

# NZZ am Sonntag

## Ukraine

### Die Krim zeigt das gefährliche Machtvakuum in Europa

Diese Woche gaben die USA einen massiven Abbau ihrer Streitkräfte, verbunden mit einer strategischen Neuausrichtung auf den Pazifik bekannt. Gleichzeitig verschärften sich die Spannungen um die Krim so, dass sich ein bewaffneter Konflikt nicht mehr völlig ausschliessen lässt. Die Koinzidenz der beiden Ereignisse ist nicht zufällig. Dass die Krise in der Ukraine derart aus dem Ruder laufen konnte, ist Ausdruck eines Machtvakuum in Europa. Die USA haben die Rolle des Weltpolizisten satt. Auf dem alten Kontinent müsste deshalb an ihre Stelle das heute in Europa dominierende Deutschland treten. Doch Berlin kann aus historischen Gründen gerade in Osteuropa als Ordnungsmacht nicht resolut auftreten. Obama wiederum reagierte auf das Säbelraseln Moskaus mit der bescheidenen Drohung, den G-8-Gipfel in Sotschi zu boykottieren. Putin wird daraus schliessen, dass sich Obama von Europa weitgehend abgemeldet hat. Als Stabilisatorin von Osteuropa kommt somit nur die EU infrage. Fällt diese aus, dann könnten in nächster Zeit noch einige Krisen wie die um die Krim folgen. Darum ist der Jubel der EU-Gegner über das angebliche Versagen Brüssels in der Ukraine so dumpfbackig wie kurzichtig. Ernsthaft lässt sich doch nicht die Rückkehr des Kriegs nach Europa einem Erfolg der EU als Ordnungsmacht vorziehen. (fem.)

## Landesregionen

### Bundesrat schenkt dem Tessin zu wenig Beachtung

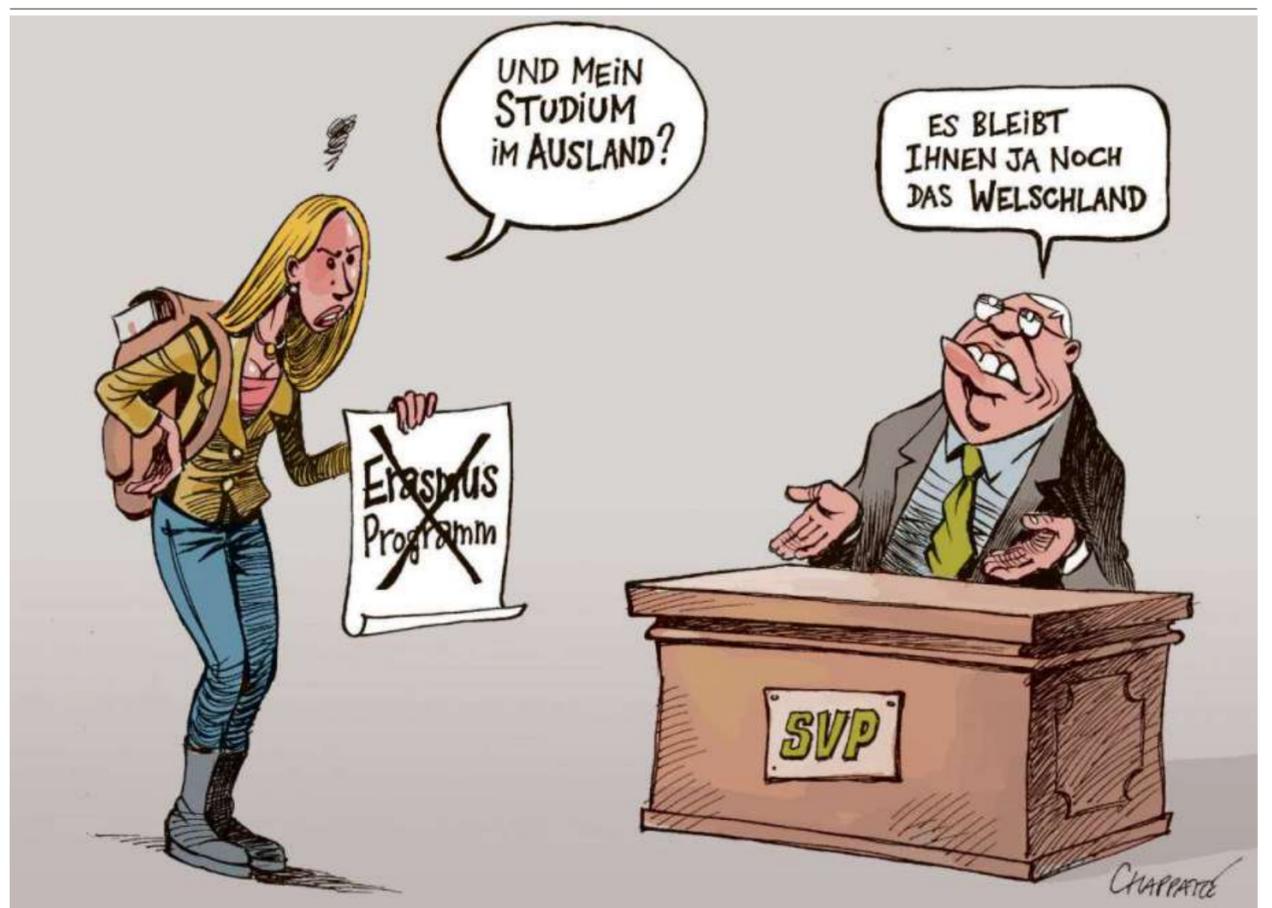
Sie kam, sah und schwieg. Von Eveline Widmer-Schlumpfs Kurzbesuch in Agno haben die Tessiner diese Woche nicht viel mitbekommen. Zwar unterhielt sich die Finanzministerin höflich mit der Kantonsregierung und nahm sich Zeit für Apéro und Abendessen. Den angekündigten Auftritt vor der Presse aber liess sie platzen. Nur via Regierungspräsident Paolo Beltrami-nelli vernahm man, dass die Bundesrätin für die Sorgen des Tessins, etwa die hohe Zahl italienischer Grenz-gänger, «viel Gehör» gezeigt habe. Mit diesem französischen Abgang verstärkte Widmer-Schlumpf einen Eindruck, den viele Tessiner seit längerem schon haben: dass man sie in Bern nicht mehr wahrnimmt. So hat sich vor der Abstimmung über die Zuwanderungsinitiative der SVP nie ein Bundesrat in den Süden verirrt. Und sämtliche Tessiner Wünsche nach einem Ausbau der flankierenden Massnahmen wurden verworfen oder vertagt. Das Resultat: Die Tessiner sagten mit 68 Prozent der Stimmen Ja. Die Lehre: Will der Bundesrat das Tessin ernst nehmen und von ihm ernst genommen werden, ist mehr Engagement gefragt. Es reicht nicht, an der wöchentlichen Medienkonferenz einige Sätze in Italienisch vorzulesen. (dli.)

## Fall Wulff

### Mit alttestamentarischem Furor

Ein Staatsanwalt soll bei einem Verdacht im Zweifel ein Strafverfahren eröffnen. Um so mehr, wenn der Verdächtige Christian Wulff heisst und deutscher Bundespräsident ist. Der Staatsanwalt kann seine Arbeit aber per Verfügung auch wieder einstellen, wenn sich die Sache als zu geringfügig erweist. Das hat der Ankläger hier nicht getan, wohl ebenfalls, weil der Verdächtige Wulff hiess. Dieser hatte sein Amt schon längst verloren. Aber der Staatsanwalt trieb den Fall mit alttestamentarischem Furor voran, bis zum mehrwöchigen Strafprozess um 753 Euro und 90 Cent. Für Wulff resultierte ein Freispruch. Für die Anklagebehörde hoffentlich die Erkenntnis, dass sie – wie alle staatlichen Organe – dem Gebot der Verhältnismässigkeit unterworfen ist. (tis.)

## Chappatte



Die EU schliesst die Schweiz vom Studentenaustauschprogramm Erasmus aus.

## Der externe Standpunkt

### Das Schweizer Initiativrecht ist eine Fehlkonstruktion

In jüngster Zeit häufen sich in der Schweiz die Annahmen von kaum umsetzbaren Initiativen, was dieses Volksrecht allmählich aushöhlt. Es gäbe durchaus Massnahmen dagegen, meint Daniel Bochsler

Vor 20 Jahren wurde die Alpeninitiative gutgeheissen. Sie läutete eine neue Ära der direkten Demokratie der Schweiz ein: Seit gut 20 Jahren sind immer mehr Volksinitiativen an der Urne erfolgreich, die meisten werden aber nicht buchstabengetreu umgesetzt.

Die Alpeninitiative ist das Paradebeispiel dafür und ein mehrfaches Lehrstück für die SVP-Einwanderungsinitiative. Die Initiative verbot den Lastwagen-Transitverkehr durch die Schweiz. Der Abstimmungskampf drehte sich um die Frage, ob die Initiative die Beziehungen mit der EU gefährde. Die Annahme kam einem politischen Schock gleich. Doch die Mühlen der Konkordanzdemokratie haben das Europa-unverträgliche Verbot in eine neue Verkehrspolitik verwandelt. Seit 1994 hat der Lastwagen-Transitverkehr deutlich zugenommen, von 600 000 auf nunmehr 850 000 Fahrten, trotz erhöhter Gewichtslimite. Auch der zweite Gotthardstrassentunnel, laut Verfassung undenkbar, ist kein Tabu mehr. Diese Verkehrspolitik hat das Volk in mehreren Volksabstimmungen sanktioniert.

Eine Europa-taugliche Umsetzung der Einwanderungsinitiative dürfte noch schwieriger zu finden sein. Die EU muss mit Blick auf eigene integrationsskeptische Parteien glaubwürdig bleiben. Und die Berner Konkordanzmühlen haben sich seit dem Aufstieg der SVP zerrieben. Die SVP, wiederum, ist für einen pragmatischen Umgang mit Volksinitiativen nicht zu haben.

Doch die Volksherrschaft ist ein Mythos. Die Umsetzung von Initiativen obliegt in der Schweiz Parlament und Regierung. Sie beanspruchen die Deutungshoheit für sich und nennen dies einen verantwortungsvollen Umgang mit den Volksrechten. Einerseits warnen Parlament und Bundesrat in Abstimmungskämpfen immer wieder vor massiven Folgen von Volksinitiativen, andererseits entschärfen sie diese im Nachhinein wieder.

Erst seitdem Volksinitiativen immer häufiger angenommen werden, zeigt sich ein Kon-

struktionsfehler des Initiativrechts: Die Opposition kann Abstimmungen gewinnen, Regierung und Parlamentsmehrheit setzen diese aber nur halbherzig um. Dadurch wird das Initiativrecht zum unverbindlichen Meinungsäusserungsrecht degradiert, ohne direkte Folgen. Aus der Wahlforschung wissen wir: In Konkordanzdemokratien wählen die Bürgerinnen und Bürger manchmal nur deshalb radikale Parteien, weil sie wissen, dass diese ihr Programm nur zur Hälfte umsetzen können. Dass dieser Effekt auch bei Abstimmungen spielt, ist zumindest denkbar. Womöglich haben einige Wirtschaftsgrössen aus der SVP die eigene Initiative nur deswegen unterstützt (oder zumindest nicht bekämpft), weil sie eine sanftere Umsetzung erwartet haben.

Soll dieser Fehler im politischen System der Schweiz auf Dauer nicht zu massgeblichen Krisen führen, muss er korrigiert werden. Damit das Initiativrecht verantwortungsvoller benutzt wird, müssen Stimmbür-

ger und Initiantinnen auch Verantwortung erhalten. Aber wie? Heute sprechen viele von einer stärkeren Einbindung der SVP, die noch 2007 für die Abwahl Christoph Blochers aus dem Bundesrat waren, weil genau die Einbindung nichts gebracht habe. Geeigneter wären drei Reformen der Volksrechte.

Erstens: Ein starkes Verfassungsgericht soll über die Gültigkeit von Initiativen entscheiden. Initiativen, die gegen Grundrechte oder übergeordnetes Recht verstossen, sind nicht durchführbar und reine Symbolentscheide. Daher sollten sie nicht zur Abstimmung kommen.

Zweitens: Die Stimmenden sollen direkt über Staatsverträge abstimmen, statt nur indirekt über Initiativen, die diese aufs Spiel setzen. Die konsequente Umsetzung der Initiativen würde die internationale Einbindung der Schweiz in Frage stellen, Kompromisslösungen richten aber sowohl innen- als auch aussenpolitischen Schaden an. Daher sollten Initiativen, die Staatsverträge im Kern verletzen, nicht mehr gültig sein und durch ein Staatsvertrags-Kündigungs-Referendum ersetzt werden. Ein konkretes Modell für dieses Volksrecht müsste aber erst noch erfunden werden. Die dafür nötige Abgrenzung zwischen Landesrecht und Staatsverträgen wird in einer eng verflochtenen Politik immer schwieriger.

Drittens: Das Volksrecht des konstruktiven Referendums ermöglicht die Mitwirkung der Stimmbürger bei der Gesetzgebung. Der Kanton Bern macht es vor: Wenn das Parlament ein Gesetz verabschiedet, kann ein Referendumskomitee einen Gegenvorschlag zur Abstimmung bringen. Statt nur Impulse an Parlament und Regierung zu senden, können die Stimmenden direkt die Gesetzgebung mitgestalten, also auch bei der Umsetzung von Verfassungsinitiativen auf Gesetzesstufe. Die Einwanderungsinitiative hätte dies zwar nicht direkt verhindert. Verhindert hätte es aber den Eindruck, Volksentscheide seien wirkungslos – und damit letztlich ungefährlich.

## Daniel Bochsler



Daniel Bochsler, 36, ist Assistenzprofessor für Politikwissenschaft am Zentrum der Demokratie Aarau im Rahmen des Forschungsprogramms NCCR Democracy. Er hat zu den Auswirkungen der direkten Demokratie und zu Variantenabstimmungen geforscht und ist spezialisiert auf die Entwicklung junger Demokratien.