

### **Handbuch der Abstimmungsforschung**

Milic, Thomas, Rousselot, Bianca, Vatter, Adrian

Zürich, Verlag Neue Zürcher Zeitung (2014), 479 S., ISBN 978-3-03823-909-3

Die Schweiz hat zwar eine lange Abstimmungstradition, bis in die 1970er Jahre wurde der immense Fundus der Ergebnisse der eidgenössischen Volksabstimmungen jedoch kaum analysiert. Nach Meinung der politologischen Urgesteine Peter Gilg und Erich Gruner scheute man sich vor einer wissenschaftlichen Auslotung der Abstimmungsergebnisse, da dies den Anschein erwecken könnte, man wolle am Volksentscheid herumdeuteln (siehe auch Linder 2003). Diese wissenschaftliche Scheu ist mittlerweile gänzlich verfliegen, davon zeugt das vorliegende «Handbuch der Abstimmungsforschung». Es stellt die aktuelle und die Abstimmungsforschung der letzten Jahrzehnte vor und gibt einen breiten Überblick über die Methoden und vor allem die gewonnenen inhaltlichen Erkenntnisse.

Seit den frühen 1980er Jahren wurden immer wieder Studien über das politische Stimmverhalten und die direkte Demokratie verfasst, und bei jeder Neuauflage des «Handbuchs der Schweizer Politik» wurden die entsprechenden Aufsätze aktualisiert beziehungsweise gar neu geschrieben. Nun aber findet man all diese Informationen leicht verständlich aufbereitet in diesem «Handbuch der Abstimmungsforschung». Stellenweise erinnert es an die Studie von Gruner/Hertig (1983), in welcher die ersten Vox-Analysen zu den 41 Volksabstimmungen der Jahre 1977 bis 1980 integral ausgewertet wurden. Ein Vergleich mit dieser Studie zeigt aber auch, wie gross die Fortschritte sind, die in der Abstimmungsforschung seither gemacht wurden. Diese sind namentlich Hanspeter Kriesi zu verdanken, dem langjährigen Professor für Politikwissenschaft an den Universitäten Genf und Zürich, der sich als grosser Förderer der Abstimmungsforschung verdient gemacht hat (siehe etwa Kriesi 1993 und 2005).

Das Handbuch wurde nicht als Sammelband mit Beiträgen von verschiedenen Autoren konzipiert, sondern als Gemeinschaftswerk eines Autoren-Trios. Zu diesem gehören Thomas Milic, langjähriger Oberassistent an der Universität Zürich und nun wissenschaftlicher Mitarbeiter am Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA), Bianca Rousselot, langjährige Mitarbeiterin am gfs.bern und an der Universität Bern, sowie Adrian Vatter, Professor für Politikwissenschaft an der Universität Bern. Als Zielpublikum werden in der Einleitung Studierende und Forschende genannt, aber auch PraktikerInnen und generell Interessierte. Dies dürfte nicht für alle Teile des Buches in gleichem Ausmass gelten, das meiste wird wohl primär Studierende und Forschende ansprechen. Da aber fast alle Texte leicht verständlich geschrieben sind, dürfte das Handbuch auch vielen allgemein Interessierten den Zugang zu diesem geballten Wissen über die Volksabstimmungen in der Schweiz ebnen.

Das Handbuch ist in acht unterschiedlich grosse Teile gegliedert, welche wiederum in Kapitel und Unterkapitel mit jeweils aussagekräftigen Titeln unterteilt sind. Tabellen, Grafiken und Kästen illustrieren den Text und vertiefen die Aussagen. Im 1. Teil findet sich ein kurzer historischer Abriss über die Abstimmungsforschung in der Schweiz. Bis in die 1990er Jahre standen die Aggregatdaten- und die Individualdatenanalyse – also die Analyse der tatsächlichen Abstimmungsergebnisse und der Daten von Personenbefragungen – in einem komplementären Verhältnis zueinander. Später konzentrierte sich das politologische Interesse fast ausschliesslich auf die Personenbefragungen.

Auf den historischen Rückblick folgt ein staatskundlicher und staatsrechtlicher Überblick über das institutionelle System der direkten Demokratie in der Schweiz.

Detailliert vorgestellt werden die einzelnen Abstimmungstypen auf Bundesebene, ihre historische Entwicklung und ihr rechtlicher Geltungsbereich. Abgeschlossen werden die Ausführungen mit einem Abstecher in die Kantone, in denen die Volksrechte im Vergleich zum Bund stärker ausgebaut sind (vor allem das Finanzreferendum und die Gesetzesinitiative). Etwas knapp fällt der Exkurs zur direkten Demokratie in den Gemeinden aus. Der anschließende Teil 3 über die Funktionsweise der direkten Demokratie im politischen System basiert auf bereits publizierten Texten von Adrian Vatter. Er beleuchtet geradlinig die Wirkungen der direkten Demokratie auf Bürger und Gesellschaft, die politische Elite, die Staatstätigkeit und das politische System insgesamt.

Der vor allem methodisch orientierte Teil 4 widmet sich den beiden Datentypen der Schweizer Abstimmungsforschung, den Aggregatdaten und den Individualdaten. Beide werden detailliert dargestellt und beschrieben. In der Folge richtet sich der Fokus auf die Individualdatenanalyse, welche auch in der Schweiz den «Königsweg der Sozialforschung» darstellt. Konkret werden die Vox-Analysen beschrieben, deren Daten seit 1977 in weitgehend unveränderter Form erhoben werden.

Kernstück des Handbuchs bilden die beiden je rund hundert Seiten starken Teile 5 und 6. Ersterer behandelt die Konzepte der Abstimmungsforschung. Er ist leicht verständlich geschrieben und basiert auf Teilen der Dissertation von Thomas Milic. Die Ausführungen konzentrieren sich im Wesentlichen auf die inhaltliche Darstellung und kontextuelle Einbettung der wichtigsten Konzepte der Wahl- und politischen Verhaltensforschung: auf den strukturtheoretischen, den sozial- und kognitionspsychologischen und den Rational-Choice-Ansatz. Ohne einen Ansatz zu favorisieren, werden deren Stärken und Schwächen aufgezeigt.

Teil 6 behandelt «zentrale Fragen der Abstimmungsforschung», zu denen die Frage des Kompetenz- und Kognitionsniveaus der Stimmberechtigten und der Rolle der Medien im Abstimmungskampf gezählt werden sowie die Frage der Käuflichkeit von Abstimmungen – ein politologischer Dauerbrenner seit Gruner/Hertig (1983). Weiter gehören dazu die Frage des Einflusses von Parteien und Behörden auf das Abstimmungsverhalten, die Frage des «correct voting», der Rolle von Meinungsumfragen und die Frage, ob gesellschaftliche Minderheiten in Volksabstimmungen diskriminiert werden. Wer die Schreibenden des Handbuchs in den vergangenen zehn Jahren etwas im Auge gehabt hat, findet einige ihrer Spezialthemen unter diesen «zentralen Fragen» wieder. In unterschiedlicher Breite und Tiefe werden die in den Titeln gestellten Fragen behandelt, wobei nicht eine einzige Antwort gegeben wird. Vielmehr werden die wichtigsten Studien, die zu diesen Themen in den vergangenen Jahren verfasst wurden, kurz vorgestellt und allfällige Unterschiede hinsichtlich des methodischen Vorgehens oder der gewonnenen Ergebnisse erläutert.

Der 7. Teil des Handbuchs widmet sich Fragen der politischen Partizipation bei Volksabstimmungen. Auch in diesem Teil finden sich viele nützliche Informationen, von den individuellen Determinanten (Bildung, Alter, soziale Integration) bis zur mobilisierenden Wirkung einer hohen Kampagnenintensität. Interessant ist die Feststellung, dass von den Idealbürgern, die sich immer an Volksabstimmungen beteiligen (25%), nur gut ein Drittel politisch «sehr interessiert» ist. Balsam für jene, die unter der sehr niedrigen Partizipationsquote der Schweiz leiden, ist der Hinweis, dass aus der Perspektive der «kumulativen Partizipation» – also unter Berücksichtigung mindestens einer Beteiligung an einer Volksabstimmung im Verlaufe einer Legislaturperiode – die Partizipation der Schweizer Stimmberechtigten nicht niedriger ist als in repräsentativen Demokratien (75–80%).

Im letzten Teil werden auf gut zwanzig Seiten die wichtigsten Aussagen vor allem der Teile 5 bis 7 zusammengefasst und – gewissermassen als Ausblick – unter einem staatspolitischen Blickwinkel eingeschätzt. Dabei wird namentlich der Effekt der direkten Demokratie auf das politische System und die Gesellschaft insgesamt als positiv gewürdigt.

Dem Autorenteam ist mit dem «Handbuch der Abstimmungsforschung» ein grosser Wurf gelungen. Das Werk wird dem anvisierten Publikum gute Dienste erweisen. Natürlich kann man bei einer so breit angelegten Publikation das eine und andere bemängeln. So könnte etwa im Teil über die Institutionen und Praxis der direkten Demokratie eine staatspolitische Erörterung der brieflichen und elektronischen Stimmabgabe vermisst werden, welche immer mehr zu einem Substitut des traditionellen Urnenganges wird. Im Unterschied zu den meisten Demokratien wird damit der Volksentscheid nicht mehr überall zum selben Zeitpunkt gefällt und von den Stimmenden mit physischer Anwesenheit bestätigt. Dies muss nicht schon an sich ein Problem sein, in diesem Handbuch aber wären entsprechende staatspolitische Überlegungen sicher interessant gewesen.

Das Handbuch zeichnet sich durch eine angenehme Zurückhaltung des Autoren-Trios in Bezug auf Wertungen aus. Manchmal aber wäre eine Stellungnahme von Expertenseite hilfreich gewesen, zum Beispiel dort, wo zahlreiche Literaturhinweise nur in alphabetischer Reihenfolge gemacht werden, oder wo mehrere, teilweise divergierende Ergebnisse präsentiert werden. In der abschliessenden positiven Bilanz über die direkte Demokratie hätten zudem auch jene Punkte angesprochen werden können, die im Text selber teilweise als demokratiepolitisch problematisch eingeschätzt wurden (z.B. im Kapitel über das «korrekte Wählen» die ungleichmässige Verteilung der «Falschstimmer» oder das partizipationstheoretisch seit längerem bekannte Faktum, dass sich die Nicht-Partizipierenden nicht gleichmässig über alle soziale Schichten verteilen).

Wirklich vermisst werden im abschliessenden «Ausblick» des Handbuchs Überlegungen zu den anstehenden Herausforderungen im Bereich der Abstimmungsforschung. Solche wurden etwa im Teil 4 mit den methodischen Probleme bei der Personenbefragung angesprochen, wonach zum Beispiel die Festnetzanschlüsse nicht mehr flächendeckend seien. Dies führt bei der Befragung – vor allem bezüglich des Alters und anderer soziodemografischen Merkmale – zu Verzerrungen, die nicht so ohne Weiteres aufzufangen sind, wie beispielsweise die Vox-Analyse zur Abstimmung über die Masseneinwanderungsinitiative (2014) gezeigt hat. Abgesehen davon, dass das Telefonnummern-Verzeichnis der Swisscom wissenschaftlichen Ansprüchen je länger desto weniger genügt, muss auch die angenommene «Telefonnummernrepräsentanz» grundsätzlich und stichprobentheoretisch hinterfragt werden. Weiter sollten in nächster Zeit aufgrund veränderter gesellschaftlicher Gewohnheiten neben der telefonischen auch andere Befragungsarten in Betracht gezogen werden (online, mixed-mode). Für die Diskussion solcher Fragen könnte sich auch ein wissenschaftlicher Austausch mit dem Bundesamt für Statistik (BFS) anbieten, das im Rahmen der modernisierten Volkszählung eine Grosszahl von Personenbefragungen durchführt und diesbezüglich schon wichtiges Knowhow entwickelt hat. Das BFS bietet zudem seit 2010 der wissenschaftlichen Forschung an, aus seiner quartalsweise aktualisierten Liste der Personen und Haushalte in der Schweiz die geeignete Stichprobe zu ziehen.

Im «Ausblick» hätten weiter auch Überlegungen interessiert, wie es mit der Aggregatdatenanalyse weitergehen könnte, die in der etablierten Politikwissenschaft ein Schattendasein fristet. Würde sich, angesichts des Datenmaterials der amtlichen Statistik, nicht der Versuch lohnen, diese im akademischen Milieu wieder zu beleben? Immerhin hat Politgeograph Michael Hermann von der Universität Zürich, der im Handbuch ziemlich

stiefmütterlich behandelt wird, seit einem guten Jahrzehnt vielbeachtete Analysen erstellt (siehe etwa Hermann/Leuthold 2003). Ebenso zeigt Peter Moser vom Statistischen Amt des Kantons Zürich mit seinen Analysen immer wieder, welches Potenzial in Aggregatdaten steckt (siehe auch Linder et al. 2000).

Diese kritischen Anmerkungen schmälern den Wert des Handbuchs keineswegs. Es ist eine wertvolle und nützliche Bestandesaufnahme der Abstimmungsforschung. Das politikwissenschaftliche Institut der Universität Bern hat nach «Swissvotes», der Datenbank zu den eidgenössischen Volksabstimmungen seit 1866, und der Modernisierung des «Année Politique Suisse» mit dem «Handbuch der Abstimmungsforschung» einen weiteren Pflock eingeschlagen. Es unterstreicht damit, dass es – unter der Leitung von Adrian Vatter – gewillt ist, den wissenschaftlichen Lead im Bereich der Schweizer Innenpolitik zu übernehmen. Dabei ist es wünschenswert, dass sich auch die anderen politikwissenschaftlichen Institute und das ZDA an der wissenschaftlichen Weiterentwicklung der Abstimmungsforschung aktiv beteiligen. Denn die Geschichte der Politikwissenschaft in der Schweiz zeigt, dass die grossen Fortschritte in einem Thema zwar meistens auf Initiative einer treibenden Persönlichkeit entstanden, sie kamen aber meistens nur dann zur Blüte, wenn sich auch andere Institute und Forschende wetteifernd beteiligten.

Werner Seitz  
Bundesamt für Statistik,  
Neuchâtel

## Literatur

- Gruner, Erich und Hans Peter Hertig. 1983. *Der Stimmbürger und die «neue» Politik. Wie reagiert die Politik auf die Beschleunigung der Zeitgeschichte?* Bern und Stuttgart: Verlag Paul Haupt.
- Hermann, Michael und Heiri Leuthold. 2003. *Atlas der politischen Landschaften. Ein weltanschauliches Portrait der Schweiz.* Zürich: vdf Hochschulverlag an der ETH.
- Kriesi, Hanspeter. 1993. *Citoyenneté et démocratie directe. Compétence, participation et décision des citoyens et citoyennes suisses.* Zürich: Editions Seismo.
- 2005. *Direct Democratic Choice. The Swiss Experience.* Lanham: Lexington.
- Linder, Wolf, Hans Riedwyl und Jürg Steiner. 2000. Konkordanztheorie und Abstimmungsdaten: eine explorative Aggregatdatenanalyse auf Bezirksebene. *Swiss Political Science Review* 6(2), 27–56.
- Linder, Wolf 2003. Back to the Future: Zur Entwicklung der schweizerischen Wahl- und Abstimmungsforschung. In Serdült, Uwe und Thomas Widmer (Hg.): *Politik im Fokus. Festschrift für Ulrich Klöti.* Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung, S. 227–244.

## **Liberalismus oder Staatsintervention. Die Geschichte der Versorgungspolitik im Schweizer Bundesstaat**

Cottier, Maurice

Zürich, Verlag Neue Zürcher Zeitung (2014), 216 S., ISBN 978-3-03823-900-0

Im Herbst 2014 überwies der Bundesrat seine Botschaft zur Totalrevision des Landesversorgungsgesetzes an das Parlament (Bundesrat 2014). Bisher wurde der Vorlage,