

---

*Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 16. Februar 1992*

---

*Florence Passy, Véronique Mottier, Fabio Di Giacomo,  
Daniele Caramaini, Hanspeter Kriesi*

Abstimmungsergebnisse	Ja	Nein
Volksinitiative «Für eine finanziell tragbare Krankenversicherung»	773'008 39,3%	1'195'148 60,7%
Volksinitiative «Weg vom Tierversuch»	865'162 43,7%	1'116'779 56,3%
Stimmbeteiligung	43,8%	
Anzahl Stimmberechtigte	4'515'485	

## **Impressum**

Die VOX-Analysen eidg. Urnengänge entstehen als Forschungsgemeinschaft zwischen dem GfS-Forschungsinstitut und den politikwissenschaftlichen Instituten an den Universitäten Bern, Genf und Zürich. Den Text der vorliegenden Nummer verfasste das Département de science politique de l'Université de Genève.

### **GfS-Forschungsinstitut**

Projektleitung VOX-Analysen:  
Claude Longchamp  
Büro Bern, Bärenplatz 2, 3011 Bern  
T.: 031 22 08 06, F.: 031 22 08 19

EDV/Datenbank:  
Jürg Wild  
Hauptsitz, Zürichstrasse 107, 8134 Adliswil  
T.: 01 709 11 11, F.: 01 709 11 09

Feldchef:  
Carlo Frühbauer  
Hauptsitz, Zürichstrasse 107, 8134 Adliswil  
T.: 01 709 11 96, F.: 01 709 11 09

Sekretariat/Bestellungen:  
Liliana Leins, Liselotte Müller  
Hauptsitz, Zürichstrasse 107, 8134 Adliswil  
T.: 01 709 11 11, F.: 01 709 11 09

### **Département de science politique à l'Université de Genève**

AutorInnen:  
Prof. H. Kriesi (Leitung), Florence Passy, Véronique Mottier, Fabio Di Giacomo, Daniele Caramaini  
Uni-Mail  
102, Boulevard C. Vogt  
1211 Genève 4  
T.: 022 705 81 11

### **Übersetzung**

Büro J.P. Rochat  
Seestrasse 231  
8700 Küsnacht  
T.: 01 91078 77, F.: 01 910 10 39

### **Druck**

Benteli Druck AG  
Seftigenstrasse 310  
3084 Wabern-Bern

# Inhaltsverzeichnis

Einleitung	5
1. Die Stimmbeteiligung	5
1.1 Die Mobilisierungsfaktoren	5
1.1.1 Die Zusammensetzung der Stimmenden	5
1.1.2 Die Kenntnis der Materie	6
1.1.3 Der Zeitpunkt der Meinungsbildung	9
1.1.4 Die Benutzung der Medien zur Meinungsbildung	9
1.2 Das Beteiligungsprofil	10
2. Die Volksinitiative gegen Tierversuche	12
2.1 Das Abstimmungsprofil	13
2.2 Elemente der Meinungsbildung	14
2.3 Bewertung der Argumente in der Abstimmungskampagne	17
2.4 Ein Vergleich in Richtung einer Schlussfolgerung	19
3. Die Volksinitiative «Für eine finanziell tragbare Krankenversicherung»	20
3.1 Das Abstimmungsprofil	23
3.2 Elemente der Meinungsbildung	24
3.3 Bewertung der Argumente der Abstimmungskampagne	27
3.4 Ein Vergleich in Richtung einer Schlussfolgerung	30
Zusammenfassung der wichtigsten Resultate	33

## *Einleitung*

Am 16. Februar 1992 wurden dem Volk zwei Initiativen unterbreitet. Die eine bezweckte eine konsequente und progressive Einschränkung der Tierversuche, während die andere eine Teilreform der Krankenversicherung anstrebte. Keine der beiden Vorlagen konnte in der Volksabstimmung eine Mehrheit auf sich vereinigen, verwarfen doch 56,3 Prozent der Stimmende die Vorlage zur Reduktion der Tierversuche und 60,7 Prozent die Vorschläge des Krankenkassen-Konkordats.

Zum besseren Verständnis des Verhaltens der Stimmbürger und -bürgerinnen wollen wir die Ergebnisse dieser Volksabstimmung unter drei verschiedenen Gesichtswinkeln analysieren. Zunächst werden wir uns mit den Faktoren befassen, die einen Einfluß auf die Stimmbeteiligung ausgeübt haben. Wir werden auch versuchen, die hauptsächlichen gesellschaftlichen Gruppen zu identifizieren, die am 16. Februar 1992 zur Urne gegangen sind. Im zweiten und dritten Teil unserer Untersuchung werden wir feststellen, wer zu den Gegnern und wer zu den Befürwortern dieser beiden Initiativen gehörte, und welche Beweggründe für sie im Zeitpunkt der Stimmabgabe maßgeblich waren.

Unsere Analyse stützt sich auf eine durch das GfS-Forschungsinstitut (Adliswil/Bern) durchgeführte Befragung. Mit Hilfe der Quoten- und Zufallsmethode haben wir ein Muster von 984 stimmberechtigten Bürgern und Bürgerinnen ausgesucht. Diese Personen sind im Verlauf der drei auf die Abstimmungen folgenden Wochen befragt worden.

### *1) Die Stimmbeteiligung*

Die Beteiligung an den Abstimmungen liegt ziemlich genau beim Durchschnitt der fünf letzten Jahre: 43,8 Prozent. Die beiden den Stimmbürgern und -bürgerinnen unterbreiteten Vorlagen haben somit eine mittelmäßige Mobilisierungswirkung ausgeübt<sup>1)</sup>.

#### *1.1 Die Mobilisierungsfaktoren*

##### *1.1.1 Die Zusammensetzung der Stimmenden*

Allgemein kann gesagt werden, daß die Beteiligung an Volksabstimmungen entsprechend den verschiedenen Arten von Stimmbürgern und -bürgerinnen variiert. Üblicherweise nimmt man an, daß etwa ein Drittel von ihnen über ein staatsbürgerliches Verantwortungsbewußtsein oder auch nur über ein genügend großes Interesse an der Politik verfügt, um bei jeder Gelegenheit oder beinahe immer das Stimmrecht auszuüben. Auf der andern Seite bemüht sich etwa ein Viertel der

1) In unserer Befragung wird das Ergebnis der tatsächlichen Beteiligung um 13,5 Prozent überbewertet. Diese Überbewertung ist einesteils mit dem gesellschaftlichen Druck zu erklären, der bei den befragten Personen die Aussage bewirkt, an der Abstimmung teilgenommen zu haben, auch wenn dies nicht der Fall war. Andererseits legen Personen, die sich häufiger an Volksabstimmungen beteiligen, auch bei Befragungen zu politischen Fragen eine größere Mitwirkungsbereitschaft an den Tag.

Figur 1:  
Die effektiven Abstimmungsresultate nach Kantonen <sup>1</sup>

Kanton	Volksinitiative gegen Tierversuche % Ja		Kranken- versicherungs-Initiative % Ja	Stimm- beteiligung %
CH	43,7	39,3	43,8	
ZH .....	52,0		41,5	49,1
BE .....	51,9		42,7	44,6
LU .....	42,7		44,3	41,1
UR .....	37,3		50,7	38,8
SZ .....	37,8		36,0	39,2
OW .....	33,9		34,9	36,7
NW .....	42,0		40,2	40,2
GL .....	48,9		40,8	41,5
ZG .....	43,6		39,8	52,5
FR .....	30,8		30,7	36,3
SO .....	43,5		43,6	52,6
BS .....	34,7		42,0	54,4
BL .....	31,7		37,1	50,6
SH .....	46,9		46,6	70,7
AR .....	56,5		32,6	51,7
AI .....	35,7		27,4	44,7
SG .....	48,2		38,0	43,5
GR .....	51,0		41,9	35,0
AG .....	42,7		37,2	38,6
TG .....	45,0		35,2	47,7
TI .....	40,0		35,2	58,9
VD .....	32,0		31,2	34,4
VS .....	23,5		38,1	37,3
NE .....	36,0		38,9	38,5
GE .....	38,6		34,9	41,8
JU .....	27,2		41,6	34,9

1) Quelle: Presse vom 17. Februar 1992

Stimmberechtigten praktisch nie an die Urne, während 40 bis 50 Prozent vom Stimmrecht in selektiver Weise Gebrauch machen. Die Fluktuation bei dieser letztgenannten Kategorie ist maßgeblich für die effektive Stimmbeteiligung bei einem bestimmten Plebiszit.

Bei den Abstimmungen vom 16. Februar 1992 verhielten sich die beiden erstgenannten Kategorien der Stimmberechtigten im gewohnten Rahmen. Die Mobilisierung von 56 Prozent der Kategorie der selektiven Stimmbürgerschaft bewirkte eine bei einem guten Durchschnittswert liegende Beteiligungsquote.

Bei näherer Betrachtung der Zusammensetzung der drei Arten von Stimmbürgern und -bürgerinnen ist festzustellen, daß anlässlich der Volksabstimmung vom 16. Februar 1992 die Gruppe der gewohnheitsmäßigen Nichtstimmenden bei den Frauen von 50, bei den Männern von 42 Prozent gebildet wird<sup>2</sup>. Dieses Verhältnis verkehrt sich bei den regelmäßig Stimmenden, bei denen eine Übervertretung auf der männlichen Seite festzustellen ist, während die Gruppe der selektiv Stimmenden eine gleichmäßige Aufteilung auf die beiden Geschlechter aufweist. Ein ähnliches Erscheinungsbild zeigt sich bezüglich des Bildungsniveaus: bei den Nichtstimmenden findet sich eine Übervertretung der Personen mit einem niedrigen Bildungsstand. Personen mit einem höheren Bildungsniveau machen bloß einen Zehntel der Nichtstimmenden und einen Drittel der regelmäßig Stimmenden aus. Für die Zusammensetzung der Kategorie der selektiv Stimmenden spielt der Bildungsstand indessen keine Rolle, sind hier doch alle Bildungsniveaus vertreten.

### *1.1.2 Die Kenntnis der Materie*

Allgemein gesagt, steigt die Stimmbeteiligung mit einem höheren Grad der Kenntnisse der Stimmbürger und -bürgerinnen in der betreffenden Abstimmungsvorlage. Die Tatsache der Kenntnis des Themas und dessen, was bei einer Abstimmung auf dem Spiel steht, kann als Umstand gewertet werden, der sich günstig auf die Mobilisierung auswirkt. Diese Kenntnisse können ein Indiz für den Komplexitätsgrad aber auch für das Interesse sein, auf welches die Vorlage stößt.

Zur Feststellung der Komplexität der dem Volk zur Entscheidung unterbreiteten Materie verfügen wir über drei Indikatoren, nämlich die Anzahl der leer eingelegten Stimmzettel, die Kenntnisse, welche die Stimmbürger und -bürgerinnen von der Sache haben und schließlich auch die Kenntnis dessen, was bei der Vorlage auf dem Spiel steht. Bei dieser Volksabstimmung können wir feststellen, daß die beiden Initiativen keine besonderen Schwierigkeiten für das Verständnis der Stimmenden geboten haben. Bei beiden Vorlagen war die Zahl der leer eingelegten Stimmzettel außerordentlich gering; sie lag im Bereich von bloß einem Prozent. Es ist somit unmöglich, auf dieser Grundlage den Schluß zu ziehen, eine Vorlage sei komplexer oder weniger mobilisierend gewesen als die andere. Im übrigen waren neun von zehn befragten Personen in der Lage, das Thema einer jeden der beiden Initiativen anzugeben. Andererseits konnten bei der Frage nach dem, was bei den einzelnen Vorlagen auf dem Spiel steht, bei der Krankenversicherungs-Initiative 20 Prozent dies nicht angeben, während es bei der Initiative gegen Tierversuche nur 10 Prozent waren<sup>3</sup>. Wenn es sich also um zwei relativ wenig komplexe Vorlagen handelte, so scheint

2 Als «Nichtstimmende» betrachten wir diejenigen Personen, die, ihrer Aussage gemäß, auf 10 Abstimmungen 0 bis 3 Mal teilnehmen, als «selektiv Stimmende» diejenigen mit einer Beteiligungsquote von 4 bis 8 Mal auf 10 Abstimmungen, und als «regelmäßig Stimmende» die Personen, die angeben, sich 9 bis 10 Mal zu beteiligen.

3 Zum Vergleich: 23% der befragten Personen konnten das bei der Mehrwertsteuer-Abstimmung auf dem Spiel Stehende nicht angeben, und für 17% war dasjenige der Reform Barras unbekannt (2.6.1991).

doch die Krankenkassen-Initiative schwieriger erfaßbar gewesen zu sein als diejenige gegen Tierversuche. Wie bereits gesagt worden ist, kann die Kenntnis der Materie, die bei dieser Abstimmung eher gut war, auch ein Indiz dafür sein, daß die Abstimmungsgegenstände bei der Bevölkerung ein recht reges Interesse bewirkt haben. Dieses Interesse findet seine Bestätigung in der Tatsache, daß der gleiche Prozentsatz von Personen (90%) zudem in der Lage war, sich an das Ergebnis dieser Volksabstimmungen zu erinnern.

Im Fall der Abstimmung vom 16. Februar bestätigt sich die Beziehung zwischen Kenntnis der Sache und Stimmbeteiligung: Ueber ein Drittel der Personen, die sich an eine der beiden Gegenstände - Tierversuche oder Krankenversicherung - erinnern konnten, haben sich zu der Urne begeben (siehe Figur 1.1). Bei den Personen, welche beide Abstimmungsgegenstände kannten, und bei denjenigen, die sich an das Ergebnis erinnern konnten, belief sich indes die Partizipation auf über 60 Prozent. Überraschender ist dagegen die Feststellung, daß 17 Prozent der Personen, welche die beiden Initiativgegenstände nicht kannten, trotzdem abgestimmt haben sollen.

Figur 1.1:

*Die Stimmbeteiligung vom 16. Februar 1992 nach Kenntnis der Materie*

Charakteristiken	%	(n)	Cramer's V <sup>4</sup>	Wahrsch. <sup>5</sup>
<i>Kenntnis der Materie</i>				
Kenntnis beider Gegenstände	62	(862)	0.22	0.00
Kenntnis Krankenversicherung	38	( 29)		
Kenntnis Tierversuche	34	( 38)		
Keine Kenntnis	17	( 56)		
<i>Einfluß auf die Person</i>				
Groß bei beiden Vorlagen	70	(101)	0.23	0.00
Unterschiedlich nach Vorlage	70	(465)		
Niedrig bei beiden Vorlagen	46	(287)		
<i>Informationszugang</i>				
Leicht bei beiden Vorlagen	73	(396)	0.29	0.00
Schwierig bei Tierversuchen	78	( 49)		
Schwierig bei Krankenvers.	64	(162)		
Schwierig bei beiden Vorlagen	42	(276)		

4 Mit dem Cramer-Wert wird die Stärke der Beziehung zwischen zwei Variablen bemessen. Die Assoziierung ist am höchsten, wenn der Cramer-Wert 1 beträgt, sie ist gleich Null, wenn er 0 beträgt.

5 Mit der Fehlerwahrscheinlichkeit wird das Risiko bestimmt von den Befragten auf die Grundgesamtheit zu schliessen.

Fühlt man sich direkt von dem Gegenstand der Vorlagen betroffen, kann dies eine zusätzliche Motivierung für den Gang zur Urne darstellen. Für die Volksabstimmung vom 16. Februar 1992 ist ein Fünftel der befragten Personen der Ansicht, daß dieses Plebiszit einen starken Einfluß auf ihr Leben ausübt. Gesamthaft haben die Leute sich somit von den beiden Initiativen als wenig berührt angesehen - ein überraschendes Ergebnis im Fall eines dem Staatsbürger und der Staatsbürgerin derart nahe stehenden Gegenstands wie der Krankenversicherung. Noch erstaunlicher ist, daß der Einfluß des letztgenannten Gegenstandes nicht als größer angesehen wurde als derjenige der Initiative gegen die Tierversuche.

Bei den sich von den Gegenständen «Krankenversicherung» und «Tierversuche» betroffenen ansehenden Personen hat diese Empfindung zu ihrer Partizipationsquote beigetragen. Über zwei Drittel derjenigen, welche diesen Gegenständen einen starken Einfluß auf ihr Leben zuschreiben, haben sich zur Urne begeben, gegenüber weniger als der Hälfte derjenigen, welche diesen Einfluß als gering ansehen. Für eine stärkere Mobilisierung der einzelnen Person genügte es, daß von ihnen einer der beiden Gegenstände als Materie mit einem Einfluß auf ihr Leben betrachtet wurde, ohne daß eine Kumulativwirkung der beiden Initiativen vorlag. In der Tat gingen die sich durch beide Initiativen berührt fühlenden Stimmbürger und -bürgerinnen in ebensolchem Maße zur Urne, wie diejenigen, für welche nur einer der beiden Gegenstände von Bedeutung ist.

Im Fall der Abstimmung über die Krankenversicherung und die Tierversuche konnte keine besondere Problematik hinsichtlich des Zugangs zu der Information festgestellt werden. Die befragten Personen haben im Gegenteil diesen Zugang, verglichen mit der sonstigen Situation, als einfacher beurteilt, namentlich bei der Initiative gegen die Tierversuche, wo nur ein Drittel Schwierigkeiten empfand, sich aufgrund der verfügbaren Informationen zu entscheiden<sup>6</sup>. Bezüglich des Einflusses des subjektiven Zugangs zu den Informationen auf die Partizipationsquote ist festzustellen, daß Letztere bei den Personen deutlich niedriger ist, die der Ansicht sind, es sei schwierig gewesen, sich zu informieren; nur 42 Prozent von ihnen haben sich zur Urne begeben, verglichen mit drei Vierteln der Personen, die angeben, keine Schwierigkeiten beim Zugang zu den Informationen gehabt zu haben. Wie wir eben gesehen haben, waren die meisten befragten Personen der Ansicht, es sei leicht gewesen, sich zu der Initiative zur Beschränkung der Tierversuche zu informieren. Die gegenteilige Meinung hat indessen nicht zu einer geringeren Mobilisierung geführt; diejenigen, die den subjektiven Zugang zu den Informationen über diese Materie als schwierig betrachten, haben sich in gleicher Weise an der Abstimmung beteiligt, wie diejenigen, nach deren Meinung die beiden Initiativen in dieser Hinsicht keine Probleme boten. Aus diesem Ergebnis können wir den Schluß ziehen, daß nicht die subjektive Schwierigkeit, sich über einen einzigen Gegenstand zu informieren, einen Einfluß auf die Beteiligung hatte, sondern diejenige bezüglich beider Materien.

6 Die Beurteilung des Einflusses einer Volksabstimmung auf unser Leben gestaltet sich einfacher, wenn der Zugang zu den Informationen über die betreffenden Gegenstände erleichtert ist. Die Kenntnisse stehen auch insofern in einem Zusammenhang mit der Möglichkeit, sich zu informieren, als die Kenntnis der Materie nicht nur einen Ausdruck des ihr entgegengebrachten Interesses darstellt, sondern auch die Leichtigkeit, sich zu informieren. Der Zugang zu der Information stellt somit einen zusätzlichen Faktor für die Erklärung der Mobilisierung dar. Die subjektive Schwierigkeit, auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Informationen das festzustellen, was auf dem Spiel steht, kann derartige Personen von der Stimmabgabe abhalten.



### 1.1.3 Der Zeitpunkt der Meinungsbildung

Eine namhafte Zahl befragter Personen hatte sich ihre Meinung zu den Volksinitiativen bereits einige Zeit vor dem Abstimmungsdatum gebildet (siehe Figur 1.2). Mehr als die Hälfte von ihnen hatte hinsichtlich der Krankenversicherungs-Initiative bereits am Anfang der Kampagne oder doch einige Wochen vor dem Datum der Volksabstimmung den Entscheid getroffen. Bei der Tierversuche-Initiative steigt dieser Anteil gar auf fast 60 Prozent an<sup>7</sup>. Im übrigen hatte sich nur eine kleine Minderheit von etwa 7 Prozent erst im letzten Moment entschieden.

Figur 1.2:  
Der Zeitpunkt der Meinungsbildung

Zeitpunkt der Meinungsbildung	Tierversuche		Krankenversicherung	
	%	(n)	%	(n)
Unmittelbar vor der Abstimmung	6	( 44)	8	( 58)
Einige Tage vorher	11	( 86)	15	(114)
Eine/zwei Wochen vorher	17	(128)	19	(141)
Mehrere Wochen vorher	20	(151)	20	(151)
Von allem Anfang an	46	(345)	38	(286)

Dieses Ergebnis bewirkt eine Relativierung der Bedeutung der Kampagne für die Annahme der beiden Initiativen, hatte doch ein namhafter Teil der Stimmbürger und -bürgerinnen nicht auf die Kampagne gewartet, um sich eine endgültige Meinung zu bilden. Diese Feststellung ermöglicht im weiteren ein besseres Verständnis der Tatsache, daß die subjektive Schwierigkeit, sich über die Materie «Tierversuche» zu informieren, keine entsprechende Verminderung der Stimmbeteiligung der betreffenden Personen bewirkt hat; bei den meisten dieser Personen war die Meinung bereits vor dem Beginn der Kampagne gemacht.

### 1.1.4 Die Benutzung der Medien zur Meinungsbildung

Es ist festzustellen, daß die befragten Personen sich bei den verschiedenen Kanälen zur Meinungsbildung in erster Linie (etwa zu 75%) der Presse und des Fernsehens bedienten (siehe Figur 1.3). Etwa die Hälfte von ihnen informierte sich über Radiosendungen und Presseanzeigen, sowie anhand der vom Bundesrat erstellten Abstimmungsbroschüre. Die verschiedenen Drucksachen, Plakate und Leserbriefe sind nur von etwa einem Viertel der befragten Personen in Betracht gezogen worden, während die «Mailings» und Straßenstände von der großen Mehrheit der befragten Personen nicht beachtet worden sind.

7 Es ist indessen zu bemerken, daß ein derartiger Prozentsatz nichts Ungewöhnliches darstellt. Zum Vergleich: Bei der vorangegangenen Volksabstimmung vom 2.6.1991, lag er bei 48% für die Bundesfinanzen (Mehrwertsteuer) und bei 54% für die Militärstrafrechtsreform (Lex Barras).

*Figur 1.3:  
Die Benutzung der Informationsmittel*

Benutzte Informationsmittel	%	(n)
Fernsehen	74	(648)
Zeitungen	66	(647)
Radio	52	(447)
Anzeigen	51	(441)
Broschüre des Bundesrats	45	(377)
Diverse Drucksachen	29	(242)
Plakate	28	(230)
Leserbriefe	27	(226)
Direct Mailing	11	( 89)
Stände	4	( 34)

Die bedeutendste Feststellung hinsichtlich der Beziehung zwischen der Berücksichtigung der Medien und der Stimmbeteiligung besteht darin, daß diejenigen, die den einen oder andern Informationskanal konsultierten, gesamthaft gesehen in eindeutig stärkerem Maße als die andern an der Volksabstimmung teilgenommen haben. In der Tat begaben sich bloß 15 Prozent der Befragten, die angeben, zu der Information über die Abstimmung keinerlei Medien konsultiert zu haben, zur Urne. Je stärker die Beschäftigung mit den Medien ist, desto höher ist die Stimmbeteiligung. Bei der Gruppe der Personen, die sich mit der Gesamtheit der Informationsquellen befaßten, belief sie sich auf 80 Prozent.

*Figur 1.4:  
Die Stimmbeteiligung als Funktion der Mediennutzung*

Anzahl der Informationsmittel	%	(n)	Cramer's V	Wahrsch.
0	15	( 96)	0.36	0.00
1 - 2	45	(210)		
3 - 4	63	(392)		
5 - 6	73	(209)		
7 - 10	80	( 70)		

### 1.2 Das Beteiligungsprofil

Verschiedene soziodemographische Faktoren haben einen Einfluß auf die Unterschiede bei der Stimmbeteiligung ausgeübt. Wie meist gingen die Frauen in etwas geringerem Maße zur Urne; der Unterschied nach Geschlechtern war indessen bei dieser Abstimmung mit 9 Prozent nicht sehr ausgeprägt (siehe Figur 1.5). Was den Faktor 'Alter' anbetrifft, zeigten sich die bis 35jährigen in geringerem Maße mobilisiert. Es ist indessen darauf hinzuweisen, daß sich vor allem die jüngste Kategorie, nämlich diejenige der 20- bis 25-Jährigen, wie gewöhnlich mit einer besonders niedrigen Stimmbeteiligung absetzt.

Figur 1.5:

Die Beteiligung an der Volksabstimmung vom 16. Februar 1992 nach soziodemographischen und politischen Charakteristiken

Charakteristiken	%	(n)	Cramer's V	Wahrsch.
<i>Total</i>	57	(984)		
<i>Geschlecht</i>				
Frauen	53	(488)	0.09	0.00
Männer				
<i>Alter</i>				
20 - 25 Jahre	39	(104)	0.18	0.00
26 - 35 Jahre	53	(189)		
36 - 45 Jahre	60	(225)		
46 - 55 Jahre	68	(175)		
56 - 65 Jahre	60	(113)		
66 - 98 Jahre	66	(148)		
<i>Schulbildung</i>				
Obligatorische Schule	48	(211)	0.13	0.00
Berufliche Fachschule	57	(222)		
Gymnasium, Hochschule/Universität	67	(225)		
<i>Ortszulässigkeit</i>				
Seit weniger als 5 Jahren ansässig	45	(247)	0.14	
0.00				
Seit mehr als 5 Jahren ansässig	62	(722)		
<i>Zivilstand</i>				
Ledig	47	(257)	0.17	0.00
Verwitwet / geschieden	49	(132)		
Verheiratet	65	(561)		
<i>Achse Links - Rechts</i>				
Ganz links	58	( 50)	0.14	0.00
Links	63	(153)		
Mitte	61	(470)		
Rechts	57	(100)		
(ganz rechts)	68	( 19)		

Die Partizipation weist zwar eine lineare Zunahme mit dem Ansteigen des Bildungsniveaus auf, nicht jedoch mit dem Ansteigen der Schicht: zwar haben sich Stimmbürger aus bescheidenen Kreisen in geringerem Maße an der Abstimmung beteiligt als solche aus wohlhabenderen Schichten, doch zeigte sich nicht bei den Begütertesten die größte Mobilisierung für die Krankenversicherungsinitiative und diejenige gegen Tierversuche, sondern vielmehr bei der vorangehenden Kategorie.

Im weiteren ist ein gewisser Einfluß der Ortsansässigkeit auf die Beteiligung festzustellen. Seit mehr als fünf Jahren am gleichen Ort wohnende Stimmbürger und -bürgerinnen sind in größerem Maße zur Urne gegangen (62%) als Personen, die erst kürzlich zugezogen waren (45%). Auf der

andern Seite zeigt unsere Untersuchung, daß ledige, verwitwete und geschiedene Personen in schwächerem Maße mobilisiert wurden als Verheiratete<sup>8</sup>.

Die politische Orientierung der Stimmbürger und -bürgerinnen hat bei Anlaß dieses Plebiszites so gut wie keinen Einfluß ausgeübt. Die Mobilisierung variierte praktisch nicht, was die speziellen Neigungen der politischen Sympathisanten anbetrifft. Andererseits ist festzustellen, daß Personen, die sich nicht als auf der Achse "Rechts - Links" befindlich ansehen sich bei dieser Volksabstimmung in geringerem Maße beteiligt haben. In diesem Fall variierte die Mobilisierung somit nicht entsprechend der politischen Position auf der Achse Rechts - Links, sondern aufgrund des Umstandes, ob man sich überhaupt als irgendwo auf dieser Achse befindlich ansieht.

Unsere Partizipationsanalyse zeigt, daß anläßlich dieser Volksabstimmung die soziodemographischen Faktoren einen Einfluß auf die Mobilisierung gehabt haben.

## *2) Die Volksinitiative gegen Tierversuche*

Die 1986 durch den Schweizerischen Tierschutz eingereichte eidgenössische Volksinitiative «Weg vom Tierversuch» («Für eine strikte und progressive Verminderung der Tierversuche»), für die 130'175 Unterschriften zusammengekommen waren, wurde von 56,3 Prozent der Stimmbürger und -bürgerinnen sowie von fast allen Ständen abgelehnt (nur vier Kantone stimmten zu). Im Vergleich zum Plebiszit von 1985 erscheint der Prozentsatz der ablehnenden Stimmen deutlich niedriger. In der Tat war die Initiative gegen die Vivisektion von 70,5 Prozent abgelehnt worden.

Die neue Volksinitiative bezweckte das Verbot von Versuchen, mit welchen den Tieren Schmerzen bereitet werden oder Schaden zugefügt wird, sowie derjenigen ohne das vorrangige Ziel der Rettung des Lebens von Mensch oder Tier. Ausnahmen wären durch die Gesetzgebung zu regeln gewesen. Im weiteren hätte den Tierschutzverbänden das Beschwerderecht gegen behördlich erteilte Bewilligungen zustehen sollen. Wie schon früher stellten sich der Bundesrat und das Parlament gegen die Initiative, wobei sie sich auf die 1991 erfolgte Änderung des Tierschutzgesetzes von 1978 abstützten. Diese Neuformulierung, die in der Richtung einer strengeren Reglementierung geht, ohne indessen einen Hemmschuh für die biologische und medizinische Forschung darzustellen, und mit denen die in der Initiative enthaltenen Vorschläge aufgenommen werden, hat eine Milderung der innovatorischen Tragweite der Initiative zur Folge gehabt.

### *2.1 Das Abstimmungsprofil*

Der sehr emotionale Inhalt der Volksinitiative «Weg vom Tierversuch» sowie die im Bereich der biologischen und medizinischen Forschung damit verbundenen Implikationen bewirkten eine

<sup>8</sup> Diese - übrigens keineswegs unüblichen - Unterschiede bleiben auch bei einem Vergleich unter Berücksichtigung des Faktors 'Alter' bestehen. bestehen.

sehr lebhaft politische Kampagne, in der die Parteien und die Verbände in unterschiedlicher Weise Stellung bezogen haben. Die Linksparteien, namentlich die Sozialdemokraten, die Partei der Arbeit, die Grünen, sowie der Landesring der Unabhängigen, sprachen sich für die Initiative aus. Die bürgerlichen Parteien dagegen forderten ihre Anhängerschaft auf, ein Nein einzulegen; dies war auch der Fall bei der Gesamtheit der Arbeitgebervereinigungen. Auch die Gewerkschaften waren der Initiative nicht wohlgesinnt, mit Ausnahme des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, der sich für Stimmfreigabe aussprach.

Bei einer eingehenderen Analyse des Stimmverhaltens ist eine gewisse Analogie der Zusammensetzung zu derjenigen von 1985 festzustellen. Insbesondere beim Geschlecht zeigt sich, daß die Initiative von den Frauen weniger deutlich abgelehnt wurde (Figur 2.1). Während bloß 42 Prozent der Männer der Initiative zustimmten, zeigten sich ihr die Frauen in ihrer Mehrheit (56%) gewogen. Dieser Unterschied besteht bei den verschiedenen Altersstufen und Bildungsniveaus. Andererseits scheint eine gewisse Kluft zwischen der Deutschschweiz und den lateinischen Kantonen zu bestehen. Unterschiede treten auch im Vergleich der Altersklassen zutage: Die unter 30 Jahre alten Personen zeigten sich eher geneigt, der Initiative zuzustimmen (65% gegenüber dem Mittel von 44% bei den über 30 Jahre alten). Schließlich ist noch festzuhalten, daß weder der Bildungsgrad noch das Lebensniveau oder der Beruf bei der Abstimmung über die Tierschutz-Initiative eine maßgebliche Rolle gespielt haben.

Figur 2.1:  
Stimmverhalten nach Kategorien (beschreibende Variablen)<sup>9</sup>, Tierschutz

Charakteristiken	% Ja	(n)	Cramer's V	Wahrsch.
<i>Geschlecht</i>				
Frauen	56	(256)	0.15	0.00
Männer	42	(292)		
<i>Region</i>				
Deutschschweiz	53	(398)	0.15	0.00
Französische Schweiz (Tessin)	38	(127)		
	30	(31)		
<i>Alter</i>				
20 - 29 Jahre	65	(86)	0.17	0.00
30 - 39 Jahre	49	(117)		
40 - 49 Jahre	43	(129)		
50 - 59 Jahre	46	(93)		
60 - 69 Jahre	35	(57)		
70 Jahre und darüber	47	(52)		

9 Diese Resultate betreffen nur die stimmenden Personen.

Bei der Betrachtung einer zweiten Serie von eher politischen Variablen scheint der Gegensatz Links-Rechts einen entscheidenden Faktor bei der Abstimmung über die Tierschutz-Initiative darzustellen. In der Tat nimmt - wie dies aus Figur 2.2 hervorgeht - der Prozentsatz der Stimmen für die Initiative von Links nach Rechts in linearer Weise ab. Der zweite Teil der Figur, in dem die Beziehung zwischen parteimäßiger Neigung und Stimme angegeben ist, bestätigt dieses Ergebnis. In der Tat weisen die Sympathisanten der Linksparteien eine deutlichere Tendenz zur Unterstützung der Initiative auf. Insbesondere ist auf den hohen Anteil (92%) bei den Personen hinzuweisen, die den Grünen nahestehen.

Im weiteren mag die Identifizierung gewisser Linkskreise mit einem bestimmten Wertsystem eine Rolle gespielt haben. Zwei Faktoren sprechen für diese Annahme: einerseits die Tatsache, daß ein namhafter Teil der links stehenden Personen Werten postmaterialistischer Art zugehörig ist, und andererseits der Umstand, daß eine signifikante Beziehung zwischen der Zugehörigkeit zu postmaterialistischen Werten und der Zustimmung zu der Initiative besteht.

Schließlich ist zu bemerken, daß der Anteil der Ja-Stimmen bei denjenigen Personen, die ein Mißtrauen gegenüber den Behörden hegen, höher ist als bei denjenigen, die eher Vertrauen in diese haben (59% gegen 35%). Wichtig ist die Feststellung, daß die mißtrauischen Personen sich auf der Links-Rechts-Achse nahe bei den Extremen befinden und damit in der Volksinitiative eine Gelegenheit sehen, ihre Opposition gegenüber der Regierungspolitik im Bereich des Tierschutzes zu manifestieren.

Aus der voranstehenden Analyse ist ersichtlich, daß bei dieser Abstimmung über die Tierversuche im wesentlichen Faktoren politischer Art für die Stimmabgabe maßgeblich waren. Geschlecht, Alter und Sprachregion, sowie die Art der Werte und die Einstellung gegenüber den Behörden stellen wichtige Elemente bei der Stimmabgabe dar. Dennoch scheint die Kluft zwischen Rechts und Links bei diesen Faktoren an erster Stelle zu stehen. In der Tat bleibt die Beziehung zwischen dem Standort auf der Links-Rechts-Achse und der Stimme ungeachtet des Geschlechts, des Alters oder der Sprachregion konstant.

## *2.2 Elemente der Meinungsbildung*

Zum Verständnis der dominierenden Themen und Meinungen bei der Abstimmung über den Tierschutz sind zwei komplementäre Methoden angewandt worden. Im vorliegenden Abschnitt besteht der Gegenstand der Analyse in den von den einzelnen Personen in spontaner Weise angegebenen Beweggründen für ihre positive oder negative Stellungnahme zu den Tierversuchen (siehe Figur 2.3). Bei der zweiten Methode, welche den Gegenstand des folgenden Abschnittes bildet, geht es um die Evaluierung der Kampagne verwendeten Argumente, dies mit einer Liste, anhand welcher die befragten Personen ihre Zustimmung oder Ablehnung angeben haben (siehe Figur 2.4).

Figur 2.2:  
 Stimmverhalten nach Kategorien (politische Variablen)  
 Tierschutz

Charakteristiken	% Ja	(n)	Cramer's V	Wahrsch.
<i>Links-Rechts-Achse</i>				
(Extrem links)	83	( 12)	0.30	0.00
Links	71	(112)		
Mitte	43	(275)		
Rechts	30	( 62)		
(Extrem rechts)	25	( 8)		
<i>Parteipräferenz</i>				
SPS	65	( 81)	0.40	0.00
GPS	92	( 25)		
(LdU/EVP)	82	( 17)		
CVP	17	( 60)		
FDP	31	( 58)		
SVP	24	( 33)		
Keine Partei	51	(249)		
<i>Werttyp</i>				
Materialistisch	40	(219)	0.20	0.00
Postmaterialistisch	60	(275)		
<i>Vertrauen gegenüber den Behörden</i>				
Vertrauend	35	(214)	0.25	0.00
Mißtrauend	59	(264)		

Interessant ist die Feststellung, daß die Diskussion sich auf zwei Hauptthemen konzentrierte: einerseits sind da die Gegner, welche die Wichtigkeit der naturwissenschaftlichen und medizinischen Forschung anerkennen, und andererseits bestehen auch die Bedenken der Befürworter hinsichtlich des Leidens der Tiere. Diese Meinungskristallisierung um zwei bedeutende Themen herum stellt übrigens eine Wiederholung dessen dar, was sich anlässlich der Vivisektions-Initiative von 1985 ereignet hatte. Es erstaunt deshalb nicht, diese gleiche Kristallisierung bei den durch die befragten Personen gegebenen Antworten zu finden, wenn diese auch bei den Gegnern ausgeprägter ist als bei den Befürwortern der Initiative. In der Tat werden bei den durch die Befürworter der Initiative vorgebrachten Rechtfertigungen und Gründen drei häufiger genannt. Die «Verhinderung von Mißbräuchen», namentlich bei gewissen als unnützlich bezeichneten Versuchen, wie beispielsweise der Verwendung von Tieren in Laboratorien für Kosmetika, stellt die erste dieser Rechtfertigungen dar. Die zweite ist umfassenderer Art; bei ihr wird Bezug auf die «Leiden» der Tiere und die ihnen angetane Gewalt genommen. Die dritte besteht darin, daß eine gewisse Anzahl von Personen einen «Vivisektionsstopp» wünschen, nämlich eine Bremsung der sich auf Tiere abstützenden medizinischen Tätigkeit und eine Verhinderung der Verwendung von Versuchstieren. Zwar wird eine Aufteilung auf drei verschiedene Rechtfertigungen gemacht, doch ist offensichtlich, daß ihnen allen das gleiche Anliegen zu Grunde liegt, nämlich der Respekt vor

dem Tier und die Liebe zu ihm. Geht man davon aus, daß die «Propagierung anderer Methoden» auch zu diesem Problemkreis gehört, stellt man fest, daß beinahe 80 Prozent der Befürworter und Befürworterinnen der Initiative diese Rechtfertigung abgeben.

Figur 2.3:  
Spontan genannte Motivationen  
Tierschutz

	Stimmende zustimmend, in %	Nichtstimmende
<i>Rechtfertigung der Zustimmung</i>		
Verhinderung von Mißbräuchen	27	28
Verhinderung des Leidens der Tiere	23	34
Vivisektionsstopp	20	22
Propagierung anderer Methoden	9	7
Begründung unnötig	6	3
Andere Begründungen	5	8
<i>Total</i>	100% (n = 332)	102% <sup>12</sup> (n = 214)
<i>Rechtfertigung der Ablehnung</i>		
Notwendigkeit der Tierversuche	56	56
Tierversuche bereits gut geregelt	17	13
Verlagerung der Tierversuche in das Ausland	8	4
Initiative zu extrem	5	7
Zu viel Kontrolle in der Schweiz	2	4
Erhaltung unseres Technologiestandes	2	2
Begründung unnötig	1	3
Vermeidung des Intervenierens von Tierschutzorganisationen	1	1
Meinung einer Drittperson	1	1
Keine Mißbräuche auf diesem Gebiet vorhanden	1	1
Andere Begründungen	9	11
<i>Total</i>	100% (n = 332)	102% <sup>12</sup> (n = 214)

Dieses Phänomen findet sich nicht bei den durch die Gegner der Initiative abgegebenen Rechtfertigungen. Hier sind Argumente unterschiedlicher Natur vorhanden. Die «Notwendigkeit» der Tierversuche für die Forschung und die Entwicklung in Wissenschaft und Technologie steht indessen an der Spitze, deutlich vor den andern Begründungen. In der Tat wird dieser Grund von mehr als der Hälfte der befragten Initiativgegner (56%) angeführt. Dieser Prozentsatz liegt jedoch merklich tiefer als derjenige der Initiative von 1985, bei welcher dieses Argument von mehr als 70 Prozent der Gegner vorgebracht wurde. Man kann wohl annehmen, daß - über den allgemeinen Charakter dieses Arguments hinaus - bei den betreffenden Personen das Problem der Gesundheit wertmäßig an oberster Stelle steht. Die zweite Begründung kommt von ganz

12 Da mehrere Antworten möglich waren, ergibt die Addition der Antworten einen Wert von über 100 Prozent.



andern Elementen her. Hier ist die Meinung vorherrschend, daß die bestehende rechtliche Regelung ausreicht und das Tierversuchswesen in der Schweiz bereits einer guten Kontrolle unterworfen ist (17%). Zweifellos hat sich dieser Eindruck mit der kürzlich erfolgten Änderung des Tierschutzgesetzes von 1978 verstärkt. Zu bemerken ist schließlich, daß nur 5 Prozent der Gegner die Initiative primär als zu extrem ablehnen, verglichen mit 25 Prozent bei der früheren Initiative.

Es zeigt sich also ganz klar, daß sich die Argumentation auf die beiden polaren Elemente «Für das Tier» und «Für die Forschung» beschränkt, wenn auch das Letztgenannte seit der früheren Initiative eine deutliche Abschwächung erfahren hat<sup>13</sup>.

### *2.3 Bewertung der Argumente in der Abstimmungskampagne*

Bei den Argumenten, die den befragten Personen vorgelegt wurden, stehen zwei - jeweils das erste der Gruppe «Dafür» und «Dagegen» für die beiden Pole, um welche herum sich die Meinungen gebildet haben: «Für das Tier» und «Für die Forschung» (siehe Figur 2.4). Entgegen den Erwartungen sind die Meinungen bei diesen beiden Argumenten nicht in deutlicher Weise gespalten. Tatsächlich zeichnet sich um das Argument für die Beschränkung der Tierversuche herum ein gewisser Konsensgrad ab, was bei dem Argument betreffend die biologische und medizinische Forschung nicht der Fall ist. 96 Prozent der Ja-Stimmenden sowie 78 Prozent der Initiativgegner bringen ihre Zustimmung bezüglich der Beschränkung der Tierversuche zum Ausdruck.

Wie bei der Darstellung des Abstimmungsprofils gesagt worden ist, zeigten die Romands und die Tessiner eine größere Neigung zu der Verwerfung der Initiative als die Deutschschweizer. Im Bestreben, diesen Unterschied zwischen den Sprachregionen zu erhellen, hat unsere Analyse gezeigt, daß dieses Argument - auch wenn die Einstellung gegenüber dem Argument der biologischen und medizinischen Forschung in homogener Weise im gesamten Gebiet der Eidgenossenschaft vertreten ist - im Zeitpunkt der Stimmentscheidung in der französischen Schweiz und im Tessin mehr Gewicht hatte als in der deutschen Schweiz, was maßgeblich für einen höheren Anteil der Nein-Stimmen in den beiden genannten Regionen war. Die Beziehung zwischen der Forschung und der Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Industrie - und damit zu den wirtschaftlichen und beschäftigungsmäßigen Problemen hätte eine plausible Erklärung für dieses Phänomen liefern können. Man muß indessen feststellen, daß dies nicht der Fall ist. In der Tat wird dieses Argument sowohl in der Deutschschweiz als auch in den andern Landesgegenden gleichermaßen gebracht.

<sup>13</sup> In der Tat belief sich bei der Abstimmung im Jahr 1985 der Anteil der Gegner, welche die Tierversuche als notwendig betrachteten, auf über 70 Prozent, verglichen mit 56 Prozent 1992. Auf der andern Seite liegt der Anteil derjenigen, welche die Initiative als zu extrem ansehen, im Jahr 1992 bei nicht mehr als 5 Prozent, gegenüber 23 Prozent im Jahr 1985. Schließlich ist die Ablehnungsquote bei der Initiative selbst 1992 bei weitem geringer (56,3% gegenüber 70,5%).

Figur 2.4:  
Evaluierung der Hauptargumente der Kampagne  
Tierschutz

Aussagen		ja %	nein %	kM %
<i>Argumente dafür</i>				
Die Tierversuchinitiative muß unbedingt auf die für die Gesundheit des Menschen absolut notwendigen Versuche beschränkt sein	SB	86	10	4
	JA	96	3	1
	NEIN	78	19	3
Die Tierschutzverbände müssen unbedingt die Möglichkeit haben, bei Mißbräuchen und Gesetzesverletzungen Beschwerde zu führen und Klage zu erheben	SB	73	20	7
	JA	92	6	2
	NEIN	52	43	5
Mit der Initiative wird die Entwicklung von Substitutionsmethoden gefördert, bei denen keine Tierversuche durchgeführt werden	SB	55	33	12
	JA	84	12	4
	NEIN	31	59	10
<i>Argumente dagegen</i>				
Tierversuche sind und bleiben für die medizinische und biologische Forschung unverzichtbar	SB	67	26	7
	JA	40	55	5
	NEIN	96	3	1
Die Initiative bewirkt eine Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit der chemischen und pharmazeutischen Industrie in der Schweiz	SB	42	43	15
	JA	21	67	12
	NEIN	73	19	8
Die schweizerische Tierschutz-Gesetzgebung erlaubt bereits einen sehr weitgehenden Schutz der Tiere	SB	53	36	11
	JA	27	65	8
	NEIN	83	9	8
SB: Stimmberechtigte (n = 984)				
JA: Zustimmende Stimmbürger und -bürgerinnen (n = 263)				
NEIN: Ablehnende Stimmbürger und -bürgerinnen (n = 263)				

Auch Personen, die politisch rechts stehen, die Initiative mehrheitlich ab. Diese Tendenz ist sowohl einer positiveren Einstellung gegenüber der biologischen und medizinischen Forschung als auch wirtschaftlichen Implikationen zuzuschreiben. Dies stimmt insofern, als der Prozentsatz der die beiden Argumente behandelnden Personen in linearer Weise von links nach rechts zunimmt (von 23% auf 58%).

Bei eingehenderer Betrachtung der Argumente für die Initiative zeigt sich, daß die Anerkennung des Beschwerde- und Klagerechts der Tierschutzvereinigungen ebenfalls auf einem Konsens beruht, wenn auch in geringerem Maße. In der Tat ist bei diesem Argument festzustellen, daß sogar eine Mehrheit der Gegner (52%) es als wichtig betrachten. Die Ablehnung der Initiative ist somit nicht als der Ausdruck eines Willens anzusehen, dieses Recht der Tierschutzvereinigungen zu verbieten oder einzuschränken. Dies ist indessen nicht der Fall bei der «Entwicklung von Sub-

stitutionsmethoden», einem Argument, bei denen die Ansichten von Befürwortern und Gegnern auseinandergehen. Es kann also der Schluß gezogen werden, daß die Initiative von den Gegnern nicht als ein Mittel zur Förderung anderer Forschungsmethoden aufgefaßt worden ist.

Bei den Argumenten gegen die Initiative ist festzustellen, daß eine größere Unsicherheit der befragten Personen hinsichtlich der negativen Folgen für die schweizerische chemische und pharmazeutische Industrie besteht. Zwar hat dieses Argument wirtschaftlicher Art in der Kampagne einen wesentlichen Platz eingenommen, doch stellt man fest, daß es von den Initiativgegnern weniger oft gebraucht worden ist. Andererseits stellen wir fest, daß 83 Prozent der Gegner die gegenwärtige Gesetzgebung betreffend das Tierversuchswesen als ausreichend ansehen. Für 65 Prozent der Verfechter der Initiative ist dies nicht der Fall.

Generell kann man den Schluß ziehen, daß sowohl Befürworter als auch Gegner der Initiative den Beweis für ein abwägendes Verhalten erbracht haben. Einerseits anerkennen die Befürworter die Bedeutung der Tierversuche für die biologische und medizinische Forschung, und andererseits ist ein sehr namhafter Teil der Gegner (78%) mit einer Beschränkung der Versuche auf das absolut Notwendige einverstanden. Bei näherer Betrachtung der Meinungen der Nichtstimmenden stellt man fest, daß sich die Situation sehr ähnlich präsentiert wie bei den Stimmenden. Dies erlaubt es zu sagen, daß ihre Stimme am Ergebnis in keiner Weise etwas geändert hätte.

#### *2.4 Ein Vergleich in Richtung einer Schlussfolgerung*

Zur Rekapitulierung der Hauptresultate ist ein Vergleich mit denjenigen der Volksabstimmung zum Tierschutz von 1985 interessant. Wie vor sieben Jahren haben sich die Frauen, die Deutschschweizer und die Linksstehenden in ihrer Mehrheit dafür ausgesprochen. Ein Unterschied zeigt sich indessen beim Alter: 1985 hatten bloß 38 Prozent der Personen unter vierzig Jahren die Initiative angenommen, gegenüber 56 Prozent im Jahr 1992. Dies widerspiegelt einen allgemeineren Wandel bei den Verhaltensweisen und den Wertvorstellungen, der sich im Vergleich zu der Abstimmung von 1985 in der Gesellschaft bezüglich der Probleme des Tierschutzes vollzogen hat. In der Tat ist festzustellen, daß einerseits Argumente zu Gunsten der Forschung eine merklich geringere Bedeutung besitzen, und daß andererseits heute ein Konsens bezüglich der Achtung vor dem Tier besteht. Viel weniger Leute sehen im übrigen die Tierversuche als notwendig an, und viel weniger betrachten die Initiative als zu extrem. Der Anteil der Nein-Stimmenden ist deutlich geringer als derjenige der Volksabstimmung von 1985.

Festzustellen ist die Polarisierung um die beiden Argumente «Für die Forschung» und «Für das Tier», die bereits bei der früheren Abstimmung vorhanden war. Dieses Ergebnis zeigt sich namentlich bei der Analyse der Einstellungen zu den während der Kampagne vorgebrachten Argumenten. Im weiteren ist gesagt worden, daß die Verteilung dieser Einstellungen für das ganze Gebiet der Schweiz homogen ist. Dagegen verschwindet diese Homogenität auf der Links-Rechts-Achse: rechtsstehende Menschen sind eindeutig eher geneigt, forschungsmäßige und wirtschaftliche Argumente zu akzeptieren. Daraus ist der Schluß zu ziehen, daß es sich dabei um

einen der Faktoren handelt, die zu der Ablehnung der Initiative geführt haben. Der Ausgang der Tierversuchs-Initiative kann also in weitgehendem Maße als ein Ausdruck der Kluft zwischen Links und Rechts betrachtet werden.

### 3) Die Volksinitiative «Für eine finanziell tragbare Krankenversicherung»

Die durch das Konkordat der schweizerischen Krankenkassen lancierte Initiative, die 1984 eingereicht wurde, nachdem sie eine in der Geschichte der direkten schweizerischen Demokratie bis anhin noch nie erreichte Zahl von Unterschriften auf sich hatte vereinigen können<sup>14</sup> ist indessen von einer großen Mehrheit (60,7%) abgelehnt worden. Nur der Kanton Uri hat ihr zugestimmt. Es ist darauf hinzuweisen, daß die meisten Parteien, mit Ausnahme der Partei der Arbeit, die Initiative nicht unterstützten, die von der Rechten als unzulänglich und nicht den heutigen Grundproblemen der Krankenversicherung in der Schweiz entsprechend betrachtet wurde. Auch der Bundesrat hatte sich dieser als minimalistisch beurteilten Initiative widersetzt. Die Regierungstendenzen gingen für die Lösung dieser Probleme in die Richtung einer grundlegenden Reform des Krankenversicherungsgesetzes. Der Bundesrat hatte deshalb der Konkordats-Initiative keinen Gegenvorschlag entgegengestellt, sondern es vorgezogen, sich an die Gesetzesreform zu machen.

Die Geschichte des schweizerischen Krankenversicherungswesens ist komplex, war doch sein Weg im Verlauf der Jahre gesäumt von zahlreichen Expertenkommissionen, Teil- und Totalrevisionen sowie Volksinitiativen. «Von allen Zweigen der Sozialversicherung hat die Krankenversicherung im Verlauf der letzten Jahre zweifellos am meisten Revisionsversuche erlebt und die meisten Umgestaltungen erfahren»<sup>15</sup>. Die Initiative des Konkordats ist ein Element in dieser über hundertjährigen komplexen Geschichte. Wir haben es deshalb als angezeigt betrachtet, zu einem besseren Verständnis dieser Volksabstimmung kurz auf diese Geschichte zu sprechen zu kommen.

Die ersten Grundlagen der Krankenversicherung wurden im Jahr 1890 gelegt, dies mit der Annahme von Artikel 34bis der Bundesverfassung in einer Volksabstimmung. Das Kranken- und Unfallversicherungsgesetz, welches der Bundesrat in der Folge ausarbeitete, orientierte sich am den damaligen in Deutschland und Österreich geltenden Erlassen. Man mußte neun Jahre warten, bis das erste Durchführungsgesetz - die Lex Forrer - formuliert und durch das Parlament verabschiedet wurde. Trotz dieser Annahme der Lex Forrer ohne eigentliche Opposition auf parlamentarischer Ebene wurde dagegen das Referendum ergriffen und hatte beim Volk Erfolg. Von 1906 bis 1911 ging das Parlament wiederum über den Entwurf und nahm daran einige bedeutende

14 Das Konkordat konnte fast 400'000 Unterschriften sammeln.

15 Exposé F. Cotti anlässlich einer Informationstagung vom 20. August 1989 in Bern; in Gilliland P.1990. Assurance-maladie, quelle révision? Lausanne: Réalités Sociales.

16 Zwar schlägt der Bundesrat für die Krankenversicherung und die Unfallversicherung - in der Meinung, daß bei den beiden Versicherungsarten ein Konnex besteht - ein Gesetz vor, sieht indessen eine unterschiedliche Trägerschaft vor: die Unfallversicherung soll privat, die Krankenversicherung öffentlich sein.

Änderungen vor. Die wesentlichsten beiden Änderungen bestanden im Verzicht auf eine obligatorische Krankenversicherung und der Weigerung, explizite Normen für die Krankenkassen zu statuieren. Die Rolle des Bundesrats sollte auf die Finanzierungsseite der Krankenversicherung beschränkt bleiben und die Verwaltung vollumfänglich freien Kassen übertragen werden, bei denen bestimmte Voraussetzungen für die Subventionierung durch den Staat vorliegen müssen. Diese Vorlage wurde an einer Volksabstimmung im Jahr 1912 angenommen, jedoch mit einer sehr schwachen Mehrheit.

Das Krankenversicherungsgesetz, das 1914 in Kraft getreten war, wurde als nicht in jeder Hinsicht zufriedenstellend befunden und bildete von 1921 an den Gegenstand zahlreicher Revisionen und Arbeiten von Expertenkommissionen zu seiner inhaltlichen Verbesserung. Die Kritiken kristallisieren sich um zwei bedeutende Punkte, den nichtobligatorischen Charakter der Krankenversicherung einerseits und die Art der Finanzierung andererseits. Die erste Teilrevision erfolgte im Jahr 1964, mit zahlreichen Expertenkommissionen, die oft zu keinem Ziel gelangten<sup>17</sup>.

Die erste Revision stellte eine Einigung über eine Minimallösung dar. Sie beinhaltet indessen einige Verbesserungen für die versicherte Person sowie eine Politik bedeutenderer Staatssubventionen. Die Unterstützung der öffentlichen Hand muß nun den Ausgaben der Krankenkassen angepaßt werden. Trotz den Verbesserungen von 1964 folgten sich Initiativen, Gegenentwürfe und Expertenkommissionen, ohne daß man auf Gesetzesebene zu wirklichen Änderungen gelangt. Inzwischen stiegen die Kosten im Gesundheitswesen in schwindelerregendem Maße, und die Finanzierung der öffentlichen Hand schmilzt wie Schnee an der Sonne. Das Gesetz von 1964 sah zwar eine Anpassung der Subventionen entsprechend den Ausgaben der Krankenkassen vor, doch sieht die Wirklichkeit der achtziger Jahre anders aus. Die den Kassen gewährten Bundes-subsidientionen werden auf dem Nominalstand von 1976 eingefroren. So erfolgt eine namhafte Reduktion der staatlichen Beiträge.

Wie Gilliland<sup>19</sup> nachweist, erfährt die Schweiz in diesem Zeitraum, und auch heute noch, einen bedeutenden Transfer der Lasten des Staats zu der versicherten Person. Gilliland schätzt die Entlastung der Eidgenossenschaft für den Zeitraum von 1976 bis 1985 auf über 7 Milliarden Franken. Dieses namhafte Schwinden der Staatsbeiträge, verbunden mit einer außerordentlichen Zunahme der Kosten im Bereich des Gesundheitswesens, hat für die Versicherten eine Erhöhung ihrer Beiträge zur direkten Folge, von der in erster Linie Familien und Personen mit niedrigem Einkommen betroffen sind. Als Reaktion auf diese Situation wurden 1985 und 1986 zwei Initiativen eingereicht, die eine durch das Konkordat der Krankenkassen, die andere durch die Sozialdemokratische Partei und den Schweizerischen Gewerkschaftsbund.

Mit der Konkordats-Initiative, die von Volk und Ständen verworfen worden ist, würden im wesentlichen zwei Maßnahmen verlangt, nämlich die Beschränkung der Tarife für die medizinische Behandlung und eine namhafte Erhöhung der Staatssubventionen. Die Initianten gaben an, der Bundesrat solle gezwungen werden, seine im Gesetz von 1964 niedergelegten Verpflichtungen

17 vgl. Gilliland 1990, op. cit.

18 Gilliland P. 1988. *Politique sociale en Suisse*. Lausanne: Réalités Sociales.

19 op. cit.

einzuhalten. Die Initiative der Linken, die dem Volk noch nicht zur Abstimmung unterbreitet worden ist, verlangt die obligatorische Versicherung, deren Finanzierung nach dem Muster der AHV zu erfolgen hätte. Die Krankenversicherung sollte also mit den Beiträgen aller Versicherten, entsprechend ihrem Einkommen, und durch erhöhte Staatssubventionen finanziert werden. Mit dieser Art der Finanzierung würde, den Initianten einer «gesunden Versicherung» gemäß, die Solidarität unter den Versicherten besser respektiert. Der Bundesrat hat dieser Initiative keinen Gegenvorschlag entgegengestellt, da er sich zum xten Mal an eine Revision des Krankenversicherungsgesetzes gemacht hat.

In diesem recht komplexen, wenn nicht gar verschlungenen Kontext ist die Initiative des Konkordates angesiedelt. Ihre massive Verwerfung durch die Stimmbürger und -bürgerinnen bildet ein Glied in einer langen Kette von Mißerfolgen im Bereich der Revision des Krankenversicherungsgesetzes, dies sowohl auf der Seite der Behörden als auch der Gesellschaft.

Obschon bei der «Initiative für eine finanziell tragbare Krankenversicherung» die Erhöhung der Staatssubventionen nicht die einzige Forderung war, haben die Stimmbürger und -bürgerinnen sich auf diesen Teil konzentriert. Es trifft zu, daß in der Kampagne vor der Abstimmung sowohl auf der Seite der Initianten als auch der Gegner die Diskussion um diesen Aspekt geführt wurde. Bei der an Befürworter und Gegner gerichteten Frage nach der Darstellung der Initiative geht es für 41 Prozent von ihnen um die Erhöhung der Beteiligung der Bundesbehörden an der Finanzierung der Krankenversicherung (siehe Figur 3.1). Die Reduktion oder Stabilisierung der Kosten der Krankenversicherung war das zweite maßgebliche Element. 35 Prozent der Stimmenden stellen übrigens die Initiative unter diesem Gesichtswinkel dar<sup>21</sup>.

Figur 3.1:  
Darstellung des der Volksabstimmung unterbreiteten Gegenstands  
Krankenversicherung

	Gegner/Befürworter
Erhöhung der Staatssubventionen	41
Verminderung der Beitragskosten	20
Stabilisierung der Beitragskosten	15
Erhöhung der Steuern	4
Finden einer Lösung für die Kosten im Gesundheitswesen	2
Verbesserung der Zustände bei den Krankenkassen	2
Erhöhung der Kosten für die Versicherungsprämien	1
Andere Antworten	15
	100% (n=267)

21 Zwischen den Befürwortern und den Gegnern der Konkordats-Initiative ist kein signifikanter Unterschied auszumachen.

### 3.1 Das Abstimmungsprofil

Die Analyse des Stimmverhaltens (Figur 3.2) zeigt eine stärkere Zustimmung von Personen mit niedriger Schulbildung. Wie wir schon früher feststellen konnten, bestand das Hauptanliegen der Initiative in einer namhaften Erhöhung der Bundessubventionen, als deren Korrelat eine Verminderung der Krankenversicherungsbeiträge angenommen werden konnte. Bei Personen mit einem niedrigen Bildungsniveau handelt es sich oft um Menschen auf einer sozial tiefen Stufe, denen die Übernahme eines Teils ihrer Gesundheitsausgaben durch den Staat als etwas Willkommenes erscheinen mußte<sup>22</sup>. Auf der andern Seite standen Stimmbürger und -bürgerinnen mit Mittelschulbildung - die im allgemeinen auch sozial besser gestellt sind - der Initiative eindeutig negativer gegenüber. Das Stimmverhalten der Personen mit Hochschulbildung unterscheidet sich von demjenigen der vorgenannten Kategorie insofern, als sie dem Volksbegehren gnädiger gesinnt waren als diese, ohne es indessen anzunehmen.

Der Sozialpolitik immanent ist eine Thematik, bei der politische Divergenzen oft für das Verständnis des Verhaltens der Bürger und Bürgerinnen von Bedeutung sind. Die Initiative «Für eine finanziell tragbare Krankenversicherung» ließ die alten Zwißigkeiten zwischen den Vertretern der Forderung «Weniger Staat» und denjenigen wieder aufleben, die einer Ausweitung des staatlichen Interventionsbereichs das Wort reden. Diese Querelen bewirkten eine ganz klare Profilierung der ideologischen Positionen der Linken und der Rechten. Wie aus Figur 3-2 hervorgeht, steht der Stimmentscheid in engem Zusammenhang mit der Position auf der Achse Links-Rechts. Zwei Drittel der linken Sympathisanten und Sympathisantinnen stimmten der Konkordats-Initiative zu, während die in der Mitte und auf der rechten Seite anzusiedelnden Personen sie massiv bachab geschickt haben. Je weiter man sich auf dieser Achse nach rechts bewegt, desto stärker wird die Ablehnung des Volksbegehrens. Die Divergenz «Mehr Sozialstaat - weniger Staat» zeigt sich auch bei den ParteisympathisantenInnen. Die der SPS und den andern Linksparteien nahestehenden Stimmbürger und Stimmbürgerinnen waren der Initiative eher wohl gesinnt, wogegen die Sympathisanten der CVP, der SVP, der FDP und der LPS sich einer Erhöhung der Bundessubventionen an die Krankenkassen entschieden widersetzten.

Die Spaltung zwischen den Verfechtern einer liberalen Politik und denjenigen eines stärkeren Staatsinterventionismus offenbart sich uns auch, wenn wir uns mit den für die Meinungsbildung der Stimmbürger und -bürgerinnen zu dieser Initiative maßgeblichen Instanzen und Gebilden befassen. Auch bei diesem Komplex, bestehend aus dem Bundesrat, den politischen Parteien, den Gewerkschaften und - in noch stärkerem Maße - den Medien, ist der Gegensatz Links-Rechts offenkundig. Diejenigen, die unter dem Einfluß der Aufrufe des Bundesrats standen, widersetzten sich der Konkordats-Initiative, während diejenigen, die ihr Ohr den Gewerkschaften liehen, sie mit starker Mehrheit guthießen (Figur 3.2). In die gleiche Richtung weist der Umstand, daß die Stimmbürger und -bürgerinnen, die ihrer Aussage gemäß kein Vertrauen in die Regierung haben, der Initiative zustimmten, während die sich auf die staatlichen Behörden verlassenden

<sup>22</sup> Wir werden weiter unten sehen, daß diejenigen, die der Initiative zustimmten, dies in der Meinung taten, daß die gegenwärtigen Beiträge zu hoch sind.

<sup>23</sup> In Anbetracht der äußerst beschränkten Zahl ist uns eine schlüssige Beurteilung des Verhaltens der Sympathisanten der PdA / PÖCH und der Parteien der extremen Rechten nicht möglich.

Figur 3.2:  
Stimmverhalten nach Kategorien  
Krankenversicherung

Charakteristiken	%	(n)	Cramer's V	Wahrsch.
<i>Schulbildung</i>				
Obligatorische Schule	50	( 56)	0.16	0.00
Berufliche Fachschule	36	(105)		
Gymnasium/Hochschule/Universität	43	( 81)		
<i>Links-Rechts-Achse</i>				
(Extrem links)	63	( 27)	0.28	0.00
Links	65	( 94)		
Mitte	36	(272)		
Rechts	25	( 57)		
(Extrem rechts)	23	( 13)		
<i>Parteisympathien</i>				
SPS	64	( 80)	0.40	0.00
(GPS)	63	( 24)		
(LdU/EVP)	56	( 18)		
CVP	26	( 58)		
FDP/LPS	28	( 67)		
SVP	21	( 34)		
<i>Einfluß der Akteure auf die Meinungsbildung</i>				
Bundesrat	29	( 77)	0.28	0.00
Politische Parteien	56	( 73)		
Medien	41	(184)		
<i>Vertrauen gegenüber den Behörden</i>				
Vertrauend	31	(212)	0.22	0.00
Mißtrauend	52	(260)		

Personen sie entschieden ablehnten. Faktoren politischer Natur sind somit maßgeblich für das Abstimmungsprofil, so namentlich der Gegensatz von Links und Rechts, während die Variablen soziodemographischen Charakters - abgesehen vom Bildungsniveau - für unsere Untersuchung von sehr geringer Bedeutung sind.

### 3.2 Elemente der Meinungsbildung

Nach der Untersuchung des Profils der Gegner und Befürworter der Initiative wollen wir nun eine Analyse der für die Stimmabgabe maßgeblichen Element vornehmen.

Zu hohe Beiträge, ein nicht zufriedenstellendes Krankenversicherungssystem und ein Mangel an Solidarität unter den Versicherten stellen die Hauptmotivierungen für die Befürworter der Initiative dar (Figur 3.3a). Die Hälfte der Stimmenden und der eine «finanziell tragbare Krankenversi-



cherung» befürwortenden Nichtstimmenden machen für ihren Entscheid Gründe finanzieller Natur geltend: das gegenwärtige System ist zu teuer, und die Versicherungsprämien sind zu hoch. Die Hauptargumente der Initianten sind somit gut aufgenommen worden.

Gleich verhält es sich, wenn 22 Prozent der Befürworter der Initiative ihren Entscheid mit der Berufung auf eine größere Solidarität unter den Versicherten begründen. Diese beiden Argumente nahmen in der Kampagne der Initianten einen sehr wichtigen Platz ein. Dagegen konnte das In-den-Griff-Bekommen der Kosten im Gesundheitswesen, das immerhin ebenfalls eines der von den Initianten genannten Hauptziele war<sup>24</sup>, nicht verfangen, hat es doch keine der befragten Personen des Musters spontan genannt<sup>25</sup>.

Figur 3.3a:

Von den Befürwortern der Initiative spontan genannte Motivationen Krankenversicherung

Rechtfertigung der Zustimmung	Stimmende zustimmend, in %	Nichtstimmende
Beiträge zu hoch	42	57
Notwendigkeit der Änderung des gegenwärtigen Systems	30	22
Förderung einer gerechteren Belastung der Einzelnen	22	18
Andere Begründungen	18	14
Verantwortung des Staates, einen Teil der Kosten des Gesundheitswesens zu übernehmen	7	8
Begründung unnötig	4	4
Ansicht eines Dritten	3	--
Berichtigung der Fehler früherer Gesetzesrevisionen	1	--
<i>Total</i>	127% <sup>26</sup> (n = 272)	123% (n = 130)

Die erste Begründung für die Zustimmung zu der Initiative stellen die hohen individuellen Ausgaben dar, die zweite der Wille zur Revision des gegenwärtigen Krankenversicherungs-Systems. Diese Begründung ist insofern interessant, als sie die durch die Gegner so verschriene Ineffizienz des gegenwärtigen Systems brandmarkt. In der Tat wäre diese vorgeschlagene Gesetzesänderung nur eine erste Etappe auf dem Weg zu einer konsequenteren Neugestaltung des Systems.

24 Dieses Ziel war zwar für die Initianten von Bedeutung, stellte indessen nicht ein grundlegendes Argument für ihre Kampagne dar. Bestimmt war es zu schwierig, es öffentlich zu unterstützen, da die Initiative nichts Konkretes dazu enthielt, wie die Kosten im Gesundheitswesen in den Griff zu bekommen wären.

25 Man muß unterscheiden zwischen den Gesundheits-Kollektivkosten, die den Ausgaben der Gesellschaft entsprechen, die für einen besseren Schutz ihrer Bürger in dieser Hinsicht gemacht werden, und den individuellen Kosten, welche die Ausgaben eines jeden Einzelnen darstellen. Die Initiative bezweckte eine Verminderung beider Kostenarten.

Mit einem Ja zu der Initiative wird der Bundesrat zu einer ernsthaften Revision innert kürzestmöglicher Frist gedrängt. Wir werden später auf diese Funktion der Initiative des Konkordats zurückkommen.

Die Befürworter der Initiative haben nur in geringem Umfang die Verantwortung des Staates einen größeren Teil der Kosten im Gesundheitswesen als Motivierungselement angegeben (7%). Auch die Annahme der Initiative als Heilmittel zur Berichtigung der bei den früheren Revisionen des Krankenversicherungsgesetzes war kein Motivierungselement für die Verfechter einer «finanziell tragbaren Krankenversicherung».

Diffuser sind die Begründungen bei der Ablehnung der Initiative. Ein Drittel der Gegner hat sie aus dem Gedanken heraus verworfen, bei dieser Teilrevision des Gesetzes handle es sich nicht um eine adäquate Lösung zur Verbesserung des schweizerischen Krankenversicherungswesens in signifikantem Maße. Diese Begründung entspricht recht genau den Angriffen der Gegner während der Kampagne. Sie hielten dafür, mit der Initiative würden bloß Symptome des Problems bekämpft, dieses selbst jedoch nicht gelöst, nämlich beim Gesundheitswesen die Kosten in den Griff zu bekommen. 8 Prozent der Gegner betrachten sie zu der Bekämpfung der Kostenexplosion als nicht effizient. 5 Prozent sind der Ansicht, sie führe zu keiner Kostenreduktion, wie von

*Figur 3.3b:*  
*Von den Gegnern der Initiative spontan genannte Motivationen*  
*Krankenversicherung*

Rechtfertigung der Ablehnung	Stimmende ablehnend, in %	Nichtstimmende
Initiative ist keine adäquate Lösung	34	33
Genug Steuern	21	28
Angesichts der Wirtschaftslage muß der Staat sparen	12	6
Wir haben bereits genug Staatsinterventionismus	10	10
Der Bürger muß sowieso bezahlen, den Krankenkassen oder dem Staat	10	12
Keine Reduktion der Kosten des Gesundheitswesens	8	9
Ansicht eines Dritten	6	4
Initiative fördert eine Steigerung der Kosten des Gesundheitswesens	5	3
initiative lügnerisch; Mißtrauen gegen- über den Vorschlägen der Krankenkassen	5	1
Bessere Projekte für die Krankenkassen sind im Gang	4	--
Gegenwärtiges System ist ausreichend	3	2
Krankenkassen unternahmen nicht genügend Anstrengungen, selbst das System zu verbessern	2	--
Begründung unnötig	4	4
Förderung eines gerechteren Systems, mehr Solidarität unter den Einzelnen	1	2
Andere Begründungen	15	17
<i>Total</i>	138% (n = 412)	129% (n = 222)

den Initianten behauptet wurde, sondern bewirke vielmehr ein Ansteigen der Kostenkurve für das Gesundheitswesen. Vielleicht dachten die Gegner an die Auswirkungen der Annahme des Gesetzes von 1964 mit einer merklichen Erhöhung der Bundesbeiträge in diesem Bereich, was die allbekannte Zunahme der Kosten im Gesundheitswesen zur Folge hatte.

Die zweite Rechtfertigung der Ablehnung ist der Hinweis auf die Steuererhöhungen, die durch eine Annahme verursacht würden. Diese Parallele von einem Ja zu einer «finanziell tragbaren Krankenversicherung» und einer Zunahme der steuerlichen Belastung ist in der Kampagne ausgiebig dargestellt worden. Das Argument scheint einen Teil der Gegner überzeugt zu haben. Gleichweise begründen 12 Prozent von ihnen ihren Entscheid damit, daß der Staat in diesen Zeiten der flauen Konjunktur zu sparen habe und nicht den Krankenkassen in wesentlich größerem Maße Subventionen ausrichten dürfe. Aus dem gleichen Blickwinkel heraus sind für die Ablehnung 10 Prozent der Ansicht, der Staat interveniere schon genügend im Bereich der privaten Gesellschaft. Die alte Querele zwischen Interventionisten und Liberalen scheint somit eine gewisse Resonanz gefunden zu haben.

Wenn die Perspektiven einer Verminderung der Kosten der Versicherungsprämien die Hauptmotivierung der Befürworter der Initiative gewesen ist, sind die Gegner der Ansicht, bei einer Annahme oder Ablehnung sei immer der Bürger der Verlierer, habe er doch in jedem Fall seine Kosten für die Gesundheit zu einem überteuerten Preis zu bezahlen, entweder an die Krankenkassen oder, über den Weg der Steuern, an den Staat. Diese Personen sind also nicht prinzipiell gegen die Vorschläge des Konkordates, finden jedoch ganz einfach, diese würden nichts nützen und keine Lösung bringen. Sie gehen vom gleichen Blickwinkel aus wie diejenigen, welche der Initiative im Glauben zugestimmt haben, man müsse das System ändern. Diese beiden Arten gehören zu der Kategorie der vom gegenwärtigen Krankenversicherungssystem enttäuschten Mitbürgern und -bürgerinnen. Es ist festzustellen, daß nur 3 Prozent der der Initiative wohlgesinnten Personen dafür halten, das Krankenversicherungswesen funktioniere in zufriedenstellender Weise.

Die weiteren Begründungen der Gegner sind von eher marginaler Bedeutung: 5 Prozent halten die Konkordats-Initiative für lügnerisch oder mißtrauen den Vorschlägen der Krankenkassen. 4 Prozent lehnen sie ab, weil zufriedenstellendere Projekte im Gang sind<sup>27</sup>, und weitere 2 Prozent halten dafür, die Krankenkassen hätten noch nicht genügend Anstrengungen unternommen, selbst das System zu verbessern.

### *3.3 Bewertung der Argumente der Abstimmungskampagne*

Die Initianten hatten in der Kampagne vor der Abstimmung drei wesentliche Argumente für ihr Projekt gebracht: die Initiative bewirke eine Senkung der Versicherungsprämien, sie verbessere die Solidarität unter den versicherten Personen, und sie stimuliere die Behörden zu einer umfas-

26 Da mehrere Antworten möglich waren, ergibt die Addition der Antworten einen Wert von über 100 Prozent.

27 Die Gegner beziehen sich auf zwei im Gang befindliche Projekte: das des Bundesrates und die Initiative der SP und des SGB.

senden Reform des Krankenversicherungsgesetzes. Diese drei Argumente konnten die Befürworter überzeugen, insbesondere dasjenige von der Senkung der Beiträge zu Gunsten der Versicherten, sind doch 77 Prozent der Verfechter des Projektes mit dem Konkordat in dieser Hinsicht einig (Figur 3.4). Die Besorgnis, die Solidarität unter den Versicherten zu bewahren oder gar zu verbessern, hat am wenigsten verfangen, da nur 56 Prozent der Befürworter sich dieser Ansicht des Konkordates anschließen. Als weitaus bedeutendstes Element der Kampagne erwies sich das Argument, das sie als ein Mittel des Druckes auf die Landesbehörden bezeichnet. In der Tat sind 84 Prozent der Befürworter der Ansicht, die Initiative werde dem Staat zu der Durchführung einer umfassenden Reform des Krankenversicherungswesens veranlassen, und dies innert kürzestmöglicher Zeit - ein Argument zu Gunsten des Projektes, das indessen von fast der Hälfte der Gegner nicht honoriert wurde. Es scheint somit - nach einer Analyse der Motivationen und einer Evaluierung der Argumentation -, daß die Initiative von zahlreichen Stimmbürgern und -bürgerinnen als eine Möglichkeit nicht zu der Verbesserung des gegenwärtigen Systems, sondern zu einer Stimulierung des Regierungsprojektes für die Reform des Krankenversicherungsgesetzes aufgefaßt worden ist.

Diese Feststellung führt uns zu einer besonderen Bemerkung bezüglich des Verhaltens der Befürworter der Initiative. Wir konnten feststellen, daß ein Viertel der Verfechter des Projektes in «inkohärenter» Weise gestimmt haben. Anders ausgedrückt: es sind Individuen, welche mit den Argumenten des Konkordats nicht einverstanden sind, aber trotzdem der Initiative zugestimmt haben. Die offensichtliche Inkohärenz der Betreffenden ist nicht auf einen Mangel an Sachkunde bei ihnen zurückzuführen, wie wir uns hätten vorstellen können, sondern auf eine strategische Überlegung: der Bundesrat sollte dazu gedrängt werden, zu reagieren und das System der Krankenversicherung zu reformieren. Diese Feststellung bestätigt sich bei einer eingehenderen Untersuchung der Begründung dieser Personen. Einerseits stehen sie hier in Einklang mit dem dem Argument der Stimulierungswirkung wohlgesinnten Befürwortern, sind indessen andererseits viel kritischer als diese bezüglich der Tragweite dieser Wirkung. In der Tat sind 32 Prozent der «kohärenten» Bürger und Bürgerinnen der Ansicht, die Vorschläge des Konkordats brächten langfristig keine Lösung für das System der Krankenversicherung, doch stellen auf der andern Seite 83 Prozent der sogenannten «inkohärenten» Verfechter die Bedeutung dieser Initiative in Frage. Mit dieser Bemerkung wird die Bestätigung für das strategische Verhalten dieser Personen gegeben.

Die Gegner stützten ihre Kampagne auf eine gewisse Anzahl Themen ab, von denen zwei in unserem Befragungskatalog zu finden waren. Erstens: Die Initiative bringt keine Lösung, und zweitens: Sie hätte als umgekehrte Wirkung die Verstärkung des Trends zu einer Kostensteigerung im Gesundheitswesen zur Folge, die das Konkordatsprojekt ablehnenden Stimmenden unterschreiben in sehr weitgehendem Maße dieses Argument (Figur 3.4). 83 Prozent der Gegner halten dafür, die Initiative bringe keinerlei Lösung, und 76 Prozent sind der Ansicht, sie bewirke eine merkliche Steigerung der Kosten. Wenn die Befürworter dieses letztgenannte Argument verwerfen, so sind sie doch mit den Gegnern hinsichtlich des Argumentes einig, mit dem die Mängel der Initiative insofern aufgezeigt werden, als diese sich nur mit den Symptomen des Problems der Krankenversicherung befaßt. Anders ausgedrückt: 46 Prozent der Befürworter der Initiative halten dafür, daß sie keine langfristigen Lösungen bietet, und dennoch haben sie ihr zugestimmt.

**Figur 3.4:**  
*Evaluierung der Hauptargumente der Kampagne  
Krankenversicherung*

Aussagen		ja %	nein %	kM %
<i>Argumente dafür</i>				
Die Initiative bewirkt eine Senkung der Krankenversicherungsbeiträge.	SB	48	37	15
	JA	77	17	6
	NEIN	27	65	8
Die Initiative bewirkt eine Verbesserung der Solidarität zwischen den Geschlechtern und den Generationen.	SB	35	39	26
	JA	56	25	19
	NEIN	25	54	21
Die Annahme der Initiative wirkt als Stimulus für die Behörden, eine umfassende Reform des Krankenversicherungsgesetzes zu unternehmen.	SB	3	28	19
	JA	84	9	7
	NEIN	43	43	34
<i>Argumente dagegen</i>				
Die Initiative befaßt sich nur mit den Symptomen und bringt keine grundlegende Lösung bei der Steigerung der Krankenversicherungskosten.	SB	62	23	15
	JA	46	42	12
	NEIN	83	11	6
Das Element der Bundessubventionen für die Krankenkassen verstärkt nur noch die Tendenz der Kostensteigerung.	SB	51	28	21
	JA	25	62	13
	NEIN	76	13	11
Die Begehren der Initianten sind bereits mit der gegenwärtigen Revision des Krankenversicherungsgesetzes in Betracht gezogen.	SB	31	32	37
	JA	16	54	30
	NEIN	47	3	30

SB: Stimmberechtigte (n = 984)

JA: Zustimmende Stimmbürger und -bürgerinnen (n = 224)

NEIN: Ablehnende Stimmbürger und -bürgerinnen (n = 317)

Dieses Verhalten kann zumindest teilweise mit dem im Voranstehenden dargestellten strategischen Verhalten zahlreicher Befürworter gleichgesetzt werden.

Am Schluß unserer Befragung haben wir die betreffenden Personen um Auskunft darüber gebeten, ob sie der Ansicht seien, die Begehren der Initianten seien bereits mit der gegenwärtigen Revision des Bundesrates in Betracht gezogen. Wenn die Spaltung zwischen den Gegnern und den Befürwortern des Konkordatsprojektes relativ ausgeprägt ist, findet sich die Bedeutung dieser Frage vor allem im hohen Prozentsatz von Stimmenden, die keine Antwort darauf geben konnten (30%). Mit dieser Bemerkung wird die Tatsache unterstrichen, daß die durch die Regierung an die Hand genommenen Reformen bei der Krankenversicherung noch recht vage und bei der Bevölkerung relativ unbekannt sind.

Aus dieser Analyse der für den Stimmentscheid maßgeblichen Faktoren sind zwei Hauptelemente hervorzuheben: Erstens kristallisierte sich die Diskussion bei den Befürwortern um zwei

wesentliche Achsen, nämlich die Senkung der individuellen Kosten für die Krankenversicherung und die Notwendigkeit der Reform des gegenwärtigen Systems. Die Ablehnung der Gegner stützte sich auf zwei andere Elemente: eine Initiative, welche den grundlegenden Problemen nicht Rechnung trägt, die diese Sozialleistung heute bietet, einerseits, und die andererseits eine Erhöhung der steuerlichen Belastung sowie eine verstärkte Interventionstätigkeit des Staates bewirken würde.

Der zweite Punkt aus unserer Analyse betrifft die Notwendigkeit der Reform des Krankenversicherungsgesetzes, ein Element, das von Befürwortern wie Gegnern der Konkordatsinitiative als grundlegend empfunden wird. Es ist nochmals darauf hinzuweisen, daß zahlreiche Befürworter der Initiative diese nicht deshalb unterstützt haben, weil sie mit den Vorschlägen der Krankenkassen einverstanden gewesen wären, sondern weil sie der Ansicht waren, sie sei ein Mittel, auf die eidgenössischen Behörden einen Druck auszuüben. Die Absicht dieser Stimmenden ging also dahin, den Bundesrat zu zwingen, so rasch wie möglich eine Gesamt-Gesetzesreform an die Hand zu nehmen. Interessant ist im weiteren die Feststellung der Tatsache, daß zahlreiche Gegner der Initiative des Konkordats deshalb abgelehnt haben, obschon sie der Ansicht waren, die Annahme sei für die Behörden ein Stimulus, eine grundlegende Reform des Krankenversicherungssystems durchzuführen. Diese Volksabstimmung zeigt also deutlich die Notwendigkeit einer tiefgehenden Reform des Gesetzes auf.

### *3.4 Ein Vergleich in Richtung einer Schlußfolgerung*

Zusätzlich zu dem dem Volk an jenem Februar-Wochenende unterbreiteten Konkordats-Projekt hatten sich die Stimmbürger und -bürgerinnen zu mehreren Malen zum KUVG auszusprechen<sup>28</sup>. 1984 wurde eine Initiative «Für einen wirksamen Mutterschaftsschutz» lanciert. In der Schweiz gibt es keine Mutterschaftsversicherung als solche. Sie hat kein autonomes Dasein, sondern ist in die Krankenversicherung eingebaut. Mit der erwähnten Initiative wurde eine selbständige Mutterschaftsversicherung mit einem weitergehenden Schutz der Frau und, als wesentliche Neuerung, ein Mutterschaftsurlaub von neun Monaten anvisiert. Sie stieß auf heftige Opposition und wurde von 84 Prozent der Stimmenden abgelehnt.

Die Bevölkerung wurde ein zweites Mal zu der Krankenversicherung an die Urne gerufen, nachdem gegen eine neue, durch die eidgenössischen Kammern 1987 gutgeheißen KUVG-Revision das Referendum lanciert worden war. Diese Revision stützte sich auf drei Hauptachsen ab: die Krankenversicherung, die Mutterschaftsversicherung und schließlich eine bessere Verwaltung der Kosten für das Gesundheitswesen. Der Bundesrat hatte eine gesteigerte Beteiligung der Bundesbehörden und der versicherten Personen zur Finanzierung der Krankenversicherung vorgeschlagen. Die Deckung der Spitalpflege wäre im weiteren nicht mehr zeitlich beschränkt gewesen, was eine deutliche Verbesserung für Chronischkranke darstellte. Mit dieser Revision sahen die Behörden schließlich auch eine Mutterschaftsversicherung vor. Diese Leistung hätte einerseits

<sup>28</sup> Unser Vergleich bezieht sich bloß auf die beiden letzten Projekte betreffend die Krankenversicherung, die unterbreitet worden sind.

den Frauen die Ausrichtung einer Zulage während 16 Wochen und andererseits die Übernahme aller Mutterschaftskosten gebracht. Das Volk widersetzte sich dieser Teilrevision heftig, und 71 Prozent der Stimmenden lehnten die Vorlage ab.

Bei jenen beiden Volksabstimmungen unterschied sich das Profil der Befürworter der Initiative und der Revision nicht von demjenigen bei der Konkordatsinitiative. Tatsächlich bleibt die Kluft zwischen Links und Rechts gleich maßgeblich für die Erklärung der Stimmabgabe. Bei den Verfechtern eines besseren sozialen Schutzes handelt es sich eher um Sympathisanten des linken Lagers, während die Gegner mehr auf der andern Seite der politischen Achse zu finden sind. Bei dem Vergleich dieser drei dem Volk zur Abstimmung unterbreiteten gegenständen ist auch zu bemerken, daß das Bildungsniveau des Individuums für das Stimmverhalten maßgeblich ist. Personen mit einem niedrigen Bildungsniveau sowie Akademiker sind eher für eine Verbesserung der sozialen Sicherheit der Mitbürger. Dagegen können wir keine signifikanten Unterschiede zwischen den drei Haupt- Sprachregionen der Schweiz feststellen.

Die Begründungen variieren von Projekt zu Projekt, da jede Initiative oder Gesetzesrevision gewisse Besonderheiten aufweist. Wir können jedoch eine gewisse Anzahl von Gemeinsamkeiten bei den Gegnern der beiden Initiativen und dem Gesetzesprojekt und den Verfechtern der Idee einer namhaften Verbesserung des sozialen Schutzes feststellen. Für die ersten rechtfertigt sich die Ablehnung aus zwei wesentlichen Gründen: die Vorlagen sagen ihnen nicht zu, weil sie zu weit gehen (Mutterschaftsurlaub auch für den Vater), oder weil sie Ungerechtigkeiten zwischen Bürgerinnen und Bürgern Vorschub leisten würden (Revision von 1987), oder weil diese Personen dem Status quo den Vorzug vor den vorgeschlagenen Änderungen geben. Außer dem ihnen mißfallenden Inhalt des Gegenstandes ist oft auch der finanzielle Aspekt eine bedeutende Schranke für die aus dem Volk oder von Behördenseite herkommenden Vorschläge. Die Anhänger eines stärkeren sozialen Schutzes auf der andern Seite begründen ihre Entscheidung, außer bei der Konkordats-Initiative<sup>29</sup>, mit der namhaften Verbesserung dieser Projekte für die Person: besserer Schutz der Frauen, verbesserte Solidarität zwischen den Bürgern und Bürgerinnen oder eine Verbesserung der Bevölkerungswohlfahrt.

Wie wir bei unserer Retrospektive zu der schweizerischen Krankenversicherung feststellen konnten, erfahren die Projekte, ob sie ihren Ursprung in Initiativen oder behördlichen Akten haben, eine Niederlage nach der andern. Das gegenwärtige Krankenversicherungssystem ist jedoch bis heute weder für die versicherten Personen, noch für die Krankenkassen und die Bundesbehörden zufriedenstellend. Das Verdikt dieser letzten Abstimmungen und die Analyse der für die Stimmentscheidung maßgeblichen Faktoren zeigen sehr deutlich, daß die Notwendigkeit einer umfassenden Revision des Krankenversicherungsgesetzes zu einem bedeutenden Anliegen unserer Gesellschaft geworden ist.

29 Die Initiative «Für eine finanziell tragbare Krankenversicherung» enthielt keine neuen Errungenschaften im Sozialbereich für das Individuum, sondern konzentrierte sich auf eine kostengünstigere Versicherung für den Bürger und die Bürgerin. Dies erklärt den Unterschied der Begründungen der Befürworter gegenüber den beiden andern Projekten.

P.P.



8001 Zürich

## EUROPA-BAROMETER SCHWEIZ

Seit 1989 realisiert das GfS-Forschungsinstitut unter dem Titel 'Europa-Barometer Schweiz' regelmässig auch Befragungen zum europäischen Integrationsprozess. Diese Untersuchungen analysieren Wissen, Einstellungen und Verhaltensweisen in der Europa-Frage der schweizerischen Stimmberechtigten. Das Europa-Barometer Schweiz versteht sich als unabhängiges Forschungsprojekt und wird 1992 unter anderem getragen von staatlichen Stellen, Verbänden und Firmen der Wirtschaft, drei Regierungsparteien, drei Medien-Verlagen und zwei Agenturen im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit.

### An Forschungsberichten sind bisher erschienen (Stand September 1992):

**Claude Longchamp:** Analyse der politischen Konfliktlinien in der Europa-Frage (= Arbeitsberichte aus dem Projekt Europa-Barometer Schweiz, Nr. 1), Bern 1990.

**Wolf Linder, Claude Longchamp:** Die Haltung der Schweizer Bevölkerung zur Europäischen Gemeinschaft. Vorabklärungen zur Erstellung eines schweizerischen Europa-Barometers (= Arbeitsberichte aus dem Projekt Europa-Barometer Schweiz, Nr. 2), Bern 1991.

**Claude Longchamp:** Ein Europa-Barometer für die Schweiz! (= Arbeitsberichte aus dem Projekt Europa-Barometer Schweiz, Nr. 3), Adliswil/Bern 1991.

**Claude Longchamp:** Fallen Volks- und Ständemehr bei einer EG-Volksabstimmung zwangsläufig auseinander? (= Arbeitsberichte aus dem Projekt Europa-Barometer Schweiz, Nr. 4), Adliswil 1991.

**Fritz Plasser, Peter A. Uram, Claude Longchamp:** Aktuelle Trends in der EG-Haltung Österreichs und der Schweiz (= Arbeitsberichte aus dem Projekt Europa-Barometer Schweiz, Nr. 5), Adliswil 1991.

**Dossier Österreich:** Analysen der EG-Haltung in unserem Nachbarland, Red. Claude Longchamp (= Arbeitsberichte aus dem Projekt Europa-Barometer Schweiz, Nr. 6), Adliswil 1991.

**Claude Longchamp:** Die Wende. Analyse der EWR/EG-Haltung unter den Schweizer Stimmberechtigten und in der Europäischen Gemeinschaft (= Arbeitsberichte aus dem Projekt Europa-Barometer Schweiz, Nr. 7), Adliswil 1991.

**Claude Longchamp:** Europa-Barometer für die Schweiz. Hauptergebnisse der Frühjahreswelle 1992 (= Arbeitsberichte aus dem Projekt Europa-Barometer Schweiz, Nr. 8), Adliswil 1992.

**Claude Longchamp:** Europa-Barometer Schweiz. Stabilisierte Haltungen im historischen Moment (= Arbeitsberichte aus dem Projekt Europa-Barometer Schweiz, Nr. 9), Bern 1992.

**Peter Spichiger Carlsson:** Die jungen Erwerbstätigen und ihre Einstellung zu Europa. Trenddaten aus der ADIA-Datenbank (= Arbeitsberichte aus dem Projekt Europa-Barometer Schweiz, Nr. 10), Adliswil 1992.

**Dossier Ost- und Mitteleuropa:** Zusammenstellung neuer Informationen aus den Ländern Polen, Tschechoslowakei, Ungarn, Rumänien, Bulgarien. Redaktion Claude Longchamp, (= Arbeitsberichte aus dem Projekt Europa-Barometer Schweiz, Nr. 11), Bern 1992.

**Europa-Chronik:** Politische Ereignisse in der Schweiz (17. Mai bis 14. August 1992), Red. Claude Longchamp. (= Arbeitsberichte aus dem Projekt Europa-Barometer Schweiz, Nr. 12), Bern 1992.

**C'est oui!** Premières analyses du référendum sur l'Union politique en France du 20 septembre 1992, rédigé par Claude Longchamp (= Arbeitsberichte aus dem Projekt Europa-Barometer Schweiz, Nr. 13).

**Abonnementsbedingungen können beim GfS-Forschungsinstitut, Büro Bern, Bärenplatz 2, 3011 Bern, (T.: 031 22 08 06, F.: 031 22 08 19), bestellt werden.**