

**Zeitschrift:** Schweizer Revue : die Zeitschrift für Auslandschweizer  
**Herausgeber:** Auslandschweizer-Organisation  
**Band:** 41 (2014)  
**Heft:** 3

**Artikel:** Sand im Getriebe des Politsystems  
**Autor:** Müller, Jürg  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-909847>

#### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 25.02.2026

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

«Überzählig sind immer die anderen»

Die wohl folgenschwerste Volksabstimmung der letzten zwei Jahrzehnte hält die Schweizer Politik derzeit auf Trab: Das Ja zur sogenannten Masseneinwanderungs-Initiative stellt innenpolitisch den bisher funktionierenden europapolitischen Minimalkonsens in Frage. Und bereits wirft eine noch radikalere Einwanderungsinitiative ihre Schatten voraus. Von Jürg Müller

«Der Bär kann nicht gewaschen werden, ohne dass das Fell nass wird.» SVP-Fraktionschef Adrian Amstutz zitierte im März 2014 diese alte Volksweisheit, als der Nationalrat über die Umsetzung der sogenannten Masseneinwanderungs-Initiative debattierte. Amstutz brachte damit die aktuelle Lage treffend auf den Punkt – und er räumt damit indirekt ein, dass die Schweiz seit der Annahme der neuen Verfassungsbestimmung am 9. Februar vor enormen innen- und europapolitischen Schwierigkeiten steht. Denn unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der künftigen schweizerischen Einwanderungspolitik, steht nicht weniger als das Verhältnis der Schweiz zur Europäischen Union als Ganzes auf dem Prüfstand.

Der bis anhin bestehende Minimalkonsens zwischen praktisch allen politischen Kräften im Land über den bilateralen Weg bröckelt. Seit dem Nein des Volkes zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) 1992 galt der bilaterale Weg als Königsweg der helvetischen Europapolitik. Auch die Schweizerische Volkspartei (SVP), die traditionsgemäß jede weitere Annäherung der Schweiz an die EU mit grösster Skepsis beobachtete, hat diese Politik grundsätzlich bejaht. Selbst im Abstimmungskampf zur Masseneinwanderungs-Initiative hat sie die bilateralen Verträge nicht prinzipiell in Frage gestellt – und offiziell ist sie immer noch dieser Ansicht. SVP-Generalsekretär Martin Baltisser sagt: «Wir müssen die Beziehungen mit der EU bilateral regeln, es kommt jedoch auf die konkreten Inhalte der Verträge an.»

### Zangenangriff auf die Bilateralen

Doch es ist offensichtlich, dass der bilaterale Weg für die SVP keine hohe Priorität mehr hat. Die politische Rechte will die Gunst der Stunde nutzen und den europapolitischen Kurs nach ihrem Gusto bestimmen. Sie ist dabei durchaus bereit, weiteren Schaden im Verhältnis zur EU in Kauf zu nehmen. SVP-Fraktionschef Amstutz liess in der Nationalratsdebatte vom März darüber keinen Zweifel offen: «Wenn ich auswählen kann, kann ich sehr sicher sein, dass ich

Zuwanderung, die dieses Land zerstört, und den bilateralen Verträgen, wähle ich den Schutz des Landes. Punkt.»

Gemäss Vox-Analyse, dies ist die wissenschaftliche Nachbefragung zur Abstimmung, waren sich die Befürworterinnen und Befürworter der SVP-Initiative mehrheitlich sehr wohl bewusst, dass die Annahme des Volksbegehrens die bilateralen Verträge gefährden könnte. Die Ja-Stimmenden haben also die selbstständige Steuerung der Einwanderung höher gewichtet als das geordnete Verhältnis zur EU. Das deutet darauf hin, dass der in allen bisherigen Abstimmungen gestützte bilaterale Weg auch im Volk nicht mehr unbestritten ist.

Zum Frontalangriff bläst die «Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz» (Auns). Sie will die bilateralen Verträge aufheben und die Beziehungen zur EU nur noch über Freihandelsabkommen regeln: «Die beiden Pakete ·Bilaterale 1· und ·Bilaterale 2·

### Zentrifugale Kräfte werden stärker

Die Sozialdemokraten haben bereits 2010 in ihr Parteiprogramm geschrieben, sie

die schädlichen Dossiers der Bilateralen 1 und 2 – im Klartext insbesondere die Personenfrei-  
zügigkeit und Schengen/Dublin – kündigen  
denn sie sind ‹EU-Beitrittsbeschleuniger›,  
oder gar ‹Brandbeschleuniger› – und scha-  
uen nicht nur der direkten Demokratie, son-  
dern auch unserer Volkswirtschaft.› Das  
schreibt Auns-Präsident und SVP-National-  
rat Pirmin Schwander auf der Homepage sei-  
ner Organisation. Auns-Geschäftsführer  
Werner Gartenmann (SVP) bestätigte, dass  
seine Organisation an der Lancierung einer  
Volksinitiative für ein reines Freihandelsab-  
kommen arbeite; derzeit feile man am genauen  
Wortlaut. Für Gartenmann ist klar, dass nach  
dem 9. Februar eine EU-Grundsatzdebatte  
definitiv lanciert ist. Das sehen auch die Par-  
teien auf der anderen Seite des politischen  
Spektrums so, die SP und die Grünen. Beide  
bekennen sich deutlicher als auch schon zu  
weiteren Annäherung an die EU oder schlie-  
ßen einen EU-Beitritt nicht mehr aus.

wünschten «die rasche Einleitung von Beitrtsverhandlungen mit der EU». Nur: Sehr richtig offensiv verfolgt haben sie dieses Ziel nie, nicht zuletzt mit Rücksicht auf die skeptische Stimmung in der Bevölkerung. SP-Fraktionschef Andy Tschümperlin formulierte den Standpunkt der Parteiliegerung so: Oberstes Ziel müsse sein, die Masseneinwanderungs-Initiative so umzusetzen, dass die bestehenden bilateralen Verträge sowie deren Weiterentwicklung nicht in Frage gestellt würden. Gelinge das nicht, «muss das Volk über die Zukunft der Beziehungen zu Europa abstimmen können». Die SP verlangte, «dass alle europapolitischen Optionen geprüft werden». Der Bundesrat müsste in einer vergleichenden Analyse «die möglichen Auswirkungen eines EU-Beitritts und der Fortsetzung des Bilateralismus mit oder ohne neue institutionelle Lösung» aufzeigen, fordert Tschümperlin.

Die zentrifugalen Kräfte innerhalb der Regierungsparteien haben sich also massiv verstärkt: Die SVP geht noch deutlicher auf Distanz zur EU als bisher, die SP schliesst auch den EU-Beitritt nicht mehr aus ... und

*Sand im Getriebe des Politsystems*

In keinem Staat haben Bürgerinnen und Bürger mehr Mitbestimmungsrechte als in der Schweiz. Die direkte Demokratie ist ein Erfolgsmodell. Der Wandel bei Funktion und Bedeutung von Volksinitiative zeigt jedoch, dass das politische System der Schweiz heute schlechter funktioniert als früher.

Volksinitiativen sind in der Politik ein «Wachstumsmarkt», derzeit läuft das Geschäft besonders gut. Die Zahlen sprechen für sich: Seit der Einführung des Volksbegehrens 1891 wurden 423 Initiativen gestartet. Im Moment werden für neun Volksbegehren Unterschriften gesammelt, 20 liegen bei Bundesrat und Parlament auf dem Pult oder sind bereits abstimmungsreif. Seit 1891 schafften es 189 Vorlagen bis zur Volksabstimmung, aber nur 21 wurden vom Volk angenommen. Und nun folgen die interessantesten Zahlen: In den ersten 100 Jahren zwischen 1891 und 1990 fanden lediglich neun Initiativen eine Ja-Mehrheit, seit 1990 waren es 13.

Seit 25 Jahren haben Volksinitiativen also deutlich bessere Chancen auf des Volkes Zustimmung als früher. Eine eindeutige und unbestrittene Erklärung dafür gibt es nicht. Silja Häusermann, Professorin für Politikwissenschaft an der Universität Zürich, weist darauf hin, dass Volksinitiativen bis zu Beginn der Neunzigerjahre zur Hauptsache ein Instrument der Linken gewesen seien, um sich als Minderheit gegenüber dem damals noch mehr oder weniger geschlossenen Bürgerblock in Stellung zu bringen. Für Mehrheiten reichte es meist nicht, aber man konnte auf diesem Weg neue Ideen in die Politik einbringen. In vielen Fällen lösten selbst erfolglose Initiativen Debatten aus, manchmal auch Reformprozesse, die nach mehreren Anläufen zum Ziel führten.

Heute werden Initiativen nicht mehr nur von linker und grüner Seite genutzt, sondern auch von bürgerlichen und rechten Parteien und Institutionen – insbesondere von der SVP und ihr nahestehenden Organisationen. Häufig dienen Initiativen auch ganz klar als Marketinginstrument für Wahlkämpfe, als Vehikel zur Bewirtschaftung öffentlicher Empörung oder zur Durchsetzung von Partikularinteressen.

## Eine Paradoxie des Systems

Oft sind Volksinitiativen auch schwer umsetzbar, insbesondere dann, wenn sie nicht mit anderen Verfassungsgrundsätzen oder dem Völkerrecht vereinbar sind. Dies führt dann zu Empörung bei den Initianten: Mit sogenannten Durchsetzungsinitiativen macht insbesondere die SVP Druck – auch bei der «Masseneinwanderungs-Initiative» droht sie mit diesem Instrument. Das Beharren auf der wortwörtlichen Umsetzung torpediert die bewährte politische Kultur von Ausgleich und Kompromiss, auf die die Schweiz so stolz ist.

«Eine Art Paradox» ortet Silja Häusermann: «Die immer häufigere Nutzung direktdemokratischer Instrumente ist ein Anzeichen dafür, dass das politische System der Schweiz schlechter funktioniert.» Denn unsere Demokratie sei auf Konsens hin angelegt. Die Volksrechte hätten ursprünglich eine «präventive Wirkung» gehabt: Die politischen Akteure sollten sich zu tragfähigen Kompromissen zusammenraufen, damit Referenden und Initiativen erst gar nicht eingesetzt werden müssten. Nun sei bei diesem fragilen Mechanismus «Sand im Getriebe», sagt Häusermann. Sie sieht dies als «Folge der Polarisierung und des sehr viel schärferen Partizipationswillens».