



Analysen eidgenössischer Urnengänge
Analyses des votations fédérales
Analisi delle votazioni federali

Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 9. Februar 2003

Engeli Isabelle, Nicolet Sarah, Tresch Anke

Abstimmungsergebnisse	Ja	Nein
Änderung der Volksrechte	934'264 70.3%	394'082 29.7%
Anpassung der kantonalen Beiträge für innerkantonale stationäre Behandlungen	1'028'729 77.4%	301'230 22.6%
Stimmbeteiligung	28.0%	



GfS-Forschungsinstitut
Politik und Staat
Hirschengraben 5, Postfach 6323, CH-3001 Bern
Telefon 031 311 08 06, Fax 031 311 08 19
E-mail: gfs@gfs-be.ch

Université de
Genève

Département de Science Politique
Uni Mail
40, boulevard du Pont-d'Arve, CH-1211 Genève 4
Tél. 022 705 83 60, Fax 022 705 83 64
E-mail: secretariat@politic.unige.ch

VOX Nr. 80

Impressum

Die VOX-Analysen eidgenössischer Urnengänge kommentieren seit 1977 alle Volksabstimmungen auf nationaler Ebene aufgrund repräsentativer Befragungen. Für die kontinuierliche Durchführung zeichnet das GfS-Forschungsinstitut (Zürich/Bern) verantwortlich. Die Federführung für die Analyse der vorliegenden Nummer liegt beim Institut für Politikwissenschaft, Universität Genf.

Institut für Politikwissenschaft, Universität Genf

Gesamtverantwortung: Prof. Thanh-Huyen Ballmer-Cao
Analyse/Auswertung: Isabelle Engeli, Sarah Nicolet, Anke Tresch

GfS-Forschungsinstitut, Geschäftsbereich «Politik und Staat» (Bern)

Gesamtverantwortung: Claude Longchamp
Projektleitung: Lukas Golder
Sekretariat: Silvia Ratelband-Pally
Telefonbefragung, Feldchef: Georges Ulrich
CATI-Support: Dragan Ljubisavljevic
EDV-Auswertung: Stephan Tschöpe

Übersetzung

Dekryptos SA, Crissier

Bestellungen

Die VOX-Analysen können für Fr. 75.– (Ausland: Fr. 85.–) pro Jahr abonniert werden. Einzelnummern können für Fr. 30.– (Ausland: Fr. 35.–) bezogen werden. Alle zurückliegenden Jahrgänge zusammen (1977 bis 2003) können für Fr. 700.– nachbezogen werden. Bestellungen sind zu richten an: GfS-Forschungsinstitut, Sekretariat, Postfach 6323, 3001 Bern.

Zitierweise

Vorliegende Nummer: Engeli Isabelle, Nicolet Sarah, Tresch Anke (2003): Analyse der eidg. Abstimmung vom 9. Februar 2003, VOX Nr. 80, GfS und Institut für Politikwissenschaft, Universität Genf. Allgemein: VOX-Analysen eidg. Urnengänge, hrsg. vom GfS-Forschungsinstitut in Zusammenarbeit mit den politikwissenschaftlichen Instituten der Universitäten Bern, Genf und Zürich, 1977 ff.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	5
1.1 Bedeutung der Vorlagen für die Stimmenden	5
1.2 Politische Kompetenz	6
1.3 Die Auswirkungen der Kampagne	7
1.4 Die Meinungsbildung	8
2. Bundesbeschluss zur Änderung der Volksrechte	10
2.1 Die Ausgangslage	10
2.2 Das Abstimmungsprofil.....	11
2.3 Die Entscheidungsmotive.....	14
2.4 Der Anklang der Argumente.....	15
3. Dringliches Bundesgesetz über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung	18
3.1 Die Ausgangslage	18
3.2 Das Abstimmungsprofil.....	20
3.3 Die Entscheidungsmotive.....	20
3.4 Der Anklang der Argumente.....	22
4. Die Stimmbeteiligung	24
5. Methodischer Steckbrief	28
6. Hauptergebnisse der Analyse der Volksabstimmung vom 9. Februar 2003 .	28

Tabelle 1.1: Resultate Schweiz und pro Kanton, in Prozent der Teilnehmenden

Kantone	Stimmbeteiligung	Änderung der Volksrechte	Anpassung der kantonalen Beiträge für innerkantonale stationäre Behandlungen
	in %	% Ja	% Ja
Schweiz	28.0	70.3	77.4
Zürich	32.9	66.9	79.0
Bern	23.7	74.4	78.8
Luzern	28.9	73.6	80.3
Uri	31.3	57.3	70.6
Schwyz	36.4	63.0	73.6
Obwalden	25.6	66.8	78.7
Nidwalden	28.4	70.9	77.2
Glarus	19.0	56.8	75.8
Zug	30.5	72.8	79.6
Freiburg	21.4	77.3	75.5
Solothurn	27.2	73.9	76.2
Basel-Stadt	43.2	75.5	80.4
Basel-Land	28.6	72.1	78.7
Schaffhausen	52.2	56.2	77.5
Appenzell A.-Rh.	42.7	65.2	76.0
Appenzell I.-Rh.	22.6	65.2	77.3
St. Gallen	28.5	69.4	74.1
Graubünden	19.5	70.4	80.4
Aargau	25.9	69.5	76.1
Thurgau	39.2	72.9	76.0
Tessin	19.6	65.5	75.8
Waadt	30.5	75.2	69.6
Wallis	14.8	62.6	73.7
Neuenburg	38.7	77.2	80.4
Genf	36.1	64.6	83.6
Jura	21.2	75.2	72.0

Quelle: <http://www.admin.ch> (vorläufige Resultate)

1. Einleitung

Am 9. Februar 2003 wurden den Schweizer Stimmberechtigten zwei Vorlagen zur Abstimmung vorgelegt. Die erste Vorlage betraf die Änderung der Volksrechte und sollte einige Mängel der direkten Demokratie beheben. Die zweite entsprang einem Vorstoss der Krankenversicherung Assura, die das Referendum gegen ein dringliches Bundesgesetz über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen ergriffen hatte.

Diese Volksabstimmung zeichnete sich durch eine historische Zahl an Stimmenthaltungen aus, da sich nur 28% der Stimmberechtigten an ihr beteiligten. Das gilt für sämtliche Kantone. Im Zeitraum 1992–2002 lag die durchschnittliche Stimmbeteiligung bei 44%. In rund einem Viertel der Kantone begaben sich weniger als 25% der BürgerInnen an die Urnen. Die höchste Stimmenthaltung war im Kanton Waadt zu verzeichnen (85.2%).

Mit der extrem niedrigen Abstimmungsbeteiligung liegt diese Volksabstimmung auf Rang Drei seit Einführung des Frauenstimm- und Wahlrechts im Jahr 1971. Lediglich die Abstimmungen vom 4. Juni 1972 (Schutz der Währung; Stabilisierung des Baumarktes) und vom 4. März 1973 (Änderung der Bundesverfassung betreffend das Bildungswesen; Förderung der wissenschaftlichen Forschung) wiesen eine noch geringere Beteiligung auf.

Die im Folgenden dargestellten Ergebnisse geben mehrere Erklärungen für dieses Phänomen. Sie beruhen auf einer repräsentativen Befragung, die in der gesamten Schweiz in den beiden Wochen nach der Volksabstimmung durchgeführt wurde. Insgesamt wurden bei der Stichprobenerhebung 1015 Stimmberechtigte telefonisch interviewt.

1.1 Bedeutung der Vorlagen für die Stimmenden

Die befragten Personen konnten die subjektive Bedeutung der beiden Vorlagen auf einer Skala von 0 bis 10 einordnen. Die Ergebnisse in *Tabelle 1.2* zeigen, dass sie beiden Vorlagen nur wenig Bedeutung beimessen.

Tabelle 1.2: Bedeutung der zur Abstimmung vorgelegten Vorlagen auf landesweiter und persönlicher Ebene (durchschnittlich für jede Vorlage)

	1993–2001		Änderung der Volksrechte		Anpassung der kantonalen Beiträge für innerkantonale stationäre Behandlungen	
	Durchschnitt	Durchschnitt	N	Durchschnitt	N	
Bedeutung						
Persönliche	5.1	3.8	884	4.6	882	
Für das Land	6.8	5.2	821	5.6	829	

Die durchschnittlichen Werte sowohl für die Bedeutung auf persönlicher Ebene wie für die Bedeutung auf landesweiter Ebene liegen deutlich unter jenen der Periode 1993–2001. Die geringen Werte machen auch das Fehlen eines «Zugpferds» in der Abstimmung deutlich, d. h. einer besonders mobilisierenden Vorlage, welche die Menschen dazu bewegt, sich an der Abstimmung zu beteiligen und dadurch auch die Beteiligung für die anderen an diesem Tag vorgelegten Vorlagen anzuheben.

Im Übrigen ist die Feststellung interessant, dass sich die BürgerInnen trotz dem Gehalt der Vorlagen von diesen auf persönlicher Ebene nur wenig betroffen fühlten. Während die Änderung der Volksrechte dazu beitragen sollte, die direkte Demokratie weiter auszubauen, war ein Fünftel der Befragten der Ansicht, dass diese für sie persönlich keine Bedeutung besass. Diese Zahl ist bezeichnend für die mangelnde Mobilisierung der Bevölkerung zu diesem Thema. Auch hinsichtlich des Gesetzes über die Beteiligung der Kantone an den Kosten für stationäre Behandlungen fiel die Beteiligung gering aus. Trotz der eindringlichen Hinweise von Assura, dass eine Zustimmung zu dem Gesetz für die Versicherten negative Folgen hätte, besass diese Vorlage für weniger als 10% der Befragten grosse persönliche Bedeutung.

1.2 Politische Kompetenz

Die Untersuchung der politischen Kompetenz liefert eine weitere Erklärung für die geringe Bedeutung, die der Abstimmung vom 9. Februar 2003 beigemessen wurde. Diese Analyse beruht auf einer Kompetenzskala bezüglich der Kenntnis der Vorlagen (Titel und Inhalt) sowie der Fähigkeit der Befragten, ihre Abstimmung zu begründen.¹ Die Verteilung des Kompetenzniveaus für die beiden Vorlagen ist in *Tabelle 1.3* dargestellt. Eine überwältigende Mehrheit der Teilnehmenden besitzt nur geringe Kompetenz. Beinahe 80% hatten nur einen geringen Kenntnisstand zum Referendum über die Anpassung der kantonalen Beiträge für innerkantonale stationäre Behandlungen. Bei dem Referendum zur Änderung der Volksrechte macht die Gruppe mit geringem Kenntnisstand sogar rund 90% der Teilnehmenden aus. Auch wenn die geringe politische Kompetenz der Stimmentenden häufig beklagt wird, so sind die Resultate dieser Volksabstimmung doch aussergewöhnlich, wie ein Vergleich mit dem durchschnittlichen Kompetenzniveau aus den Jahren 1981 bis 1995 zeigt. Durchschnittlich besitzen drei Fünftel der StimmbürgerInnen ein mittleres oder hohes Kompetenzniveau.

Tabelle 1.3: Kompetenzniveau zu den beiden Vorlagen (Prozent, nur Teilnehmende, N=426)

	Durchschnitt 1981–1995	Änderung der Volksrechte	Anpassung der kantonalen Beiträge für innerkantonale stationäre Behandlungen
Hoch	19	3	5
Mittel	41	11	15
Gering	40	87	80
Gesamt		100%	100%
N		426	426

¹ Die Frage nach einer Begründung des Abstimmungsverhaltens wurde nur den Abstimmungsteilnehmern gestellt. Aus diesem Grund wird die Kompetenz nur aus der Zahl der Teilnehmenden berechnet (hier 426 Personen).

Eine detaillierte Analyse der Faktoren unserer Kompetenzskala zeigt die Schwierigkeiten der Stimmberechtigten, sich mit den Vorlagen der Abstimmung vertraut zu machen. In beiden Fällen kannte nur ein Drittel der Befragten den Titel der Vorlage. Und mehr als Drei Viertel waren nicht in der Lage, den Inhalt der Vorlage zur Änderung der Volksrechte zu nennen (56% für das Referendum über die Anpassung der kantonalen Beiträge für innerkantonale stationäre Behandlungen). Schliesslich konnten zwei Drittel der Abstimmungsteilnehmer ihr Votum zur Änderung der Volksrechte nicht begründen (52% für die Beteiligung an den Kosten für stationäre Behandlungen).

Der geringe Kenntnisstand der StimmbürgerInnen sowie das mangelnde Verständnis der Vorlage sind zum Teil auf die äusserst technische Natur der beiden Vorlagen sowie auf ihre Komplexität zurückzuführen. Im Übrigen trug auch die äusserst begrenzte Kampagne im Vorfeld der Volksabstimmung nicht zu einem besseren Verständnis für den Gegenstand bei.

1.3 Die Auswirkungen der Kampagne

Die eigentliche Kampagne begann erst im Januar 2003, vielleicht aufgrund eines allgemeinen Rückgangs der politischen Aktivitäten zum Jahresende. Sie war daher sehr kurz und von einem geringen Engagement der politischen Akteure gekennzeichnet. Das dringliche Gesetz über die Beteiligung der Kantone an den Kosten für stationäre Behandlungen wurde nur von der Krankenversicherung Assura angefochten. Der Konsens zwischen den politischen Parteien hatte nur eine schwache Kampagne zur Folge. Obwohl sich SP und SVP (aus unterschiedlichen Gründen) gegen die Reform aussprachen, war die Vorlage zur Änderung der Volksrechte für beide Parteien kein zentrales Thema und sie haben daher auch nicht besonders stark dagegen mobilisiert.

Das Fehlen einer echten Kampagne spiegelt sich in der *Tabelle 1.4* wider, in der die Informationsquellen der Befragten für die verschiedenen Positionen der Kampagne aufgeführt sind.

Tabelle 1.4: Nutzung von Medien während der Kampagne (nur Teilnehmende N=426)

<i>Medien</i>	<i>% Nutzung</i>
Offizielle Broschüre des Bundesrates	78
Artikel in Tageszeitungen und Zeitschriften	75
Fernsehen	62
Radio	48
Leserbriefe in den Tageszeitungen	42
Annoncen in den Tageszeitungen	37
Informationsmaterial	34
Plakatanschläge	24
Meinungsumfragen	23
Direktmailing	17
Mitteilungen am Arbeitsplatz	10
Infostände in den Strassen	5
Internet	5

Die offizielle Broschüre des Bundesrates steht unter den zu Rate gezogenen Informationsquellen an erster Stelle. Dieses Ergebnis steht in Kontrast zu den Volksabstimmungen der letzten Jahre, bei denen in der Regel Presse und Fernsehen die meist frequentierten Informationsquellen darstellten. Dieser Unterschied erklärt sich sicher durch die begrenzte Kampagne, die sich auch in einer geringeren Nutzung der traditionellen Informationsquellen widerspiegelt, wie zum Beispiel Anzeigen in Tageszeitungen oder Plakatanschläge.

1.4 Die Meinungsbildung

In einem von Desinteresse an dem Abstimmungsgegenstand, geringem Kompetenzniveau und dem Fehlen einer parteipolitischen Kampagne gekennzeichneten Kontext, fiel es den BürgerInnen schwer, sich eine Meinung über die beiden zur Abstimmung gestellten Vorlagen zu bilden (*Tabelle 1.5*).

Tabelle 1.5: Schwierigkeit der Meinungsbildung zu den beiden Vorlagen (Prozent)

	Durchschnitt 1981–1999	Änderung der Volksrechte	Anpassung der kantonalen Beiträge für innerkantonale stationäre Behandlungen
Eher leicht	52	30	37
Unentschlossen	16	32	30
Eher schwierig	32	38	33
Gesamt	100%	100%	100%
N		963	962

Während für den Zeitraum 1981–1999 mehr als die Hälfte der Befragten angab, ihnen sei die Meinungsbildung zu den Abstimmungsgegenständen eher leicht gefallen, teilt etwa nur rund ein Drittel diese Ansicht im Hinblick auf die Volksabstimmung vom 9. Februar. Die Zahl der BürgerInnen, die auf diese Frage mit «eher schwierig» antworteten, liegt zwar nahe am Durchschnitt der letzten 20 Jahre, der Anteil der Unentschlossenen liegt aber deutlich höher. Auch dieses Resultat ist ein Zeichen für das mangelnde Interesse der Stimmberechtigten an der Abstimmung und für ihre Schwierigkeiten, sich angesichts komplexer Inhalte zu positionieren.

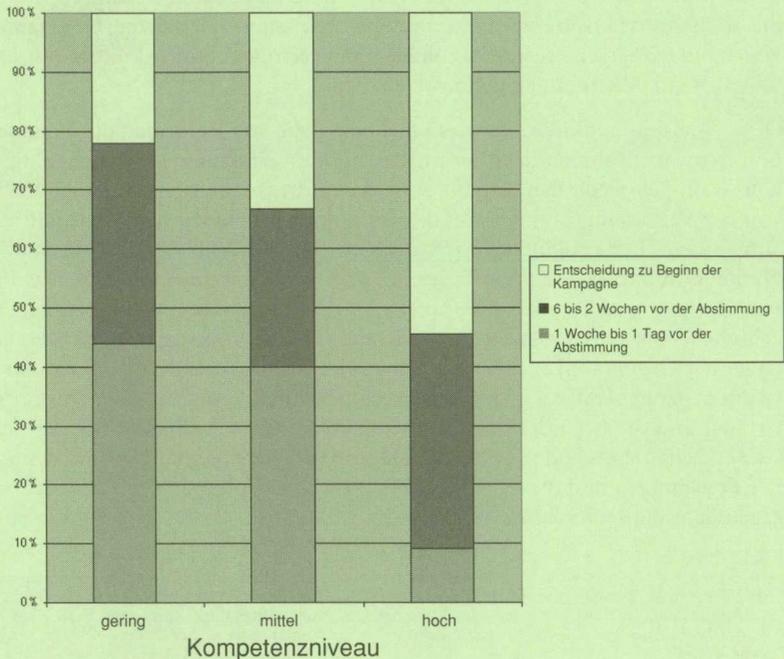
Tabelle 1.6: Entscheidungszeitpunkt (in Prozent)

	Durchschnitt 1981–1999	Änderung der Volksrechte	Anpassung der kantonalen Beiträge für innerkantonale stationäre Behandlungen
Entscheidung fiel zu Beginn der Kampagne	40	24	26
6 bis 2 Wochen vor der Abstimmung	40	33	34
1 Woche bis 1 Tag vor der Abstimmung	20	43	40
Gesamt	100%	100%	100%
N		406	407

Die Analyse des Entscheidungszeitpunkts bekräftigt diese Ergebnisse (Tabelle 1.6). Während sich üblicherweise nur ein Fünftel der Abstimmungsteilnehmer erst in der Woche vor der Volksabstimmung entscheidet und die Mehrheit von Anfang an weiss, wie sie stimmen wird, waren die Verhältnisse hier umgekehrt. Etwa 40% der Teilnehmenden warteten bis zur letzten Woche vor dem Wahlgang, um eine Entscheidung zu treffen, und nur ein Viertel der befragten Personen wusste von Anfang an, was sie wählen wollten. Angesichts der für beide Vorlagen ähnlichen Ergebnisse kann man sich fragen, ob es nicht eine Art «Ansteckungseffekt» zwischen den beiden Abstimmungen gab. Möglicherweise hat, trotz unterschiedlicher Problematik, die Komplexität der Inhalte die BürgerInnen dazu bewegt, den Entscheidungszeitpunkt für beide Vorlagen so lange hinauszuschieben.

Betrachtet man die vorhergehenden Analysen, scheint die Änderung der Volksrechte den Bürgern noch mehr Verständnisschwierigkeiten bereitet zu haben als das von Assura ergriffene Referendum. Eine genauere Betrachtung zeigt, dass hinsichtlich dieser Reform das Kompetenzniveau der Bürger einen deutlichen Einfluss auf den Entscheidungszeitpunkt besass (Grafik 1.1). Je höher der Kenntnisstand über die Änderung, desto schneller fiel auch die Entscheidung über das Abstimmungsverhalten. Diejenigen BürgerInnen, die weniger Kenntnis über den Inhalt der Reform besaßen, entschieden sich tendenziell auch später. Dieser Zusammenhang ist bei der Abstimmung über die Anpassung der kantonalen Beiträge für stationäre Behandlungen nicht so deutlich zu erkennen (Ergebnisse hier nicht angeführt).

Grafik 1.1: Entscheidungszeitpunkt abhängig vom Kompetenzniveau – Änderung der Volksrechte (in Prozent)



2. Bundesbeschluss zur Änderung der Volksrechte

2.1 Die Ausgangslage

Der Bundesbeschluss zur Änderung der Volksrechte stand an erster Stelle der Volksabstimmung vom 9. Februar 2003. Er zielte auf eine punktuelle Stärkung der Volksrechte ab, insbesondere durch zwei wesentliche Neuerungen: Eine allgemeine Volksinitiative und die Ausdehnung des fakultativen Staatsvertragsreferendums. Diese Änderung war nicht die erste ihrer Art. Seit der Gründung der Eidgenossenschaft wurden die Volksrechte immer wieder erweitert. So wurde die Volksinitiative zur Revision der Verfassung 1891 eingeführt. 1921 stimmte das Volk einer Initiative zur Einführung des fakultativen Staatsvertragsreferendums zu, das 1977 ausgedehnt wurde.² Andere Versuche, die Volksrechte zu erweitern, scheiterten indessen.³ Der letzte erfolglose Versuch war die Abstimmung vom 24. September 2000, in der die Stimmberechtigten das konstruktive Referendum mit grosser Mehrheit ablehnten.⁴

Mit der allgemeinen Volksinitiative können 100'000 Schweizer und Schweizerinnen Erlass, Änderung oder Abschaffung von Verfassungsartikeln oder Gesetzen in Form einer allgemeinen Anregung vorschlagen. Dem Parlament obliegt es dann, der Initiative zuzustimmen, sie zu verwerfen oder einen Gegenvorschlag einzubringen. Stimmt die Bundesversammlung der Initiative zu, wird das Volk nicht mehr an die Urnen gerufen (ausser bei Verfassungsänderungen oder wenn das Referendum verlangt wird). Das fakultative Staatsvertragsreferendum ist von nun an auch auf Staatsverträge anwendbar, die wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Solche Staatsverträge können künftig mit 50'000 Unterschriften zur Abstimmung gebracht werden.

Diese Revision hat ihren Ursprung in einer Reihe von Reformen der Volksrechte, die der Bundesrat im Rahmen der Reform der Bundesverfassung 1996 vorschlug. Das Projekt wurde zunächst von den Kammern in der Eintrittsdebatte im Sommer 1999 verworfen, von der Verfassungskommission des Ständerats im Herbst desselben Jahres aber wieder aufgebracht. Der endgültige Text wurde im Oktober 2002 mit 102 gegen 67 Stimmen im Nationalrat und mit 32 gegen 7 Stimmen im Ständerat angenommen. Das Projekt wurde zum Zeitpunkt seiner Annahme von den Sozialdemokraten, den Liberalen und der Evangelischen Volkspartei abgelehnt, die Schweizerische Volkspartei (SVP) trat erst später ins Lager der Gegner ein, allerdings aus anderen Gründen als die Sozialdemokraten. Zu den Gegnern einer Änderung der Volksrechte zählten ebenfalls kleinere Parteien wie die Grünen und die Lega dei ticinesi sowie einflussreiche Verbände wie der Schweizerische Gewerkschaftsbund oder die AUNS (Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz). Die Freisinnigen und die Christlichdemokratische Volkspartei (CVP) befürworteten hingegen den Bundesbeschluss.

² Siehe VOX Nr. 1.

³ 1956 lehnten die Schweizer und Schweizerinnen das Finanzreferendum und 1961 die Gesetzesinitiative auf Bundesebene ab. 1978 und 1979 verweigerte das Volk der vermehrten Mitbestimmung im Nationalstrassenbau und der Wahrung der Volksrechte und der Sicherheit beim Bau und Betrieb von Atomanlagen die Zustimmung (VOX Nr. 5 und 9). Und 1987 wurde das Referendum über die Mitsprache des Volkes bei Militärausgaben abgelehnt (VOX Nr. 32).

⁴ Siehe VOX 71.

Trotz dieser Polarisierung innerhalb der politischen Elite wurde die Kampagne im Vorfeld der Abstimmung nur schwach geführt. Das Volk und die Kantone haben die Änderung der Volksrechte indessen sehr positiv angenommen: 70% der Stimmberechtigten und alle Kantone sprachen sich für das Reformprojekt aus.

2.2 Das Abstimmungsprofil

Die *Tabelle 2.1* stellt das soziodemographische Profil der Abstimmungsteilnehmer dar. Bei der Abstimmung waren keine grossen Gegensätze zu beobachten. Im Gegenteil: Bei sämtlichen gesellschaftlichen Gruppen war eine breite Zustimmung zur Änderung der

Tabelle 2.1: Die Änderung der Volksrechte – Abstimmungsverhalten nach soziodemographischen Merkmalen

<i>Merkmal / Kategorie</i>	<i>% Ja</i>	<i>(n)</i>	<i>Assoziationskoeffizient</i>
Gesamt VOX (gewichtet)	70	288	
<i>Geschlecht</i>			$V=.14^{**}$
Männer	64	202	
Frauen	77	179	
<i>Alter</i>			n.s.
18 bis 29 Jahre	(71)	(35)	
30 bis 39 Jahre	68	82	
40 bis 49 Jahre	75	55	
50 bis 59 Jahre	72	67	
60 bis 69 Jahre	68	68	
70 Jahre und älter	70	74	
<i>Wohnort</i>			$V=.14^*$
Grosse Stadt	56	54	
Kleine und mittlere Stadt	71	156	
Land	75	169	
<i>Sprachregion</i>			n.s.
Deutschschweiz	70	276	
Französische Schweiz	72	90	
Italienische Schweiz	(67)	(15)	
<i>Monatliches Einkommen</i>			n.s.
Weniger als 3000	(60)	(47)	
Zwischen 3000 und 5000	72	93	
Zwischen 5000 und 7000	67	89	
Zwischen 7000 und 9000	77	52	
Mehr als 9000	81	53	

* $p<.05$, ** $p<.01$, n. s.: nicht signifikant

Volksrechte zu verzeichnen. Die soziodemographischen Merkmale der Teilnehmenden spielten bei der Entscheidung keine sehr grosse Rolle, abhängig von den betrachteten Faktoren weist der Grad der Zustimmung jedoch leichte Schwankungen auf.

Zu allererst variiert der Grad der Zustimmung abhängig vom Geschlecht: Frauen unterstützten die Änderung der Volksrechte zahlreicher als Männer. Diese Feststellung ist insofern überraschend, als dass das Geschlecht bei Abstimmungen zu vergleichbaren Themen, wie dem konstruktiven Referendum im Jahre 2000 oder der Ausdehnung des fakultativen Staatsvertragsreferendums im Jahr 1977, keine entscheidende Rolle spielte.⁵ Des Weiteren war erstmals bei einer Volksabstimmung zur Änderung der Volksrechte ein Unterschied im Abstimmungsverhalten der Bewohner der grossen Städte und der Landbevölkerung zu erkennen. Letztere sprach sich zahlreicher für die Reform aus als die Bewohner der grossen Städte. Eine Erklärung könnte die grössere Bedeutung der direktdemokratischen Institutionen im ländlichen Raum abgeben. Keine Unterschiede hingegen waren zwischen den Sprachregionen zu beobachten, ebenso wenig zwischen den Generationen oder zwischen Personen mit unterschiedlichem Ausbildungsniveau. Mit zunehmendem monatlichen Einkommen der Abstimmungsteilnehmer war tendenziell eine stärkere Unterstützung für die Änderung der Volksrechte zu beobachten. Hinsichtlich wichtiger Variablen wie dem sozialen Status und dem Ausbildungsniveau konnte aufgrund der wenigen Fälle keine Verbindung zum Abstimmungsverhalten hergestellt werden.

Betrachtet man *Tabelle 2.2*, lässt sich feststellen, dass die politischen Faktoren das Abstimmungsverhalten nicht weiter aufklären. Auch wurde die Änderung der Volksrechte überraschenderweise von allen Gruppen unabhängig ihrer politischen Orientierung unterstützt. Lediglich der Grad der Zustimmung variiert.

Angesichts des in den politischen Parteien und der Elite strittigen Themas hätte man mit unterschiedlichen Entscheidungen abhängig von der politischen Orientierung der Teilnehmenden gerechnet. Doch weder die parteipolitische Präferenz noch die Einordnung auf der Links-Rechts-Achse zeigten signifikante Auswirkungen auf das Abstimmungsverhalten. Interessant ist in dieser Hinsicht jedoch das Verhalten der Anhänger von SP und SVP. Sie befolgten die Vorgabe ihrer Parteien nicht und unterstützten die Änderung. Die Wähler der SVP zeigten dabei ein differenziertes Verhalten, während die AnhängerInnen der SP die Änderung der Volksrechte trotz der Opposition der Parteispitze deutlich befürworteten.

Während die politische Orientierung das Abstimmungsverhalten kaum beeinflusste, stieg der Grad der Zustimmung zur Änderung der Volksrechte mit dem Ausmass des Vertrauens der Teilnehmenden in die Regierung. Je grösser das Vertrauen der Stimmenden in den Bundesrat, desto stärker fiel die Unterstützung der Reform aus. Dabei muss jedoch betont werden, dass selbst die Unzufriedenen mehrheitlich mit Ja stimmten. Hinsichtlich der Wertevorstellungen können wir feststellen, dass Menschen, denen die Bewahrung der Traditionen wichtig ist, die Reform etwas stärker befürworteten als jene, die für eine moderne Schweiz plädieren. Diese Variable hat die Entscheidung aber nicht wesentlich beeinflusst.

⁵ Siehe VOX 71 bzw. VOX 1.

Tabelle 2.2: Die Änderung der Volksrechte – Abstimmungsverhalten nach politischer Orientierung

Orientierung / Kategorie	% Ja	(n)	Assoziationskoeffizient
Gesamt VOX (gewichtet)	70	288	
<i>Anhänger einer politischen Partei^a</i>			n.s.
Sozialdemokratische Partei	71	79	
Christlichdemokratische Volkspartei	(76)	(25)	
Freisinnig-Demokratische Partei / Liberale Partei	(75)	(48)	
Schweizerische Volkspartei	(56)	(48)	
Andere Parteien	(79)	(14)	
Keine Partei	69	140	
<i>Einordnung auf der Links-Rechts-Achse^a</i>			n.s.
Extrem Links	(67)	(24)	
Links	74	86	
Mitte	67	125	
Rechts	74	81	
Extrem Rechts	(71)	(31)	
Keine Einordnung	(69)	(29)	
<i>Vertrauen in die Regierung</i>			V=.20***
Vertrauen	80	153	
Unentschlossen	74	53	
Misstrauen	61	172	
<i>Modern / Traditionsbewusst</i>			n.s.
Für eine moderne Schweiz	69	146	
Unentschlossen	68	167	
Für eine traditionsbewusste Schweiz	78	63	
<i>Kompetenzniveau</i>			n.s.
Gering	68	327	
Mittel	(82)	(44)	
Hoch	(90)	(10)	
<i>Kenntnisstand der Vorlage</i>			n.s.
Gering	71	128	
Mittel	67	159	
Hoch	75	93	
<i>Fähigkeit, Entscheidung zu begründen</i>			V=.13*
Schlecht	66	234	
Mittel	76	124	
Gut	(86)	(22)	

*p<0.05, ***p<.001, n. s.: nicht signifikant.

^a Die Kategorien «keine Partei» und «keine Einordnung» wurden für die Bewertung des Assoziationskoeffizienten nicht berücksichtigt.

Wie bereits oben ausgeführt (*Tabelle 1.4*), zeichnete sich die Volksabstimmung zur Änderung der Volksrechte durch die geringe Kompetenz der Abstimmungsteilnehmer aus. Kein eindeutiger Zusammenhang lässt sich zwischen dem Kompetenzniveau und dem Abstimmungsverhalten erkennen. Was den Kenntnisstand der Vorlage betrifft, zeichnet sich keine lineare Tendenz ab. Hingegen hatte die Fähigkeit der Befragten, ihre Entscheidung zu begründen, Auswirkungen auf die Abstimmung: Je grösser die Fähigkeit, die eigene Entscheidung zu begründen, desto höher fiel die Zustimmung zur Änderung der Volksrechte aus.

Zusammenfassend kann man den breiten Konsens für die Änderung der Volksrechte unterstreichen, mit einem etwas geringeren Grad der Zustimmung unter den Männern, in den Städten, unter den BürgerInnen mit Vorbehalten gegenüber der Regierung und unter Personen, die ihre Entscheidung nicht begründen konnten.

2.3 Die Entscheidungsmotive

Die *Tabellen 2.3 und 2.4* zeigen die Motive, die von den Befragten spontan zur Begründung ihres Abstimmungsverhaltens angeführt wurden. Betrachten wir zuerst die Motive der Befürworter der Änderung der Volksrechte. Hier zeigt sich, dass das wichtigste Argument des Bundesrates gut aufgenommen wurde und die Annahme zur Reform bestimmte. Beinahe die Hälfte der Teilnehmenden unterstützte die Revision, weil sie die «Volksrechte und die direkte Demokratie stärkt». Der Einfluss des Argumentariums der Regierung wird noch massgeblicher, berücksichtigt man, dass einer von sechs Stimmenden erklärte, der Abstimmungsempfehlung von Parlament und Bundesrat gefolgt zu sein. Das gilt für die Hälfte der «anderen Motive». Erstaunlich ist hingegen das Vorherrschen allgemeiner Begründungen. Rund die Hälfte der Befürworter der Änderung der Volksrechte begründet ihr Abstimmungsverhalten mit ihrem Gefühl oder der Tatsache, dass ihnen die Reform positiv erschien. Diese Feststellung ist jedoch nachvollziehbar, berücksichtigt man das geringe Kompetenzniveau der Mehrheit der Abstimmenden (*Tabelle 1.4*). Abgesehen von dem Argumentarium der Regierung (Motiv 1) wurde nur noch ein weiteres spezifisches Motiv, von einer kleinen Minderheit, als Begründung angeführt, die der Zentralisierung und dem Gewicht Berns etwas entgegenstellen wollte. Der Anteil unklarer oder zur Entscheidung widersprüchlicher Motive war indessen gering.

Tabelle 2.3: Die Änderung der Volksrechte – Motive für die Zustimmung in Prozent der Teilnehmenden

<i>Motive zugunsten der Änderung der Volksrechte</i>	
1. Stärkt Volksrechte und die direkte Demokratie	48
2. Allgemeine Begründungen («ist positiv», «Gefühl»)	48
3. Andere Motive («Abstimmungsempfehlungen»)	34
4. Gegen Bern und Zentralisierung	6
5. Unklare oder zur Entscheidung widersprüchliche Motive	5
Gesamt*	141% (n=240)
* Gesamtwert höher als 100%, da mehrere Antworten möglich waren.	

Wenden wir uns nun den von den Gegnern der Änderung der Volksrechte vorgebrachten Motiven zu (Tabelle 2.4). Die Bedeutung allgemeiner Begründungen sticht dabei sofort ins Auge. Drei von fünf Teilnehmenden lehnen die Reform der Volksrechte ab, da sie diese als negativ empfinden, in dieser keinen Fortschritt sehen oder weil sie mit dem Status quo zufrieden sind. Die «anderen Motive», die von der Hälfte der Gegner angeführt werden, liefern keine weitere Auskunft über die Gründe der Ablehnung, da sie sich nicht auf den spezifischen Inhalt der Abstimmung beziehen. Nur 40% begründen ihr Nein mit konkreten Motiven (Motiv 3 und 4), die jedoch völlig unterschiedlicher Art sind. Während beinahe ein Viertel der Gegner befürchtet, die Änderung der Volksrechte könnte die direkte Demokratie schwächen, und damit ein Argument der Linken während der Kampagne aufgreift, ist eine Minderheit der Ansicht, dass es bereits zu viele Abstimmungen gibt. Diese BürgerInnen lehnen aus diesem Grund eine Ausweitung der Volksrechte ab.

Tabelle 2.4: Die Änderung der Volksrechte – Motive für die Ablehnung in Prozent der Teilnehmenden

<i>Motive gegen die Änderung der Volksrechte</i>	
1. Allgemeine Begründungen («keine Fortschritt», «ist negativ»)	59
2. Andere Motive	51
3. Die Änderung schwächt die Demokratie	23
4. Es gibt bereits zu viele Abstimmungen	16
Gesamt*	149% (n=107)

* Gesamtwert höher als 100%, da mehrere Antworten möglich waren.

Zusammenfassend lassen sich aus den von den Befürwortern und Gegnern der Änderung der Volksrechte angeführten Motiven zwei Feststellungen ableiten. Einerseits zeigte sich ein grosser Teil der Befürworter vom Hauptargument der Regierung überzeugt und stimmte der Revision zu, weil sie ihrer Meinung nach die Volksrechte und die direkte Demokratie stärkt. Andererseits scheint das Gewicht der allgemeinen Begründungen bei Befürwortern wie Gegnern darauf hinzuweisen, dass die Mehrheit der Abstimmungsteilnehmer den Inhalt der Vorlage nicht genügend erfasste, um eine auf Kenntnis der Sachlage beruhende Entscheidung zu treffen, sondern sich von Gefühlen und allgemeinen Eindrücken leiten liess. Diese Feststellung kann mit dem im Vergleich zum Durchschnitt von 1981 bis 1999 (Tabelle 1.4) geringen Kenntnisstand in Verbindung gebracht werden. Was die Gegner der Revision der Volksrechte anbelangt, so kann diese Tatsache bedeuten, dass es sich hier nicht um eine «aufgeklärte» Ablehnung handelte, die auf eingehender Betrachtung der Vorlage beruhte, sondern eher um eine Ablehnung, deren Gründe vage bleiben.

2.4 Der Anklang der Argumente

Die Konfrontation der AbstimmungsteilnehmerInnen mit den wichtigsten Argumenten, die während der Kampagne von den verschiedenen politischen Akteuren für oder gegen die Änderung der Volksrechte ins Feld gebracht wurden, ist von zweierlei Nutzen. Die

Analyse erlaubt uns einerseits eine Aussage über die Rezeption der Argumente durch die Teilnehmenden zu treffen und andererseits die Kohärenz zwischen ihrer Abstimmungsentscheidung und ihren Begründungen zu überprüfen.

Allgemein fällt auf, dass der Anteil der Teilnehmenden, die sich keine Meinung über die Argumente bilden konnten, sehr hoch ist. Durchschnittlich ein Viertel der Abstimmungsteilnehmer machte keine Aussage zu diesen Argumenten gegenüber 7% für den Zeitraum von 1981 bis 1999. Dieses Ergebnis wird von unserer Feststellung gestützt, dass nur ein Drittel keine Schwierigkeiten besass, sich eine Meinung über die Änderung der Volksrechte zu bilden (Tabelle 1.2). Es scheint daher, dass die Stimmenden mit einem komplexen Thema konfrontiert wurden, welches ihre persönlichen Sorgen eher am Rande berührte und das nicht von vornherein mit festen Meinungen besetzt war.

Betrachten wir zuerst die Argumente für eine Revision der Volksrechte (Tabelle 2.5), lässt sich sofort feststellen, dass das Schlüsselargument der Regierung – die Änderung stärke die direkte Demokratie – von der Mehrheit der Teilnehmenden gestützt wurde. Das ist keineswegs überraschend, da dieses Argument von den Befürwortern der Änderung der Volksrechte am häufigsten als spontane Begründung ihrer Entscheidung genannt wurde (Tabelle 2.3). Mehr als vier Fünftel unterstützen dieses Argument, während mehr als die Hälfte der Gegner einer Revision es ablehnen. Die Meinungen auf Seiten der Gegner gehen hingegen weiter auseinander, da eine starke Minderheit von ihnen anerkennt, die Revision würde die direkte Demokratie stärken. Für die beiden anderen von der Regierung während der Kampagne angeführten Argumente – Überlastung der Verfassung verhindern und demokratische Legitimation der Aussenpolitik – zeigten sich die Stimmberechtigten weniger offen. Während die BefürworterInnen der Änderung der Volksrechte eher dazu tendierten, dieser Argumentation zu folgen, lehnten die Gegner sie tendenziell ab. Ein echte Polarisierung zwischen den beiden Lagern ist jedoch nicht zu beobachten. Dabei darf man nicht den hohen Anteil der zwischen den beiden Argumenten Schwankenden ausser acht lassen. Dies ist ein Faktor, der darauf hinweist, dass sich die Bevölkerung von zu abstrakten und juristischen Argumenten nicht überzeugen lässt.

Tabelle 2.5: Die Änderung der Volksrechte – Unterstützung der Argumente «pro» in Prozent der Teilnehmenden

Argumente «pro»		Zustimmung	Keine Zustimmung	Unentschieden
Die Änderung stärkt die direkte Demokratie.	Gesamt	67	19	14
	Ja	82	6	12
	Nein	44	48	8
Die Änderung verhindert eine Überlastung der Verfassung.	Gesamt	42	33	25
	Ja	47	28	25
	Nein	33	45	22
Die Änderung stärkt die Legitimität der Aussenpolitik.	Gesamt	38	26	36
	Ja	48	19	33
	Nein	21	43	36

Die Argumente gegen die Änderung der Volksrechte, vor allem die beiden ersten (Tabelle 2.6), führen indessen zu einer etwas stärkeren Polarisierung. Während der parlamentarischen Behandlung wollte die SP die Zahl der Unterschriften für eine allgemeine Volksinitiative auf 70'000 festlegen, wie im ursprünglichen Entwurf des Bundesrates vorgesehen. Nach langen Diskussionen hielt es das Parlament für angeraten, für beide Formen einer Initiative die gleiche Zahl an Unterschriften – 100'000 – vorzusehen. Daraufhin bekämpften die Sozialdemokraten die Änderung der Volksrechte mit dem Argument, die Reform sei aufgrund der zu hohen Unterschriftenzahl «tot geboren». Tatsächlich folgten mehr als die Hälfte der Gegner der Reform dieser Meinung, während sie von zwei Dritteln der Befürworter nicht geteilt wurde. Zieht man die politische Orientierung der Abstimmungsteilnehmer in Betracht, folgte nur ein Drittel der SP-Anhänger der Meinung ihrer Parteispitze! Die SVP befürchtete in der Änderung der Volksrechte vor allem eine Schwächung der Kantone und des Volkes zugunsten des Parlaments, das nun darüber entscheiden kann, ob eine Initiative auf Verfassungs- oder Gesetzesstufe umgesetzt werden soll. Wenn das Parlament zu den von ihm auf Gesetzesebene vorbereiteten Änderungen einen Gegenvorschlag präsentiert, ist das Ständemehr in der Volksabstimmung nicht erforderlich. Zwei Drittel der Befürworter einer Revision teilt diese Befürchtungen der SVP nicht, während sich die Gegner dieser Meinung mehrheitlich anschliessen. Wenn wir unsere Analyse weiter vertiefen und die Unterstützung dieses Arguments der politischen Orientierung der Teilnehmenden gegenüberstellen, lässt sich unter den AnhängerInnen der SVP keine Mehrheit für diese Ansicht erkennen. Das dritte Argument, die Ausdehnung des fakultativen Staatsvertragsreferendums würde die Aussenpolitik der Schweiz blockieren, wurde von den meisten Bürgern und Bürgerinnen zurückgewiesen. Dieser Ansicht waren nicht nur die Befürworter der Änderung der Volksrechte, sondern fast auch die Hälfte der Gegner.

Die Analyse der von den verschiedenen politischen Akteuren vorgebrachten Argumente bestätigt die Schlussfolgerungen aus den vorhergehenden Kapiteln. Es scheint, dass viele Abstimmungsteilnehmer Schwierigkeiten hatten, sich eine Meinung über die in der Volksabstimmung vom 9. Februar 2003 vorgelegte Änderung der Volksrechte zu bilden. Diese

Tabelle 2.6: Die Änderung der Volksrechte – Unterstützung der Argumente «contra» in Prozent der Teilnehmenden

Argumente «contra»		Zustimmung	Keine Zustimmung	Unentschieden
Eine tot geborene Revision, da die geforderte Unterschriftenzahl zu hoch ist.	Gesamt	29	52	19
	Ja	18	64	18
	Nein	53	33	14
Die Revision wird die Kantone und das Volk zugunsten des Parlaments schwächen.	Gesamt	25	52	23
	Ja	14	68	18
	Nein	53	25	22
Die Ausdehnung des fakultativen Staatsvertragsreferendums schadet der Aussenpolitik der Schweiz.	Gesamt	22	54	24
	Ja	17	60	23
	Nein	34	48	18

Schwierigkeiten spiegeln sich bei der Betrachtung der Begründungen und Argumente wider: Viele Teilnehmer konnten ihre Entscheidung weder begründen noch konnten sie sich zu dem während der Kampagne im Vorfeld der Abstimmung angeführten Argumentarium deutlich äussern. Bei der Annahme der Revision quer durch alle gesellschaftlichen und politischen Gruppen scheint es sich nicht um eine aufgeklärte Zustimmung zu handeln. Es gibt hingegen Grund zu der Annahme, dass die Stimmenden der Reform nur deswegen zustimmen, weil sie die direkte Demokratie ohne negative Folgen zu stärken scheint.

3. Dringliches Bundesgesetz über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung

3.1 Die Ausgangslage

Das dringliche Bundesgesetz über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung bildete die zweite Vorlage der Volksabstimmung vom 9. Februar 2003.

Das Bundesgesetz trat nach einer Entscheidung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts vom 30. November 2001 am 1. Januar 2002 rückwirkend in Kraft. Gemäss dieser Entscheidung muss sich der Wohnkanton auch an den Kosten der obligatorisch versicherten Leistungen in einem öffentlichen oder subventionierten Spital beteiligen, unabhängig davon, ob der Versicherte eine Zusatzversicherung (Halbprivat / Privat) besitzt oder nicht. Das Eidgenössische Krankenversicherungsgesetz sah bereits eine Beteiligung der Kantone in Höhe von 50% der Kosten für obligatorisch versicherte Leistungen vor. Die Kantone waren allerdings der Ansicht, dass sich diese Bestimmung nicht auf Versicherte erstreckt, die über eine Zusatzversicherung verfügen.

Das dringliche Bundesgesetz über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen sieht eine stufenweise Beteiligung der Kantone an der Finanzierung von obligatorisch versicherten Leistungen in einem öffentlichen oder subventionierten Spital für Patienten mit einer Zusatzversicherung vor. Für die Jahre 2001, 2002 und 2003 werden die Kantone eine Pauschale, ihren vollen Finanzierungsanteil erst ab 2004 leisten.

Das dringliche Bundesgesetz über die Finanzierung der Spalkosten wurde vom Bundesrat als ein ausgewogener Kompromiss zwischen den Interessen der Kantone und der Krankenversicherungen vorgelegt und von beiden Kammern des Parlaments einstimmig angenommen. Fast alle Parteien sprachen sich für dieses Gesetz aus, ebenso der Krankenkassenverband Santésuisse, die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren und die Schweizerische Sanitätsdirektorenkonferenz.

Table 3.1: Dringliches Bundesgesetz über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen – Abstimmungsverhalten nach soziodemographischen Merkmalen

Merkmal / Kategorie	Finanzierung der stationären Behandlungen % Ja	(n)	Assoziations- koeffizient
Gesamt VOX (gewichtet)	77	372	
<i>Geschlecht</i>			n.s.
Männer	75	198	
Frauen	81	174	
<i>Alter</i>			n.s.
18 bis 29 Jahre	(74)	(34)	
30 bis 39 Jahre	75	75	
40 bis 49 Jahre	73	55	
50 bis 59 Jahre	77	65	
60 bis 69 Jahre	86	65	
70 Jahre und älter	80	75	
<i>Wohnort</i>			n.s.
Grosse Stadt	(76)	(49)	
Kleine und mittlere Stadt	80	152	
Land	76	171	
<i>Sprachregion</i>			n.s.
Deutschschweiz	78	272	
Französische Schweiz	75	85	
Italienische Schweiz	(73)	(15)	
<i>Zugehörigkeit zu Krankenversicherung</i>			n.s.
Assura/Supra	(88)	(17)	
Andere Krankenversicherungen	80	344	
<i>Art der Krankenversicherung</i>			n.s.
Allgemein	74	212	
Halbprivat	83	102	
Privat	80	54	

*p<.05, **p<.01, ***p<.001, n.s.: nicht signifikant.

Die Krankenversicherung Assura hatte das Referendum gegen das Bundesgesetz ergriffen, um die Entscheidung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts aus dem Jahre 2001 in seinem vollen Umfang umzusetzen. Das Referendum kam im November 2002 mit 62'000 Unterschriften zustande. Die wichtigsten Argumente des Referendumkomitees beruhten auf der «Ungleichbehandlung der Bürger» und einer «künftigen Kostensteigerung in den allgemeinen Abteilungen».

Mit 77,4% der Stimmen wurde das dringliche Bundesgesetz in der Volksabstimmung im letzten Februar angenommen.

3.2 Das Abstimmungsprofil

Die *Tabelle 3.1* zeigt das soziodemographische Profil der Befürworter des Bundesgesetzes über die kantonale Beteiligung an den Kosten stationärer Behandlungen.

Die demographischen und soziokulturellen Variablen besaßen keinen signifikanten Einfluss auf das Abstimmungsverhalten. Zwischen der französischen und der deutschen Schweiz oder zwischen ländlicher und Stadtbevölkerung sind keine signifikanten Unterschiede zu erkennen. Das Abstimmungsverhalten von Versicherten mit Zusatzversicherung unterschied sich kaum von dem der Allgemeinversicherten. Aus dem leichten Abstand zwischen der Entscheidung von Versicherten von Assura und Supra und denen anderer Versicherungen lassen sich aufgrund der geringen Zahl der Fälle keine stichhaltigen Schlüsse ziehen.

Wenden wir uns dem politischen Profil der Befürworter eines Bundesgesetzes über die kantonale Beteiligung an den Kosten stationärer Behandlungen zu, das in *Tabelle 3.2* dargestellt ist. Dabei sind die politischen Variablen für eine Deutung des Abstimmungsverhaltens aufschlussreich.

Erstens besaß die eigene Einordnung auf der Links-Rechts-Achse einen gewissen Einfluss auf das Abstimmungsverhalten. Man kann feststellen, dass BürgerInnen, die sich im mittleren Spektrum der Achse sahen, dem Gesetz weniger deutlich zustimmten als die der anderen Kategorien. Die grösste Zahl der Befürworter findet sich unter den Anhängern der Linken. Zweitens lässt sich ein Unterschied zwischen der Entscheidung von Personen erkennen, die der Regierung vertrauen und solchen, die gegenüber der Regierung Vorbehalte haben. Zwar haben beide Gruppen dem Gesetz mehrheitlich zugestimmt, erstere jedoch in stärkerem Masse als die beiden anderen. Am stärksten wirkte sich schliesslich die parteipolitische Präferenz auf die Abstimmung aus. Die Anhänger der SP unterstützen das Bundesgesetz in stärkerem Masse als die der bürgerlichen Parteien.

Zusammenfassend lässt sich der sehr breite Konsens zugunsten des dringlichen Bundesgesetzes über die kantonale Beteiligung an den Kosten stationärer Behandlungen hervorheben. Die soziodemographischen Variablen können dabei das Abstimmungsverhalten der Befragten nicht erklären. Die politischen Variablen hingegen besaßen einen gewissen Einfluss. Alle Kategorien stimmten jedoch dem Bundesgesetz mit mindestens 68% zu.

3.3 Die Entscheidungsmotive

Die *Tabellen 3.3 und 3.4* zeigen die Motive, die von den Befürwortern und Gegnern des Bundesgesetzes über die kantonale Beteiligung an den Kosten stationärer Behandlungen spontan zur Begründung ihres Abstimmungsverhaltens angeführt wurden.

Betrachten wir zuerst die von den Befürwortern des Bundesgesetzes gelieferten Begründungen. Es fällt auf, dass eine Mehrheit von 58% der Teilnehmenden Begründungen im Zusammenhang mit der Kostenstruktur im Gesundheitswesen nannte, vor allem mit der Finanzierung der stationären Behandlungen und der Höhe der Krankenversicherungsprämien (Motiv 1). 29% der Befürworter des Bundesgesetzes nannten eine Begründung bezüglich des Anteils der Kantone und der Auswirkungen auf die Finanzen (Motiv 3).

Tabelle 3.2: Dringliches Bundesgesetz über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen – Abstimmungsverhalten nach politischer Orientierung

Merkmal / Kategorie	Finanzierung der stationären Behandlungen % Ja	(n)	Assoziationskoeffizient
Gesamt VOX (gewichtet)	77	372	
<i>Vertrauen in die Regierung</i>			V=.23***
Vertrauen	89	149	
Weder noch	77	53	
Misstrauen	68	167	
<i>Anhänger einer politischen Partei^a</i>			V=.28**
Sozialdemokratische Partei	91	74	
Christlichdemokratische Volkspartei	(96)	(23)	
Freisinnig-Demokratische Partei / Liberale Partei	(76)	(45)	
Schweizerische Volkspartei	(69)	(48)	
Andere Parteien	(94)	(16)	
Keine Partei	68	137	
<i>Einordnung auf der Links-Rechts-Achse^a</i>			V=.2**
Extrem Links	(96)	(25)	
Links	87	85	
Mitte	70	121	
Rechts	81	78	
Extrem Rechts	(77)	(31)	
Keine Einordnung	(59)	(27)	
<i>Kompetenzniveau</i>			n.s.
Gering	76	286	
Mittel	81	64	
Hoch	(83)	(23)	

*p<.05, **p<.01, ***p<.0.01, n.s.: nicht signifikant.

^a Die Kategorien «keine Partei» und «keine Einordnung» wurden für die Bewertung des Assoziationskoeffizienten nicht berücksichtigt.

Tabelle 3.3: Dringliches Bundesgesetz über die kantonale Beteiligung an den Kosten stationärer Behandlungen – Motive für die Zustimmung in Prozent der Teilnehmenden

Motive zugunsten des Bundesgesetzes	
1. Im Zusammenhang mit der Kostenstruktur im Gesundheitswesen («Beteiligung an der Finanzierung», «Senkung der Prämien»)	58
2. Allgemein («Gefühl», «keine andere Lösung»)	33
3. Im Zusammenhang mit dem Anteil der Kantone	29
4. Andere Motive	24
5. Unklare oder zur Entscheidung widersprüchliche Motive	5
6. Im Zusammenhang mit einer besseren Krankenversicherung	2
Gesamt*	151% (n=266)
* Gesamtwert höher als 100%, da mehrere Antworten möglich waren.	

Tabelle 3.4: Dringliches Bundesgesetz über die kantonale Beteiligung an den Kosten stationärer Behandlungen – Motive für die Ablehnung in Prozent der Teilnehmenden

Motive gegen das Bundesgesetz	
1. Im Zusammenhang mit den allgemeinen Kosten («Erhöhung der Prämien», «Erhöhung der Steuern», «Kantone müssen sparen»)	49
2. Allgemein («Gefühl», «Ungleichheit»)	34
3. Andere Motive	29
4. Im Zusammenhang mit den individuellen Kosten («Versicherte mit Zusatzversicherung müssen für die Kosten selbst aufkommen», etc.)	23
Gesamt*	135% (n=78)
* Gesamtwert höher als 100%, da mehrere Antworten möglich waren.	

Wenden wir uns nun den Begründungen für eine Ablehnung des Bundesgesetzes zu. Es wird sofort deutlich, dass sich das einzige, konkrete Motiv mit Bezug auf den Inhalt des Gesetzes auf die Kosten des Bundesgesetzes und die negativen finanziellen Konsequenzen bezieht. 49% der Teilnehmenden brachten eine Begründung mit Bezug auf die negativen finanziellen Konsequenzen des Gesetzes vor, wie die Erhöhung der Krankenversicherungsprämien oder der Steuern (Motiv 1). 23% der Teilnehmenden rechtfertigten ihre Ablehnung mit dem Argument, dass die Versicherten mit einer Zusatzversicherung die Kosten für stationäre Behandlungen selbst tragen sollten (Motiv 4).

3.4 Der Anklang der Argumente

Die Konfrontation der AbstimmungsteilnehmerInnen mit den wichtigen, während der Kampagne von den verschiedenen politischen Akteuren vorgebrachten Argumenten erlaubt uns eine Aussage über den Anklang der Argumente (Tabelle 3.5 und 3.6). Vor einer Analyse muss man jedoch anmerken, dass die Kampagne kaum in den Medien auf-

Tabelle 3.5: Dringliches Bundesgesetz über die kantonale Beteiligung an den Kosten stationärer Behandlungen – Unterstützung der Argumente «pro» in Prozent der Teilnehmenden

<i>Argumente «pro»</i>		<i>Zu- stimmung</i>	<i>Keine Zu- stimmung</i>	<i>Unent- schlossen</i>
Das Gesetz stellt einen ausgewogenen Kompromiss zwischen den Interessen der Kantone und der Krankenversicherungen dar.	Gesamt	67	18	15
	Ja	78	10	13
	Nein	30	48	22
Die Kantone müssen ihren Anteil an der Beteiligung der Kosten für stationäre Behandlungen stufenweise anheben, um finanzielle Probleme zu vermeiden.	Gesamt	71	17	13
	Ja	77	11	12
	Nein	51	35	14
Die Ablehnung des Bundesgesetzes wird zu einer Erhöhung der Steuern und zu Ausgabenkürzungen führen.	Gesamt	42	40	19
	Ja	42	39	19
	Nein	42	42	17

Tabelle 3.6: Dringliches Bundesgesetz über die kantonale Beteiligung an den Kosten stationären Behandlungen – Unterstützung der Argumente «contra» in Prozent der Teilnehmenden

<i>Argumente «contra»</i>		<i>Zu- stimmung</i>	<i>Keine Zu- stimmung</i>	<i>Unent- schlossen</i>
Die Kantone müssen den vollen Finanzierungsanteil an den Kosten für stationäre Behandlungen tragen.	Gesamt	63	23	13
	Ja	69	18	13
	Nein	42	48	11
Das Bundesgesetz wird eine Erhöhung der Grundversicherungsbeiträge zur Folge haben.	Gesamt	29	52	20
	Ja	22	57	21
	Nein	52	32	16
Das Bundesgesetz verletzt das Prinzip der Rechtsgleichheit.	Gesamt	30	47	23
	Ja	25	52	23
	Nein	48	31	22

gegriffen wurde. Im Übrigen führten die Argumente, mit einer Ausnahme, zu keiner echten Polarisierung zwischen Befürwortern und Gegnern.

Betrachten wir zuerst die Resonanz der Argumente zugunsten des Bundesgesetzes über die kantonale Beteiligung an den Kosten stationärer Behandlungen.

Das erste Argument – das Gesetz stellt einen ausgewogenen Kompromiss zwischen den Interessen der Kantone und der Krankenversicherungen dar – besass einen gewissen polarisierenden Effekt. Es war eines der wichtigsten Argumente des Bundesrates und eine grosse Mehrheit der Teilnehmenden hat es sich zu eigen gemacht und dem Bundesgesetz zugestimmt. Die beiden weiteren Argumente für das Gesetz hatten keine Polarisierung zwischen den beiden Lagern zufolge, obwohl sie von vielen Kantonen vertreten wurden.

Nun zu den Argumenten gegen das Gesetz. Das einzige Argument mit eindeutig polarisierendem Effekt betraf die Erhöhung der Grundversicherungsbeiträge (Argument 2). Es handelt sich um eines der Argumente des Referendumkomitees, der Krankenversicherung Assura. Die beiden anderen Argumente des Referendumkomitees besaßen nicht die gleiche Resonanz bei den Befragten. Sie halten den grössten Anteil bei der Aussage «weiss nicht». Etwas überraschend ist das Ergebnis des ersten Arguments – die Kantone müssen ihren vollen Finanzierungsanteil leisten. Obwohl das Bundesgesetz vorsieht, dass die Kantone den vollen Finanzierungsanteil erst ab 2004 leisten, teilten 69% der Befragten diese Meinung.

4. Die Stimmbeteiligung

Mit einer Stimmbeteiligung von 28% zählt diese Abstimmung zu den Abstimmungen mit der geringsten Beteiligung in den letzten 30 Jahren. Die Beteiligung bei Abstimmungen zu institutionellen Fragen fällt jedoch oft gering aus. So begaben sich bei der Volksabstimmung zur Herabsetzung des Stimm- und Wahlrechtsalters auf 18 Jahre (März 1991) und der zur Erhöhung der Zahl der Staatssekretäre und Staatssekretärinnen (Juni 1996) weniger als ein Drittel der Stimmberechtigten an die Urnen. Wie wir in den vorangehenden Kapiteln sehen konnten, hatte zudem die Komplexität des Themas und das Fehlen einer echten Kampagne das Desinteresse der Bevölkerung an der Abstimmung zur Folge.

Die Analyse der Beteiligung bestätigt dieses Bild, zeigt aber auch weitere Einflussfaktoren auf. *Tabelle 4.1* zeigt den Einfluss der soziodemographischen Variablen auf die Abstimmungsbeteiligung. Entsprechend einem beinahe klassischen Schema in den Abstimmungen besass das Alter einen signifikanten Einfluss auf die Beteiligung, die mit höherem Alter stieg, mit einer leichten Tendenzschwankung bei den über 70-Jährigen.

Auch das Bildungsniveau wirkte sich auf die Abstimmungsbeteiligung aus. Personen mit höherem Bildungsniveau haben sich stärker beteiligt als die der anderen Kategorien. Die gleiche Tendenz ist in geringerem Masse im Hinblick auf den sozialen Status zu beobachten. Bei Personen mit gehobenem sozialen Status (mit Ausnahme der Selbstständigen) liegt die Abstimmungsbeteiligung über dem Durchschnitt. Diese Ergebnisse bestätigen die Bedeutung der Kompetenz für die Beteiligung bei Abstimmungen mit komplexen Abstimmungsgegenständen.

Die Abstimmungsbeteiligung von Frauen und Männern wies indessen keine signifikanten Unterschiede auf. Auch die Sprachregionen sowie der Wohnort (Ergebnisse hier nicht aufgeführt) besaßen keinen Einfluss auf die Zahl der Enthaltungen. Ein Vergleich zwischen Deutschschweiz, französischer Schweiz und italienischer Schweiz zeigt in etwa gleich hohe Werte, ebenso der Vergleich zwischen Stadt und Land. Da die zweite Vorlage

Tabelle 4.1: Stimmbeteiligung am 9. Februar 2003 nach soziodemographischen Merkmalen

<i>Merkmal / Kategorie</i>	<i>Beteiligung in %</i>	<i>Abweichung vom Durchschnitt</i>	<i>(n)</i>	<i>Assoziationskoeffizient</i>
Gesamt VOX (gewichtet)	28		1011	
<i>Geschlecht</i>				V= n.s.
Männer	30	+2	477	
Frauen	26	-2	533	
<i>Alter</i>				V= .19***
18 bis 29 Jahre	17	-11	158	
30 bis 39 Jahre	24	-4	244	
40 bis 49 Jahre	24	-4	174	
50 bis 59 Jahre	30	+2	173	
60 bis 69 Jahre	43	+15	120	
70 Jahre und älter	38	+10	141	
<i>Ausbildungsniveau</i>				V= .14**
Volksschule	20	-8	142	
Lehrausbildung, Berufsschule	25	-3	489	
Maturitätsschule, Pädagogikstudium	33	+5	75	
Berufsbasierte Hochschulbildung, HTL	31	+3	105	
Hochschule	36	+8	53	
Universität*	38	+10	146	
<i>Sozialer Status</i>				V= .14*
Landwirt	(24)	(-4)	(33)	
Freiberufler / Akademiker	(18)	(-10)	(11)	
Selbstständiger	24	-4	106	
Höheres Kader	(36)	(+8)	(42)	
Mittleres Kader	35	+7	298	
Lehrberuf	(44)	(+16)	(9)	
Facharbeiter	23	-5	283	
Unqualifizierter Arbeiter	20	-8	106	
<i>Zugehörigkeit zu Krankenversicherung</i>				V= n.s.
Assura/Supra	27	-1	55	
Andere Krankenversicherungen	28	0	926	
<i>Art der Krankenversicherung</i>				V= .09*
Allgemein	26	-2	625	
Halbprivat	31	+3	247	
Privat	37	+9	111	

*p<.05, **p<.01, ***p<.001, n.s.: nicht signifikant.

Anmerkung: * Diese Kategorie schliesst die kantonalen Universitäten, die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) und die Fachhochschulen mit ein.

auf dem Referendum der Krankenversicherung Assura beruhte und vor allem Versicherte im Halbprivat- und Privatbereich betraf, haben wir den Einfluss dieser Faktoren auf die Stimmbeteiligung untersucht. Die Versicherten der Krankenversicherung Assura (oder ihrer Tochtergesellschaft Supra) mobilisierten sich nicht stärker als Versicherte anderer Krankenversicherungen. Allerdings ist zu beobachten, dass Versicherte im Halbprivat- und Privatbereich etwas zahlreicher an die Urnen gingen als die Allgemeinversicherten. Dieses Ergebnis wird jedoch zum Teil durch die Tatsache erklärt, dass die Versicherten im Halbprivat- und Privatbereich im Allgemeinen einen höheren sozialen Status oder ein höheres Ausbildungsniveau aufweisen.

Der Einfluss der politischen Orientierungen auf die Abstimmungsbeteiligung wird in *Tabelle 4.2* dargestellt. Anhand der Tabelle wird deutlich, dass die hohe Stimmenthaltung bei der Abstimmung vom 9. Februar 2003 vor allem auf zwei Faktoren beruht: Einerseits dem Faktor «Bürgerpflicht», andererseits auf inhärenten Eigenschaften der Abstimmungsgegenstände.

Wie die Ergebnisse in der Tabelle zeigen, beteiligten sich im Wesentlichen jene Stimmberechtigten an der Abstimmung, die üblicherweise zu den Urnen gehen. Tatsächlich wies die Gruppe der Bürger und Bürgerinnen, die angaben, an allen Abstimmungen teilzunehmen, eine deutlich über dem Durchschnitt liegende Beteiligung auf. Bei allen anderen Bürgern lag die Abstimmungsbeteiligung unter 28%. Dieses Bild wird von dem allgemeinen Interesse an der Politik bestätigt. So haben Personen, die sich stark für Politik interessieren, in grösserem Masse gestimmt, als diejenigen, die der Politik kein oder wenig Interesse entgegenbringen. Insgesamt kann man daraus schliessen, dass die Mobilisierung für diese Abstimmung deswegen so gering ausfiel, da lediglich die generell politisch aktiven BürgerInnen ihre Stimmen abgaben. Die Ergebnisse bezüglich der Einordnung auf der Links-Rechts-Achse und die Verbindung zu politischen Parteien weisen in die gleiche Richtung. Personen, die sich auf der Links-Rechts-Achse nicht einordneten oder keiner Partei nahe stehen, waren weniger stark vertreten als die anderen. Dabei muss man allerdings festhalten, dass die Mobilisierung ihrer Anhänger durch die politischen Parteien gering ausfiel, denn der Anteil von Personen, die einer Partei nahe stehen, bleibt gering (Ergebnisse hier nicht aufgeführt).

Zweitens belegen die Resultate, dass ein grosser Teil der Stimmberechtigten der Abstimmung wegen der Komplexität der Vorlagen fern blieben. Die Mehrheit der Personen mit geringem Kenntnisstand der Abstimmungsgegenstände zog es vor, nicht stimmen zu gehen. Und wie erwartet liegt die Zahl der Enthaltungen unter Personen, die den Vorlagen nur geringe Bedeutung beimessen, ebenfalls über dem Durchschnitt (mehr als ein Drittel der Befragten). Die Analyse der Meinungsbildung zeigt, dass die Beteiligung von Personen, denen es leicht oder schwer fiel, sich zu positionieren, über dem Durchschnitt lag. Personen, die sich gar keine Meinung zu den Inhalten bilden konnten (die nicht sagen konnten, ob dies schwierig oder leicht war), sowie jene, die zu den beiden Vorlagen unentschlossen waren, enthielten sich mehrheitlich der Abstimmung.

Tabelle 4.2: Stimmbeteiligung am 9. Februar 2003 nach politischer Orientierung

<i>Merkmal / Kategorie</i>	<i>Beteiligung in %</i>	<i>Abweichung vom Durchschnitt</i>	<i>(n)</i>	<i>Assoziations- koeffizient</i>
Gesamt VOX (gewichtet)	28		1011	
<i>Interesse an der Politik</i>				V=.33***
Sehr interessiert	51	+23	163	
Interessiert	34	+6	485	
Eher nicht interessiert	13	-15	245	
Nicht interessiert	5	-23	110	
<i>Beteiligung an eidgenössischen Volksabstimmungen</i>				V=.51***
Nie	0	-28	65	
Weniger als die Hälfte	3	-25	154	
Hälfte	8	-20	129	
Mehr als die Hälfte	25	-3	359	
Immer	61	+33	286	
<i>Schwierigkeit der Meinungsbildung</i>				V=.25***
Eher leicht	47	+19	234	
Unentschlossen	19	-9	435	
Eher schwierig	32	+4	275	
<i>Kenntnisstand der Vorlagen max.</i>				V=.40***
Gering	15	-13	633	
Mittel	48	+20	324	
Hoch	68	+40	53	
<i>Bedeutung auf persönlicher Ebene max.</i>				V=.34***
Gering	15	-13	348	
Mittel	41	+13	340	
Hoch	55	+27	127	
Sehr hoch	(57)	(+29)	(23)	
<i>Einordnung auf der Links-Rechts-Achse</i>				V=.17***
Extrem Links	28	0	68	
Links	36	+8	168	
Mitte	27	-1	362	
Rechts	33	+5	175	
Extrem Rechts	37	+9	57	
Keine Einordnung	14	-14	166	

* p<.05, **p<.01, ***p<.001, n.s.: non signifikant.

5. Methodischer Steckbrief

Die Resultate der hier vorgestellten VOX-80-Studie stammen aus der Analyse der Volksabstimmung vom 9. Februar 2003. Das GfS-Forschungsinstitut, Politik und Staat, hat diese Befragung durchgeführt, die Datenanalyse übernahm das Institut für Politikwissenschaft der Universität Genf.

Die Umfrage beruht auf einer repräsentativen Befragung, die in der gesamten Schweiz in den beiden Wochen nach der Volksabstimmung durchgeführt wurde. Die Erhebung wurde durch rund 48 InterviewerInnen von zu Hause aus telefonisch durchgeführt. Das GfS konnte diese Gespräche – in seiner Aufgabe als Kontrollorgan – auf eine für die Befragter transparente Weise überwachen. Die Auswahl der insgesamt 1015 Stimmberechtigten erfolgte nach dem Zufallsprinzip auf drei Ebenen: Sprachregion, Haushalt (unter Verwendung des elektronischen Telefonbuchs der Swisscom) und in diesem Haushalt lebende Personen: (70% der Befragten stammen aus der Deutschschweiz, 24% aus der französischen und 6% aus der italienischen Schweiz).

Durch die Zufallsstichprobe und einer Prozentverteilung von 50%–50% liegt die Fehlerquote der Stichprobe von 1015 Personen bei $\pm 3.1\%$ mit einer Wahrscheinlichkeit von 95%. Die Fehlerquote, die normalerweise zwischen 3% und 5% liegt, zeigt an, wie genau die Schlussfolgerungen einer Befragung sind.

Die Bestimmung der Wahrscheinlichkeit erfolgt nach dem Chi-Quadrat-Unabhängigkeitstest. Es gilt * für eine Wahrscheinlichkeit unter 0,05, ** für eine Wahrscheinlichkeit unter 0,01 und *** für eine Wahrscheinlichkeit unter 0,001. Liegt eine Wahrscheinlichkeit über 5%, zeigt die Anmerkung n.s., dass der Koeffizient nicht signifikant ist. Die bivariaten Korrelationen wurden mit Hilfe von Cramer's V-Koeffizient interpretiert: Der Wert 1 wird erreicht, wenn zwischen den beiden Variablen totale Abhängigkeit besteht, der Wert 0, wenn zwischen den Variablen keine Abhängigkeit existiert.

6. Hauptergebnisse der Analyse der Volksabstimmung vom 9. Februar 2003

Am 9. Februar 2003 wurden den Schweizer Stimmberechtigten zwei Vorlagen zur Abstimmung vorgelegt. Die erste, der Bundesbeschluss zur Änderung der Volksrechte, zielt auf eine punktuelle Stärkung dieser Rechte ab, im Wesentlichen durch zwei Neuerungen: Die allgemeine Volksinitiative sowie die Ausdehnung des fakultativen Staatsvertragsreferendums. Die zweite Vorlage, das dringliche Bundesgesetz über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen, sieht einen stufenweisen Übergang zur Beteiligung der Kantone an den Kosten der obligatorisch versicherten Leistungen auch bei einer Behandlung in der Halbprivat- oder Privatabteilung

eines öffentlichen Spitals vor. Die Krankenversicherung Assura hatte das Referendum gegen das Gesetz ergriffen. Im betreffenden Gegenvorschlag wurde gefordert, dass die Kantone sofort in voller Höhe ihre Beiträge zu den Kosten der stationären Behandlungen leisten.

Die Stimmberechtigten folgten den Abstimmungsempfehlungen des Bundesrats und des Parlaments. Es sprachen sich 70% bzw. 77% der Teilnehmenden für die Änderung der Volksrechte und das Gesetz über die kantonalen Beiträge zu den Spalkosten aus. Zwar wurden die beiden Vorlagen mit überwältigender Mehrheit angenommen, aber die Abstimmungsbeteiligung fiel extrem niedrig aus: Nur ein Drittel der BürgerInnen ging an die Urnen.

Die durch die VOX-Partnerschaft durchgeführte Nachbefragung zeigte auf, dass die Befragten den beiden Vorlagen auf persönlicher wie auch auf landesweiter Ebene nur geringe Bedeutung beimessen. Das geringe Interesse der Stimmberechtigten an dieser Volksabstimmung spiegelt sich auch in ihrem Kenntnisstand zu den beiden Vorlagen wider. Eine sehr grosse Mehrheit der Teilnehmenden weist nämlich einen niedrigen Kenntnisstand auf. Dieser sehr tiefe Kenntnisstand ist zum Teil sicher auf die äusserst technische Natur der beiden Vorlagen sowie auf ihre Komplexität zurückzuführen. Im Übrigen trug auch die äusserst begrenzte Kampagne im Vorfeld der Volksabstimmung nicht zu einem besseren Verständnis für den Gegenstand bei. Angesichts dieses Umfelds hatten die Stimmberechtigten Schwierigkeiten, zu den beiden Abstimmungsvorlagen Stellung zu beziehen. Nur ungefähr ein Drittel der Befragten fand es leicht, sich eine Meinung über den Abstimmungsgegenstand zu bilden. Die Verständnisschwierigkeiten hinsichtlich der beiden Vorlagen sowie das geringe Interesse der Stimmberechtigten für die Volksabstimmung spiegeln sich auch in der Analyse des Entscheidungszeitpunkts wider. Während sich üblicherweise nur ein Fünftel der Abstimmungsteilnehmer erst in der Woche vor der Volksabstimmung entscheidet, waren es bei der Abstimmung vom 9. Februar 2003 40%.

Der Bundesbeschluss zur Änderung der Volksrechte

Die Analyse des soziodemographischen Profils der AbstimmungsteilnehmerInnen ergab keine grossen Gegensätze. Im Gegenteil: Bei sämtlichen gesellschaftlichen Gruppen war eine breite Zustimmung zur Änderung der Volksrechte zu verzeichnen. Es sind allerdings leichte Schwankungen beim Grad der Zustimmung zur Änderung in Abhängigkeit vom Geschlecht, vom Wohnort und vom Einkommen festzustellen. Die Frauen unterstützten die Änderung nämlich zahlreicher als die Männer, während die Landbevölkerung sich in stärkerer Masse für die Vorlage aussprach als die Bewohner der grossen Städte. Im Übrigen gab es eine Tendenz zu stärkerer Unterstützung für die Änderung mit wachsendem Einkommen der Teilnehmenden an der Abstimmung.

Die Analyse des Einflusses der politischen Variablen ergibt, dass sämtliche Gruppen die Änderung unterstützten, ungeachtet ihrer politischen Orientierung. Weder die parteipolitische Präferenz noch die Einordnung auf der Links-Rechts-Achse zeigten signifikante

Auswirkungen auf das Abstimmungsverhalten. In dieser Hinsicht ist festzuhalten, dass die Anhänger der SP und der SVP den Vorgaben ihrer Parteien nicht gefolgt sind, sondern die Änderung unterstützt haben. Dagegen stieg der Grad der Zustimmung zur Änderung mit dem Ausmass des Vertrauens der BürgerInnen zur Regierung sowie mit ihrer Fähigkeit, ihr Abstimmungsverhalten zu begründen.

Die Untersuchung der von den Teilnehmenden für ihren Entscheid vorgebrachten Motive zeigte auf, dass sowohl die Abstimmungsempfehlung von Parlament und Bundesrat als auch das Argumentarium der Regierung von massgeblicher Bedeutung für die Annahme der Änderung waren. Zum anderen ist ein Vorherrschen allgemeiner Begründungen sowohl bei den BefürworterInnen wie bei den GegnerInnen der Änderung festzustellen – ein Element, das dem geringen Kenntnisstand der Befragten hinsichtlich dieser Vorlage entspricht. Die Analyse der Unterstützung für die verschiedenen Argumente bestätigt diese Tendenz, denn beinahe ein Viertel der Teilnehmenden konnte sich nicht zu den vorgebrachten Argumenten äussern. Eine echte Polarisierung unter den AbstimmungsteilnehmerInnen trat nur bei zwei der Argumente gegen die Änderung auf: Dass die Anzahl der für die Volksinitiative erforderlichen Unterschriften zu hoch sei und dass die Kantone zugunsten des Parlaments geschwächt würden. Anscheinend ist es den Abstimmungsteilnehmern also schwer gefallen, sich eine Meinung über die Änderung der Volksrechte zu bilden, so dass deren Annahme am 9. Februar 2003 nicht als «aufgeklärte» Zustimmung gedeutet werden darf.

Das dringliche Bundesgesetz über die Anpassung der kantonalen Beiträge für die innerkantonalen stationären Behandlungen

Die Analyse des Abstimmungsverhaltens zeigt auf, dass die soziodemographischen Variablen ohne signifikanten Einfluss auf den Entscheid der Abstimmungsteilnehmer geblieben sind. Trotz des Gegenstands der Vorlage ist auch kein grosser Unterschied zwischen dem Abstimmungsverhalten der Versicherten im Privat- oder Halbprivatbereich und den Allgemeinversicherten zu verzeichnen.

Dagegen wirkten sich bestimmte politische Ausrichtungen auf das Abstimmungsverhalten aus. Zunächst ist festzustellen, dass die Annahme der Vorlage je nach parteipolitischer Präferenz schwankte: Die Anhänger der SP unterstützen das Gesetz in stärkerem Masse als die der bürgerlichen Parteien. Diese Tendenz wird durch die Analyse der Auswirkung der Einordnung auf der Links-Rechts-Achse bestätigt, denn bei den weiter links angesiedelten Personen fiel die Unterstützung für die Vorlage massiver aus. Im Übrigen stimmten auch die Personen, die der Regierung vertrauen, in stärkerem Masse für das Gesetz als jene Stimmberechtigten, die stärkere Vorbehalte gegenüber den politischen Autoritäten äusserten.

Dabei ist jedoch festzustellen, dass trotz dieser Unterschiede zwischen den Gruppen die Zustimmung für das Gesetz vorherrschend ist.

Auf der Grundlage der Analyse der zugunsten des Gesetzes vorgebrachten Begründungen ist zunächst festzustellen, dass die Mehrheit der Befragten Begründungen im Zusammen-

hang mit der Kostenstruktur im Gesundheitswesen nannte. Bei den Gegenargumenten zum Gesetz galten die einzigen klar auf den Inhalt des Gesetzes bezogenen Argumente den Kosten des Bundesgesetzes sowie dessen negativen finanziellen Auswirkungen. Die Untersuchung der Unterstützung für die verschiedenen Argumente zeigt auf, dass keine echte Polarisierung zwischen den BefürworterInnen und GegnerInnen des Gesetzes vorliegt. Genau wie bei der Änderung der Volksrechte ergab sich eine Tendenz zur Polarisierung bei einem Hauptargument des Bundesrats, dass nämlich das Gesetz einen vernünftigen Kompromiss zwischen den Interessen der Kantone und jenen der Krankenversicherungen darstelle. Der einzige klare Gegensatz zwischen BefürworterInnen und GegnernInnen trat beim Argument hinsichtlich der Erhöhung der Grundversicherungsbeiträge auf.

Die Stimmbeteiligung

Die Beteiligung an der Volksabstimmung vom 9. Februar 2003 lag bei gerade einmal 28%, ein Negativrekord, denn seit 1971 war nur bei zwei Volksabstimmungen eine noch niedrigere Beteiligung zu verzeichnen. Die Analyse des soziodemographischen Profils zeigt auf, dass die Variablen, die sich üblicherweise auf die Stimmenthaltung auswirken, das Ergebnis für die vorliegende Volksabstimmung zum Teil erklären können. Nach einem inzwischen traditionellen Schema wurde der Grad der Beteiligung nämlich durch den Faktor Alter positiv beeinflusst, das heisst, die Jüngeren stimmen seltener ab als die Älteren. Auch die gesellschaftliche Schichtzugehörigkeit wirkte sich in der üblichen Weise aus. Personen mit gehobenem Sozialstatus und Bildungsstand mobilisierten sich in stärkerer Masse als andere. Im Übrigen nahmen zwar die Mitglieder der Krankenkasse Assura, die das Referendum gegen die zweite Vorlage ergriffen hatte, nicht zahlreicher als andere Versicherte an der Abstimmung teil, aber die Personen, die im Halbprivat- oder Privatbereich versichert sind, gingen zahlreicher an die Urnen als die Allgemeinversicherten.

Die Untersuchung der politischen Ausrichtung zeigt auf, dass die massive Stimmenthaltung bei der Volksabstimmung vom 9. Februar 2003 einerseits durch den Faktor «Bürgerpflicht» zu erklären ist. Es ist nämlich festzustellen, dass im Wesentlichen jene Stimmberechtigten an die Urnen gingen, die üblicherweise abstimmen. Ausserhalb dieser Gruppe fiel die Mobilisierung minimal aus. Dieses Ergebnis wird erhärtet durch die Untersuchung der Auswirkung der parteipolitischen Präferenzen sowie der Einordnung auf der Links-Rechts-Achse. Personen, die keiner Partei nahe stehen und/oder über keine ideologische Position verfügen, nahmen weniger teil als andere. Dabei ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Mobilisierung seitens der politischen Parteien schwach ausfiel, da auch von jenen Personen, die einer Partei nahe stehen, zwei Drittel nicht zur Abstimmung gingen.

Im Übrigen ist die geringe Abstimmungsbeteiligung auch das Ergebnis inhärenter Eigenschaften der Abstimmungsgegenstände. Anscheinend wirkte sich die Komplexität der Abstimmungsvorlagen bei zahlreichen Stimmberechtigten dämpfend auf die Mobilisierung aus. Personen, die nur einen geringen Kenntnisstand über die Vorlagen aufwiesen, zogen es in grosser Mehrheit vor, nicht an der Abstimmung teilzunehmen.

Universität Bern

Lerchenweg 36
3000 Bern 9

P.P.

3001 Bern

P.P.
A-PRIORITY

