

**Zeitschrift:** Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur  
**Herausgeber:** Gesellschaft Schweizer Monatshefte  
**Band:** 80 (2000)  
**Heft:** 2  
  
**Rubrik:** Positionen

### **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:** 13.01.2026

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

Ulrich Pfister

## VOLKSRECHTSREFORM AD ACTA?

Von den Thesen, die Lukas Mühlemann, Präsident der Geschäftsleitung der Credit Suisse Group, zur Jahreswende in die innenpolitische Diskussion warf, hat nicht von ungefähr die Forderung nach einer Reform der direktdemokratischen Instrumente wie Initiative und Referendum die höchsten emotionalen Wellen geschlagen. Sei es, weil man zwar nicht aufgrund des eher harmlosen Wortlauts, sondern der dahinter stehenden Zielsetzung – Beschleunigung der politischen Prozesse – einen «Abbau der direkten Demokratie» glaubte befürchten zu müssen; sei es weil «die Politik» sich gerade in dem sensiblen Bereich der Volksrechte von «der Wirtschaft» schon gar nicht gern dreinreden lässt.

Vergessen wurde in den aufgeregten Reaktionen, dass die Forderung nach einer Reform der Volksrechte eine lange politische Vorgeschichte hat. Sie mündete in ein separates Reformpaket im Rahmen der Revision der Bundesverfassung, das dann – bezeichnenderweise – als einziger Teil der Verfassungsreform im Parlament hängenblieb. In der Botschaft des Bundesrates von 1996 stand wörtlich zu lesen: «Wir stimmen zuviel, aber nicht immer über das Wichtige und nicht immer zum richtigen Zeitpunkt ab.» Angestrebt wurde mit der Reform eine «Konzentration der Volksrechte auf die wesentlichen Entscheide». Dazu waren wohlgemerkt nicht nur Einschränkungen, sondern auch Erweiterungen und Verfeinerungen des Instrumentariums vorgesehen. An der Polarisierung zwischen Abbau- und Ausbauforderungen scheiterte schliesslich das Vorhaben. Dass der politische Prozess etwas länger dauert, wenn das mögliche Veto durch ein Referendum einkalkuliert werden muss, wird durch höhere Stabilität und Dauerhaftigkeit und vielfach auch durch höhere Qualität der Beschlüsse kompensiert. Das Referendum bleibt das wirkungsvollste Kontroll- und Korrekturinstrument in unserem System, auch wenn es natürlich von gut organisierten Interessengruppen oft sehr unbequem eingesetzt wird. Aber letztlich sind es immer Bundesrat und Parlament, die ihre Arbeit vor dem Volk rechtfertigen müssen. Sie können mit ihrem Output die Belastung auch steuern.

Bedenklich erscheint vielmehr die Entwicklung im Bereich der Volksinitiative. Sie wird gemeinhin als Gegenstück zum Referendum verstanden, gewis-

sermassen als Gaspedal gegenüber der Bremse. Misst man die Realität an diesem Mythos, trifft wohl das Gegenteil zu. Es ist dieses Volksrecht, das heute die politischen Prozesse verzögert und hemmt. Konkret: Im Moment sind 10 Volksinitiativen abstimmungsreif, 9 Volksbegehren im Stadium der Beratung in Bundesrat oder Parlament und 12 Initiativen zustande gekommen. Für 6 Initiativen werden derzeit Unterschriften gesammelt und weitere 3 sind angekündigt. Da nach der erst kürzlich verschärften Fristenregelung das Parlament im Normalfall ein Volksbegehren innert zweieinhalb Jahren behandeln muss, kann man sich ausrechnen, dass in den nächsten Jahren jeweils etwa zehn Initiativen zur Abstimmung gebracht werden müssen. Ein stolzes zusätzliches Legislaturprogramm für Bundesrat und Parlament, für Parteien und Abstimmungskomitees und nicht zuletzt für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, die sich über alle diese Vorlagen informieren und eine Meinung bilden sollen!

Welchen – auch finanziellen – Aufwand die für Volksabstimmungen erforderliche Meinungsbildung mit sich bringt und welche Rolle dabei Interessengruppen und die «Wirtschaft» spielen oder spielen sollten, darüber spricht man in unserer Mythenwelt nur hinter vorgehaltener Hand. Ein offenes Wort von der falschen Seite wird als Frontalangriff auf die direkte Demokratie denunziert. Vielleicht wird sich ja das Problem irgendwann von selbst lösen, wenn der Überdross sich beispielsweise in der Annahme der Beschleunigungsinitiative Luft machen könnte: alle Initiativen innert sechs Monaten an die Urne, ohne «Belästigung» von Regierung und Parlament. Dann wäre der Pendenzenberg rasch abgebaut, und die Lust am Initiieren würde wohl manchen vergehen. Und trotzdem verkauft sich diese Initiative als Ausbau der direkten Demokratie! Es wäre ein Jammer, wenn eine Reform mit einer Radikalkur unter falscher Flagge stattfinden würde, nur weil man den Mut nicht hat, über erkannte Probleme in der Handhabung der Volksrechte sachlich zu debattieren. Die Überlastung durch die Initiativenflut ist eines davon. Will die Politik dieses Dossier tatsächlich ad acta legen? ♦

Der Autor arbeitet im Stab von Lukas Mühlemann bei der Credit Suisse Group. Er hat seinerzeit die Arbeitsgruppe Reform der Volksrechte der FDP Schweiz geleitet.

## BRENNPUNKT VON GROSSMACHTINTERESSEN

### Erdöl und Erdgas im Kaukasus und in Zentralasien

Das zweitgrösste Erdölgebiet in der Welt, nach jenem des Persischen Golfes, dürfte die Region des Kaspischen Meeres sein. Gleiches trifft auch für die Erdgasvorräte zu. Die Erdgasfelder der Republik Turkmenistan werden auf über 30 Prozent der bekannten Vorräte in der Welt geschätzt. Bis jetzt wurde das aus dem Kaspischen Meer geförderte Erdöl über die Pipeline von Baku (Aserbaidschan) an den russischen Schwarzmeerhafen Noworossisk gepumpt. Moskau erhält dank dieser Pipeline Millionen von Dollars. Die Sicherheit dieser Pipeline wird aufgrund des Verlaufs über Dagestan und Tschetschenien (Gudermes) zunehmend in Frage gestellt.

Die USA, die Türkei und Aserbaidschan bevorzugen aus Sicherheits- und strategischen Gründen eine andere Exportroute des Erdöls aus dem Kaspischen Meer. Im Vordergrund steht eine Pipeline von Baku über Georgien an den türkischen Mittelmeerhafen Ceyhan. Die Finanzierung des Baus und Ausbaus dieser Pipeline garantieren die USA und Ankara durch Kredite. Die USA erhielten mit dieser Pipeline eine direkte strategische Verbindung zu den Erdölfeldern Aserbaidschans. Die Realisierung dieses Vorhabens wiederum entspricht nicht den strategischen Interessen der Russischen Föderation.

Ein ähnlicher Konflikt existiert betreffend des Erdgasexportes aus Turkmenistan. Bis heute wird das Erdgas nach Russland gefördert. Die USA beabsichtigen langfristig den Bau einer Pipeline über Afghanistan und Pakistan an den Indischen Ozean. Als Folge des Streites mit den Taleban über die Auslieferung des saudischen Terroristen *Bin Laden* ist dieses Projekt vorderhand zurückgestellt.

Dank der guten Beziehungen der Türkei zu Aserbaidschan und zu den türkischsprachigen Republiken Zentralasiens können die USA ihren Einfluss auf diese beiden Regionen ausbauen. Sowohl Georgien und Aserbaidschan wie auch die Mehrheit der zentralasiatischen Republiken möchten sich von der politischen und wirtschaftlichen Abhängigkeit von Russland lösen. Der wirtschaftliche Aufschwung dieser Republiken ist nur durch den Export ihrer Rohstoffe in den Westen möglich. Ein weiterer Alliierter der USA um die Erlangung der Vorherrschaft über Zentralasien ist Pakistan. Aufgrund der Einstellung seiner Schützlinge (Taleban) zu *Bin Laden* hat Pakistan in Washington zum gegenwärtigen Zeitpunkt allerdings einen niedrigen Stellenwert.

Moskau versucht mit allen Mitteln die Strategie und Politik der USA zu hintertreiben. Der direkte Alliierte Russlands im Kaukasus ist die Republik Armenien, die wirtschaftlich durch den Iran, den Erzrivalen der Türkei, unterstützt wird. Politisch und militärisch übt Russland einen enormen Druck auf Georgien aus. Dazu dienen die in Georgien stationierten Truppen wie auch der Tschetschenien-Krieg. Ein Ziel dieses Krieges ist auch eine militärische Drohung an die Adresse von *Schewardnaze*.

Pakistan wiederum wird durch Indien militärisch und politisch in die Enge getrieben. Die Gegenmassnahmen Pakistans sind die Unterstützung der Unabhängigkeitsbestrebungen in Kaschmir und der Sikhs.

Ein weiterer Akteur im «Great Game» über Zentralasien ist die Volksrepublik China. Die Chinesen sind bestrebt, ihren politischen Einfluss auf Kasachstan und Kirgisistan durch bilaterale Verträge auszubauen. Im Vordergrund stehen Erdöllieferungen für die aufstrebende Wirtschaft Chinas.

Der militärischen und politischen Umarmung durch den russischen Bären versuchen sich Georgien und Aserbaidschan durch die Intensivierung ihrer Beziehungen zu den USA und der Europäischen Union zu entziehen. Dazu gehört die Bitte um die Aufnahme in die Nato. Die Nachbarschaft zum Nato-Mitglied Türkei würde einen solchen Beitritt erleichtern. Könnte die Nato aber eine Mitgliedschaft Georgiens und Aserbaidschans militärisch absichern? Dank der Tatsache, dass die Türkei mit 525 000 Mann über das grösste Heer der Region verfügt und auch gut ausgebaute Flugplätze aufweist, könnten die beiden Staaten militärisch unterstützt werden. Gegenüber Westeuropa bestehen aber im Kaukasus wesentliche Unterschiede: die geographische Entfernung zu Westeuropa und die Tatsache, dass die Gegenmacht Russland über Nuklearwaffen verfügt. Diese beiden Unterschiede könnten den Verlauf einer militärischen Auseinandersetzung wesentlich mitbestimmen und dürften deshalb die meisten europäischen Nato-Mitglieder vorderhand vor der Zustimmung zu diesem strategischen Schachzug der USA abhalten. ♦

---

ALBERT A. STAHEL ist 1943 in Zürich geboren. Seit 1980 hauptamtlicher Dozent an der Militärischen Führungsschule Au/ZH für Strategische Studien. Seit 1987 Titularprofessor an der Universität Zürich. Stahel ist u.a. Mitglied des International Institute for Strategic Studies in London.