zufrieden (60%). Relative Mehrheiten lassen sich in Deutschland (46% eher/ sehr zufrieden) sowie Frankreich und Italien (jeweils 42%). Die Österreicher sind am unzufriedensten mit den Partizipationsmöglichkeiten in der EU, da eine absolute Mehrheit von 55 Prozent eher oder sehr unzufrieden ist.

Mit den **POLITISCHEN REGELN IN DER EU** sind nur die Einwohner:innen von Deutschland (53% eher/ sehr zufrieden) und Italien (50%) knapp mehrheitlich zufrieden. In Österreich sind 46 Prozent und in Frankreich 42 Prozent mehr oder weniger dezidiert zufrieden mit den Regeln. Auch hier sind die höchsten Unzufriedenheitswerte in Österreich (50% eher/ sehr unzufrieden) und Italien (46%) zu finden.

Für die **RESULTATE DER EU-POLITIK** lassen sich in keinem der befragten Nachbarländer absolute Mehrheiten mit zufriedenen Einwohner:innen finden. Am zufriedensten ist die Bevölkerung von Italien (47% eher/ sehr zufrieden) und Deutschland (46%). Am tiefsten fallen die Zufriedenheitsanteile in Frankreich (41%) und Österreich (38%) aus. Am unzufriedensten sind die Einwohner:innen von Österreich (58% eher/ sehr unzufrieden) und Deutschland (50%).

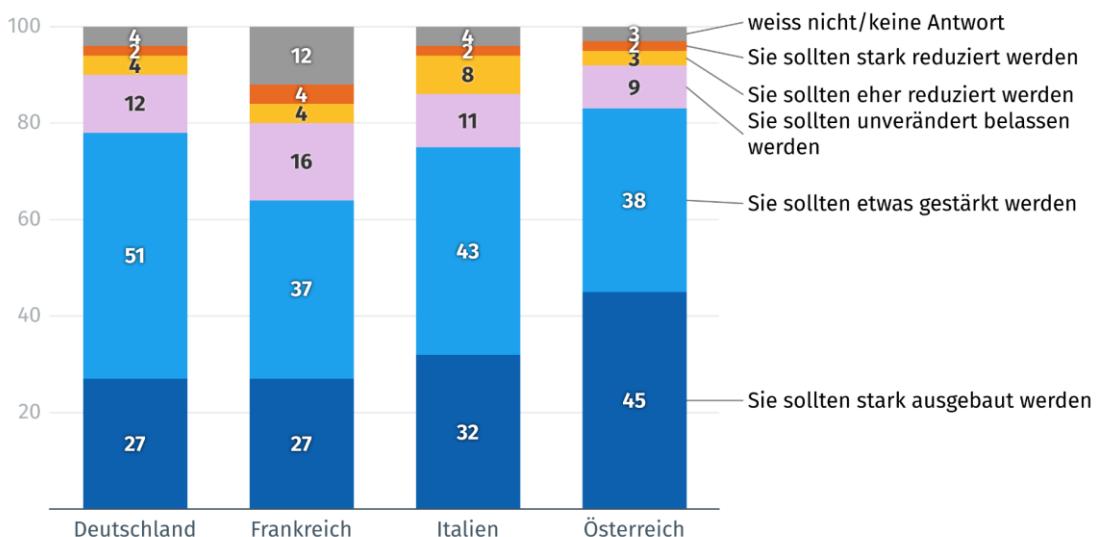
Ein Ausbau der Partizipationsmöglichkeiten in der Europäischen Union wird in jedem Nachbarland von einer absoluten Mehrheit gefordert:

Grafik 36

### Reformbedarf Mitbestimmung EU-Politik

"Finden Sie, die Möglichkeiten zur politischen Mitbestimmung sollten in der Europäischen Union eher ausgebaut oder reduziert werden?"

in % der Wohnbevölkerung des jeweiligen Landes



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

Am häufigsten und stärksten wird ein Ausbau in Österreich gefordert, da 83 Prozent der befragten Einwohner:innen generell einen Ausbau fordern und davon 45 Prozent einen starken Ausbau anstrengen. Auf dem zweiten Platz findet sich Deutschland, wo sich 78 Prozent einen Ausbau wünschen, wobei 51 Prozent eine überschaubare Stärkung der Partizipationsmöglichkeiten befürworten. Die Beibehaltung des Status Quo ist in Frankreich am populärsten, da sich 16 Prozent gegen eine Veränderung der Mitbestimmungsmöglichkeiten aussprechen. Eine Reduktion der Partizipationsmöglichkeiten wird in jedem Nachbarland lediglich von einer kleinen Minderheit (zwischen 5% und 10%) befürwortet. Im Vergleich zu den anderen Nachbarländern hatten die Einwohner:innen von Frankreich den höchsten Anteil an fehlenden Antworten (12% weiss nicht/keine Antwort), da die Befragten keine Antwort auf diese Frage geben konnten oder wollten.

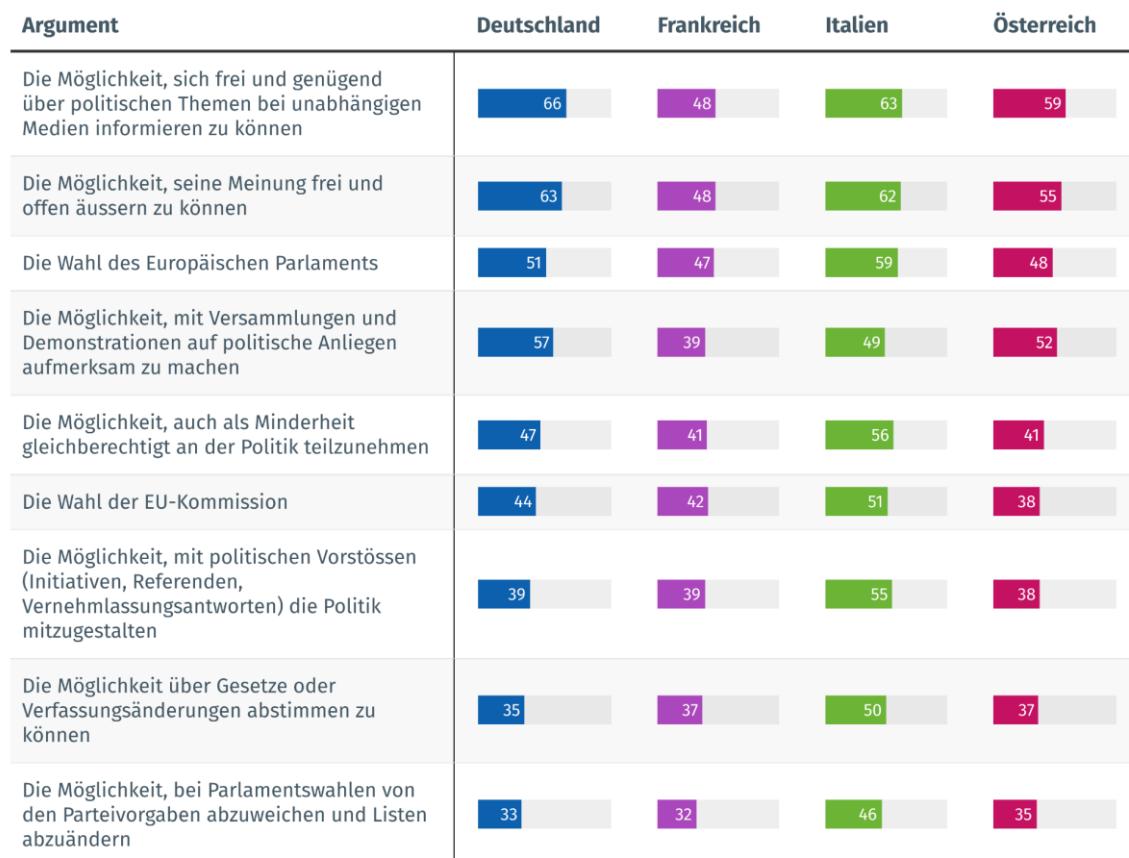
Bei konkreten Partizipationsmöglichkeiten in der Europäischen Union ist die Zufriedenheit in den **NACHBARLÄNDERN** bei der freien Meinungsbildung und Meinungsausserung am höchsten:

Grafik 37

### Zufriedenheit Aspekte der politischen Mitbestimmung EU pro Land

"In der Europäischen Union gibt es verschiedene Formen von Mitbestimmung bei der Politik. Wie zufriedenstellend sind aus Ihrer Sicht die folgenden Möglichkeiten zur politischen Mitbestimmung in der EU gelöst?"

in % der Wohnbevölkerung des jeweiligen Landes  
Anteil "sehr/eher zufriedenstellend gelöst"



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

Sowohl bei der freien Meinungsbildung als auch der freien Meinungsäusserung findet sich in fast jedem Nachbarland eine klare Mehrheit, welche diese Aspekte der politischen Partizipation als eher oder sehr zufriedenstellend empfindet. Die einzige Ausnahme findet sich bei der französischen Bevölkerung, bei welcher sich für keine einzige Mitbestimmungsmöglichkeit eine absolute Mehrheit findet. In Deutschland finden sich absolute Mehrheiten bei der freien Meinungsbildung und -äusserung, der Wahl des Europäischen Parlaments sowie bei Versammlungen und Demonstrationen. Eine absolute Mehrheit der italienischen Wohnbevölkerung findet sich bei allen Aspekten, ausser bei Versammlungen und Demonstrationen (49% eher/sehr zufriedenstellend) sowie der Abänderung von Parteilisten (46%). Zudem fällt auf, dass die italienische Wohnbevölkerung über alle Aspekte hinweg den höchsten Minimalwert erzielt (46% eher/sehr zufriedenstellend gelöst), während dieser Anteil bei den anderen Ländern zwischen 32 und 35 Prozent beträgt. In Österreich werden die freie Meinungsbildung und

-äusserung, Demonstrationen und Versammlungen von einer Mehrheit der Einwohner:innen als eher/sehr zufriedenstellend beurteilt.

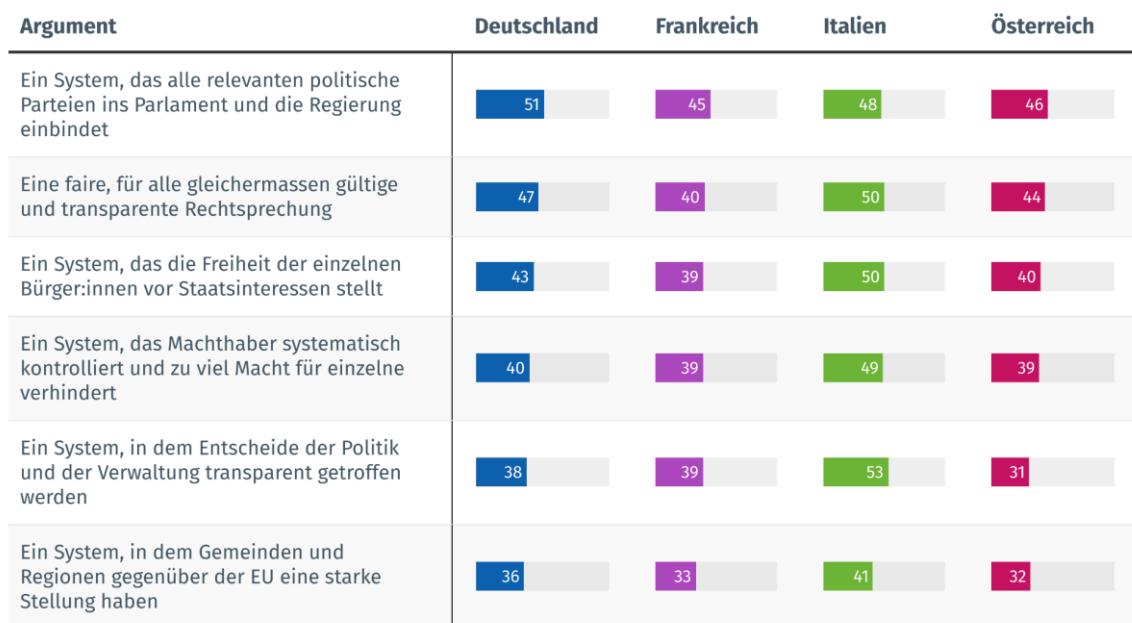
Die Zufriedenheit mit dem Politiksystem der Europäischen Union fällt aus Sicht der Einwohner:innen der **NACHBARLÄNDER** tiefer aus als bei den politischen Mitbestimmungsmöglichkeiten:

Grafik 38

### Zufriedenheit Aspekte des politischen Systems EU

"Was ist Ihr Eindruck, wie zufriedenstellend sind die folgenden Aspekte aus Ihrer Sicht in der Europäischen Union gelöst? Bitte geben Sie jeweils Ihren generellen Eindruck an, und unterscheiden Sie nicht zwischen europäischer, nationaler und regionaler Ebene."

in % der Wohnbevölkerung des jeweiligen Landes  
Anteil "sehr/eher zufriedenstellend gelöst"



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

In Frankreich und Österreich findet sich bei gar keinem Systemaspekt eine absolute Mehrheit, welche mit der Umsetzung zufrieden ist. In Deutschland findet sich nur eine absolute Mehrheit bei der Einbindung aller relevanten Parteien (51% eher/sehr zufriedenstellend gelöst). Die italienische Bevölkerung ist vergleichsweise zufriedener, da bei der transparenten Entscheidungsfindung eine absolute Mehrheit (53%) und bei der Rechtsprechung und Priorisierung von Bürgerfreiheiten gegenüber Staatsinteressen (jeweils 50%) eine relative Mehrheit erzielt wird.

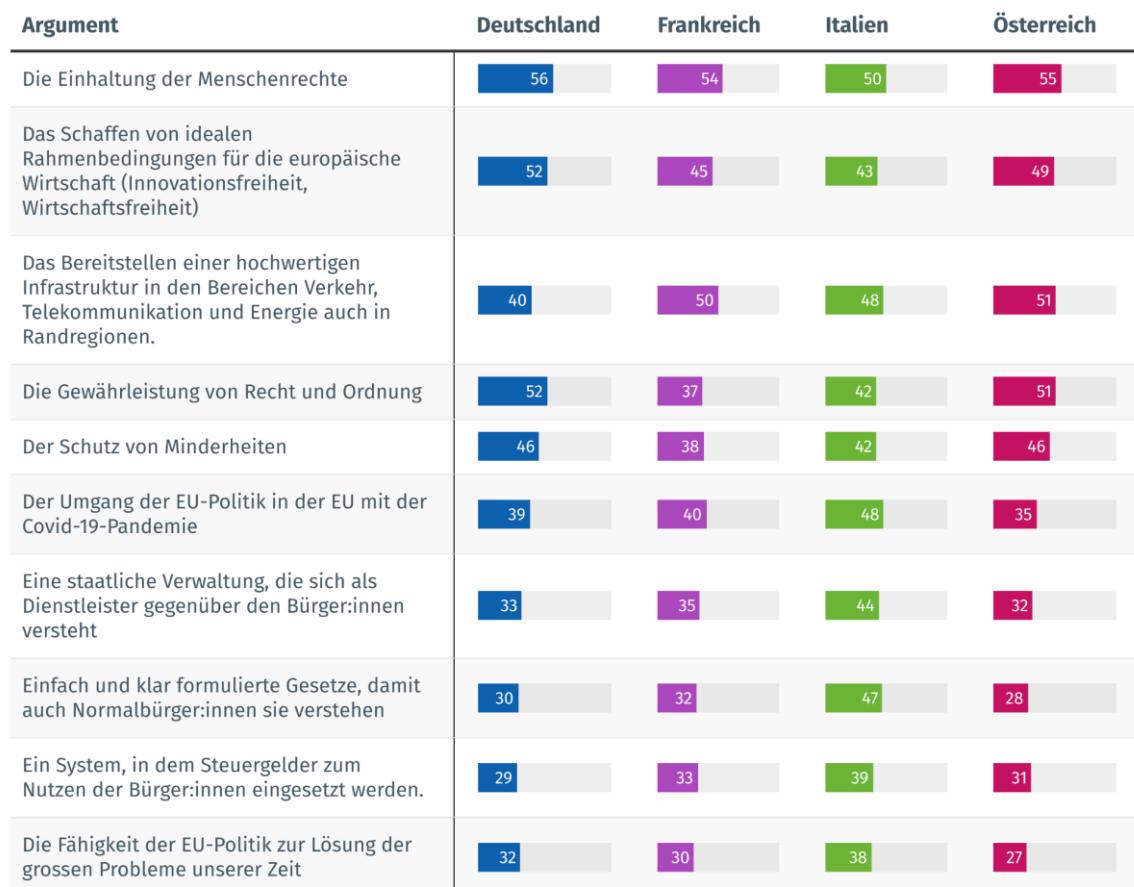
Bezüglich der Resultate in der Europäischen Union sind die Nachbarländer insbesondere mit der Einhaltung der Menschenrechte und den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zufrieden:

Grafik 39

## Zufriedenheit Resultate der EU-Politik

"Was ist Ihr Eindruck, wie zufriedenstellend sind die folgenden Aspekte aus Ihrer Sicht in der Europäischen Union? Bitte geben Sie auch hier jeweils Ihren generellen Eindruck an, und unterscheiden Sie nicht zwischen europäischer, nationaler und regionaler Ebene."

in % der Wohnbevölkerung des jeweiligen Landes  
Anteil "sehr/eher zufriedenstellend gelöst"



© gfs.bern, Demokratie EU, September 2021 (n= ca. 1000 pro Land)

In Deutschland findet sich eine mehrheitliche Zufriedenheit bei den Menschenrechten (56%), den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (52%) sowie bei der Gewährleistung von Recht und Ordnung (52%). In Frankreich ist eine absolute Mehrheit der Wohnbevölkerung nur mit den Menschenrechten (54%) zufrieden. Die Einwohner:innen von Italien sind am meisten zufrieden mit der Einhaltung der Menschenrechte (50%), aber alle restlichen Aspekte fallen unter die 50-Prozentgrenze. In Österreich hingegen findet sich eine zufriedene absolute Mehrheit bei den Menschenrechten (55%), der Infrastrukturbereitstellung in Randregionen (51%) sowie der Gewährleistung von Recht und Ordnung (51%). Am unzufriedensten ist die Einwohnerschaft von Deutschland mit dem bürgerorientierten Einsatz von Steuergeldern (29% eher/sehr zufriedenstellend), während die Einwohner:innen der anderen Nachbarländern am unzufriedensten sind mit der Problemlösungskompetenz der EU (zwischen 27% und 38%).

## 4.2.2 Vergleich der Zufriedenheit mit demokratischen Grundlagen

Bei der **POLITISCHEN MITBESTIMMUNG** würden die Nachbarländer am häufigsten direktdemokratische Instrumente von der Schweiz übernehmen:

Tabelle 4: Politische Mitbestimmung (Nachbarländer)

Politische Mitbestimmung	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich
<b>1. Rang</b>	<b>Abstimmungen über Gesetzes- und Verfassungsänderungen (78% eher/auf jeden Fall übernehmen)</b>	<b>Politische Vorstösse (75%)</b>	<b>Demonstrationen und Versammlungen (69%)</b>	<b>Abstimmungen über Gesetzes- und Verfassungsänderungen (82%)</b>
<b>2. Rang</b>	<b>Politische Vorstösse (75%)</b>	<b>Abstimmungen über Gesetzes- und Verfassungsänderungen (74%)</b>	<b>Freie Meinungsbildung (68%)</b>	<b>Freie Meinungsäusserung (81%)</b>
<b>3. Rang</b>	<b>Freie Meinungsäusserung (74%)</b>	<b>Freie Meinungsäusserung (69%)</b>	<b>Politische Teilhabe von Minderheiten (67%)</b>	<b>Politische Vorstösse (79%)</b>
<b>Letzter Rang</b>	<b>Abänderung von Parteilisten (64%)</b>	<b>Parlamentswahl (55%)</b>	<b>Abänderung von Parteilisten (58%)</b>	<b>Politische Teilhabe von Minderheiten (74%)</b>

©gfs.bern, Wahrnehmung Demokratische Grundlagen, Oktober 2021

Die Einwohner:innen von Deutschland und Österreich würden die gleichen Elemente von der Schweiz übernehmen: Abstimmungen über Gesetzes - und Verfassungsänderungen, politische Vorstösse und die freie Meinungsäusserung. Italien wertet das Versammlungs- und Demonstrationsrecht am höchsten, während die Bevölkerung Frankreich am liebsten die politischen Vorstösse übernehmen würde. Interessant ist zudem, dass Italien als einziges Nachbarland die freie Meinungsbildung übernehmen würde, während die anderen Länder die freie Meinungsäusserung priorisieren. Die Abänderung von Parteilisten ist in Deutschland und Italien auf dem letzten Rang aller Partizipationsmöglichkeiten. In Frankreich ist es die Übernahme der Parlamentswahl und in Österreich die politische Partizipation von Minderheiten. Aber auch bei diesen Elementen würde in allen Nachbarländern eine absolute Mehrheit eine Übernahme in Betracht ziehen.

Bezüglich den politischen Regeln liebäugeln die Nachbarländer am häufigsten mit der Übernahme der Machtkontrolle und der transparenten Entscheidungsfindung:

Tabelle 5: Politische Regeln (Nachbarländer)

Regeln	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich
1. Rang	Transparente Entscheidungsfindung (79% auf jeden Fall/eher übernehmen)	Machtkontrolle (75%)	Transparente Entscheidungsfindung (72%)	Machtkontrolle (81%)
2. Rang	Faire Rechtsprechung (77%)	- Faire Rechtsprechung - Transparente Entscheidungsfindung (jeweils 72%)	Bürgerfreiheiten vor Staatsinteressen (69%)	Einbindung aller relevanten Parteien (80%)
3. Rang	Machkontrolle und Einbindung aller relevanten Parteien (jeweils 74%)	- Starke Stellung von Gemeinden und Regionen - Bürgerfreiheiten vor Staatsinteressen (jeweils 69%)	- Starke Stellung von Gemeinden und Regionen - Faire Rechtsprechung (jeweils 66%)	- Faire Rechtsprechung - Machtkontrolle (jeweils 78%)
Letzter Rang	Starke Stellung von Gemeinden und Regionen (72%)	Einbindung aller relevanten Parteien (62%)	Einbindung aller relevanten Parteien (60%)	- Starke Stellung von Gemeinden und Regionen - Bürgerfreiheiten vor Staatsinteressen (jeweils 76%)

©gfs.bern, Wahrnehmung Demokratische Grundlagen, Oktober 2021

Eine Übernahme der fairen Rechtsprechung wird ebenfalls gewünscht. Interessant ist zudem, dass Frankreich und Italien sich eine starke Stellung von Gemeinden und Regionen wünschen, während das gleiche Element bei Deutschland und Österreich auf dem letzten Rang landet. Ein ähnliches Muster zeigt sich bei der Einbindung aller relevanten Parteien, welche bei Österreich und Deutschland in den Top 3 der Übernahmekandidaten ist, aber bei Italien und Frankreich das Schlusslicht bildet.

Die Nachbarländer würden auf der **RESULTATE-EBENE** am liebsten die dienstleistungsorientierte Verwaltung von der Schweiz übernehmen:

Tabelle 6: Resultate (Nachbarländer)

Resultate	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich
1. Rang	Dienstleistungs-orientierte Verwaltung (84% auf jeden Fall/eher übernehmen)	Dienstleistungs-orientierte Verwaltung (75%)	- Problemlösungskompetenz - Wirtschaftliche Rahmenbedingungen (jeweils 74%)	Dienstleistungs-orientierte Verwaltung (85%)
2. Rang	- Verständliche Gesetze - Bürgerorientierte Steuergeldnutzung (jeweils 82%)	Gewährleistung Recht und Ordnung (73%)	Infrastrukturbereitstellung in Randregionen (73%)	- Problemlösungskompetenz - Bürgerorientierte Steuergeldnutzung (jeweils 84%)
3. Rang	Infrastrukturbereitstellung in Randregionen (79%)	Bürgerorientierte Steuergeldnutzung (70%)	Dienstleistungs-orientierte Verwaltung (72%)	Verständliche Gesetze (83%)
Letzter Rang	Problemlösungskompetenz (72%)	Minderheitenschutz (55%)	Umgang mit Coronakrise (56%)	Minderheitenschutz (72%)

©gfs.bern, Wahrnehmung Demokratische Grundlagen, Oktober 2021

Eine Steuergeldnutzung zugunsten der Bevölkerung ist vor allem in allen Nachbarländern ausser Italien in den Top 3 der gewünschten Resultate. Die Fähigkeit zur Lösung der grossen Probleme unserer Zeit möchten vor allem die Einwohner:innen von Italien und Österreich übernehmen. Die verständliche Gestaltung von Gesetzes texten wiederum wird von der deutschen und österreichischen Bevölkerung präferiert.

Am seltensten wird der Minderheitenschutz für eine Übernahme in Betracht gezogen. Für Deutschland ist das vergleichsweise unwichtigste Übernahmeelement die Problemlösungskompetenz der Schweiz, während Italien den Umgang mit der Coronakrise am seltensten übernehmen würde.

## 5 Synthese

Prof. Graber hält in seinem studienbegleitenden Exposé präzise fest, dass die Entwicklung der Demokratie in der Schweiz keineswegs ein organischer Prozess vom Rütlischwur hin zur heutigen modernen Schweizer Demokratie ist. Vielmehr erfolgten die Entwicklungen epodisch als pragmatische Reaktion auf jeweilige Problemzustände, und nicht selten auch auf ausländischen Druck. Die Schweiz galt dabei gerade im Ausland als Experimentierfeld für Demokratie und wurde in dieser Rolle bis ins frühe 20. Jahrhundert wohlwollend und interessiert beobachtet. Gerade diese pragmatische Anpassungsfähigkeit der Schweizer Demokratie erwies sich dabei als Stärke. Demokratie befördert zudem die durch die Bürger:innen wahrgenommene Legitimität von Gesetzen und anderweitigen politischen Entscheidungen, was insgesamt gesellschaftliche Stabilität untermauert.

Graber betont, dass die pragmatische und reaktive Weiterentwicklung der Schweizer Demokratie in der Gegenwart keineswegs abgeschlossen ist. Nach wie vor existieren Demokratiedefizite und die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen können weitere Anpassungen bedingen. Es erscheint deshalb zentral, die Schweizer Demokratie nicht zu idealisieren und im schlimmsten Fall als unveränderbares Faktum zu definieren. Gerade in letzterem liegt im aktuellen Diskurs eine gewisse Gefahr: Die Schweiz tat in Vergangenheit gut daran, «ihre» Demokratie dann und insofern anzupassen, wenn sie sich nicht mehr genügend dazu eignete, auf die jeweiligen Probleme und Alltagssituation die richtigen Antworten zu geben. Gerade im aktuellen Diskurs gegenüber der EU, aber auch in Bezug auf viele grosse Herausforderungen, welche den nationalen Rahmen sprengen, existiert aber aktuell die Tendenz, unsere aktuelle Schweizer Demokratie als undiskutierbare rote Linie zu verstehen. Das steht im Widerspruch zu den langjährig guten Erfahrungen der Schweiz als demokratisches Experimentierfeld.

Die hier vorliegende umfragegestützte Studie hat nicht zum Ziel die Schweizer Demokratie zu verändern. Sie will hingegen für den aktuellen Diskurs eine Sensibilität dafür entwickeln, dass Demokratie generell ein Instrument zur Organisation von Gesellschaft ist und sich damit regelmässig daran zu messen hat, ob sie diesen Zweck ideal erfüllt. In der hier vorliegenden Studie haben wir deshalb erhoben, welche Elemente der Schweizer Demokratie sich aus Sicht der Schweizer Bürger:innen aktuell bewähren, wo wir allenfalls für anderen Lösungen aus dem nahen Ausland lernen können respektive wo das nahe Ausland von Lösungen aus dem Experimentierfeld profitieren könnte. Dabei gewannen wir folgende Erkenntnisse:



In der **SCHWEIZ** ist die Wohnbevölkerung im Allgemeinen aber auch mit den Teilbereichen Mitbestimmungen, Regeln und Resultate des politischen Systems mehrheitlich zufrieden. Besonders zufrieden sind die Einwohner:innen mit den direktdemokratischen Instrumenten (Abstimmungen auf Gesetzes- und Verfassungsebene, politische Vorstösse und Anpassungsmöglichkeiten bei den Parteilisten). Verbesserungspotential ist am ehesten, aber immer noch klar minderheitlich bei der Bundesratswahl, der politischen Teilnahme von Minderheiten und den unabhängigen Medien (zwecks Meinungsbildung) vorhanden. Bei den Regeln des politischen Systems wird insbesondere die Einbindung aller relevanten Politikkräfte, der Stand von Gemeinden und

Kantone n gegenüber dem Bund sowie die Rechtsprechung geschätzt. Ausbaufähig ist die Zufriedenheit bezüglich der Verhinderung von Machtakkumulation, der transparenten Entscheidungsfindungen und dem Verhältnis zwischen Bürgerfreiheiten und Staatsinteressen. Bezuglich den Resultaten des politischen Systems sind die Einwohner:innen vor allem mit Recht und Ordnung, dem Menschenrechtsschutz und der Infrastrukturversorgung in Randregionen zufrieden. Unzufrieden ist die Wohnbevölkerung aktuell mit der Fähigkeit zur Problemlösung, der Verständlichkeit der Gesetze und der Verwendung von Steuergeldern zugunsten der Bürger:innen. Hier finden sich die dezidiertesten Wünsche nach einer Adaption.

Die Einwohner:innen der **EU-NACHBARLÄNDER** sind demgegenüber auf allen Dimensionen mit dem demokratischen System der EU sichtbar weniger zufrieden. Dies zeigt sich schon bei der nur knapp mehrheitlichen Zufriedenheit mit dem generellen System. Eine Ausweitung der politischen Mitbestimmungsmöglichkeiten wird von 75 Prozent der Befragten gefordert. Aktuell geschätzte Partizipationsmittel sind die unabhängigen Medien für die Meinungsbildung, die Meinungsfreiheit sowie die Wahl des Europäischen Parlaments. Verbesserungsbedarf ist bei der Anpassung von Parteilisten, Abstimmungen über Gesetzes- oder Verfassungsänderungen sowie bei politischen Vorstößen zu verorten. Bei den institutionellen Regeln schätzen die Einwohner:innen die Inklusion aller relevanten politischen Kräfte in Parlament und Regierung, sowie die Rechtsprechung und Meinungsfreiheit. Auf dieser regulativen Ebene könnte der Stand von Gemeinden und Regionen gegenüber der EU, sowie die Transparenz der Entscheidungsfindung sowie eine bessere Kontrolle der Machtverteilung verstärkt werden. Auf der Ebene der Resultate sind die Befragten vor allem mit der Menschenrechtslage, der Infrastrukturbereitstellung in Randregionen sowie mit den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zufrieden. Optimierungsmöglichkeiten bestehen bei der Problemlösungskompetenz, der bürgerorientierten Verwendung von Steuergeldern und der Verständlichkeit der Gesetze.



Die Einwohner:innen der **SCHWEIZ UND DER NACHBARLÄNDER** sehen die Schweiz in folgenden Punkten als demokratisches Vorbild für die EU: Politische Partizipation mittels Abstimmungen über Gesetze und Verfassung sowie mithilfe von politischen Vorstößen. Die starke Stellung von Gemeinden und Kantonen gegenüber der nationalen Regierung sowie die Unterordnung von Staatsinteressen gegenüber den Bürgerfreiheiten. Bei den Resultaten überzeugen die die dienstleistungsorientierte Verwaltung des Staates und die Nutzung von Steuereinnahmen zugunsten der Einwohnerschaft. Wenn sich die EU in diesen konkreten Bereichen auf die Schweiz zubewegt, erfüllt dies nicht nur ein Wunsch der eigenen Bevölkerung, sondern stärkt auch die Schweizer Wahrnehmung der EU-Demokratie, was die Basis für eine weitere Intensivierung der Kooperation zwischen der Schweiz und der Europäischen Union darstellen kann.



Der Vergleich zwischen den Nachbarländern hat aufgezeigt, dass nur Deutschland und Österreich im Grundsatz mehrheitlich zufrieden sind mit dem EU-Politiksystem. Bei den Resultaten der EU-Politik lässt sich in keinem



Nachbarland eine absolute Mehrheit finden, welche mit dem Output eher/sehr zufrieden ist. Einigkeit herrscht jedoch beim Wunsch nach einem Ausbau der politischen Mitbestimmungsmöglichkeiten. Dieser Reformwunsch zeigt sich auch bei der Übernahmebereitschaft von politischen Partizipationsmöglichkeiten; Abstimmungen über Gesetzes- und Verfassungsänderungen, politische Vorstösse sowie die freie Meinungsäußerung stehen ganz oben auf der Wunschliste aller Nachbarländer. Bei den Regeln würden alle Nachbarländer gerne die transparente Entscheidungsfindung und die Machtkontrolle von der Schweiz übernehmen. Auf der Output-Ebene hingegen überzeugt die Schweiz ihre Nachbarländer mit der dienstleistungsorientierten Verwaltung und der fairen Rechtsprechung.



In den Nachbarländern finden sich in allen Bereichen (Mitbestimmung, Regeln und Resultate) Mehrheiten, welche die entsprechenden Elemente gerne von der Schweiz übernehmen würden. Dies wäre für eine weitergehende Kooperationsakzeptanz in der Schweiz durchaus förderlich, da für eine (knappe) Mehrheit der Schweizer Einwohnerschaft bei einer Adaption der Schweizerischen Demokratieinstrumente durch die Europäischen Union ein EWR-Beitritt oder auch eine Weiterentwicklung der Bilateralen Verträge denkbar wäre. Gerade die Zustimmung zum Rahmenabkommen geht dabei rund 10 Prozentpunkte weiter, als wir dies in einer vergleichbaren Umfrage im März 2021 festgehalten haben. Auch unter Idealbedingungen haben allerdings die Kooperationsformen "Akzeptanz von EU-Richtern bei Streitigkeiten bezüglich der Bilateralen", "Automatische Rechtsübernahme im Rahmen der Bilateralen" und "EU-Beitritt" keine Erfolgschancen. Insgesamt zeigen weitergehende statistische Modelle aber auch, dass eine Annäherung der EU an schweizerische demokratische Teilhabe, Regeln oder Resultate nicht einfach zu einem mehrheitlichen Wunsch nach verstärkter Kooperation von Herr und Frau Schweizer gegenüber der EU führt. Eine Bewegung in Richtung Schweizer Demokratieverständnis kann zwar in der Schweiz Wohlwollen erzeugen, sie bleibt aber ein Element unter vielen, insbesondere auch neben der konkreten inhaltlichen Ausgestaltung einer solchen Kooperation.

Auch wenn sich damit insgesamt durchaus schweizerische Demokratie-Elemente finden, die im allgemeinen bevölkerungsseitigen Konsens die europäische Demokratie positiv weiterentwickeln, darf nicht vergessen werden: Demokratie und deren Entwicklungsschritte haben viel zu tun mit länderspezifischen Gegebenheiten und Voraussetzungen. Was in einem System gut funktioniert, funktioniert in einem anderen nicht zwingend gleichermassen gut. In der Entwicklung der europäischen Demokratien war aber in der Vergangenheit der Blick darauf zentral, wie andere Länder ein Problem lösen. Es macht aus unserer Sicht deshalb ungebrochen Sinn, genau diesen Blick auch weiterhin zu pflegen und allfällig bessere Lösungen zumindest zu diskutieren. Wenn eine solche Diskussion als Nebeneffekt auch dazu dient, dass die aktuell blockierten Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU über die zukünftige ideale Kooperation auf einer bisher nicht berücksichtigten Diskursebene neu geweckt werden können, entspricht dies dem vergangenen Geist des «Experimentierfeld Schweizer Demokratie».

## 6 Anhang

### 6.1 Team

---

#### URS BIERI

Co-Leiter und Mitglied des Verwaltungsrats gfs.bern, Politik- und Medienwissenschaftler (lic. rer. soc.), Executive MBA FH in strategischem Management, Dozent am VMI der Universität Fribourg und an der ZHAW Winterthur



✉ urs.bieri@gfsbern.ch

#### Schwerpunkte:

Themen- und Issue-Monitoring, Image- und Reputationsanalysen, Risikotechnologien, Abstimmungsanalysen, Kampagnenvorbereitung und -begleitung, Integrierte Kommunikationsanalysen, Qualitative Methoden

Publikationen in Buchform, Sammelbänden, Fachmagazinen, Tagespresse und im Internet. Aktuelle Publikation: Bieri, U et al. Digitalisierung der Schweizer Demokratie, Technologische Revolution trifft auf traditionelles Meinungsbildungssystem. Vdf 2021.

---

#### Prof. Dr. Rolf Graber

Emeritierter Titularprofessor für Geschichte der Neuzeit mit besonderer Berücksichtigung der Schweizergeschichte, Historisches Seminar der Universität Zürich.



✉ pd.r.graber.hist@gmx.ch

#### Schwerpunkte:

Sozialgeschichte der Aufklärung, historische Protestforschung, Demokratieforschung

Publikationen: Demokratie und Revolten: Die Entstehung der direkten Demokratie in der Schweiz (2017), Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz (2013), Demokratisierungsprozesse in der Schweiz im späten 18. und 19. Jahrhundert (2008), Zeit des Teilens (2003), Bürgerliche Öffentlichkeit und spätabolutistischer Staat (1993).

---



### ANNICK DORIOT

Projektleiterin i.A., Politikwissenschaftlerin

✉ annick.doriot@gfsbern.ch

**Schwerpunkte:**

Abstimmungen, Wahlen, Internationale Beziehungen, Sicherheitspolitik

---



### JONAS PHILIPPE KOCHER

Projektleiter, Politikwissenschaftler

✉ jonas.kocher@gfsbern.ch

**Schwerpunkte:**

Analyse politischer Themen und Issues, Abstimmungen und Wahlen, Kampagnenvorbereitung und -begleitung, Gesellschaftsthemen, Integrierte Kommunikationsanalysen, Medieninhaltsanalysen, Hochrechnungen, Feldaufträge

---



### MARCO BÜRGI

Junior Projektleiter

✉ marco.buergi@gfsbern.ch

**Schwerpunkte:**

Abstimmungen, Wahlen, IssueMonitoring, politische Einstellungen

---



### LUCIAN SEEBAKER

Datenwissenschaftler

✉ lucian.seebacher@gfsbern.ch

**Schwerpunkte:**

Datenanalyse, Programmierungen, Visualisierungen, statistische Methoden, Machine Learning

---



### DANIEL BOHN

Projektmitarbeiter, Fachinformatiker Anwendungsentwicklung

✉ daniel.bohn@gfsbern.ch

**Schwerpunkte:**

Quantitative und qualitative Datenanalyse, Datenaufbereitung, Visualisierung

---



### ROLAND REY

Mitarbeiter Administration

✉ roland.rey@gfsbern.ch

**Schwerpunkte:**

Desktop-Publishing, Visualisierungen, Projektadministration, Vortragsadministration

---

gfs.bern ag  
Effingerstrasse 14  
CH – 3011 Bern  
+41 31 311 08 06  
info@gfsbern.ch  
www.gfsbern.ch

---

Das Forschungsinstitut gfs.bern ist Mitglied des Verbands Schweizer Markt- und Sozialforschung und garantiert, dass keine Interviews mit offenen oder verdeckten Werbe-, Verkaufs- oder Bestellabsichten durchgeführt werden.

Mehr Infos unter [www.schweizermarktforschung.ch](http://www.schweizermarktforschung.ch)

**SWISS INSIGHTS**  
Institute Member

**(gfs.bern**  
Menschen. Meinungen. Märkte.