

HINTERGRUND

Ein Basler Professor fordert die Anarchie

Direkte Demokratie Das politische System der Schweiz gilt als Vorzeigemodell einer direkten Demokratie. Doch wie direkt-demokratisch ist die Schweiz wirklich? Rechtsprofessor David Dürr sagt: gar nicht. Und fordert die Abschaffung des Staates.

Livio Brandenberg

Die direkte Demokratie nach Schweizer Vorbild gilt international als Erfolgsmodell. Auch das Gros der Schweizer Bevölkerung und Politiker ist von unserem politischen System überzeugt. Der Nidwaldner Historiker und SVP-Nationalrat Peter Keller etwa schreibt: «In der Eidgenossenschaft steht die Pyramide auf dem Kopf: Unten liegt die Spitze (die sieben Mitglieder des Bundesrates), dann folgt der Mittelbau (die beiden Parlamentskammern), und zuoberst thront das Fundament: der Souverän, die Schweizer Bürgerinnen und Bürger.» Die Schweiz als Refugium der funktionierenden Selbstbestimmung.

Bei allem Eigenlob und aller Zufriedenheit geht eine Frage weitgehend unter: Wie direkt-demokratisch ist die Schweiz tatsächlich? David Dürr, Basler Wirtschaftsanwalt und Professor für Privatrecht und Rechtstheorie an der Universität Zürich, behauptet: Sie ist es gar nicht – und macht einen provokanten Vorschlag: Das bisherige System soll einer Anarchie weichen.

Auch Exekutive und Judikative setzen Recht

Dürr sitzt in seinem Büro in einer Basler Anwaltskanzlei gleich neben dem Bahnhof. Im Regal hinter ihm reihen sich Bücher über das politische System der Schweiz. Es ist sein Lieblingsthema. Er spricht leise, wirkt überhaupt nicht wie jemand, der den Staat abschaffen will. Doch in fast jeden seiner Sätze mischt sich die schelmische Lust, den Status quo in Frage zu stellen. Ausfallend wird er dabei nie. Eher schmunzelt Dürr zwischen-durch amüsiert. Die feine Provokation scheint ihm besonders zu gefallen.

Der 64-Jährige mahnt seit Jahrzehnten ein «Demokratiedefizit» in der Schweiz an. «Wir haben eine riesige Rechtswidrigkeit. Man sagt, es sei alles demokratisch legitimiert, aber wenn man nachrechnet, nachkontrolliert, dann stimmt das gar nicht.» In Aufsätzen und Kolumnen kritisiert Dürr deshalb regelmässig das politische System.

Hat Dürr Recht? Um diese Frage zu beantworten, ist ein genauerer Blick auf das politische System der Schweiz nötig: Obwohl die Schweiz gemeinhin als «direkte Demokratie» bezeichnet wird, ist sie es gar nicht. In einer reinen direkten Demokratie entscheidet das Volk *alles* selbst, ein Parlament ist darin nicht vorgesehen. Doch in der Schweiz bestimmt der «Souverän», das Volk, alle vier Jahre die Vertreter, die er nach Bern schickt, um Gesetze auszuarbeiten. Wegen dieses repräsentativen Hauptelements bezeichnen Experten die Schweiz als «halbdirekte Demokratie».

Wie viel können die Schweizer Stimmbürger in diesem System also *direkt* bestimmen? Nimmt man strikt die griechischen Wortwurzeln «demos» und «kratie» – «Volk» und «Herrschaft» – zum Massstab, müsste sich jedes Individuum eines Stimmvolks fragen: «Wie vielen der Vorschriften, denen ich unterworfen bin, habe ich zugestimmt?» – ausgezählt bis auf die letzte Vorschrift. Eine schnelle Antwort auf diese Frage zu finden, ist freilich unmöglich. Kaum jemand weiss exakt, wie viele Vorschriften derzeit auf Bundesebene in Kraft sind. Denn in der Schweiz gelten nicht nur die Verfassung und die Gesetze, sondern auch Staatsverträge, Bundesbeschlüsse, Verordnungen des Bundesrates, der Departemente und nicht zuletzt Erlasse von



Urform der direkten Demokratie: Stimmbürgerinnen und Stimmbürger an der Glarner Landsgemeinde.

Bild: Samuel Trümpy/Keystone (Glarus, 1. Mai 2016)

eidgenössischen Gerichten, die neben Einzelfallurteilen auch gewisse allgemeine Regeln erlassen können.

Es kommen kaum Gesetze vors Volk

Die schweizerische halbdirekte Demokratie lässt sich aber mit einem rechnerischen Verfahren auswerten.* Dabei werden zunächst alle geltenden Erlasse auf Bundesebene unterteilt in Vorschriften auf der Basis obligatorischer oder fakultativer Referenden und in solche, bei denen keine Zustimmung des Volkes nötig ist. Direkt mitreden können die Bürger nur bei der Bundesverfassung, den Bundesgesetzen und den Bundesbeschlüssen, etwa zu Staatsverträgen. Alle anderen rechtlichen Bestimmungen sind von Volksabstimmungen ausgenommen. Gemäss den erhobenen Zahlen sind dies knapp 89 Prozent aller Erlasse. Nur bei gut 11 Prozent aller geltenden Vorschriften überhaupt ist also eine direkte Mitsprache des Volkes überhaupt möglich.

Die Quote der Erlasse, über die das Volk effektiv abstimmt, liegt jedoch noch

deutlich tiefer, nämlich bei rund 0,8 Prozent aller geltenden Rechtsregeln. Bei diesen Abstimmungen nehmen aber nie alle Betroffenen teil. Denn die Schweizer Demokratie kennt bekanntlich diverse Einschränkungen (siehe Tabelle). Zu den Einschränkungen hinsichtlich Staatsbürgerschaft und Volljährigkeit hinzu kommt noch das Generationenproblem: Einmal angenommene Gesetze verlieren kontinuierlich an Zustimmungslegitimation, indem die ursprünglich Zustimmenden aussterben und die Nachfolgenden nicht selbst zugestimmt haben. Die Annahme ist hier, dass zu jedem gegebenen Zeitpunkt nur rund 65 Prozent der Stimmberechtigten, welche über einen Erlass abgestimmt hatten, noch leben. Durch diesen demografischen Faktor reduziert sich die demokratische Legitimationsbasis für die jeweils geltenden Gesetze auf 39 Prozent aller im Land Lebenden. Doch davon nehmen im Durchschnitt lediglich 45 Prozent an Sachabstimmungen teil. Schliesslich haben von diesen Personen nicht alle einer Vorlage zugestimmt. Die Zustimmungsquote für angenommene

Vorlagen, die dann geltendes Recht werden, liegt bei rund 55 Prozent. Bei Abstimmungen ergibt sich folgendes Fazit: Nur 9,7 Prozent der schweizerischen Landesbevölkerung können von sich behaupten, den Vorschriften, denen sie unterworfen sind, zugestimmt zu haben.

Nun kommen ja aber so gut wie keine Gesetze überhaupt vors Volk. Wir erinnern uns: Es sind 0,8 Prozent aller geltenden Bundesvorschriften. Diesen 0,8 Prozent haben 9,7 Prozent der Bevölkerung zugestimmt. Das ergibt eine direkte-demokratische Zustimmungsquote von 0,08 Prozent.

Das Schweizer System sei zwar unbestritten «weniger undemokratisch» als das anderer Länder, sagt Rechtsprofessor Dürr. Doch mit Volksherrschaft habe das rein gar nichts zu tun. «Selbst wenn man den Ausländern und den Minderjährigen das Stimmrecht gäbe, wäre das Hauptproblem der sogenannten Demokratie nicht gelöst», sagt Dürr. Nämlich, dass sich eine kleine Minderheit anmassen, einer grossen Mehrheit Vorschriften zu machen. «Und wäre es noch umge-

kehrt: Auch eine Mehrheit hat nicht einfach so das Recht, der Minderheit zu befehlen. Zumindest dem Mehrheitsprinzip müsste jeder zugestimmt haben.»

Alles privatisieren – auch die Polizei und die Gerichte

Den einzig konsistenten Ansatz sieht Dürr darum im Anarchismus. «Anarchie – wörtlich «Ohne-Vorherrschaft» – nicht etwa verstanden als Unordnung, sondern als Ordnungs- und Rechtskonzept, das jedoch den Fehler vermeidet, Gesetzgebung, Justiz und Vollzug einem Monopolisten anzuvertrauen». Monopole würden immer missbraucht, das gelte sehr ausgeprägt für das staatliche Rechtsmonopol. «Die meisten Leute aber sind zufrieden und wollen sich gar nicht mit den Regeln, die sie befolgen müssen, auseinandersetzen», sagt Dürr. Um gleich lächelnd anzufügen: «Bis sie etwas stört oder sie mit einer Entscheidung des Staates nicht einverstanden sind. Etwa, wenn sie eine Busse zahlen müssen, die sie ungerechtfertigt finden.»

Der Rechtsprofessor plädiert für eine Gesellschaft ganz ohne Staat, in der sich die Menschen selbst regulieren und kontrollieren. Alles würde privat organisiert, inklusive der Polizei und der Gerichte. «Ich meine das ernst», sagt er. Und führt zur Untermauerung der Missbrauchsanfälligkeit staatlicher Justiz, wie er es ausdrückt, ein Beispiel an: «Wenn Sie ein Problem mit dem Staat haben und vor Gericht gehen, dann stehen die Richter auf der Lohnliste des Staates. Der Staat ist also nicht nur Partei in diesem Verfahren, sondern auch gleich Richter.»

Hinweis

* Der Artikel basiert auf den Recherchen des Autors für eine Seminararbeit an der Universität Zürich mit dem Titel «Zahlen und Fakten zur schweizerischen halbdirekten Demokratie. Wie (direkt)demokratisch ist die Schweiz wirklich?».

Wie direkt-demokratisch ist die Schweiz? Demokratiequote bei Abstimmungen

Schweizer Landesbevölkerung (von geltenden Vorschriften betroffen)	100%
davon Schweizer Stimmberechtigte	75%
davon Volljährige	80%
Stimmberechtigte Bürger/innen, bereinigt um Nationalität und Alter	60%
«Halbwerteffekt» wegen Wegsterbens der ursprünglichen Zustimmenden	65%
Stimmberechtigte Bürger/innen, bereinigt um «Halbwerteffekt»	39%
Stimmbeteiligung (Durchschnitt)	45%
Zustimmungsquote (durchschnittlicher Prozentsatz Ja-Stimmen)	55%
Demokratische Legitimationsquote	9,7%
Quote der Erlasse, die zur Abstimmung kommen	0,8%
Direkt-demokratische Zustimmungsquote	0,08%

Quellen: Bundesamt für Statistik, eigene Annahmen*

«Eine kleine Minderheit masst sich an, der Mehrheit Vorschriften zu machen.»



David Dürr (64)
Rechtsprofessor und Anwalt