

51. Economic Conference – Zürich, 31. Mai 2021

«Souveränität von unten. Die Schweiz im internationalen Umfeld»

Referat von Beat Kappeler

Gute Mehrheitsherrschaft ist geteilte Mehrheitsherrschaft

In Demokratien entscheidet die Mehrheit. Dieser schöne Grundsatz ist jedoch einerseits in den westeuropäischen, parlamentarischen Demokratien, und abgeleitet davon, in der EU, nicht erfüllt. In direkter Demokratie andererseits muss dem Vorwurf «winner-takes-all», also der Diktatur der Mehrheit, begegnet werden.

In den **parlamentarischen Demokratien** kombinieren sich zwei Verfahrensweisen, welche den Verlauf der Macht im Staate zentralisieren: Gemäss Verfassung oder Usus tritt eine Regierung zurück und löst das Parlament auf, wenn sie in wichtiger (Vertrauens-)Abstimmung eine Niederlage erleidet. Um dies zu vermeiden, üben die Regierungen dabei oft massiven Druck auf die Stimmabgabe der Parlamentarier aus, ebenso die Oppositionsparteien, um die Regierung zu stürzen. Die Regierungen werden aber durch die siegreichen oder koalierenden Parteistäbe allein gebildet, sodass diese Parteistäbe Druck auf das Stimmverhalten der Gewählten ausüben (Fraktionszwang). Sanktionen gegen «Abweichler» können zum Ausschluss aus der Fraktion und den damit verbundenen Ausschüssen führen, zum Ausschluss aus der Partei, sowie sich im zweiten, typischen Verfahren auswirken, nämlich bei der Kandidatur zum Parlament. Auch diese Kandidaturen werden in den meisten Ländern massgeblich durch die Partei-Instanzen bestimmt, formal manchmal durch Delegierte, materiell aber durch parteiinternen Druck, oft sogar direkt durch die Parteizentralen («second tour», «désistements» in Frankreich, sodann in GB, I, D «Listenplätze»).

Im Ergebnis wird dadurch die Macht von oben, von den Parteistäben, ausgeübt, nicht von den Wählern über die Gewählten nach oben getragen.

Als dritte Klammer kommt dazu, dass die Parlamentarier als Berufspolitiker auf Mandate und Verdienst in der Gesellschaft verzichten müssen, was durch Gesetze der Parteienfinanzierung und durch die Medien immer penibler durchgesetzt wird. Auch wirtschaftlich werden die Parlamentarier abhängig von Mandat und Verhalten.

Diese Machtkaskade von den Parteistäben auf die «demokratischen» Vorgänge wird auf der Ebene der **EU-Gremien** potenziert: Der Rat der EU (beschiedt durch die von den nationalen Parteien ausgelesenen Minister der verschiedenen Bereiche) tagt nur alle paar Monate, die EU-Kommission hat das alleinige Vorschlagsrecht. Die Entscheide des Rats werden dann den nationalen Parlamenten, wenn überhaupt nötig, vorgelegt – und hier setzen die Regierun- und damit die Parteistäbe sich wie erwähnt durch.

Abhilfe muss einerseits auf dem Verzicht auf die Parlamentsauflösung beruhen. Was der Wähler bestellt hat, soll gelten. Zweitens soll der Wähler die Kandidaten bestimmen können – durch Panaschieren, Streichen und Kumulieren auf den Listen. Damit kann jeder Gewählte auf seine Verbindungen in Gesellschaft und Wirtschaft bauen und diese mit seinem Verhalten bei Abstimmungen vertreten. So tritt er den Parteizentralen entgegen: «ich habe euch den Sitz gebracht». Liberum veto.

Drittens sollen Parlamentarier weiterhin ausserhalb der Politik – transparent natürlich – aktiv sein dürfen.

Sogar auf die EU würde diese Schubumkehr wirken: die Vorlagen der Kommission und des Rats wären national durch die Parlamentarier bestreitbar. Diese könnten sogar ihre Haltung zu EU-Fragen bei der eigenen Wahl ankündigen und damit könnten die Wähler sich von unten auch dazu ausdrücken.

Spontane Koalitionen für einzelne Beschlüsse, wie in der Schweiz und den USA folgen aus solch anderen Verfahren, auch Kompromisse übers Kreuz, Kuhhandel, aber die Parlamente und die Regierungen fallen nicht, sie sind je eine der drei Gewalten und müssen Vorhaben aus «Lernkurven» bilden.

Die direkte Demokratie kann ihrerseits die Verfahren optimaler als nur mit barschen Mehrheiten gestalten. Eine föderale Gewichtung (Kantonsmehr, «Wahlmänner» ursprünglich in den USA) dient dazu, sie mildert das Diktat des Volksmehr und stärkt den nationalen Zusammenhalt. Zweitens sind Quoren möglich, wie in Holland, wo für die «»konsultativen«» Abstimmungen 30% Wahlberechtigter abstimmen müssen (in Italien 50%). Auch Hürden zur Einreichung eines Referendums (Fristen, Unterschriften, Verfassungsprüfung etc.) sind üblich.

Das dritte Mittel gegen «winner-takes-all» ist nicht formal-gesetzlich, sondern durch die Praxis selbst gegeben: wenn Referenden, Initiativen häufig stattfinden, können unterliegende Minderheiten in geänderter Form und Koalition wieder antreten.

Notwendig dazu sind nicht allzu strenge Hürden für die Unterschriftensammlung, und vor allem nicht die alleinige Kompetenz der Regierung, eine Abstimmung anzusetzen (GB, F). Häufig mögliche Volksabstimmungen, von «unten» verlangt, führen ausserdem zu «Lernkurven» von Regierungen und Parlament, sie bauen Konzessionen schon in die Vorlagen ein, sie sichern sich vorher bei referendumsfähigen Gruppen ab («Vernehmlassung» in CH). Damit wirken die Volksrechte viel stärker, aber indirekt, auf die Gesetzgebung ein, als das Auge sieht. Dies führt auch zu einem volksnäheren, wenig elitistischen Stil der Politik allgemein.