

Jan Mahnert

Das Ende des Bürger-Vertrauens?

In der Schweiz will sich die Polit-Elite mit dem Volkswillen nicht abfinden

Patriotische Parteien wie der Front National in Frankreich oder die AfD in Deutschland fordern in ihren Programmen mehr direkte Demokratie und orientieren sich dabei am Schweizer Modell, das von außen betrachtet sehr versprechend wirkt, da es erlaubt, über Fragen abzustimmen, die viele Politiker am liebsten ausklammern möchten. Wie ich es aber in meinem letzten Beitrag (**Schweiz: Grenzen der direkten Demokratie; Genius-Brief November–Dezember 2016**) zeigte, ist die direkte Demokratie keine ausreichende Voraussetzung für politischen Erfolg: Die Schweizer haben zum Beispiel zwischen 1970 und 2014 jede Volksinitiative, die darauf zielte, die Einwanderung zu bremsen, abgelehnt. Ich kommentierte: „Die Demokratie ist nur so gut wie das Volk, das sie ausübt. Wenn sich das Volk jahrzehntelang für mehr Einwanderung ausspricht, so kann auch die direkte Demokratie nicht dazu beitragen, die Migrationsströme oder andere gesellschaftliche Fragen in den Griff zu bekommen.“

Die Lage hat sich inzwischen geändert: Das Schweizer Volk hat am 9. Februar 2014 die so genannte „Masseneinwanderungsinitiative“ (nachfolgend als „MEI“ bezeichnet) angenommen, durch die der Grundsatz einer Steuerung der Einwanderung mit Höchstzahlen und Kontingenten sowie einem Inländervorrang in die Verfassung verankert wurde. Die Umsetzung dieser Initiative ist zum Zankapfel der Schweizer Politik geworden. Offiziell heißt es, sie bedrohe die bilateralen Abkommen mit der EU, doch in Wirklichkeit geht es um sehr viel mehr, nämlich um die Erhaltung von weltanschaulicher Hoheit. Die herrschenden links-liberalen Eliten wollen um jeden Preis verhindern, dass ihnen das Deutungsmonopol abhanden kommt.

Diese Eliten schwafeln ständig über Demokratie und Menschenrechte, doch was diese guten Demokraten tatsächlich vom Volkswillen halten, zeigt sich daran, wie sie damit umgehen, wenn das Volk nicht wie gewünscht entscheidet. Und nirgendwo ist dies so deutlich festzustellen wie bei der direkten Demokratie, wo sich in Echtzeit beobachten lässt, ob die Volksvertreter bereit sind, den Volkswillen umzusetzen.

Auftrag ist Vertrag

Wir sind es gewohnt (was aber nicht heißen soll, dass dies dadurch akzeptabler wäre), dass Politiker vor ihrer Wahl viel versprechen und anschließend wenig halten (wobei man zwischen den Politikern unterscheiden muss, denen es aufgrund objektiv widriger Umstände nicht gelingt, all ihre Versprechen einzuhalten, und denen, die von Anfang an nicht vor hatten, sich daran zu halten). Bei Referenden oder Volksinitiativen, wie sie in der direkten Demokratie üblich sind, ist die Lage in solchen Fällen etwas heikler: Bei einem Referendum oder einer Initiative, wo es um die Annahme oder Ablehnung einer verbindlichen Vorlage geht, gibt das Volk dem Parlament und der Regierung einen klaren Auftrag und darf auf die wortgetreue Umsetzung der von der Mehrheit gewählten Vorlage vertrauen.

Es entspricht dem gesunden Menschenverstand, dass ein Verkäufer, nachdem der Kunde einen Kaufvertrag unterschrieben und somit die darin enthaltenen Bedingungen akzeptiert hat, den Wortlaut des Vertrags nicht beliebig ändern darf. Derselbe Grundsatz sollte auch bei der direkten Demokratie gelten.

Im vergangenen Jahrzehnt konnten wir aber immer wieder beobachten, wie in der Schweiz das Parlament und/oder die Regierung nicht bereit waren, sich an den Volkswillen zu halten. Wohl gemerkt: Es ist in vollkommen in Ordnung, wenn sie sich im Vorfeld der Abstimmung gegen bestimmte Vorlagen aussprechen und vor den vermeintlichen oder realen Gefahren warnen. Wenn aber das Volk entschieden hat, sollten Parlament und Regierung sich an den Auftrag des Volkes halten.

Am 8. Februar 2004 hatte das Schweizer Volk die so genannte „Verwahrungsinitiative“ angenommen. Diese Initiative verlangte die konsequente, lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare und extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter; sie stand dadurch im Widerspruch zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), der zufolge Gefangene immer wieder von einem Richter überprüfen lassen dürfen, ob sie zu Recht weiterhin in Verwahrung zu bleiben haben. Der Bundesrat löste das Dilemma zugunsten der Menschenrechte, indem er nach der Abstimmung Ausführungsbestimmungen erarbeiten ließ, die zwar im Sinne der Initiative einen Überprüfungsautomatismus ausschlossen, aber gleichzeitig die Grundsätze der EMRK beachteten, indem sie – in Abweichung zum Volkswillen – die Möglichkeit einer Überprüfung der Verwahrung durch eine Fachkommission vorsahen.

Man kann an dieser Stelle denken: Halb so schlimm, die Verwahrungsmöglichkeit bleibt ja bestehen. Zudem sind die Menschenrechte ein wichtiges Anliegen. Und sowieso: Auch wenn die Initiative wortgetreu umgesetzt worden wäre, würde es noch immer sicher Möglichkeiten geben, sie umzugehen, z. B. indem die Richter weniger Verwahrungstrafen aussprechen. Mit solchen Überlegungen gerät man aber auf Abwege, man rechtfertigt damit im Grunde genommen jeden Wortbruch.

Darf man über alles abstimmen?

Die Frage danach, ob bestimmte, als problematisch erachtete Vorlagen überhaupt dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden sollen oder doch nicht besser für ungültig erklärt werden sollten, beschäftigt die Schweizer Politik seit Jahren, insbesondere nachdem das Schweizer Volk am 29. November 2009 wider Erwartung die so genannte „Minarettinitiative“, die den Bau von neuen muslimischen Minaretten auf Schweizer Boden verbieten wollte, angenommen hatte. Das Parlament hätte die Vorlage im Vorfeld der Abstimmung für ungültig erklären können, befand jedoch, dass sie kein zwingendes Völkerrecht verletze; zudem dachten die Abgeordneten, die Initiative hätte beim Volk keine Chance. Umso tiefer saß dann der Schock, als das Ergebnis der Abstimmung bekannt wurde. Auch wenn der Bau von Moscheen und die Ausübung des muslimischen Glaubens in der Schweiz weiterhin erlaubt bleiben, stellt das Minarettverbot in der Tat einen klaren Fall von Diskriminierung aufgrund der religiösen Überzeugung dar: Die Bauten anderer Religionen sind nicht betroffen.

In den Medien und in der Politik kursierte daraufhin die Frage, ob das Volk in Zukunft noch über heikle Vorlagen abstimmen dürfe. Der (heute nicht mehr amtierende) Bundesrat Moritz Leuenberger sagte klipp und klar: „Wir sollten nächstes Mal konsequenter sein und derartige Initiativen für ungültig erklären.“ In seinem Buch *Kritik der Menschenrechte* meinte der französische Intellektuelle Alain de Benoist dagegen, dass jede Einschränkung der Volkssouveränität einen „Angriff auf die Grundmauern der Demokratie“ bedeute, insofern die Demokratie dasjenige Regime sei, das die Volkssouveränität heilige.

Leben wir noch in einer Demokratie?

Damit stellt sich die Frage, was heute überhaupt unter Demokratie zu verstehen ist und ob es demokratische Werte an sich gibt. Ich habe dieser Frage mein Buch *Demokratie und Homokratismus* gewidmet und halte hier nochmals kurz fest, dass Demokratie primär eine

Form, ein Entscheidungsprozess ist. Wer wählen und abstimmen darf, sowie wer gewählt und worüber abgestimmt wird, hängt von den in einer Gesellschaft zu einem bestimmten Zeitpunkt herrschenden Welt- und Menschenbildern ab.

In der alten athenischen Demokratie durften die Frauen sich nicht am politischen Leben beteiligen, Sklaverei galt als eine selbstverständliche Institution, und es wurden kaum Fremde eingebürgert, da die Staatsbürgerschaft einen grundlegend ethnischen Charakter hatte; heutzutage versteht man unter Demokratie das Gegenteil davon. Wenn Demokratie sich im Laufe der Geschichte als eine Sache und ihr Gegenteil erweisen kann, ist daher davon auszugehen, dass sie an sich keinen immanenten Wert besitzt. Die Wertvorstellungen und Postulate, die eine Gesellschaft prägen und definieren, ja sozusagen umrahmen, d. h. die eine Linie zwischen Erlaubtem und Verbotenem ziehen, sind maßgebend.

Welche Postulate prägen heute die Demokratie? Ich sprach in meinem Buch von einem universellen Gleichheitsgedanken, der darauf zielt, alle Unterschiede und Trennlinien abzubauen, die subjektiv als inakzeptable „Diskriminierungen“ ausgelegt werden: Alle Grenzen sollen fallen, es soll nicht mehr zwischen legalen und illegalen Einwanderern, zwischen Inländern und Ausländern, zwischen Männern und Frauen usw. unterschieden werden. Alle sollen dieselben Rechte haben.

Historisch gesehen aber geht die Demokratie vom Gedanken einer Gemeinschaft aus, in der es eine Form von politischer Gleichberechtigung zwischen den Menschen gibt. „Volk“ (*demo*) nennt man diese Gemeinschaft, „Bürger“ das einzelne Mitglied. Der Bürger hat einerseits Rechte, die ihn vom Nichtbürger unterscheiden, und ist andererseits Pflichten unterworfen, die den Nichtbürger nicht betreffen. Da die Grenzen demokratischer Gemeinschaften in der Regel mit Staatsgrenzen übereinstimmen und dementsprechend kein Volk die gesamte Menschheit zu umfassen vermag, gehört die Dichotomie Bürger/Nichtbürger zum Wesen der Demokratie. Baut man die Unterschiede zwischen Bürgern und Nichtbürgern ab, d. h. löst man die Figur des Bürgers durch die des Menschen ab, verlässt man den Rahmen der Demokratie. Ich spreche in diesem Fall von „Homokratie“ (vom lateinischen *homo*, Mensch).

Die MEI darf nicht umgesetzt werden

Ich musste etwas weit ausholen, aber diese Elemente verdeutlichen, in welcher Lage sich die Schweizer direkte Demokratie heute befindet, insbesondere in Bezug auf die Umsetzung der MEI. Letztere ist zum Zankapfel der Schweizer Politik geworden. Der Grund dafür ist ganz einfach: Es geht um sehr viel mehr als um die bloße Umsetzung eines Volksentscheids – es geht um weltanschauliche Hoheit, um das Deutungsmonopol der herrschenden links-liberalen Eliten.

Nach dem Brexit, bei dem die Einwanderungsfrage eine entscheidende Rolle spielte, und nach der Wahl von Donald Trump zum neuen US-Präsidenten, der bei vielen Wählern punktete, weil er mit allen Regeln der politischen Korrektheit brach und ankündigte, die illegale Einwanderung bekämpfen und zwischen den Vereinigten Staaten und Mexiko einen Grenzwall bauen zu wollen, herrscht bei den Befürwortern einer grenzenlosen Welt helle Panik; sie befürchten einen Schneeballeffekt. Die Nichtwahl von Norbert Hofer zum Präsidenten der Republik Österreich scheint momentan den Trend gebrochen zu haben, doch alle Augen richten sich bereits auf Frankreich, wo am 23. April und am 7. Mai 2017 die zwei Wahlgänge der Präsidentschaftswahl stattfinden und sich viele fragen, ob die Front-National-Kandidatin Marine Le Pen es in die Stichwahl schaffen wird, und, wenn ja, mit welcher Wirkung.

Vor diesem Hintergrund ist es für die links-liberalen Eliten von großer Bedeutung, dass die MEI toter Buchstabe bleibt. Im letzten Quartal 2016 beschlossen beide Kammern des Schweizer Parlaments, die Initiative nur teilweise umzusetzen: Sie verzichteten auf Kontingente und Höchstzahlen, um lediglich den Gedanken eines Inländervorrangs „light“ beizubehalten. Diese Entscheidung bildet aus staatsrechtlicher Sicht einen Verfassungsbruch, da mit der Annahme der MEI der Grundsatz einer Steuerung der Einwanderung mit Kontingenten und Höchstzahlen in die Verfassung aufgenommen worden war.

Justizministerin Simonetta Sommaruga, die für das Dossier zuständig ist, meinte, es sei unbestritten, dass das Parlament die MEI „nicht vollständig“ umgesetzt habe. Um den Widerspruch zur Verfassung auszuräumen, will die Regierung eine neue Volksabstimmung durchführen. Simonetta Sommaruga begründete das Vorhaben damit, dass die direkte Demokratie „glaubwürdig bleiben“ müsse. Dabei gäbe es einen ganz einfachen Weg, die Glaubwürdigkeit der direkten Demokratie zu sichern: Parlament und Regierung sollen den Volkswillen so umsetzen, wie er am 9. Februar 2014 zum Ausdruck kam. Die Absicht der Regierung, eine neue Abstimmung durchzuführen, erinnert an eine erprobte EU-Taktik: Das Volk soll so lange an der Urne antreten, bis das Ergebnis „passt“.

Der Verein Raus aus der Sackgasse (Rasa), der mittels einer Volksinitiative die Annahme der MEI rückgängig machen will, spricht wenigstens Klartext. Der Bundesrat hingegen möchte den Einwanderungsartikel zwar nicht aus der Bundesverfassung streichen, beabsichtigt aber faktisch, seine Wirkung abzuschwächen. So sehr, dass die Bestimmung wirkungslos wird? Ende Dezember 2016 stellte der Bundesrat seinen aus zwei Varianten bestehenden Gegenvorschlag zur Rasa-Initiative vor. Variante 1 sieht bei der Steuerung der Zuwanderung die Berücksichtigung von völkerrechtlichen Verträgen großer Tragweite wie die bilateralen Abkommen mit der EU vor; Variante 2 sieht die Streichung der dreijährigen Umsetzungsfrist der MEI vor, sodass der Bundesrat mehr Zeit hat, um mit der EU zu verhandeln. Das Volk soll also entscheiden, ob es die bereits angenommene MEI stützen oder versanden lassen will ... Es kann natürlich auch sowohl die Rasa-Initiative als auch den Gegenvorschlag des Bundesrates ablehnen und auf die worttreue Umsetzung der MEI bestehen, doch am liebsten wäre es der Regierung, wenn sie die ganze Angelegenheit so rasch wie möglich begraben könnte.

Die EU mischt sich ein

In der „Weltwoche“ vom 5. Januar 2017 schrieb Hubert Mooser im Bericht „Diplomatie der Unterwerfung“, dass die EU an der Ausarbeitung der oben skizzierten Politik beteiligt war: „Die EU-Kommission habe nicht bloß die Schweiz bei der Umsetzung der MEI begleitet, sondern sie auch ein wenig dirigiert, damit sich der Prozess in die richtige Richtung entwickelte. Dies sagte eine EU-Sprecherin vor dem Treffen des Gemischten Ausschusses Schweiz-EU am 22. Dezember gegenüber Schweizer Diplomaten in Brüssel, als sie diesen vorrechnete, wie viele Male sich Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker mit Schweizer Bundespräsidenten getroffen habe.“

Mooser schrieb weiter: „Die Kniefallpolitik des Bundesrates vor der EU-Kommission zog sich wie ein roter Faden durch die Bemühungen der letzten drei Jahren und gipfelte schließlich in der umstrittenen Nichtumsetzungsvorlage des Parlaments unter dem Titel ‚Inländervorhang light‘. Und jetzt noch gibt die EU der Schweiz die Direktion durch.“ Sollten diese Informationen stimmen, kann einem nur der Atem wegbleiben. Doch aus machtpolitischer Sicht ist dieses Eingreifen der EU in die Schweizer Demokratie nachvollziehbar (aber nicht entschuldigbar): Die EU ist in höchster Not. Im Westen hat das britische Volk für den Brexit gestimmt, im Osten weigern sich die Länder der Visegrád-Gruppe, sich eine Willkommenspolitik à la Merkel aufzwingen und sich „multikulturalisieren“ zu lassen. Die Schweiz ist zwar nicht Mitglied der EU, doch Letztere muss verhindern, dass im Herzen Europas ein weiteres Land am Pfeiler der Personenfreizügigkeit sägt.

Was tun?

Jedem Schweizer sollte inzwischen klar sein, dass Parlament und Regierung nicht gewillt sind, die MEI umzusetzen. Die Straßen aber bleiben leer, es haben bisher keine Proteste und Demos stattgefunden. Dies liegt weitgehend daran, dass es in der Schweiz keine Demonstrations- und Streikkultur gibt wie zum Beispiel in Frankreich. Aber die Frage „Was tun?“ geht vielen durch den Kopf.

Ich besuchte im November einen Vortrag von Roger Köppel, der einerseits als Chefredaktor der nationalkonservativen Weltwoche amtiert, andererseits als SVP-Nationalrat im Parlament sitzt. Am Ende des Vortrags fragte ein Besucher Köppel, was denn zu tun sei, ob man nicht

demonstrieren sollte, um den Unmut des Volkes kund zu tun. Köppel meinte lapidar: „So etwas tun wir nicht, nur die Linken demonstrieren.“ Er erklärte, die Bürger müssten sich die Namen derjenigen Abgeordneten, die den Volkswillen nicht umsetzen wollten, merken und sie bei den nächsten Wahlen abstrafen, indem sie diese abwählen. Mir kam diese Antwort etwas weltfremd vor: Die Bürger sehen, wie Parlament und Regierung ihren Entscheid missachten, sollten aber brav zu Hause bleiben und sich erst bei der nächsten Wahl wieder melden? Wie groß ist die Gefahr, dass viele dann nicht mehr wählen oder abstimmen gehen, weil sie zum Schluss gekommen sind, es lohne sich nicht, da ihre Stimme eh missachtet werde? Oder werden wir eine Trotzreaktion großen Ausmaßes, ein „Jetzt erst recht“, erleben?

Mitte Dezember 2016 erklärte ganz plötzlich die Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (Auns) ihre Absicht, am symbolträchtigen Datum des 9. Februars 2017 eine Initiative zur Kündigung der Personenfreizügigkeit zu lancieren. Auns-Präsident Lukas Reimann, der auch SVP-Nationalrat ist, brüskierte damit seine Partei, die zwar ähnliche Pläne in der Schublade hatte, aber noch zuwarten wollte. Exponenten anderer Parteien begrüßten das Vorhaben, denn diese Initiative biete die Chance zu klären, ob das Schweizer Volk wegen der Einwanderungsfrage bereit sei, die Personenfreizügigkeit zu kündigen und damit die bilateralen Abkommen mit der EU zu opfern. Doch schon jetzt ist die Frage erlaubt: Würden Regierung und Parlament im Falle einer Annahme der neuen Initiative diese auch umsetzen? Oder hätten wir es mit einer Nichtumsetzung 2.0 zu tun?

Ein uneinig Volk von Brüdern

Es ist keineswegs übertrieben zu sagen, dass das Verhältnis zwischen ganzen Teilen des Volkes und den so genannten „Eliten“ großen Schaden genommen hat. Die Schweiz war länger als andere Länder von diesem Phänomen verschont geblieben, weil es im Alltag eine größere Nähe zwischen den Bürgern und ihren Vertretern gibt. Doch wie viele Bürger fragen sich heute, ob sie sich noch an die Gesetze und an ihre Bürgerpflichten gebunden fühlen sollen, wenn das Parlament einen Verfassungsbruch begehen kann und die Regierung die gesamte Angelegenheit am liebsten versanden lassen würde? Lässt sich das Vertrauen zwischen Volk und Volksvertretern wieder herstellen? Diese Fragen, die auch in zahlreichen anderen Ländern Europas aktuell sind, werden die Schweiz in den kommenden Jahren stark beschäftigen. Doch die Frage des Grabens zwischen dem Volk und den Eliten ist nur eine der dringenden Fragen unserer Zeit.

Mindestens so dringend ist die Frage der Gräben innerhalb des Volkes. Die Fronten scheinen sich zu verhärten. Wir sehen es an den knappen Wahl- und Abstimmungsergebnissen: In der Schweiz wurden die MEI mit 50,3 Prozent Ja-Stimmen angenommen. In Großbritannien haben 51,9 Prozent der Wähler für den Brexit gestimmt. In Österreich wurde der Grüne Alexander van der Bellen mit 53,8 Prozent der Stimmen anstelle von Norbert Hofer zum Präsidenten gewählt und auch Donald Trumps Wahl zum neuen Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika war eine knappe Sache. Es sind also keine klaren Verhältnisse wie 80 zu 20 oder 70 zu 30, sondern es steht quasi eine Hälfte der Bevölkerung der anderen gegenüber. Welche Folgen wird diese Polarisierung mittel- bis langfristig haben?

Mag. Jan Mahnert, Jg. 1973, hat Geografie an der Universität Genf studiert. Er ist als Übersetzer, Lektor und Publizist tätig. 2011 erschien sein Buch „Demokratie und Homokratismus. Wie die Gleichheitsideologie der Menschenrechte die Demokratie und die Völker bedroht“ (Edition Genius, Wien 2011).