Volksabstimmungen über entwicklungspolitische Vorlagen : eine Untersuchung über die Referenden vom 5. März 1972 und vom 13. Juni 1976 in der Stadt Zürich

Autor(en): **Schrötter, Dieter von**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Annuaire suisse de science politique = Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft**

Band (Jahr): **19 (1979)**

PDF erstellt am: **28.03.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-172166

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

VOLKSABSTIMMUNGEN ÜBER ENTWICKLUNGSPOLITISCHE VORLAGEN

Eine Untersuchung über die Referenden vom 5. März 1972 und vom 13. Juni 1976 in der Stadt Zürich

von Dieter von Schrötter, M. A.
Wissenschaftlicher Referent am Institut für politische Bildung Baden-Württemberg e. V., Buchenbach bei Freiburg i. Br.

Untersucht wird für die Stadt Zürich das Stimmverhalten des Souveräns in zwei Abstimmungen zu entwicklungspolitischen Vorlagen, einer städtischen Kreditermächtigung für Entwicklungshilfe im In- und Ausland sowie einem Bundesdarlehen an die Internationale Entwicklungsorganisation (IDA). Es wird gezeigt, dass die Gegner dieser entwicklungspolitischen Vorlagen sich signifikant nachweisbar überdurchschnittlich aus linken Wählerschichten rekrutieren und grundsätzlich antisolidarisch eingestellt sind. Das Nein eines grossen Teils der Stimmbürger zu einer Solidaritätspolitik offenbart zudem eine tiefe Kluft zwischen passiver und aktiver Öffentlichkeit, die im System der direkten Demokratie eine aktivere Aussenpolitik erheblich behindert.

Nous examinons le comportement de vote des citoyens de la ville de Zurich lors de deux votations relatives à la politique d'aide au développement: un crédit communal pour l'aide au développement en Suisse et à l'étranger, ainsi qu'un prêt de la Confédération à l'Agence internationale de développement (AID).

Nous constatons que les opposants à ces deux projets se recrutent proportionnellement plus parmi les électeurs de gauche et qu'ils ont une orientation fondamentalement antisolidaire. Le non d'une grande partie des citoyens révèle un fossé profond entre la partie passive et la partie active de l'opinion publique, fossé qui, dans le système de démocratie directe, rend difficile une politique extérieure active.

Der Souverän hat wenig Gelegenheit, zu aussenpolitischen Fragen Stellung zu nehmen. Auch nach mehreren wissenschaftlichen, vor allem auf Meinungsumfragen beruhenden Untersuchungen zur Einstellung des Bürgers gegenüber der aussenpolitischen Verflechtung der Schweiz im allgemeinen und der Entwicklungspolitik im besonderen besteht über diesen Komplex noch zu wenig Klarheit.[1] Die folgenden Ausführungen über zwei Volksentscheide zu entwicklungs-

1 Es seien hier nur genannt: Daniel Frei / Henry Kerr, *Wir und die Welt. Strukturen und Hintergründe aussenpolitischer Einstellungen,* Bern 1974; Gerhard Schmidtchen, *Schweizer und Entwicklungshilfe. Innenansichten der Aussenpolitik,* Bern/Stuttgart 1971.

politischen Vorlagen versuchen, anhand des tatsächlichen Stimmverhaltens des Souveräns mehr Aufschluss über dessen Haltung zu einer der aussenpolitischen Kernfragen, der Entwicklungspolitik, zu gewinnen.

Das Referendum vom 5. März 1972 über eine Vorlage für die Entwicklungshilfe im In- und Ausland beschränkte sich auf die Stadt Zürich; demgegenüber erstreckte sich die Volksabstimmung vom 13. Juni 1976 über ein Darlehen an die Internationale Entwicklungsorganisation (IDA) auf die gesamte Eidgenossenschaft, ausgewertet werden hier aber nur die Stimmergebnisse der Stadt Zürich.[2]

Die Vorlage der Gemeinde Zürich, über die am 5. März 1972 abgestimmt wurde, war vom Stadtrat auf Grund einer Motion des Gemeinderates erarbeitet und vom Gemeinderat einstimmig zur Annahme empfohlen worden. Sie sah vor, regelmässige Kredite für die finanzschwachen Bergregionen in der Schweiz und für notleidende Länder der Dritten Welt zur Verfügung zu stellen. Die je zur Hälfte für die Entwicklungshilfe im In- und Ausland aufzuwendenden Mittel sollten ein Steuerprozent der letzten städtischen Rechnung nicht übersteigen und privaten Entwicklungshilfswerken zur Umsetzung in technische Hilfe zur Verfügung gestellt werden.[3]

Die Stadt Zürich hatte bereits im Jahre 1970 je eine Million Franken für Entwicklungshilfe und für Investitionshilfe an Gemeinden in schweizerischen Bergbaugebieten gespendet. Der Initiator dieser städtischen Entwicklungshilfe, NR Dr. Bieri erläuterte das Junktim zwischen In- und Auslandshilfe folgendermassen: „Diese Koppelung hat, ich verschweige es nicht, einen politischen Hintergrund. Wir haben in allen Parlamenten laufend Vorstösse eifriger und sicher gut gemeinter Freunde der Entwicklungsländer zu behandeln. Gleichzeitig ist das Misstrauen im Volk gegenüber der teilweise arg zugespitzten sentimentalen Propaganda zugunsten der Dritten Welt weit verbreitet. Die Verbindung der Hilfe an das Ausland mit der Hilfe im Inland wird die psychologische Kluft zwischen der geschilderten Propaganda und der Einstellung des Volkes überwinden helfen."[4] Diese einmalige Entwicklungshilfe für das In- und Ausland aus dem Jahre 1970 sollte nun auf Anregung des Gemeinderats Dr. Gessler (LdU) durch ein Ermächtigungsgesetz zu einer Daueraufgabe der Stadt Zürich werden. Die Vorlage wurde von allen im Gemeinderat vertretenen Parteien mitgetragen und durch einen Zusammenschluss im „Aktionskomitee für Zürcher Entwicklungshilfe im In- und Ausland" auch tatkräftig unterstützt. Diesem Aktionskomitee, dem auch die ansonsten gegenüber der öffentlichen Entwicklungshilfe mehr negativ eingestellte Schweizerische Republikanische Bewegung NR Dr. Schwarzenbachs angehörte, stand alt-Bundesrat Dr. Spühler, der ehemalige Vorsteher des EPD, als Präsident vor. In ihm waren auch sämtliche Entwicklungshilfeorganisationen,

2 Eine detaillierte Analyse des IDA-Kredit-Referendums findet sich in der in Bälde erscheinenden Dissertation des Verfassers *Schweizerische Entwicklungspolitik in der direkten Demokratie*, Freiburg i. Br.

3 *NZZ* Nr. 391, 24. 8. 1971.

4 *St. Galler Tagblatt* Nr. 72, 28. 3. 1970.

einschliesslich der „Erklärung von Bern", vertreten.[5] Die Volksabstimmung vom 5. März 1972 fand weit über Zürich hinaus Beachtung, da man die Stadt Zürich als Schrittmacherin für ähnliche Absichten in anderen Schweizer Gemeinden betrachtete. Wie die NZZ ausführte, erhofften sich die Bundesbehörden, insbesondere der Dienst für technische Zusammenarbeit des EPD, von der Zürcher Abstimmung „ein Stück aussenpolitischer Bewusstseinsbildung im Volk, eine Förderung des aussenpolitischen Interesses und Verständnisses, auf das die Bundesbehörden in ihrer Aussenpolitik der kommenden Jahre in stets zunehmendem Masse angewiesen sein werden."[6] Die Referendumskampagne wurde unter dem Motto „Zürich ist solidarisch" geführt. In dem fast einstimmigen Chor der Befürworter der Vorlage ragte unter der Presse besonders die sozialdemokratische Zürcher AZ hervor.[7] Lediglich in der Weltwoche fand sich eine Stimme, die angesichts des Rekorddefizits im Zürcher Haushalt von 95,3 Millionen Franken im Jahre 1971 sich gegen eine städtische Unterstützung der Entwicklungshilfe aussprach.[8]

Angesichts des massiven Eintretens aller politischen Meinungsführer für die Vorlage überrascht es deshalb, dass diese nur mit einem Mehr von 1500 Stimmen äusserst knapp angenommen wurde. Bevor untersucht wird, aus welchen politischen Kreisen die Gegner dieser Vorlage sich vornehmlich rekrutierten, soll das eidgenössische Referendum über einen Kredit an die Internationale Entwicklungsorganisation (IDA) kurz skizziert werden.

Die International Development Association (IDA) ist eine 1960 gegründete Tochtergesellschaft der Weltbank.[9] Als Nichtmitglied des Internationalen Währungsfonds ist die Schweiz auch weder Mitglied der Weltbank noch der IDA. Die Schweiz beteiligte sich aber auf Drängen der Weltbank und im Rahmen ihrer aussenpolitischen Leitlinie der Solidarität gegenüber den übrigen Industrieländern wie auch gegenüber den Entwicklungsländern erstmals an der zweiten Wiederaufstockung des Kapitals der IDA im Jahre 1968.[10] Mit Botschaft vom 5. Februar 1975 beantragte der Bundesrat nun eine dritte Beteiligung der Schweiz an der Aufstockung der IDA-Mittel durch ein 200-Mio.-Franken-Darlehen.[11] Der relativ hohe Schweizer Beitrag an die IDA resultierte aus den Verhandlungen der Weltbank mit Vertetern des für dieses Finanzdarlehen federführenden EVD. Kürzungswünsche der aussenpolitischen Kommission des Nationalrats waren nicht berücksichtigt worden.[12] Der Kredit wurde im Nationalrat mit grosser Mehrheit am 18. März 1975 und im Ständerat einstimmig am

5 vgl. die Zeitungsanzeigen des Aktionskomitees, z. B. in *NZZ* 3. 3. 1972.
6 *NZZ* Nr. 55, 2. 2. 1972.
7 siehe z. B. *Zürcher AZ* Nr. 51, 1. 3. 1972 und Nr. 53, 3. 3. 1972.
8 *Weltwoche* Nr. 8, 23. 2. 1972.
9 Botschaft des Bundesrates vom 5. 2. 1975, *BBl* 1975 I, S. 455 ff.; Weltbank (Hrsg.), *Fragen und Antworten – Weltbank und IDA*, Paris 1975.
10 Botschaft des Bundesrates vom 7. 7. 1967, *BBl* 1967 II, S. 1 ff.
11 *BBl* 1975 I, S. 455 ff.
12 *National-Zeitung* 17. 1. 1975.

12. Juni 1975 bewilligt. In beiden Räten wurde analog den Argumenten des Bundesrats für das IDA-Darlehen die wirtschaftliche Bedeutung der Weltbankkredite für schweizerische Unternehmen besonders herausgestellt.

Das IDA-Darlehen war dem fakultativen Referendum unterworfen, das bereits einen Monat nach der parlamentarischen Bewilligung des Kredits, also im Juli 1975, von NR Dr. Schwarzenbach und dessen Republikanischer Bewegung eingeleitet wurde. Das Referendum, das auch von der Nationalen Aktion und dem Schweizerischen Gewerbeverband unterstützt worden war, wurde am 25. September 1975 bei der Bundeskanzlei mit 38 500 Unterschriften eingereicht. Es wurde vom Bundesrat zusammen mit dem obligatorischen Referendum über die Neukonzeption der Arbeitslosenversicherung und dem Referendum gegen ein eidgenössisches Raumplanungsgesetz, gegen das ebenfalls das Referendum ergriffen worden war, auf den 13. Juni 1976 festgesetzt.

Im Referendumskampf wurde der IDA-Kredit ausser von der für das Darlehen zuständigen Bundesverwaltung, also EVD und EPD, von allen grossen Parteien und, mit Ausnahme des Gewerbeverbandes, von allen wichtigen Interessenverbänden unterstützt. Zudem traten mit ganz wenigen Ausnahmen sämtliche Massenmedien für das Darlehen ein. Unterstützung kam auch von Entwicklungshilfswerken, z. B. Helvetas.

Abgelehnt wurde der IDA-Kredit ausser von der politischen Rechten auch noch von der äussersten politischen Linken, die zusammen für sich lediglich in Anspruch nehmen konnten, 6,5 Prozent der schweizerischen Wähler bei den Nationalratswahlen von 1975 zu repräsentieren. Schwarzenbach als Gegner einer Ausweitung der öffentlichen Entwicklungshilfe argumentierte gegen den IDA-Kredit vor allem von denjenigen Bedürfnissen der Schweiz ausgehend, die seinem Weltbild einer sparsamen und allein an nationalen Interessen orientierten Schweiz entsprachen. Die gegen den IDA-Kredit eingestellten entwicklungspolitisch engagierten linken Kreise, als deren Exponenten man den Sekretär der Erklärung von Bern, Rudolf H. Strahm bezeichnen kann, argumentierten dagegen von denjenigen Bedürfnissen der Dritten und Vierten Welt ausgehend, die man mit den Schlagworten „Entwicklung statt Wachstum" und „Weg zur lokalen Selbstverwirklichung" beschreiben kann. Danach waren die Weltbank und die IDA nur Instrumente, mit Hilfe derer die strukturelle Gewalt der Zentralnationen der industrialisierten Welt gegen die peripheren Nationen der Entwicklungsländer ausgeübt werde und eine „Durchkapitalisierung" der Dritten Welt zugunsten der Eliten der Zentral- wie Periphernationen angestrebt werden solle.[13]

Das IDA-Referendum erbrachte ein deutliches Ergebnis: 56,5 Prozent der Abstimmenden sowie 18 1/2 von 22 Ständen stimmten mit Nein. Sowohl der Kanton Zürich mit 55,6 Prozent wie die Stadt Zürich mit 54,7 Prozent lehnten den IDA-Kredit ebenfalls ab.

13 vgl. dazu Johan Galtung, *Eine strukturelle Theorie des Imperialismus,* in: Dieter Senghaas (Hrsg.), *Imperialismus und strukturelle Gewalt. Analysen über abhängige Reproduktion,* Frankfurt/M. 1972, S. 29–104.

Bisherige Untersuchungen zur Einstellung der schweizerischen Bevölkerung gegenüber der Entwicklungshilfe führen zur Hypothese, dass linke Wählerschichten der Entwicklungshilfe gegenüber eine deutlich negativere Haltung aufweisen als die Wählerschichten der bürgerlichen Parteien und zugleich grundsätzlich erheblich weniger solidarisch eingestellt sind.[14] Diese Hypothese soll nun exemplarisch an den Abstimmungsergebnissen der Stadt Zürich zu den oben geschilderten Referenden überprüft werden.

Die Stadt Zürich ist in 12 Wahlkreise eingeteilt. Die Stärke linker Wählerschichten wird an den Ergebnissen gemessen, die die Kandidaten der Sozialdemokratischen Partei bei den Ständeratswahlen 1971 bzw. 1975 erreichten. SP-Kandidat in den Wahlen von 1971, an der zum ersten Mal die Frauen teilnehmen konnten, war die Gemeinderätin Frau Morf-Keller; SP-Kandidat 1975 war der Schriftsteller Adolf Muschg. In beiden Wahlen standen den Kandidaten der SP auf der bürgerlichen Seite die beiden bisherigen Standesvertreter Fritz Honegger (FDP) und Albin Heimann (LdU) gegenüber; 1975 kam dazu als Kandidat der Nationalen Aktion Heinrich Müller. Die verschiedenen kommunistischen Parteien hatten jeweils keine eigenen Kandidaten aufgestellt, so dass die SP-Kandidaten Morf-Keller bzw. Muschg schlechthin die Kandidaten der Linken waren, was sich auch in den Wahlkämpfen deutlich zeigte. In beiden Wahlen siegten die bürgerlichen Kandidaten; bei der Wahl von 1975 gaben aber nur die ausserzürcherischen Bezirke den Ausschlag für die Niederlage des SP-Kandidaten Muschg.

Die in der Tabelle 1 aufgeführte Gegenüberstellung der Ständeratswahlergebnisse mit den Ergebnissen der Referenden über die beiden entwicklungspolitischen Vorlagen zeigt bereits auf den ersten Blick, dass mit steigenden SP-Anteilen in den Wahlkreisen gleichzeitig auch der Anteil der Nein-Stimmen zu den beiden Vorlagen zunimmt. Die traditionellen Arbeiterkreise „4" und „5" lieferten jeweils den höchsten Nein-Stimmenanteil, während der „bürgerlichste" Wahlkreis „7" jeweils die mit Abstand besten Ergebnisse lieferte. Der Korrelationskoeffizient r zwischen SP-Anteilen und Nein-Anteilen zu den entwicklungspolitischen Vorlagen beträgt für 1971/72 0,84, für 1975/76 0,96.[15] Da die Irrtumswahrscheinlichkeit α von 0,1 Prozent bei vorliegender Untersuchung einen Korrelationskoeffizienten r von 0,82 fordert, kann man bei beiden vorliegenden Ergeb-

14 z. B. Rolf Hintermann: „Die schweizerische Meinung zur Entwicklungshilfe" (der Beitrag enthält die wichtigsten Ergebnisse einer Publitest-Umfrage), in: *NZZ* 28. 7. 1965, Schmidtchen, *a. a. O.*, S. 19.

15 Korrelationskoeffizienten sind ein Mass für die Stärke des Zusammenhangs zwischen zwei Grössen oder Eigenschaften (Variablen). Ein Korrelationskoeffizient von Null besagt, dass zwischen zwei Variablen keinerlei Zusammenhang besteht. Ein Korrelationskoeffizient von + 1 (– 1) steht für den stärksten möglichen positiven (negativen) und linearen Zusammenhang zwischen zwei Variablen.
vgl. Jürgen Kriz: *Statistik in den Sozialwissenschaften*, Reinbek 1973, S. 216–219.

nissen von einem sehr engen Zusammenhang sprechen und die Ausgangshypothese damit bestätigen.

Tabelle 1: Abstimmungsergebnisse in der Stadt Zürich [16]
(Ständeratswahlen von 1971 und 1975 sowie entwicklungspolitische Vorlagen von 1972 und 1976)

Wahlkreise	SP-Anteil bei der Ständeratswahl vom 31. 10. 1971	Anteil der Nein-Stimmen zur Entwicklungshilfe im In- und Ausland 5. 3. 1972	SP-Anteil bei der Ständeratswahl vom 26. 10. 1975	Anteil der Nein-Stimmen zum IDA-Kredit 13. 6. 1976
Kreis 1	34,9 %	48,1 %	45,6 %	55,2 %
Kreis 2	32,3 %	45,8 %	36,8 %	51,1 %
Kreis 3	42,2 %	51,6 %	49,2 %	58,4 %
Kreis 4	44,7 %	56,3 %	52,8 %	61,4 %
Kreis 5	48,1 %	67,9 %	58,4 %	65,3 %
Kreis 6	32,4 %	47,7 %	37,0 %	51,6 %
Kreis 7	25,7 %	38,9 %	28,6 %	45,6 %
Kreis 8	31,3 %	47,2 %	37,2 %	52,3 %
Kreis 9	42,4 %	51,5 %	49,9 %	58,7 %
Kreis 10	39,0 %	48,5 %	42,7 %	53,1 %
Kreis 11	36,3 %	51,1 %	41,8 %	57,6 %
Kreis 12	43,7 %	54,7 %	53,0 %	58,2 %
Stadt total	37,0 %	49,3 %	42,8 %	54,7 %

Bezüglich der immer wieder geäusserten Vermutung, dass die niedrige Stimmbeteiligung bei den negativen Volksentscheiden, auch gegenüber dem IDA-Kredit, mitentscheidend sei, kann auf der Basis statistischer Grobuntersuchungen für die gesamte Schweiz, von Korrelationsanalysen zwischen Stimmbeteiligung und Nein-Anteilen zum IDA-Kredit sowie auf der Basis einer Publitest-Studie zum IDA-Kredit klar festgestellt werden, dass dies nicht zutrifft. [17] Auch die Ergebnisse der Abstimmungen in Zürich zu den beiden entwicklungspolitischen Vorlagen weisen in die gleiche Richtung. Die Wahlkreise, die, gemessen am Gesamtdurchschnitt der Stadt Zürich einen überdurchschnittlich hohen Nein-Anteil aufweisen, verzeichnen eine durchschnittliche Stimmbeteiligung von 42,2 Prozent (1972) bzw. von 32,5 Prozent (1976). Die Wahlkreise, die den entwick-

16 Für die Ständeratswahlen errechnet nach den Rohdaten der Stadtkanzlei Zürich. Für die entwicklungspolitischen Vorlagen Zusammenstellungen des Statistischen Amtes der Stadt Zürich.

17 Publitest, *Entwicklungshilfe*, Studie Nr. 1111, Zürich 1976.

lungspolitischen Vorlagen demgegenüber überdurchschnittlich zustimmten, weisen dagegen eine Stimmbeteiligung von 48,7 Prozent (1972) bzw. von 40,7 Prozent (1976) auf. Auf Grund aller Ergebnisse kann man daher vielmehr davon ausgehen, dass die gesamtschweizerische bzw. gesamtzürcherische Bevölkerung der Entwicklungshilfe skeptischer gegenübersteht als der sich an den Referenden beteiligende Teil der Stimmberechtigten. Untersuchungen von Neidhart/Hoby über Auswirkungen der Stimmabstinenz werden damit bestätigt.[18]

Im folgenden soll nun gefragt werden, ob die linken Wählerkreise den IDA-Kredit lediglich ablehnten, weil sie gegen die „falsche" Entwicklungshilfe des Bundes waren, in Wirklichkeit aber für eine andere „bessere" Entwicklungshilfe eintraten,[19] „das Volk sich also nicht gegen die internationale Entwicklungszusammenarbeit ausgesprochen hat",[20] oder ob das Nein zum IDA-Kredit einer politischen Grundeinstellung entsprach, die als grundsätzlich antisolidarisch bezeichnet werden kann. Um hier zu einer Antwort zu gelangen, werden dem SP-Anteil bei der Ständeratswahl 1975 und dem Abstimmungsergebnis über den IDA-Kredit in der Stadt Zürich zwei weitere Ergebnisse über Vorlagen mit „solidaritätspolitischem" Inhalt gegenübergestellt. Dabei handelt es sich einerseits um die kantonale Zürcher Vorlage für einen jährlichen Kredit von 1,7 Millionen Franken für die Finanzierung der Ausbildung von Flüchtlingen, die wie der IDA-Kredit am 13. Juni 1976 zur Abstimmung gelangte, andererseits um die sogenannte 5. Überfremdungsinitiative, über die am 13. März 1977 vom Volk entschieden wurde.

Gegen die Flüchtlingsstipendien, die in erster Linie den Kindern der ungarischen Flüchtlinge von 1956 und den tschechoslowakischen Flüchtlingen von 1968 bzw. deren Kindern zugute kommen sollten, hatte die Nationale Aktion das Referendum ergriffen. Die SP, alle bürgerlichen Parteien sowie alle mit Abstimmungsparolen hervorgetretenen Interessenverbände stellten sich eindeutig hinter die Vorlage. Ebenso eindeutig bezog die Presse für die Flüchtlingsstipendien Stellung. Die NZZ z. B. bezeichnete die „bornierte Haltung" der Gegner der Flüchtlingsstipendien als „jeder Humanität ins Gesicht schlagend."[21] Das Nein zur Finanzierung der Flüchtlingsstipendien fiel dann, wie Tabelle 2 zeigt, unerwartet deutlich aus. Allein der „bürgerlichste" Wahlkreis „7" stimmte mehrheitlich mit Ja. Die „Arbeiterhochburgen" der SP, die Wahlkreise „5", „4", „12" und „9" lieferten alle Zwei-Drittel-Mehrheiten für die

18 Leonhard Neidhart / Jean-Pierre Hoby, *Forschungsbericht über Ursachen der gegenwärtigen Stimmabstinenz in der Schweiz*, Bern 1977.
vgl. Werner Wyss, „Der Traum von der hundertprozentigen Demokratie", in: *NZZ* Fernausgabe Nr. 44, 24. 2. 1976.

19 so die Interpretation der Erklärung von Bern, in: *NZZ* Fernausgabe Nr. 136, 15. 6. 1976.

20 so ein von 17 schweizerischen Entwicklungshilfeorganisationen unterzeichnetes Pressecommuniqué zur Volksabstimmung über den IDA-Kredit, in: *NZZ* Fernausgabe Nr. 141, 20./21. 6. 1976.

21 *NZZ* Fernausgabe Nr. 134, 12. 6. 1976.

Tabelle 2: Abstimmungsergebnisse in der Stadt Zürich[22]
(Ständeratswahl 1975, IDA-Kredit Referendum 1976 sowie „solidaritätspolitische" Vorlagen von 1976 und 1977)

Wahlkreise	SP-Anteil bei der Ständeratswahl vom 26. 10. 1975	Anteil der Nein-Stimmen zum IDA-Kredit 13. 6. 1976	Anteil der Nein-Stimmen zur Finanzierung der Ausbildung von Flüchtlingen 13. 6. 1976	Anteil der Ja-Stimmen zur 5. Überfremdungsinitiative 13. 3. 1977
Kreis 1	45,6 %	55,2 %	57,8 %	37,3 %
Kreis 2	36,8 %	51,1 %	56,9 %	34,5 %
Kreis 3	49,2 %	58,4 %	67,8 %	47,3 %
Kreis 4	52,8 %	61,4 %	69,7 %	51,3 %
Kreis 5	58,4 %	65,3 %	71,6 %	56,1 %
Kreis 6	37,0 %	51,6 %	56,6 %	36,1 %
Kreis 7	28,6 %	45,6 %	46,8 %	26,8 %
Kreis 8	37,2 %	52,3 %	56,7 %	34,5 %
Kreis 9	49,9 %	58,7 %	69,9 %	47,0 %
Kreis 10	42,7 %	53,1 %	59,9 %	39,0 %
Kreis 11	41,8 %	57,6 %	66,2 %	43,5 %
Kreis 12	53,0 %	58,2 %	66,7 %	42,6 %
Stadt total	42,8 %	54,7 %	61,5 %	40,6 %

Ablehnung der Flüchtlingsstipendien. Der Masskorrelationskoeffizient zwischen dem Nein zum IDA-Kredit und dem Nein zu den Flüchtlingsstipendien beträgt r = 0,96. Für den Zusammenhang zwischen dem Nein zu den Flüchtlingsstipendien und der Stärke der SP bei den Ständeratswahlen 1975 beträgt r = 0,92. Der Zusammenhang zwischen linker Wählerschaft und dem Nein zum Stipendienkredit wie vor allem auch der Zusammenhang zwischen den beiden Ablehnungen zu den Kreditvorlagen ist also recht eindrucksvoll.[23]

Diese solidaritätsfeindliche Haltung gegenüber Ausländern, gerade unter den die linken Parteien wählenden Arbeitnehmern, wird nun noch ein weiteres Mal anhand der Abstimmung über die 5. Überfremdungsinitiative überprüft. Die von NR Schwarzenbach und der von dessen Republikanischer Bewegung abgespaltenen Nationalen Aktion eingeleiteten verschiedenen Überfremdungsinitia-

22 Für die Ständeratswahl errechnet nach den Rohdaten der Stadtkanzlei Zürich. Für die Referendumsvorlagen errechnet nach NZZ-Fernausgaben Nr. 136, 15. 6. 1976 sowie Nr. 62, 15. 3. 1977.

23 vgl. die Abstimmungsanalyse des Referendums über die Flüchtlingsstipendien durch Thomas Dähler, in: *Schweizerische Hochschulzeitung*, Nr. 64, Juli 1976.

tiven hatten alle die Zurückdrängung des Anteils der ausländischen Arbeitnehmer und der ausländischen Wohnbevölkerung zum Ziel. Nachdem 1970 und 1974 die Überfremdungsinitiativen im Referendum zurückgewiesen worden waren, setzte sich die 5. Überfremdungsinitiative vor allem eine Verminderung der jährlichen Einbürgerungen auf maximal 4000 zum Ziel. Auch diese Initiative scheiterte mit einer gesamtschweizerischen Zustimmung von lediglich 33,8 Prozent der Abstimmenden. Wie aus Tabelle 2 ersichtlich, lehnte auch die Stadt Zürich diese Überfremdungsinitiative ab. Dabei wurde die Vorlage in der Hochburg der bürgerlichen Parteien, dem Wahlkreis „7", mit nahezu dem Verhältnis von drei zu eins wuchtig verworfen, dagegen in den SP-Hochburgen, den Kreisen „5" und „4", angenommen. Der Masskorrelationskoeffizient zwischen dem Nein zum IDA-Kredit und dem Ja zur 5. Überfremdungsinitiative beträgt r = 0,98, derjenige zwischen dem SP-Anteil bei der Ständeratswahl 1975 und dem Ja zur 5. Überfremdungsinitiative beträgt r = 0,94. Diese eindrucksvollen Zusammenhänge bestätigen die These, dass bei der städtischen Bevölkerung sich der Widerstand gegen den IDA-Kredit zu grossen Teilen aus linken, grundsätzlich antisolidarisch eingestellten Wählerkreisen rekrutierte.

Das Nein der städtischen, sich vornehmlich aus Arbeitnehmerkreisen rekrutierenden Gegnern des IDA-Kredits ist somit ein klares, eindeutiges Nein zu Finanzleistungen an bedürftige Länder durch den Staat, ohne Wenn und Aber. Die Gegner des IDA-Kredits sind überwiegend auf ihre eigenen materiellen Interessen fixiert und grundsätzlich nicht bereit, die Interessen anderer unterprivilegierter Gruppen zu unterstützen. Zwei fundamentale politische Ziele, die weitestmögliche Partizipation des Bürgers an den politischen Entscheidungen und eine grösstmögliche Solidarität gegenüber unterprivilegierten Gruppen, sei es im In- oder Ausland, geraten so miteinander in Widerspruch. Diejenige politische Gruppe, die ihrem Selbstverständnis nach diese beiden Ziele gleichzeitig und besonders intensiv anstrebt, die Sozialdemokratische Partei, muss akzeptieren, dass ihre Wählerschaft im Vergleich zu den Wählern des Freisinns, der CVP oder des LdU von dem solidaritätspolitischen Ziel her gesehen relativ reaktionär eingestellt ist. Das politische Bewusstsein dieser Partei ist in weiten Bereichen nicht identisch mit dem ihrer Wähler. Der Ausbau der direkten Demokratie, auch im aussenpolitischen Bereich, fand gerade in der SP die vehementeste Unterstützung. Alle Analysen der den Bereich der Volksrechte berührenden Referenden zeigen, dass SP und deren Wählerbasis gleichermassen entschieden für die Volksrechte eintreten. [24] Diese Partizipationsmöglichkeiten werden aber von den gleichen Wählern gegen das aussenpolitische Leitziel der SP, „bei Wahrung ihrer (der Schweiz) militärischen Neutralität, die internationale Solidarität hochzuhalten und im Rahmen der internationalen Organisationen tatkräftig mitzuwirken", [25] eingesetzt. Von daher gesehen ist ein grundsätzlicher Zielkonflikt für die

24 dazu detailliertere Analysen in der Dissertation des Verfassers, *a. a. O.*

25 Parteiprogramm der SPS, in: *Schweizerische Parteiprogramme*, Bern 1969, S. 157 ff.

SP festzustellen: der Ausbau und die Verteidigung der direkten Demokratie als Instrument zur Durchsetzung eigener innenpolitischer, vor allem sozialpolitischer Vorstellungen, be- oder verhindert die Durchsetzung eigener aussenpolitischer Vorstellungen.

Am Beispiel der beiden entwicklungspolitischen Referenden wurde versucht zu zeigen, dass die Abstimmungsergebnisse nicht nur eine Kluft zwischen einer bestimmten Partei und deren Wählerschaft offenbaren, sondern auch eine Kluft zwischen fast allen relevanten Parteien, Interessengruppen und Massenmedien, also der aktiven Öffentlichkeit einerseits, und der Mehrheit der Abstimmenden, also der passiven Öffentlichkeit, andererseits.[26] Zugespitzt soll deshalb der Schluss gezogen werden, dass die direkte Demokratie einer auf Solidarität ausgerichteten Aussenpolitik im Wege steht.

26 zu den Begriffen aktive und passive Öffentlichkeit siehe Ralf Dahrendorf, „Fundamentale und liberale Demokratie: Über Teilnahme und Initiative in der modernen Politik", in: ders., *Konflikt und Freiheit*, München 1972, S. 229.