

Wahlen, Abstimmungen und Volksrechte = Élections, votations et droits populaires

Autor(en): **Gruner, Erich / Gilg, Peter / Neidhart, Leonard**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **15 (1975)**

PDF erstellt am: **30.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-171977>

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.

WAHLEN, ABSTIMMUNGEN UND VOLKSRECHTE

ÉLECTIONS, VOTATIONS ET DROITS POPULAIRES

Berichterstatter / Rapporteurs:

Erich Gruner, Peter Gilg, Leonhard Neidhart, Paolo Urio

I. Allgemeines

Ein Blick auf die internationale Wahlforschung zeigt, dass Wahlen mit verschiedenartigen Absichten, theoretischen Ansätzen und Themenkreisen untersucht werden können. *N. Diederich* unterscheidet vier Formen: die Wahlkampfmonographie, die Wahlstatistik, die Wahlgeographie oder -ökologie und die Motivforschung¹. Das vorliegende Material aus der Schweiz ist sowohl thematisch wie methodisch entweder bloss so ausschnittshaft oder dann so umfassend vielfältig, dass es nicht eindeutig nach den vier Typen von Diederich gegliedert werden kann. Die im folgenden zuerst resümierten Arbeiten beschlagen Wahlen im historischen Zeitablauf, verwenden aber in der Regel gleichzeitig verschiedene der von Diederich aufgeführten Forschungsansätze. Zur Hauptsache sind sie analytisch-wahlstatistisch und am Rande wahlgeographisch orientiert, enthalten aber vereinzelt auch wahlkampfmonographische Analysen und historische Motivforschung. Auch theoretisch zeichnen sie sich durch eine gewisse Buntheit aus. Dasselbe gilt von der historischen Abstimmungsforschung, und auch die Arbeiten vorwiegend monographischer Art über die Wahlen von 1971 rücken verschiedene thematische und theoretische Aspekte in den Vordergrund (Kandidatenaufstellung, Programmatik).

II. Historische Wahl- und Abstimmungsforschung

Die von *Roland Ruffieux* mit einem Team ausgearbeitete *Waadtländer Wahlstudie*² beweist allein schon durch ihre Beschränkung auf den Zeitraum von

1 Nils Diederich, *Empirische Wahlforschung. Konzeptionen und Methoden im internationalen Vergleich*. Köln/Opladen 1965.

2 Roland Ruffieux, *Les élections au Grand Conseil Vaudois de 1913 à 1966*, Lausanne 1974. Bibliothèque Historique vaudoise Nr. 52.

1913 bis 1966, in welchem der Majorz schrittweise (1948 und 1960) vom Proportionalwahlrecht abgelöst wurde, dass die Wechselwirkung zwischen Wahl- und Parteiensystem im Interessensmittelpunkt steht. Das hat zur Folge, dass viele für den Wahlvorgang ebenso aufschlussreiche Erscheinungen wie die Kandidatenaufstellung, das Klima bei jedem der 14 Wahlgänge, das Wählerverhalten usw. ausgeklammert werden. Das Forschungsspektrum wird zusätzlich auch deshalb noch eingeeengt, weil man auf die quantitative Ermittlung der *Parteiwähler* verzichtet und die Wahlresultate ausschliesslich im Spiegel der Sitzverteilung erfasst hat, obschon eine entsprechende Umrechnung von Kandidaten- in Wählerstimmen bei den einfachen Parteiverhältnissen der Waadt nicht allzu schwer gefallen wäre. Die Analyse verlagert sich deshalb auf das *Ringens um Machtanteile*. Dieses wird unter Zuhilfenahme eines systemanalytischen Ansatzes verstanden als Kampf zwischen „*Ins*“ (an der Macht beteiligte Gruppen) und „*Outs*“ (bisher an der Macht nicht beteiligte Gruppen), mithin als „*mise en cause du statu quo*“. Von den Elementen, die zur Interpretation dieses begrenzten Themas benötigt werden, können nur jene in die Analyse einbezogen werden, welche das begrenzt aufbereitete Material eben hergibt, z. B. ein sehr vereinfachtes Schema über „*accords électoraux*“ und das Verhältnis von Sitzen, Ansprüchen und Gewinnen. Daraus resultiert zur Hauptsache eine Typologie der Machtkämpfe. Sie eignet sich vornehmlich zur Illustration der drei Entwicklungsstadien, die durch die drei sich ablösenden Wahlsysteme bedingt sind. Die Machtstruktur der herrschenden Radikalen kommt dabei zuwenig zur Geltung; ebenso die frustrierenden Auswirkungen, die von den kleinen, die Repräsentation verzerrenden Wahlkreisen ausgehen. Das störende Missverhältnis zwischen Wahl- und Parteiensystem wird deshalb in Anlehnung an Lavau einseitig auf die „Macht der traditionalistischen Gesellschaftsstruktur“ zurückgeführt. Ein Vergleich mit dem sozioökonomisch fast gleich gelagerten, aber politisch seit der Wahlreform von 1921 ganz anders strukturierten Kanton Bern hätte eine etwas differenziertere Schlussfolgerung möglich gemacht.

Was Roland Ruffieux auf kantonaler Ebene bereits erreicht hat, steht für die vom Forschungszentrum für schweizerische Politik in Bern bearbeiteten *Nationalratswahlen von 1848 bis 1919* immer noch im Stadium des Abschlusses³. Die Anlage dieses Werkes kommt am besten durch einen Vergleich mit der Waadtländer Studie zum Ausdruck. Vorwegnehmend sei betont, dass sich die von Ruffieux unterstrichenen Schwierigkeiten statistischer Art bei der Materialaufbereitung im gesamtschweizerischen Rahmen und für eine noch weiter zurückliegende Zeit weit gravierender bemerkbar machen. Dazu kommt, dass für die Nationalratswahlen zusätzlich noch die in vielen Kantonen bis gegen das Jahrhundertende fehlenden Zahlen der Stimmberechtigten zu rekonstruieren waren.

3 Arbeitstitel: *Die Nationalratswahlen von 1848 bis 1919*, bearbeitet von Erich Gruner, Georges Andrey, Paul Ehinger und Ernst Frischknecht unter Mitwirkung eines grossen Arbeitsteams und eines Statistikers des Eidg. Statistischen Amtes.

Um so vermessener muss es scheinen, dass das Autorenkollektiv sich auf den Rat von Prof. Dr. h. c. A. Meli, damals Direktor des Eidgenössischen Statistischen Amtes, entschlossen hat, die mühsam zusammengetragenen Kandidatenstimmzahlen in *Parteiwählerzahlen umzurechnen*. Dieser Schritt drängte sich vor allem deshalb auf, weil die meisten der von Diederich diskutierten Forschungsansätze nur dann sinnvoll angewendet werden können, wenn mindestens die Prozentanteile der Parteien am „Wahlkuchen“ bekannt sind. Soweit dies der Raum gestattet, nehmen wir im folgenden anhand ausgewählter thematischer Beispiele auch Bezug auf die zugrundegelegten Arbeitstechniken und Forschungsansätze. Die Berner Untersuchung fusst auf der Überlegung, die Wechselwirkung zwischen *Wahl- und Partei-system* könne nur sinnvoll diskutiert werden, wenn z. B. die faktischen und potentiellen Verschiebungen der Parteistärken im Blick auf einen Wechsel des Wahlsystems (Proporz) und auf die Gestaltung der Wahlkreise anhand realer Wählerzahlen empirisch überprüft werden können. Dabei leistete die Theorie Rae's über dieses Thema grosse Dienste⁴. Arbeitstechnisch wurden zwei Datenbanken erstellt, die auch für weitergehende Forschungen zur Verfügung stehen. In der ersten Datei wurden die Variablen eines *Wahlgangs* (nach Wahlkreisen und Kantonen) gespeichert, in einer zweiten die Merkmale der *Partei-präsenz* (Beteiligung oder Nichtbeteiligung einer Partei am Wahlgang mit Sitzansprüchen im Verhältnis zu den vorhandenen Sitzen und den realisierten Gewinnen bei dem jeweils erreichten Stärkegrad jeder Partei). Dabei lassen sich die Zusammenhänge zwischen einzelnen Variablen mittels Korrelations- und Regressionsrechnung analysieren und theoretisch umstrittene Fragen überprüfen wie etwa die Rolle der stärksten und zweitstärksten Partei, die der verschiedenen Wahlgänge, das Verhältnis zwischen Anspruchsverhalten und Anspruchserfüllung usw. Ökologische Fragestellungen werden dabei nicht ausgeschlossen, besitzen aber forschungsmässig nur eine marginale Bedeutung, da die benötigten Daten aus dem 19. Jahrhundert nur bruchstückhaft vorhanden und nicht sehr aussagekräftig sind.

Ein weiteres Thema, das ebenfalls nur bei Kenntnis genauer Wählerzahlen in Angriff genommen werden konnte, betrifft alle mit der *Partizipationstheorie* zusammenhängenden Fragestellungen. Im Gegensatz zu den stark vereinfachenden, international komparativen Modellen, welche dem Schweizer ein allgemeines, gleiches und geheimes Wahlrecht schon von 1830 oder von 1848 an zuschreiben, vermittelt die vorliegende Wahlforschung das wenig schmeichelhafte Bild einer einseitig gehandhabten, oft mit Wahlbetrug gekoppelten Ausschlusspraxis. Sie gibt Gelegenheit, Eigenheiten des politischen Systems wie Kontinuität, Stabilität, Monopolbildung usw. etwa im Spiegel folgender Erscheinungen zu überprüfen: Konkurrenzerte oder konkurrenzlose Wahlkreise, Wählerdisziplin, Bedingungen von Erfolg und Misserfolg sich bewerbender Kandidaten, soweit sie das Wahlsystem und die Kandidatenauswahl durch die Parteien be-

4 Douglas W. Rae, *The political consequences of electoral laws*, New Haven and London, 1967.

treffen (Kandidaten-Images, Popularität, „issues“-orientierte Komponente der Auswahl usw.)⁵. Damit ist der Bogen zum Thema *Meinungs- und Willensbildung* geschlagen, unter dessen Aspekte z. B. Theorien zur parteiinternen Demokratie und zur Koalitionsbildung geprüft werden können. Schliesslich sind die *Wahlkampfmonographien* zu erwähnen, die für jeden der 24 Wahlgänge verfasst worden sind. Sie sind historisch gehalten und beleuchten den Wandel der Wahlthematik und der Wahltaktik. Diese Querschnittanalysen sollen durch Längsschnittanalysen ergänzt werden, in denen je Kanton eine kurze Geschichte „seiner“ Parteien verfasst werden soll.

Das bereits verarbeitete Material leistete auch wichtige Dienste für eine Expertise⁶ zu der in der Motion von Nationalrat J. Binder aufgeworfenen Frage, ob das von ihm als persönlichkeitsfeindlich bezeichnete, *geltende* schweizerische *Proporzsystem* nicht durch einige, nach bundesdeutschem Vorbild eingebaute *Majorzelemente* persönlichkeitsfreundlicher gestaltet werden könnte. Diese Vermutung konnte teilweise unter Anwendung der Theorie von Rae und mit Hilfe von Simulationsrechnungen⁷ widerlegt werden. Doch verlangte sie zusätzlich noch weitere Studien über die Kandidatenauswahl. Auf eine von ihnen gehen wir weiter hinten⁸ genauer ein. Eine andere betrifft Studien über die *Erfolgchancen* der *Kandidaten* bei den *Nationalratswahlen von 1919–1967*,⁹ insbesondere über die Frage, welche Kandidaten in welchem Alter, mit welchem Beruf nach wie vielen vergeblichen Versuchen für wie lange gewählt und wiedergewählt werden. Es war dabei erforderlich, sämtliche Kandidaten je Kanton und je Partei nach der Anzahl ihrer Kandidaturen je nach Erfolg oder Misserfolg (Rangplätze) auf Tabellen aufzunehmen. Das nur teilweise ausgewertete Material steht zu weiteren Studien über die Erfolglosen und über die von den Erfolgreichen absolvierten Stationen zur Verfügung. Für die Erfolgreichen ergab sich, dass sie im Durchschnitt 1,8 Kandidaturen benötigten, bis sie gewählt wurden, und dass 50 % von ihnen auf ersten Anhieb ins Parlament einziehen konnten (ohne das Jahr 1919 mit seiner grossen Erneuerungsquote).

Für die politologische Forschung nicht sehr ergiebig ist die *staatsrechtliche* Dissertation von *Erwin Schillinger* über die mögliche Neuordnung des schweizerischen *Proporzsystems*, die das gleiche Gebiet beschlägt wie die oben erwähnte

5 Einzelne Resultate sind bereits verarbeitet in Erich Gruner, *Politische Führungsgruppen im Bundesstaat*, Bern 1973, Die Wahlen als elitebildender Selektionsprozess S. 20–46.

6 *Bericht der Studienkommission zur Prüfung von Reformvorschlägen für die Wahl des Nationalrates und das Stimmrechtalter*, Aug. 1972, erschienen Bern (1973).

7 Ebd. Anhang III und IV des ersten Teils unter Annahme eines Übergangs zum reinen Majorz in Einerwahlkreisen und des in der BRD herrschenden Systems.

8 *Untersuchung über die Erfolgchancen der Kandidaten bei den Nationalratswahlen 1919–1967*, Diplomarbeit von Martin Lüdi, Bernhard Stettler und Christian Wissmann, Bern 1973.

9 Vergleiche das Werk über die Kandidatenauswahl von 1971, das weiter hinten besprochen wird.

Expertise.¹⁰ Neben einem historisch-deskriptiven Teil über die Entwicklung des geltenden Wahlsystems befasst sich der Autor auf rein normative Weise, gestützt auf verschiedene Repräsentations- und Wahlsystemtheorien (Duverger, Hermens) mit den Reformmöglichkeiten. Die Arbeit ist dort anregend, wo sich kurzschlüssige normative Aussagen logisch widerlegen lassen, lässt aber dort Lücken offen, wo hiezu empirische Studien nötig wären. Für solche hat der Autor so wenig Verständnis, dass er z. B. „konkrete Prognosen über künftige Vertretungsverhältnisse der Parteien in einem Parlament (unter veränderten wahlmässigen Voraussetzungen) als reine Spekulation ohne jeglichen praktischen Wert“ ablehnt (S. 288), ohne auch nur mit einem einzigen Wort auf die ihm bekannten Simulationen der oben zitierten Expertise einzugehen. Er exemplifiziert ausschliesslich mit einer schon von den Zeitgenossen als Trugschluss entlarvten Simulation einer Proporzwahl unter dem damals noch bestehenden Majorzsystem im Jahre 1914 (publiziert im Bundesblatt 1914, II, S. 145 ff).

Studien über die *direkte Demokratie* und die *Volksabstimmungen* sind eng mit dem Namen *Leonhard Neidhart* verbunden. In seiner Dissertation „Plebiszit und pluralitäre Demokratie“¹¹ hat Neidhart nachgewiesen, dass das fakultative Referendum zu einer funktionsspezifischen Innendifferenzierung des Bundesstaatsystems geführt hat. Die nun vorliegende, aber noch nicht gedruckte Habilitationsschrift bezieht ausser dem Referendum auch die beiden andern Volksrechte (obligatorisches Referendum und Volksbegehren) und Kantone und Gemeinden ein. Sie erklärt den eigentlichen Untersuchungsgegenstand, das *Abstimmungsverhalten*, mit Hilfe eines sich an Luhmanns Theorie anlehnenen Modells.¹² Verglichen mit dem ursprünglich vorgestellten Forschungsprogramm,¹³ wird das bearbeitete Thema sowohl inhaltlich wie theoretisch viel weiter gefasst, entsprechend dem inzwischen auch bei Luhmann in Richtung „System-Umweltkomplexität“ erweiterten theoretischen Rahmen. Neidhart stellt fest, dass die bisher aus Wählerumfragen gespiesenen Untersuchungen über das Abstimmungsverhalten deshalb nicht über eine gewisse Grenze hinausführen konnten, weil sie vom *historisch-politischen Kontext* vollkommen abgelöst waren. Das Bedürfnis, die „kontextfreie“ Forschung mehr auf das hin zu orientieren, was politisch relevant ist, also auf einzelne *Gegenstände* der Politik, meldet sich ja auch im Stammland der Verhaltensforschung, in den USA, deutlich zum Wort.¹⁴

10 Erwin Schillinger, *Grundlagen und Möglichkeiten einer Neuordnung des Verfahrens für die Wahl des Nationalrates*, Diss. jur. Basel 1973.

11 Ders., *Plebiszit und pluralitäre Demokratie*, Bern 1970, Helvetia Politica Serie B, Vol. V.

12 Leonhard Neidhart, *Komplexe Gesellschaft und direkte Demokratie*, noch ungedruckte Habilitationsschrift der Universität Zürich 1973.

13 Vgl. das ursprünglich formulierte Forschungsprogramm Neidharts: „Determinanten des politischen Verhaltens bei Sachentscheidungen“, *Schweiz. Jahrbuch für Politische Wissenschaft* 1971, S. 66–80.

14 S. S. Wolin, „Political theory as a vocation“, *American Pol. science Rev.* LXIII, 4, 1969, S. 1078 findet, eine „kontextfreie“ Input-Outputrechnung treffe das politisch Wesentliche nicht.

Das Konzept, das politische System der Schweiz funktionell mit den Begriffen *Komplexität* und *Selektivität* zu erfassen, scheint wie zugeschnitten auf die Schwierigkeiten, die es zu überwinden gilt, wenn man den Eigenarten der „direkten Demokratie“ gerecht werden will. So wird z. B. die Struktur des schweizerischen Selektionsprozesses, d. h. des Entscheidens durch Selektionierung abgelehnter Möglichkeiten, folgendermassen erklärt: Die Volksrechte, welche die Selektionsfreiheit der Behörden stark einschränken, bewirken indirekt bei steigendem Problemlösungsbedarf eben jene Neuerungen, durch die unsere Demokratie seit 1848 „in ihren Eingeweiden“ stark verwandelt worden ist, ohne dass sie ihr äusseres Gewand wesentlich ändern musste. Ebenso erhellend wird dargelegt, mit welchen Mitteln die im System liegenden innovationshemmenden Momente trotzdem für Neuerungen durchlässig werden können. Da Neidhart das politische System nie rein abstrakt, sondern sowohl als historisch gewordenen Orientierungssystem wie auch als Netzwerk staatsrechtlicher Institutionen betrachtet, vermag seine Studie auch die Jurisprudenz und die Historie zu befruchten. Der Historie vermittelt vor allem das *Dreiphasenschema* von „Gründungs-, Krisen- und Konkordanz“-Demokratie wesentliche Erkenntnisse im Hinblick auf das Epochenverständnis. Schliesslich werden sowohl die politische Verhaltensforschung wie die politische Praxis grossen Gewinn aus dem letzten Teile ziehen. Hier wird die Aussagekraft des Phänomens „Stimmbeteiligung“ mit Hilfe zweier Modelle (Stimulus-Response, Belohnung-Bestrafung) darauf hin geprüft, mit welchem Recht man aus dem Abstimmungsverhalten auf Apathie, Engagement usw. schliessen darf. Neidhart analysiert das Abstimmungsverhalten unter folgenden drei Gesichtspunkten: Gegenstandsbezogenheit, Meinungsbildung, Logik der Entscheidungssituation.

Geographisch-ökologisch orientiert ist ein von *Peter Gilg* an die Hand genommenes Forschungsprojekt, das dem *schweizerischen Wahl- und Abstimmungsverhalten zwischen 1919 und 1971* gilt.¹⁵ Gilg und andere Mitarbeiter des Berner Forschungszentrums für schweizerische Politik haben bereits für mehrere eidgenössische Abstimmungen der letzten Jahre einfache ökologische Untersuchungen über die sozialstrukturelle Bedingtheit der Ergebnisse durchgeführt. Nun sollen sowohl die Nationalratswahlen seit Einführung des Proporzes als auch die meisten eidgenössischen Volksabstimmungen derselben Periode in ihren Bezirksergebnissen systematisch erfasst werden. Ziel ist einerseits die deskriptive Charakterisierung und Typisierung des Verhaltens der einzelnen Landschaften, woraus ein nach Regionen differenziertes Bild der schweizerischen politischen Kultur (in Analogie zu Fritz René Allemanns „25 mal die Schweiz“) gewonnen werden könnte, andererseits die Untersuchung der Zusammenhänge zwischen Sozialstruktur, Wahl- und Abstimmungsverhalten. Als Methoden sind kartographische und graphische Darstellung sowie Regressionsanalyse vorgesehen.

15 Peter Gilg und Mitarbeiter, *Geographische und statistische Analyse eidgenössischer Wahlen und Volksabstimmungen 1919–1971* (Arbeitstitel).

III. Volksrechte und politische Willensbildung

Die Wirkungen der Volksrechte (Initiative und Referendum) auf den politischen Entscheidungsprozess sind in letzter Zeit verstärkt zum Thema politologischer Analysen und politischer Reformüberlegungen geworden. Die Stichworte wie „Überlastung der Behörden durch Initiativforderungen“, „Überforderung des Stimmbürgers“, „Zustimmungsverweigerung“ oder „Partizipationskrise“ verweisen auf vermutete Funktionsstörungen der direkten Demokratie. Während man in verschiedenen Kantonen (Bern, Solothurn, Zürich) die Abschaffung des obligatorischen Gesetzesreferendums anstrebt, kreist die Frage der direkten Entscheidungsbeteiligung des Volkes auf der Ebene des Bundes um mindestens vier Problembereiche. Erstens ist das Bedürfnis nach einer materiellen Ausweitung des Initiativrechtes auf Gesetzesfragen von der Kommission Wahlen anerkannt worden und der aus ihren Arbeiten hervorgegangene Verfassungsentwurf schlägt eine entsprechende Verfassungsänderung vor. Gleichzeitig sehen sich die politischen Behörden zweitens mit einer kaum mehr zu bewältigenden Anzahl von Partialverfassungsänderungsbegehren konfrontiert. Drittens ist nicht zu übersehen, dass das fakultative Gesetzesreferendum eine nach Anzahl und inhaltlicher Bedeutung optimal selektive Beteiligung des Souveräns an Sachentscheidungen nicht gewährleistet. Die Aushandlung der gesetzgeberischen Sachverhalte in der vor- und parlamentarischen Phase ist so perfekt geworden, dass keines der grossen Gesetzesvorhaben der Konkordanzphase durch das Volk selbst sanktioniert wurde. Einen weiteren Diskussionspunkt bilden die Fragen des Unterschriftenquorums zur Vorauslegitimierung von Volksbegehren sowie das alte Problem des Ständereferendums.

Einen Rahmen für eine Funktionsanalyse der Volksrechte hat *Leonhard Neidhart* in einer Auftragsarbeit für die Expertenkommission für die Totalrevision der Bundesverfassung skizziert.¹⁶ Vor dem Hintergrund gesellschaftlicher Entwicklungstendenzen seien die Wirkungen der Volksrechte zu untersuchen, um dann erkannten Funktionsstörungen durch verfassungsrechtliche Änderungen entgegenzuwirken. Bezugspunkte einer solchen Funktionsanalyse sind ganz allgemein die Aufgaben der Politik, nämlich bindende Entscheidungen zu fällen, Probleme der Gesellschaft zu lösen, gesellschaftliche Entwicklungen zu korrigieren und zu steuern und auf Ziele wie Gemeinwohl, Gerechtigkeit, Sicherheit, Fortschritt auszurichten, aber auch Krisen zu bewältigen, Legitimitätsanspruch und Legitimitätsglaube in eine Übereinstimmung zu bringen. In der Analyse der Wirkungen der Volksrechte auf die Erreichung solcher Ziele steht die Politische Wissenschaft in unserem Lande erst am Anfang.¹⁷

Allgemeiner ist ein Analyseschema, welches nach latenten, indirekten und direk-

16 Leonhard Neidhart, *Sind die Volksrechte reformbedürftig?*, Arbeitspapier zur Verfassungsrevision, Bern 1975.

17 Ausführlicher hierzu: Leonhard Neidhart, *Komplexe Gesellschaft und direkte Demokratie*, Habilitationsschrift (in Vorbereitung; vgl. oben, S. 73 f.).

ten Funktionen der Volksrechte unterscheidet. Die latenten Wirkungen bestehen darin, dass allein schon die Existenz der Initiative und des Referendums den politischen Handlungsspielraum auf eine spezifische Weise eröffnet und gleichzeitig begrenzt, bevor überhaupt eines dieser Volksrechte ergriffen wird. Mit den indirekten Funktionen von Initiative und Referendum soll ihr taktischer Gebrauch als politisches Druck- und Verhandlungsmittel erfasst werden.¹⁸ Die direkten Wirkungen der Volksrechte schliesslich lassen sich an der Häufigkeit und am Ausgang der tatsächlich erfolgten Volksabstimmungen ablesen. Zusammenfassend werden als Ziele einer Verfassungsrevision vorgeschlagen: 1. Eine Verwesentlichung der Volksrechte durch eine repräsentative Erleichterung und plebiszitäre Erschwerung der Initiative und des Referendums. Damit werden gemeint, a) die Abschaffung aller obligatorischen Volksentscheide und b) ein materiell erweitertes, formell aber reduziertes Initiativrecht sowie c) die Einführung eines Parlamentarierreferendums. 2. Eine Reorganisation der Repräsentationsverhältnisse, 3. der Einbau der Koordinationsfunktion auf der Regierungsebene sowie 4. die Frage einer erweiterten Verfassungsgerichtsbarkeit.

Einer ausführlichen Analyse der Wirkungen der Volksinitiative hat sich *Oswald Sigg* zugewendet. Seine am Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern entstandene Dissertation untersucht die Volksinitiativen für die Zeit von 1892 bis 1939.¹⁹ Er kann zeigen, in welchem Masse die Wirkungen dieses Volksrechtes indirekt und latent sind. Untersucht wird auch der Zusammenhang von Initiativpolitik und Abstimmungskampf. In der untersuchten Phase sei der Bundesrat Volksinitiativen oft kritisch gegenübergestanden, eine Feststellung, die in dieser Form für die Konkordanzphase nicht mehr zutrifft.

Juan Felix Gut von der Forschungsstelle für Politikwissenschaft an der Hochschule St. Gallen befasst sich speziell mit der Frage, wie die indirekte Wirkung der Verfassungsinitiative ermittelt werden kann.²⁰ Den bisher diskutierten Wirkungsformen fügt er die Unterscheidung nach „Vorwirkungen“ und „Nachwirkungen“ hinzu. Dabei kommt er zu einem vorläufigen Schluss, dass der direkten Wirkung nur eine geringe, der indirekten aber eine grosse Bedeutung zuzumessen sei. *Markus Bucheli*, Angehöriger des gleichen Institutes, stellt ähnliche Fragen in den Gesamtzusammenhang von Reformfragen der direktdemokratischen Institutionen auf der Bundesebene.²¹ Dabei will er zeigen, 1. welche Funktionsmängel der direkten Demokratie auf der Bundesebene nachweisbar sind, 2. dass eine solche Analyse im Zusammenhang des Gesamtsystems erfolgen muss, und 3. plant er die Diskussion denkbarer funktionaler Alternativen der gegenwärtigen schweizerischen Demokratieform. *Denis de Meuron* (Institut de science poli-

18 Leonhard Neidhart, „Repräsentationsformen in der direkten Demokratie“, in: *Geschichte und Politische Wissenschaft, Festschrift für Erich Gruner*, Bern 1975; ders., „Aufbau und Wandel des eidgenössischen Regierungssystems (1874–1974) in: *Schweizer Monatshefte*, 54. Jg., Heft 6, September 1974.

19 Oswald Sigg, *Die eidgenössischen Volksbegehren 1892–1939*, (im Erscheinen).

20 Juan Felix Gut, „Die Wirkungen der Verfassungsinitiative“, in: *Schweizer Rundschau*, 72. Jg., Nr. 3 Mai/Juni 1973, S. 172–186.

tique, Lausanne) hat den Gang der Mitbestimmungsinitiative zum Thema einer Fallstudie gemacht. In dieser bereits veröffentlichten Studie wurden die gesellschaftlichen Hintergründe und vor allem auch der Anteil der verschiedenen gewerkschaftlichen Mitgliederverbände untersucht.²²

Die Arbeiten von *Raimund E. Germann* und *Jürg Steiner* stehen ebenfalls im Kontext einer Analyse und Auseinandersetzung mit der schweizerischen Konkordanzdemokratie. *Germanns* Habilitationsschrift über „Politische Innovation und Verfassungsreform“²³ will in ihrem ersten Teil nachweisen, dass die „Wahlen-Kommission“ nicht so sehr Innovation im schweizerischen Regierungssystem anstrebte, als vielmehr die Erhaltung und Legitimierung des Status quo bezweckte. Als politologischer Beitrag zur Verfassungsreform werden im zweiten Teil dann heuristische Verfassungsmodelle als politische Entscheidungshilfen entwickelt. Aus dieser Modellkonstruktion geht im dritten Teil hervor, dass eine Überführung der derzeitigen Konkordanzdemokratie in eine bipolare oder Konkurrenzdemokratie das Ziel der Verfassungsrevision sein könnte.

Jürg Steiners „Political-culture“-Ansatz geht die Probleme der Konkordanzdemokratie aus einer etwas anderen Perspektive an, indem er Zusammenhänge zwischen dem Stil der politischen Konfliktschlichtung (Konkurrenz-, Proporzmodell, „amicabilis compositio“) und der subkulturellen Segmentierung der schweizerischen Gesellschaft untersucht. Die in der Schweiz vorfindbare Überkreuzung sozialer Kreise ist der Entstehungs- und Erklärungsgrund der Proporzdemokratie. Solche kooperativen Entscheidungsstrategien werden von Steiner auf der organisatorischen, der subnationalen, der nationalen und der internationalen Ebene untersucht. Seine bisherigen Arbeiten haben zur Entwicklung eines recht komplexen theoretischen Modelles geführt, in welchem eine Verbindung zwischen den politischen Entscheidungsstrategien und den Beziehungen zwischen den Subkulturen hergestellt wird.²⁴

In diesen Umkreis der Erforschung von Subgruppen und Minoritäten in der schweizerischen Gesellschaft gehören Arbeiten des Neuenburger Politologen *Ernest Weibel*, der eine Arbeit über das politische Verhalten des Tessin in Angriff genommen hat.²⁵

Harold E. Glass von der Forschungsstelle für Politische Wissenschaft an der Universität Zürich untersucht Zusammenhänge zwischen Sprachunterschieden und dem parlamentarischen Prozess im Nationalrat sowie in den Grossen Räten der

21 Markus Bucheli, *Die Reform der direkt-demokratischen Institutionen auf der Bundesebene*, (noch nicht veröffentlicht).

22 Denis de Meuron, *Initiative sur la participation*, Lausanne 1972, Institut de Science politique (miméo) 117 p.

23 Raimund E. Germann, *Politische Innovation und Verfassungsreform*, Bern 1975; ders. „Zur Totalrevision der Bundesverfassung. Welchen Beitrag kann die Wissenschaft leisten?“, in: *Schweiz. Jahrbuch für Politische Wissenschaft* 1973, S. 87–102.

24 Jürg Steiner, „Amicable Agreement Versus Majority Rule, Conflict Resolution in Switzerland.“ Chapel Hill, Univers. of North Carolina Press 1974 und „Political Status and Norms of Political Decision-Making“, in: *Comparative Political Studies*, April 1974.

25 Ausserdem arbeitet Weibel an einer Studie über „Comptes culturels de la Suisse. Objet et méthode.“

Kantone Fribourg und Bern.²⁶ *H. Windisch und M. M. Hagmann* von der Universität Genf stellen eine Studie zum Fremdarbeiterproblem in Aussicht.²⁷

Zu den grossen Themen der schweizerischen Politischen Wissenschaft, die eine ausreichende Beachtung noch nicht gefunden haben, gehören ohne Zweifel Fragen des politischen Prozesses auf der kommunalen Ebene und solche des Föderalismus überhaupt. Mitarbeiter des Département de sociologie der Universität Genf sind dabei, hier einige Lücken zu füllen. *Michel Bassand* macht eine Untersuchung über Pouvoir urbain und *O. Berta, M. Bassand, U. Windisch* kündigen eine Studie über eine Sociologie d'une micro-région rurale en déclin an. *Hans Peter Fagagnini*, ehemals Forschungsstelle für Politikwissenschaft an der Hochschule St. Gallen analysierte die Verhältnisse zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Kanton St. Gallen.²⁸ Diese Studie führt, ausgehend von einer Diskussion der Staatsaufbauprinzipien und einer verfassungshistorischen Grundlegung, von einer staatsrechtlichen Analyse des Verhältnisses zwischen Kanton und Gemeinden im Kanton St. Gallen zu einer empirischen Analyse regionalwirtschaftlicher, finanzwirtschaftlicher und politikwissenschaftlicher Art.

Die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit veranstaltete in der Zeit vom September 1972 bis Ende April 1973 unter der Leitung von *Max Frenkel* ein grosses Hearing zu vielfältigen Fragen des schweizerischen Föderalismus.²⁹ Mit der Darstellung des Fremdbildes des schweizerischen Regierungssystems anhand ausländischer Literatur des 20. Jahrhunderts befasst sich *François Da Pazzo* in seiner noch nicht veröffentlichten Studie „Das Bild der Schweiz in ausgewählter politikwissenschaftlicher Literatur des Auslandes“.

IV. Wahlmonographien zu den Nationalratswahlen von 1967 und 1971

Wozu die Wahlpropaganda taue, kann man durch Meinungsbefragungen testen lassen. Eine andere, weniger kostspielige, freilich auch nicht durchwegs effiziente Methode besteht darin, die Wahlmanifeste unter dem Motto zu prüfen: *Was haben die Parteien versprochen, was haben sie gehalten?* Zur Beantwortung dieser Frage würde sich die These eines rationalen Wählers aufdrängen, der seine Entscheidung davon abhängig macht, welchen Nutzen er von der Verwirklichung des Programms erwartet, dessen Sieg er wünscht.³⁰ Aber in der direkten Demokratie haben Wahlprogramme trotz Ansätzen zu einem von den Parteien zu unterstützenden Regierungsprogramm einen so untergeordneten Stellenwert,

26 Harold E. Glass, *Opposition and Integration in Switzerland: the Use of Parliamentary Questions*, (noch nicht veröffentlicht).

27 *Travailleurs immigrés et xénophobie en milieu ouvrier suisse*, (noch nicht veröffentlicht).

28 Hans Peter Fagagnini, *Kanton und Gemeinden vor ihrer Erneuerung. Eine interdisziplinäre Studie zum inneren Aufbau des Kantons St. Gallen*. Bern 1974.

29 Max Frenkel (Hrsg.), *Föderalismushearings*, 3 Bde., Zürich 1973.

30 Man vergleiche Heiner Flohr, *Parteiprogramme in der Demokratie*, Göttingen 1968.

dass sie kaum auf die praktische Parlamentspolitik bezogen werden können. Das ergab die Diplomarbeit von *André Daguet* und *Peter Vollmer* über „*Wahlmanifeste und Parteipolitik*“.³¹ Die untersuchten Wahlmanifeste sind nicht Projektionen möglicher Problemlösungen, sondern bloss Bekenntnisse zu den traditionellen Werten, mit denen sich die Parteigezugschaft identifizieren soll, bestenfalls eine wertneutrale Bestandesaufnahme der je gerade aktuellen Probleme. Über die zwischen diesen beiden Polen bestehenden Spannungen machen sich die Parteien so wenig Sorgen, dass man sie bei einem Vergleich mit ihrer Praxis auf gar nichts behaften kann.

Der ungewöhnliche *Erfolg der neuen Rechtsgruppen* (Republikanische Bewegung und Nationale Aktion) bei den *Nationalratswahlen von 1971* hat die Frage nach den Ursachen dieses „Erdrutschs“ stellen lassen. Unter Benützung einer Teilstudie von *Oscar B. Zosso*³² hat *Peter Gilg* untersucht, welchen sozialstrukturellen Voraussetzungen der Erfolg der neuen Rechten zuzuschreiben sei und welchen Parteien diese ihre Wähler entzogen habe³³. Für sieben Kantone bzw. deren Teilregionen wurden Regressionsanalysen auf der Basis von Grossstadtquartieren, Gemeinden oder Gemeindegruppen durchgeführt. Da die Volkszählungsergebnisse von 1970 erst teilweise vorlagen, war es nicht möglich, die Arbeiterschaft als unabhängige sozialstrukturelle Variable zu verwenden; sie wurde einerseits durch die Gesamtheit der Arbeitnehmer des II. und III. Sektors und andererseits durch die Wähler der Linksparteien (Sozialdemokraten, Partei der Arbeit) in früheren Wahlen ersetzt. Dabei ergab sich, dass die Wähleranteile der neuen Gruppen namentlich in urbanen Regionen mit den beiden Ersatzvariablen stark korrelieren und ebenso mit dem Anteil der ausländischen Bevölkerung. Was die politische Herkunft der Rechtsgruppenwähler betrifft, liessen sich aus einer Analyse mit multipler Regression Anhaltspunkte dafür gewinnen, dass die Wählerabwanderung sowohl bürgerliche wie Linksparteien betroffen hat.

Im *Forschungszentrum für schweizerische Politik* ist eine wahlmonographische Studie über die *Kandidatenaufstellung* entstanden, deren Forschungsprogramm knapp formuliert lautet: Auswahlprozess und Auswahlkriterien bei den Nationalratswahlen von 1971.³⁴ Diese beiden Erscheinungen werden als Variablen des Wahl- und Parteien- und damit des politischen Systems betrachtet. Dabei sollte

31 *Ein Vergleich der Manifeste von 1967 mit der Politik in den eidgenössischen Räten von 1967–1971*.

32 Oscar Bernard Zosso, *Über die Herkunft der Stimmen der Nationalen Aktion und der Republikanischen Bewegung. Eine Analyse ausgewählter Wahl- und Abstimmungsergebnisse in den Kantonen Basel-Stadt und Genf*, Seminararbeit der Universität Bern 1972.

33 Peter Gilg, „Der Erfolg der neuen Rechtsgruppen in den Nationalratswahlen von 1971“, *Schweiz. Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, 108 (1972), S. 591–622.

34 Erich Gruner, Martin Daetwyler und Oscar Zosso, *Aufstellung und Auswahl der Kandidaten bei den Nationalratswahlen in der Schweiz am Beispiel der Wahlen von 1971*, Bern 1975.

der einzigartig weite Spielraum, den das schweizerische Wahlsystem dem Wähler bei der Auslese seiner Kandidaten gibt, international komparativ darauf hin geprüft werden, wieweit sich diese maximal partizipatorische Möglichkeit auf den Auswahlprozess und seine Resultate aus-, und wie diesen auf die Vorbereitung der Auswahl durch die *Parteien zurückwirkt*. Theoretisch bewegen sich die Fragen in den drei Themenkreisen der innerparteilichen Willensbildung, der Auswahl von Führungsgruppen und des Wählerverhaltens. *Arbeitstechnisch* stützte sich das Autorenkollektiv auf Fragebogen, die an alle ca. 1700 Kandidaten verschickt wurden. Sie beschränkten sich auf Fragen, mit denen die wichtigsten „ascribed und achieved positions“ (bes. im parteipolitischen und ökonomischen Bereich) erfasst werden sollten. Neben diesen Merkmalen wurden auch noch jene Daten auf Lochkarten übertragen, welche Korrelationen zwischen den Rangfolgen auf den Wahl- und Resultatlisten als Ganzes und zwischen Listenplatz und Rangplatz je Kandidat gestatten sollten. Zur Abklärung der Willensbildung bei der Kandidatenaufstellung dienten Fragebogen und Interviews, die an die Adresse der kantonalen Parteisekretariate und prominenten Parteipolitiker gerichtet wurden.

Bei der *Willensbildung* ergab sich ein je Kanton und Partei leicht variierender Modus, die Willensäusserungen der demokratischen Basis mit Repräsentationsansprüchen von Gruppen und Regionen und den hiezu unentbehrlichen Steuerungsfunktionen der Parteispitze in Einklang zu bringen. Er unterscheidet sich nur insofern von ausländischen Modellen, als die schweizerischen Parteien einen weniger endgültigen Einfluss auf die Personenauswahl der Wähler besitzen. Doch wie gross ist er? Obschon die schweizerischen Parteien vom Recht der vorgedruckten Kumulation kaum mehr Gebrauch machen, beeinflussen sie das Wählerverhalten doch sehr nachdrücklich, indem sie ihre Favoriten in Vorzugspositionen an der Spitze der Liste placieren. Dabei folgen diese der von der Partei aufgestellten Reihung je nach bestimmten Typen der Listenordnung mehr oder weniger stark. Die „Bisherigen“ besitzen freilich dank dem „Gesetz der Anciennität“ eine so starke Vorzugsstellung, dass sie bezüglich des soeben Gesagten regelwidrig wirken. Die Abweichungen zwischen Listen- und Rangplatz wurden mittels Regressionsanalyse gemessen. Die *Auswahlkriterien*, nach denen sich die erfolgreichen von den erfolglosen Kandidaten unterscheiden, liessen sich bei der unerwartet hohen Zahl von 1700 Kandidaten durch einen Vergleich bestimmter Merkmalshäufigkeiten bei den beiden Gruppen nur teilweise erfassen. Etwas besser gelang dies bei der Aussonderung einer Gruppe von 200 „chancenreichen“ Ersatzkandidaten, die bei einem rein theoretisch angenommenen Globalrücktritt auf die 200 leer gewordenen Stellen des Nationalrats nachrücken würden. Schliesslich wurden die 68 Neugewählten derselben Prüfung unterzogen, wobei unterschieden wurde, ob sie aus einer bevorzugten oder nicht bevorzugten Listenposition gewählt wurden. Nur bei den 35 Wahlbewerbern dieser letzten Kategorie liess sich die Frage abschliessend stellen, aufgrund von welchen und wie häufig auftretenden Merkmalen sie von den Wählern trotz ihrer nicht bevorzugten Stellung erkoren wurden.

Aufgrund einer ähnlichen Anlage bearbeitet *Rudolf Burger* den Selektionsprozess auf Gemeindestufe (Windisch, Kt. Aargau).³⁵ Freilich steht hier nicht ein Vergleich zwischen den Gewählten und der Gesamtmasse der Kandidaten, sondern derjenige mit der Wählerschaft im Vordergrund. Zur Beurteilung der Frage, wieweit die Legislative für die Wählerschaft repräsentativ ist, wurden die Kandidaten mit Hilfe eines über 100 Fragen enthaltenden Fragebogens interviewt, in dem auch Fragen sehr persönlicher Art vorkommen. Das Selektionsproblem beschränkt der Autor auf die Rangierungsordnung bei Wahl- und Resultatlisten. Doch möchte er zusätzlich herausfinden, ob die Chancen der Spitzenkandidaten nachweisbar durch einzelne Faktoren wie Vereinstätigkeit, Ortsverbundenheit, politische Erfahrung, Einkommen, Ausbildung, Beruf determiniert werden, wobei er qualitative Faktoren wie Schönheit, Umgänglichkeit und Popularität bewusst vernachlässigt, da sie schon bei einem Wahlkörper von 1000 Einwohnern hinter den erfassbaren Merkmalen zurückträten. Der Vorteil dieser Studie besteht darin, dass sie betreffs Listen, Parteien, Kandidatenzahlen usw. mit einem relativ homogenen Material rechnen kann und dass das untersuchte „Parlament“ von Windisch 1973 erstmals gewählt wurde; mithin fällt der verzerrende Effekt der Vorzugsposition der „Bisherigen“ bei der Berechnung der Abhängigkeit weg.

La thèse de *Jacques Nicola*³⁶ vise à montrer la valeur heuristique de certains concepts couramment employés en marketing pour l'analyse des campagnes électorales. L'auteur considère la psychologie sociale comme un tronc commun théorique d'où sont issues deux branches plus techniques, le comportement politique et le marketing; ces deux branches ont apporté des fruits différents d'abord parce que leurs objets d'études, c'est-à-dire la décision de vote et la décision d'achat, ne sont pas identiques, ensuite en raison de la disparité des fonds disponibles pour la recherche en faveur du marketing, enfin du fait que le comportement politique est plutôt orienté vers la connaissance et en particulier l'explication, alors que le marketing est plutôt orienté vers la prédiction et par là-même l'action. Selon l'auteur, il est temps de faire converger l'apport de ces deux branches et de ne plus préjuger qu'il n'y a rien de commun a priori entre le choix d'un parti et l'achat d'un produit comme une voiture par exemple, et ceci aussi bien si l'on se place du point de vue de l'élection ou de l'électeur – c'est-à-dire du récepteur du message politique ou publicitaire – que si l'on se place du point de vue de l'émetteur qui cherche à influencer – c'est-à-dire le parti ou l'entreprise. L'argument de base est que, à la lumière de certains concepts de marketing, les partis vont être contraints, afin de maximiser leurs objectifs électoraux, à s'organiser d'une certaine façon lors de la campagne, à choisir d'une certaine façon leurs thèmes principaux, à administrer leurs messages d'une certaine façon, et que ces contraintes éclairent la plupart des phéno-

35 Ruedi Burger, *Zur Selektion kommunaler politischer Eliten* (Arbeitstitel), Diplomarbeit der Universität Zürich, ev. Ausbau zur Dissertation.

36 *Marketing et campagnes électorales*, thèse du Département de science politique, Université de Genève (en phase de rédaction).

mènes inhérents aux campagnes électorales qui intriguent journalistes politiques et politologues. En conséquence, les principaux points abordés dans cette thèse seront les suivants: (1) estimation de l'impact des campagnes électorales actuelles sur les décisions de vote à l'aide d'ouvrages réputés et d'analyses personnelles de l'auteur; (2) définition du concept d'attitude, relations entre opinion, attitude, valeur et comportement; (3) synthèse des théories de l'équilibre cognitif – appelées selon les auteurs théories de la balance, de la congruence, de la dissonance ou encore de la consistance; (4) l'organisation de la fonction de promotion et l'utilisation possible du P.E.R.T. pour une campagne partisane; (5) définition des objectifs de la campagne, le concept de continuum de marché; (6) la segmentation de l'électorat et le portrait de l'électorat flottant; (7) le marketing mix ou l'ensemble des décisions à prendre; (8) l'environnement de la promotion et les forces qui limitent la liberté de décision; (9) les aspects sociologiques du comportement du consommateur, la théorie des rôles et celle des principes culturels dominants; (10) les différentes formes de promotion, notamment la différence entre contacts personnels et campagne à travers les media; (11) comparaison des modèles de décision électorale et de décision d'achat; (12) exposé de deux méthodes de récolte de données pour la recherche des thèmes à aborder dans une campagne publicitaire (méthode de Bass et méthode TYPTOP de Bergonier); (13) l'administration d'un message, les variables concernant la source, le contenu, le canal, le récepteur et l'effet désiré de la communication; (14) les avantages relatifs de différents media; (15) modèle de répartition d'un budget à travers les media.

Dans son mémoire de licence *Michel Sermet*³⁷ analyse les thèmes de la propagande électorale des partis politiques dans le Canton de Neuchâtel lors des élections nationales de 1971. Dans la première partie de son étude l'auteur définit d'une part le concept de propagande à l'aide d'auteurs tels que Driencourt, Bartlett, Lerner, Ellul, Domenach, Tchakhotine, et présente d'autre part les partis politiques suisses ainsi que leurs programmes électoraux. Ces derniers apparaissent comme des programmes à court terme, sans idéologie particulièrement marquée, axés beaucoup plus sur la politique intérieure que sur la politique extérieure et ne se distinguant pas les uns des autres de manière fondamentale. L'auteur analyse par ailleurs les prises de position des différents partis sur les principaux thèmes de la campagne électorale (11 thèmes, parmi lesquels: le rôle de la Suisse dans l'intégration européenne, la neutralité, la sauvegarde des institutions, la politique conjoncturelle, les assurances sociales, les travailleurs étrangers, etc.). Dans la deuxième partie, consacrée au Canton de Neuchâtel, Sermet présente les partis en présence au niveau cantonal, définit l'enjeu des élections et brosse un portrait des candidats en termes de distribution géographique, de

37 Michel Sermet, *Les grands thèmes de la propagande électorale des partis politiques en Suisse romande lors des élections au Conseil national 1971. Le cas du Canton de Neuchâtel*, mémoire de licence de l'Institut de science politique, Université de Neuchâtel, avril 1974, (dactylographié).

profession, d'âge et de liens avec la fonction publique. La propagande électorale est ensuite analysée essentiellement sur la base de documents écrits (documents des partis et annonces électorales parues dans la presse locale). Dans la conclusion l'auteur constate que la propagande électorale dans le Canton de Neuchâtel en 1971 a été loin d'égaliser en intensité et en moyens mis en oeuvre celle d'autres pays. Une campagne plus efficace pourrait augmenter le taux de participation aux élections (48,3 % seulement en 1971 à Neuchâtel). Ces efforts seraient toutefois vains sans un renforcement de l'instruction civique dans les écoles pour mieux préparer les jeunes à assumer leur rôle de citoyens-électeurs.

La thèse de *Jean Daniel Delley* aborde un autre aspect du processus politique: l'utilisation de l'un des mécanismes de la démocratie semi-directe, l'initiative populaire³⁸. Le point de départ de Delley est qu'il serait dangereux de se limiter à considérer une institution sous l'angle des intentions qui ont présidé à sa création, en oubliant qu'elle peut acquérir des fonctions nouvelles qui n'étaient pas prévues initialement et modifier ainsi les autres éléments du système. L'auteur fonde cette remarque sur les résultats des travaux de Neidhart sur le référendum. D'autre part, Delley se place dans l'optique de la révision totale de la Constitution et se pose la question de savoir quel peut être l'apport des sciences sociales au processus de révision. Selon Delley, cet apport devrait viser à élucider les fonctions des différents éléments du système politique et les rapports qui existent entre ces éléments. Seule une connaissance des "dépendances fonctionnelles" qui se sont constituées depuis la mise en vigueur de l'actuelle Constitution, permettra de modifier la charte fondamentale sans risquer d'obtenir des résultats moins bons que la situation qu'on désire modifier. Evidemment la thèse de Delley sera limitée au cas de l'initiative populaire. Toutefois, l'auteur estime qu'à travers l'étude de cette institution particulière il sera en mesure d'éclairer d'une part l'influence de l'initiative sur les autres éléments du système politique et de déterminer d'autre part quels sont les facteurs qui ont fixé la place de l'initiative dans le système politique.

Par ailleurs, Delley constate que l'utilisation de plus en plus fréquente de l'initiative populaire ces dernières années n'a pas manqué de susciter des critiques et des avertissements. Ces réactions reflètent les difficultés croissantes de faire coexister l'intervention directe du peuple dans la solution des problèmes qui se posent à la collectivité, et un type de gouvernement qui tend à concentrer dans ses mains toujours plus de pouvoir. Pour Delley, ce malaise face à l'initiative populaire est une raison supplémentaire pour tenter de faire une analyse serrée de cette institution. Une dernière raison qui a poussé l'auteur à entreprendre sa recherche est que l'initiative populaire n'a fait l'objet d'aucune étude systématique, mais a été plus ou moins insérée dans les quelques tentatives effectuées ces dernières années pour rendre compte du système politique suisse et de sa spécificité. De plus, elle

38 Jean-Daniel Delley, *Mythe et réalité de la démocratie directe en Suisse: le cas de l'initiative populaire*, Thèse du Département de science politique, Université de Genève (en phase de rédaction).

a été traitée à l'intérieur de la catégorie plus vaste des droits populaires. Alors que l'usage du référendum facultatif s'est considérablement restreint, il n'est pas inutile, estime l'auteur, de considérer l'initiative populaire de plus près, comme une institution spécifique et de dépasser les jugements d'humeur suscités actuellement par la recrudescence de son emploi.

L'analyse de Delley sera concentrée sur la période contemporaine, à savoir de l'après-guerre jusqu'à l'époque actuelle. Cette période coïncide grosso modo avec l'apparition de deux éléments nouveaux dans la vie politique suisse: d'une part la fin des pouvoirs spéciaux du Conseil fédéral (1950), d'autre part la participation au gouvernement des principales forces politiques (1943). Dans la première partie de sa thèse Delley se propose d'étudier les circonstances qui ont vu l'introduction du droit d'initiative dans la Constitution, le vote populaire qui l'a permise, l'usage fait de ce droit au tournant du siècle et entre les deux guerres, les opinions exprimées par le gouvernement, les juristes et les historiens, et certains mouvements politiques durant cette période. Dans la deuxième partie seront analysées les initiatives déposées après 1945. Dans la troisième et dernière partie il faudra ordonner et organiser ces données de manière à pouvoir montrer comment l'initiative influe sur le système et ses parties et comment les institutions déterminent l'utilisation actuelle de l'initiative. Une ou plusieurs études de ces cas permettront d'illustrer les fonctions de l'initiative, mais aussi quel impact ont eu ces demandes sur le système politique.