

**Zeitschrift:** Schweizer Revue : die Zeitschrift für Auslandschweizer  
**Herausgeber:** Auslandschweizer-Organisation  
**Band:** 46 (2019)  
**Heft:** 1

**Artikel:** Frischluftkur für die direkte Demokratie  
**Autor:** Müller, Jürg  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-911338>

### **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:** 15.04.2026

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



## Frischlufkur für die direkte Demokratie

Das Stimmvolk versenkte am 25. November 2018 die SVP-Selbstbestimmungsinitiative und die Hornkuhinitiative und sagte Ja zu Sozialdetektiven. Bei allen Vorlagen gaben zivilgesellschaftliche Gruppen den Ton an.

JÜRIG MÜLLER

Es war ein Abstimmungssonntag mit einem typisch schweizerischen Themenmix: Beziehungen Schweiz–Ausland, Landwirtschaft, Versicherungen. Ganz klar im Zentrum der Debatte stand die Selbstbestimmungsinitiative (SBI) der Schweizerischen Volkspartei (SVP). Sie wollte den absoluten Vorrang des schweizerischen Rechts vor dem Völkerrecht. Das hätte zu einer Veränderung des Umgangs mit internationalen Verträgen geführt: Bei einem Widerspruch zwischen schweizerischem Verfassungsrecht und völkerrechtlichen Normen hätte automatisch nationales Recht Vorrang erhalten. Für die Gegnerschaft war dies eine zu starre Regelung, die flexible Lösungen und Kompromisse ausgeschlossen hätte. Internationale Verträge wären gemäss Gegnerinnen und Gegnern aufs Spiel gesetzt, Stabilität und Rechtssicherheit gefährdet worden.

Das Volksbegehren wurde denn auch mit 66,2 Prozent Neinstimmen wuchtig verworfen; noch deutlicher als die Stimmenden im Inland sprachen sich die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer gegen die Vorlage aus. Die SVP konnte lediglich ihre eigene Wählerbasis mobilisieren. Dieses Resultat ist deshalb bemerkenswert, weil es einem internationalen Trend zuwiderläuft: In vielen Staaten sind derzeit Abschottungstendenzen erkennbar. Nationalistische Aufwallungen von den USA über Grossbritannien bis hin zu Ungarn, Polen und Italien richten sich gegen übergeordnetes Recht, gegen internationale Organisationen und preisen den nationalen Alleingang.

### Empfindliche Niederlage für die SVP

Warum das in der Schweiz in diesem Fall anders ausging, hat verschiedene Gründe. Das Thema war für die Mehrheit der Stimmenden wohl zu abstrakt, zu weit weg von den wirklichen Sorgen des Alltags. Dazu kam die Angst vor wirtschaftlicher und politischer Isolation des Kleinstaates, vor Rechtsunsicherheit in einem ohnehin labilen internationalen Umfeld. Eine wichtige Rolle gespielt haben dürfte auch die Warnung der Gegnerinnen und Gegner, die Annahme der Initiative hätte in letzter Konsequenz zu einer Kündigung der Europäischen Menschenrechtskonvention geführt. Diese und andere Unwägbarkeiten der Initiative dürften die Leute verunsichert und den Weg für das pragmatische Ja gebnet haben.

Für die SVP ist das Nein eine empfindliche Niederlage – und dies unmittelbar vor dem Wahljahr (siehe Beitrag ab Seite 6). SVP-Nationalrätin Magdalena Martullo-Blocher sprach im Vorfeld des Urnengangs von der «wohl wichtigsten Abstimmung seit dem EWR-Nein von 1992». Damit trieb sie den Preis hoch und erklärte die Vorlage gewissermassen zu einem Kernthema der Partei. Doch die Gegenseite schloß nicht. Bereits vor dem Sammelbeginn für die SVP-Volks-



**Magdalena Martullo-Blocher erklärte die Selbstbestimmungsinitiative zum Kernthema der SVP. Aber die Partei scheiterte klar.** Foto Keystone

initiative im Jahr 2015 brachten sich zivilgesellschaftliche Gruppen in Stellung. Mit der frühen strategischen Positionierung ist es der Operation Libero und der Allianz für Zivilgesellschaft/Schutzfaktor M gelungen, rund 120 Organisationen hinter sich zu scharen und damit langfristig die argumentative Lufthoheit zu gewinnen. Am Schluss stand die SVP allein da, weil auch alle anderen Parteien und der Wirtschaftsdachverband Economiesuisse gegen die Initiative antraten.

Die SVP schien zu spüren, dass sie einen schwierigen Stand hatte. Sie versuchte jedenfalls, statt mit dem bekannt aggressiven Stil mit einem sanften Werbeauftritt die politische Mitte anzusprechen. Auf den meisten Plakaten und Inseraten war auch kein SVP-Logo zu finden. Von den Plakatwänden lächelten sympathische, junge Leute mit weichgespülten Botschaften: «Ja zur Selbstbestimmung, Ja zur direkten Demokratie.»

### Achtungserfolg für «Hornkuh-Rebell»

Die Stärkung der direkten Demokratie, sie war ein zentrales Argument der SVP im Abstimmungskampf. Dabei zeigte gerade die Abstimmung zur Hornkuhinitiative eindrücklich die Vitalität dieser direkten Demokratie. Die Vorlage wurde zwar abgelehnt, erzielte aber mit einem



Sein Anliegen war nicht jenes mit der grössten Tragweite, aber er erfuhr enorm breites und internationales Medieninteresse: Bergbauer Armin Capaul, der Vater der – gescheiterten – Hornkuhinitiative. Foto Keystone

Jastimmen-Anteil von 45,3 Prozent ein deutlich besseres Resultat als die Initiative der grössten Partei des Landes und damit einen Achtungserfolg.

Der Bergbauer Armin Capaul griff zum Mittel der Volksinitiative erst, nachdem verschiedene Interventionen in Verwaltung und Politik nichts brachten. Praktisch im Alleingang und mit einigen Helfern sammelte er rund 120 000 Unterschriften. Capaul wollte in die Verfassung schreiben, dass der Bund den Haltern von Kühen und Ziegen mit Hörnern Subventionen ausrichtet. Das Ausbrennen der Hörner sei Tierquälerei, verstümmele die Tiere und verletze damit ihre Würde. Finanzielle Unterstützung sei notwendig, weil die Haltung von Hornkühen mehr Platz brauche. Die Gegnerschaft befand, Tiere mit Hörnern seien gefährlich. Und das Volksbegehren könne dem Tierwohl gar schaden, weil viele Bauern ihre behornten Tiere im Stall anbinden würden, statt sie in Laufställen zu halten. Capaul wurde im Abstimmungskampf lediglich von linksgrünen Kreisen unterstützt. Doch er und sein Anliegen erhielten hohe mediale und internationale Beachtung.

Keine Chance hatte das Referendum zu den Sozialdetektiven. Das Gesetz zur verdeckten Überwachung von Versicherten wurde mit 64,7 Prozent Jastimmen klar angenommen. Den Gegnern ging das Gesetz zu weit. Sie fürchteten, dass die Detektive der Sozialversicherungen den mutmasslichen Betrügern bis ins Schlafzimmer nachspionieren dürften und damit das Grundrecht auf Privatsphäre verletzt werde. Versicherungsbetrug, so argumentierten

Bundesrat, Parlament und die bürgerlichen Parteien, untergrabe das Vertrauen der Bevölkerung in die Sozialversicherungen; die Solidarität und die Bereitschaft, die Kosten gemeinsam zu tragen, werde geschwächt.

### Neue Konkurrenz für Parteien und Verbände

Die drei sehr unterschiedlichen Vorlagen und der Abstimmungskampf haben eines gemeinsam, denn sie verweisen alle auf ein noch junges Phänomen in der schweizerischen Demokratie: Die Parteien und Verbände – also die traditionellen referendumsfähigen Institutionen – erhalten massive Konkurrenz von unterschiedlichen zivilgesellschaftlichen Gruppen. Das Referendum gegen Sozialdetektive gilt als erstes Online-Referendum, organisiert von einer vierköpfigen Gruppe. Die Hornkuhinitiative wurde von einer Einzelperson aus dem Boden gestampft. Und die Kampagne gegen die SVP-Initiative wurde von äusserst gut vernetzten, schlagkräftigen zivilgesellschaftlichen Gruppen koordiniert, die sich unideologisch über politische Gräben hinweg zusammenschlossen und weitgehend ausserhalb des traditionellen Parteienspektrums operierten. Bundesrat, Parlament, Parteien und Verbände müssen sich auf ganz neue «Mitspieler» gefasst machen. Politische Prozesse werden dadurch möglicherweise komplizierter und schwieriger zu steuern. Doch für die direkte Demokratie ist das eine gute Nachricht.