



Pro-forma-Demokraten

Die Schweiz ist ein Land der Demokratiefreunde. Vordergründig zumindest. Hintergründig sieht es anders aus: Die grössten «Demokratiefans» sind oft jene, die am eifrigsten an ihrer Einschränkung arbeiten. Von Katharina Fontana



Soll die Schweizer Klimapolitik von Bürgern oder Richtern entschieden werden?

OLIVIER RENZELLER/KEYSTONE



Wer in jungen Jahren nicht links sei, habe kein Herz, und wer es später noch immer sei, keinen Verstand, lautet ein Bonmot. Und da die Jugend meist viel Herz hat, bemühen sich die linken Parteien denn auch mit besonderem Einsatz um sie. Das zeigt sich etwa darin, dass Sozialdemokraten und Grüne bereits 16-Jährige wählen und abstimmen lassen wollen. Bis vor kurzem sah es so aus, als ob das Vorhaben gelingen würde, doch vor ein paar Tagen machte die zuständige Parlamentskommission rechtsumkehrt und blies das Stimmrechtsalter 16 ab. Die linken Parteien zeigten sich enttäuscht: Es sei wichtig, junge Menschen mitreden zu lassen. «Es stärkt die politische Teilhabe und unsere Demokratie», hiess es.

Nun ist es einigermassen widersprüchlich, wenn man Teenager an die Urnen schicken will und es gleichzeitig für unabdingbar hält, sie vor dem Anblick einer Zigarettenwerbung und anderen Zumutungen zu schützen. Doch egal: Grundsätzlich ist es eine gute Sache, wenn sich Politiker für die Volksrechte ins Zeug legen. Die direkte Demokratie ist das Charaktermerkmal der Schweiz schlechthin, sie macht das Land einzigartig, bürgernah und trägt zu seinem Erfolg bei. Dass es sie gibt, ist keine Selbstverständlichkeit. In diesem Jahr, in dem die Schweiz das 175-Jahr-Jubiläum der ersten Bundesverfassung begeht, scheint die Begeisterung für die Demokratie geradezu neue Höhen zu erklimmen. So möchten Parlamentarier der SP und der Grünen eine Stiftung für ein «Demokratie-Labor» schaffen, wo junge Menschen über die Zukunft der Demokratie diskutieren und reflektieren.

Richter besser als Volk?

Bei so viel Engagement sollte man sich um die Volksrechte eigentlich keine Sorgen machen müssen, könnte man meinen. Doch das stimmt nicht.

Geht die Entwicklung so weiter und wird die Politik immer mehr von Gerichten und internationalen Organisationen gemacht, dann wird es für die direkte Demokratie eng und enger.

Auf den ersten Blick ist die Schweizer Demokratie zwar tatsächlich sehr lebendig. Die Unter-

schriftensammlungen laufen auf Hochtouren, an Volksinitiativen und Referenden mangelt es nicht. Die Politik hierzulande wird – anders als in repräsentativen Systemen – nicht den Politikern überlassen, sondern von den Bürgern munter mitbestimmt. Auf den zweiten Blick aber sieht es nicht mehr so gut aus, und zwar bei weitem nicht. Die direkte Demokratie steht unter Druck. Und paradoxerweise kommt dieser Druck ausgerechnet von jenen, die sich vordergründig als die grössten Demokratiefreunde ausgeben.

Exemplarisch zeigt sich das bei der Klimafrage. Vor kurzem sind die mit der Umweltorganisation Greenpeace verbandelten Schweizer Klimaseniorinnen vor den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gezogen. Die älteren Frauen klagen die Schweiz in Strassburg an, weil sie angeblich zu wenig gegen die globale Klimaerwärmung unternehme und damit die Grundrechte der Seniorinnen verletze, die am stärksten unter Hitzewellen litten. Das Urteil steht noch aus.

Der Kampf der Klägerinnen gegen die Schweiz wird oft im Stile eines Heldenepos erzählt, man sollte darin aber eher ein Trauerspiel sehen. Denn die Frauen beziehungsweise die hinter ihnen stehenden Kreise streben letztlich nichts anderes an, als die Klimapolitik einem Gremium von europäischen Richtern (einer davon aus der Schweiz) zu übertragen. Der Strassburger Gerichtshof soll entscheiden, ob die Schweizer Klimastrategie «fair» ist und die ergriffenen Massnahmen genügen. Man muss davon ausgehen, dass die Richter die historische Rolle, die ihnen angeboten wird, übernehmen werden. Dabei liegt es auf der Hand, dass es bei Klimaprozessen nicht in erster Linie um juristische, sondern um politische Entscheide geht. Wenn man anfängt, Gerichte über politische Maximen befinden zu lassen, hebt man die Demokratie aus. Und was heute das Klima ist, können morgen andere kontroverse Fragen sein: die Migration oder die globale Gesundheit.

Sicher, man darf durchaus die Meinung vertreten, dass Richterinnen und Richter die klügeren Menschen seien, die kraft ihrer Vernunft und ihres Wissens über die Geschehnisse des Landes entscheiden sollen. Nur sollte man dann nicht gleichzeitig so tun, als lägen einem die direkte Demokratie am Herzen, die politische Auseinandersetzung, das Ringen um die besseren Argumente. Die Volksmitsprache fusst ja gerade auf der Überzeugung, dass keine gebildete Oberschicht für den Staat verantwortlich ist, dass kein



Klub von Auserwählten den Staat ausmacht – sondern die Bürgerinnen und Bürger mitsamt dem Hans und der Heidi. Es ist schon seltsam, wenn man die «politische Teilhabe» und die «demokratische Mitsprache» nur dann lobpreist, wenn sie wie beim Stimmrechtsalter 16 den eigenen Zielen dient und einem gerade passt.

Auch das internationale Recht stellt für die direkte Demokratie eine Herausforderung dar. Die Schweiz braucht völkerrechtliche Verträge, und sie muss sie einhalten, wenn sie einmal abgeschlossen sind. Umso wichtiger sollte es sein, dass die aussenpolitischen Verpflichtungen im Volk besonders gut abgestützt sind. Doch hier harzt es beträchtlich. Während jede Initiative – auch jene zu Kuhhörnern – Volk und Ständen vorgelegt werden muss, können weit bedeutsamere Staatsverträge ohne doppeltes Mehr abgeschlossen werden. Das ist institutionell unbefriedigend. In der Vergangenheit gab es etliche Versuche, die Volksmitsprache bei Staatsverträgen auszubauen, um das Problem zu lösen. Die Gegner, die am lautesten dagegen kämpften, waren stets die linken Parteien.

Der Grund ist einfach: Es ist für Internationalisten bequemer, ihre Anliegen mittels eines (günstig zu habenden) Staatsvertrags einzuführen, als sie innerstaatlich durchzusetzen. Dies auch deshalb, weil solche Verträge nicht immer die politische Aufmerksamkeit erhalten, die sie verdienen würden, und sich im Nachhinein als Wundertüten entpuppen können. Das zeigt sich beispielsweise bei der Europaratskonvention gegen Korruption, welche die Schweiz 2005 verabschiedete. Damals war man überzeugt, den Vorgaben der Konvention punktgenau zu entsprechen und keine neuen Verpflichtungen einzugehen. Weit gefehlt: Die Schweiz wird von Strassburg heute als institutionell korrupt angesehen – unter anderem wegen der Richterwahlen – und dringend aufgefordert, ihr System an jenes der europäischen Länder anzupassen.

Dasselbe Muster zeigt sich bei der Istanbul-Konvention zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, der die Schweiz 2017 beigetreten ist. Auch hier wurde vor dem Beitritt hoch und heilig versichert, die Schweiz erfülle sämtliche Bedingungen und könne die Konvention sorgenlos unter-

zeichnen. Und heute? Die Liste der Forderungen an die Adresse der Schweiz, was sie alles unternehmen und wo sie überall nachbessern müsse, um ihre Istanbul-Verpflichtungen zu erfüllen, wird immer länger. Hat hier jemand Demokratie gesagt?

Probleme mit Migrationspakt

Die wohl grössten Fragezeichen stellen sich derzeit beim sogenannten Soft Law – also bei Übereinkünften, die von Funktionären in internationalen Gremien ausgehandelt werden. Entgegen seiner verniedlichenden Bezeichnung kann das «weiche» Recht durchaus eine durchschlagende Wirkung entfalten (Stichwort «schwarze Listen»). Von demokratischer Legitimation muss man bei solchen Abmachungen gar nicht reden, davon ist weit und breit nichts zu sehen. Politisch aber spielen sie eine immer wichtigere Rolle.

Der Vormarsch des Soft Law bleibt nicht ohne Widerstand, wie das Beispiel des Uno-Migrationspakts zeigt. Der Bundesrat wollte den Pakt ursprünglich allein abschliessen – was erstaunlich ist, wenn man sieht, wie viel Brisantes zur Migrationspolitik darin enthalten ist. Das Parlament, angetrieben durch die Bürgerlichen, durchkreuzte das Vorhaben sozusagen in letzter Minute; seither ist die Behandlung des Pakts sistiert. Auf der linken Seite sorgte das für Protest: Es brauche den Pakt, denn Migration könne nur international gelöst werden, hiess es. Mag sein. Dennoch heisst das noch lange nicht, dass man die Schweiz ohne Einbezug von Parlament und Volk in einen umstrittenen und möglicherweise folgenschweren Migrationspakt drängen soll, aus dem sie kaum mehr herauskommt.

Kurz: Geht die Entwicklung so weiter und wird die Politik immer mehr von Gerichten und internationalen Organisationen gemacht, dann wird es für die direkte Demokratie eng und enger. Vielleicht dürfen in der Schweiz dereinst auch 16-Jährige abstimmen. Oder sogar 12-Jährige. Doch zu sagen haben sie und alle anderen Bürger dann eigentlich wenig bis nichts mehr. Weil die direkte Demokratie inhaltlich entleert worden ist und nur noch pro forma besteht.