



Analysen eidgenössischer Urnengänge  
Analyses des votations fédérales  
Analisi delle votazioni federali

# Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002

Hans Hirter, Wolf Linder

Abstimmungsergebnisse	JA	NEIN
<b>Volksinitiative «gegen Asylrechtsmissbrauch»</b>	<b>1'119'340</b> <b>49.9%</b>	<b>1'123'552</b> <b>50.1%</b>
<b>Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG)</b>	<b>1'234'395</b> <b>56.1%</b>	<b>966'511</b> <b>43.9%</b>
Stimmbeteiligung	47.1%	



GfS Forschungsinstitut  
Geschäftsbereich Politik und Staat  
Hirschengraben 5, 3001 Bern  
Telefon 031 311 08 06, Telefax 031 311 08 19  
e-mail: gfs@gfs-be.ch

Universität Bern

Institut für Politikwissenschaft  
Lerchenweg 36, 3000 Bern 9  
Telefon 031 631 83 31, Telefax 031 631 85 90  
e-mail: hirter@ipw.unibe.ch

## 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 Bern.

## Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern

Gesamtverantwortung: Prof. Wolf Linder  
Analyse/Auswertung: Dr. Hans Hirter

## 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

## 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 2002) können für Fr. 700.– nachbezogen werden. Bestellungen sind zu richten an: GfS-Forschungsinstitut, Sekretariat, Postfach 6323, 3001 Bern.

## Zitierweise

Vorliegende Nummer: Hirter Hans (2002): Analyse der eidg. Abstimmung vom 24. November 2002, VOX Nr. 79, GfS und Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. Allgemein: VOX-Analysen eidg. Urnengänge, hrsg. vom GfS-Forschungsinstitut in Zusammenarbeit mit den politikwissenschaftlichen Instituten der Universitäten Bern, Genf und Zürich, 1977 ff.

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung: Die Bedeutung der Vorlagen, die Beteiligung und die Meinungsbildung .....</b>	<b>5</b>
1.1 Die Bedeutung der Vorlagen und die Partizipation.....	5
1.2 Die Meinungsbildung .....	7
<b>2. Die Asyl-Initiative .....</b>	<b>10</b>
2.1 Die Ausgangslage .....	10
2.2 Die Wahrnehmung.....	11
2.3 Das Abstimmungsprofil.....	11
2.4 Die Entscheidungsmotive.....	14
2.5 Pro- und Kontra-Argumente.....	16
<b>3. Arbeitslosenversicherung (AVIG) .....</b>	<b>18</b>
3.1 Die Ausgangslage .....	18
3.2 Die Wahrnehmung.....	19
3.3 Das Abstimmungsprofil.....	20
3.4 Die Entscheidungsmotive.....	23
3.5 Pro- und Kontra-Argumente.....	24
3.6 Exkurs: Vergleich mit der Abstimmung vom 28.9.1997 .....	26
<b>4. Methodischer Steckbrief .....</b>	<b>27</b>
<b>5. Hauptresultate der Abstimmungsanalyse vom 24. November 2002 .....</b>	<b>28</b>

Tabelle 1.1: Abstimmungsergebnisse für die Schweiz und nach Kantonen, in Prozent der Stimmenden

Kanton	Stimmbeteiligung in %	Asyl % Ja	AVIG % Ja
Schweiz	47.1	49.9	56.1
Zürich	51.4	50.6	58.5
Bern	46.1	48.6	55.3
Luzern	51.8	48.2	60.8
Uri	40.1	53.2	54.1
Schwyz	54.5	61.6	60.6
Obwalden	44.6	51.1	62.4
Nidwalden	44.3	54.0	62.0
Glarus	46.2	63.0	61.9
Zug	53.4	48.9	61.7
Freiburg	47.4	44,3	51.8
Solothurn	49.7	55.6	55.3
Basel-Stadt	52.2	43.0	57.1
Basel-Landschaft	49.2	50.4	55.9
Schaffhausen	65.8	51.4	54.7
Appenzell A. RH.	56.4	56.2	60.8
Appenzell I. RH.	47.8	60.3	68.2
St. Gallen	49.0	60.9	61.2
Graubünden	38.6	51.5	62.4
Aargau	42.6	58.0	59.4
Thurgau	48.6	60.9	59.8
Tessin	33.0	48.2	52.6
Waadt	51.5	41.7	52.0
Wallis	36.5	42.3	48.3
Neuenburg	53.9	42.6	47.6
Genf	50.9	38.6	45.6
Jura	40.4	39.7	37.7

Quelle: <http://www.admin.ch> (provisorisches Ergebnis)

# 1. Einleitung: Die Bedeutung der Vorlagen, die Beteiligung und die Meinungsbildung

## 1.1 Die Bedeutung der Vorlagen und die Partizipation

Am 24. November 2002 kamen eine Volksinitiative und eine Gesetzesrevision zur Abstimmung. Die Initiative stammte von der SVP und forderte radikale Massnahmen «gegen Asylrechtsmissbrauch». Insbesondere sollten die schweizerischen Behörden nicht mehr auf Asylgesuche eintreten, wenn der Antragssteller aus einem sicheren Drittstaat (also beispielsweise einem der Nachbarstaaten der Schweiz) eingereist war. Bundesrat und Parlament lehnten die Volksinitiative ab und das Volk schloss sich ihnen mit hauchdünner Mehrheit an. Bei der Gesetzesvorlage handelte es sich um eine weitere Revision des Gesetzes über die Arbeitslosenversicherung (AVIG), welche die Ende 2003 auslaufenden Notmassnahmen ablösen und die Arbeitslosenversicherung auf eine dauerhafte und sichere finanzielle Basis stellen sollte. Da darin auch eine Verlängerung der minimalen Beitragszeit und eine Verkürzung der Bezugsdauer vorgesehen war, hatten die Gewerkschaften dagegen das Referendum ergriffen. Das Volk hiess die Revision mit einer Mehrheit von 56% gut.

Die Bedeutung der Volksabstimmung über die Asyl-Initiative wurde von den Befragten für die Schweiz als sehr hoch eingeschätzt. Der Mittelwert von 7,9 auf einer Skala von 0 (keine Bedeutung) bis 10 (sehr grosse Bedeutung) übertraf sogar noch denjenigen der UNO-Abstimmung vom 3. März 2002. Für insgesamt 84% der befragten Stimmberechtigten kam diesem Entscheid eine grosse bis sehr grosse Bedeutung zu. Dabei zeigten sich keine grundlegenden Unterschiede zwischen den einzelnen nach soziostrukturellen und politischen Kriterien gebildeten Gruppen. Deutlich geringer, aber im Vergleich mit anderen Volksabstimmungen doch überdurchschnittlich hoch, fiel auch die Einschätzung der subjektiven Bedeutung dieser Abstimmung aus.

Die Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes wurde mit einem Mittelwert von 6.9 im Vergleich zu anderen Volksabstimmungen ebenfalls als relativ wichtig eingestuft. Einige Unterschiede zeigten sich hier beim Urteil über die persönliche Wichtigkeit. So drückte sich die im Mittel rund doppelt so hohe Arbeitslosigkeit in der Westschweiz und im Tessin auch in einem höheren Anteil der Personen aus, welche dem Entscheid grosse bis sehr grosse subjektive Bedeutung zumassen (62% in der Romandie, 54% im Tessin gegenüber 41% in der Deutschschweiz). Überdurchschnittlich grosse persönliche Bedeutung massen der Abstimmung auch Personen bei, welche Gewerkschaften angehören oder nahe stehen. Nicht ganz den Erwartungen entsprechend fiel das Resultat bezüglich der Alters- und Bildungsgruppen aus: die geringste subjektive Bedeutung hatte die Revision der Arbeitslosenversicherung für die Jungen (18–29 Jahre) sowie für Personen mit der niedrigsten formalen Bildung (Grund- oder Berufsschule).

Tabelle 1.2: Wahrnehmung der Bedeutung der Vorlagen für das Land und für sich selbst (Stimmberechtigte)

	Asyl		AVIG	
	das Land in %	sich selbst in %	das Land in %	sich selbst in %
Sehr klein (0, 1) <sup>a</sup>	2	9	2	11
Klein (2–4)	4	11	7	17
Mittel (5)	10	18	22	25
Gross (6–8)	41	38	46	33
Sehr gross (9, 10)	43	24	23	14
arithmetisches Mittel <sup>a</sup>	7.9	6.3	6.9	5.5
(N)	(938)	(939)	(895)	(913)

<sup>a</sup> Die Befragten konnten die Bedeutung auf einer Skala von 0 bis 10 angeben. 0 steht für «bedeutungslos» und 10 für «von sehr grosser Bedeutung».  
 © IPW / GfS: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002.

Die Beteiligung an der Volksabstimmung vom 24. November erreichte mit 47,1% einen etwas über dem Mittel der letzten Jahre liegenden Wert. Wie üblich war der Entscheid über die Teilnahme am stärksten vom allgemeinen Interesse an der Politik abhängig. Ältere Personen und solche mit hohem formalem Bildungsniveau waren unter den Teilnehmenden deutlich und Männer leicht übervertreten. Obwohl über eine Volksinitiative der SVP entschieden wurde, beteiligten sich die Sympathisanten dieser Partei nicht stärker an der Abstimmung als diejenigen der anderen drei Bundesratsparteien. Die überdurchschnittliche Abstimmungsbeteiligung ist auch nicht auf eine besondere Mobilisierung von Personen zurückzuführen, welche grundsätzlich für eine Beschränkung der Rechte der Ausländer eintreten. Diese blieben der Urne tendenziell sogar etwas häufiger fern als Bürgerinnen und Bürger, welche sich für eine Gleichbehandlung aussprechen. Wie bereits den Resultaten am Abstimmungssonntag entnommen werden konnte, war die Beteiligung bei den Romands nicht schlechter als bei den Deutschschweizern. Auffallend ist dabei die hohe Beteiligung im Kanton Waadt; dieser hatte bis zu der dort erst im laufenden Jahr erfolgten Einführung der brieflichen Stimmabgabe zu den Kantonen mit einer notorisch sehr niedrigen Partizipationsrate gehört. Insgesamt gaben fast 70% der Teilnehmenden ihre Stimme auf dem postalischen Weg ab, wobei sich, nicht zuletzt als Folge der erwähnten neuen Rechtslage im Kanton Waadt, die beiden grossen Sprachregionen nicht mehr voneinander unterscheiden.<sup>1</sup> Diese briefliche Stimmabgabe ist bei allen Alters- und Bildungsgruppen gleich beliebt. Unterschiede ergeben sich jedoch bei der Siedlungsform: in den Grossstadttagglomerationen machten über 80%, in kleineren Städten und Dörfern hingegen nur rund 60% davon Gebrauch.

<sup>1</sup> Im Tessin muss der Stimmzettel im Normalfall immer noch persönlich in die Urne eingeworfen werden.

Tabella 1.3: Beteiligung nach sozialen und politischen Merkmalen

Merkmale/Kategorien	Teilnahme in %	(n)	Korrelations- koeffizient <sup>a</sup>
Total VOX (gewichtet)	47	1007	
<i>Interesse an der Politik</i>			V = 0.48***
Sehr interessiert	83	148	
Ziemlich interessiert	60	422	
Eigentlich nicht interessiert	27	277	
Überhaupt nicht interessiert	11	150	
<i>Alter</i>			V = 0.23***
18 bis 29 Jahre	28	145	
30 bis 39 Jahre	39	261	
40 bis 49 Jahre	48	158	
50 bis 59 Jahre	56	146	
60 bis 69 Jahre	65	153	
70 Jahre und darüber	52	170	
<i>Ausbildung</i>			V = 0.19***
Obligatorische Schulzeit	32	147	
Lehre	44	485	
Matur/Lehrerseminar	55	75	
Fachschule	52	116	
Fachhochschule	70	73	
Universität	54	102	
<i>Geschlecht</i>			V = 0.08**
männlich	52	472	
weiblich	43	533	
<i>Wohnort</i>			n.s.
Sprache			n.s.
Regierungsvertrauen			n.s.
Parteisympathie			n.s.

<sup>a</sup> Zur Interpretation der statistischen Masszahlen vgl. «Methodischer Steckbrief».  
 © IPW / GfS: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002.

## 1.2 Die Meinungsbildung

### 1.2.1 Die Kenntnis der Vorlagen

Die Asylinitiative der SVP hatte die Gemüter wesentlich stärker bewegt als die Revision der Arbeitslosenversicherung. Vier von fünf Stimmberechtigten (78%) konnten in der Nachbefragung (d.h. maximal zwei Wochen nach der Abstimmung, wobei 77% der Interviews in der ersten Woche durchgeführt wurden) noch spontan den Titel der SVP-Initiative nennen. Dass gleichzeitig auch über die Arbeitslosenversicherung abgestimmt worden war, wussten nur noch 53%. Bei den aktiven Stimmbürgern war ebenfalls die

Initiative gegen den Missbrauch des Asylrechts stärker präsent geblieben. Sie wurde spontan von 93% der Stimmenden genannt, während die Arbeitslosenversicherung nur von 68% erwähnt wurde. 5% derjenigen, welche im späteren Verlauf des Interviews angaben, an der Abstimmung teilgenommen zu haben, konnten sich bei keiner der beiden Vorlagen an den Titel erinnern. Welche Inhalte über den Titel hinaus bekannt waren, werden wir unten, bei der Analyse der beiden Vorlagen, darstellen.

### *1.2.2 Die Entscheidungsschwierigkeit und der Zeitpunkt des Stimmenscheids*

Der Entscheid, ob sie Ja oder Nein stimmen wollen, fiel den Teilnehmenden bei der Asylinitiative leichter als bei der Arbeitslosenversicherung. Das ist an sich nicht erstaunlich, ging es bei ersterer doch primär um eine radikale Forderung (keine Einreise von Asylbewerbern auf dem Landweg), während es sich bei der zweiten Vorlage um einen langwierig ausgehandelten Kompromiss mit Vor- und Nachteilen für die Erwerbstätigen und die Arbeitslosen handelte. Zudem war die Asylinitiative in den Medien wesentlich ausführlicher dargestellt worden als die Revision der Arbeitslosenversicherung. Die Entscheidung war bei der Asylinitiative für 72% der Stimmenden eher einfach, wobei zwischen Befürwortern und Gegnern keine Unterschiede bestehen. Die Meinungsbildung fiel Personen, welche einer Partei nahe stehen, einfacher als solchen ohne Parteiaffinität. Dies könnte ein Indiz dafür sein, dass sich viele Stimmende an der Parole der ihnen nahestehenden Partei orientierten (vgl. dazu 2.3 Das Abstimmungsprofil). Dabei ist bemerkenswert, dass der Entscheid für die SVP-Sympathisanten nicht einfacher war als für die Anhänger der drei anderen Regierungsparteien.

Den Entscheid über die AVIG-Vorlage beurteilten 61% als eher einfach. Mühe mit dem Entscheid hatten vor allem die wenig an Politik interessierten Personen. Obwohl das Referendum gegen das AVIG von den Gewerkschaften kam, taten sich Stimmende, welche einer Gewerkschaft angehören oder sich zumindest eine Mitgliedschaft vorstellen könnten, mit dem Entscheid nicht leichter als die anderen.

Bei der Asylinitiative hatte sich genau die Hälfte der Teilnehmenden schon vor Beginn der eigentlichen Kampagne (d.h. mindestens sechs Wochen vor der Abstimmung) entschieden. Dieser Wert liegt zwar über dem langjährigen Mittelwert von 40% (für 1988–99), ist aber deutlich niedriger als beim UNO-Beitritt (67%) oder bei der Fristenregelung (68%).<sup>2</sup> Allfällige Auswirkungen der Kampagne werden durch die Daten der vorliegenden VOX-Analyse nur sehr schwach gespiegelt. Bei denjenigen, welche sich mindestens sechs Wochen vor der Abstimmung entschieden haben, sind die Befürworter zwar noch knapp in der Mehrheit, aber die Differenz zu den spät Entschlossenen ist statistisch nicht signifikant. Einen deutlichen Einfluss der Kampagne vermögen wir nur bei den Sympathisanten der bürgerlichen Parteien zu erkennen. Erstens entschieden sich Sympathisanten der FDP und der CVP überdurchschnittlich oft erst im Verlaufe der Kampagne. Und zweitens ist bei ihnen (und auch bei der SVP) der Anteil der Nein-Stimmenden bei denjenigen, welche sich während der Kampagne entschieden haben, deutlich höher als bei denen, für die der Entscheid schon vorher feststand.

<sup>2</sup> Vgl. VOX-Analysen Nr. 76, S. 8, resp. Nr. 77, S. 7.



Bei Referendumsabstimmung setzt die Meinungsbildung in der Regel später ein als bei Volksinitiativen, weil die konkrete Vorlage nicht schon Jahre im voraus bekannt ist und zudem meistens auch weniger plakativ und nicht mit einem eingängigen Titel versehen daherkommt. Zwei von fünf Stimmenden gaben an, ihre Meinung bereits sehr früh, d.h. mindestens sechs Wochen vor dem Abstimmungssonntag, gemacht zu haben. Überdurchschnittlich hoch war dieser Anteil bei den Romands mit 50%. Gemäss unseren Daten blieben die Anstrengungen der Befürworter der Vorlage nicht ohne Wirkung: wer seine Meinung erst während der Abstimmungskampagne gebildet hat, stimmte der Revision der Arbeitslosenversicherung deutlicher zu, als wer sich bereits vorher entschieden hatte (60% Ja resp. 51% Ja).

Tabelle 1.4: Datum der Stimmenscheidung und Schwierigkeit bei der Meinungsbildung (in %). Nur Teilnehmende

	Asyl	AVIG
<i>Zeitpunkt des Stimmenscheids (N = 607/589)</i>		
Mehr als 6 Wochen vor der Abstimmung	50	40
3 bis 6 Wochen vor der Abstimmung	19	20
1 bis 2 Wochen vor der Abstimmung	21	28
Einige Tage vor der Abstimmung	10	12
<i>Schwierigkeit der Entscheidung<sup>a</sup> (N = 616)</i>		
Eher einfache Entscheidung	72	61
Eher schwierige Entscheidung	25	32

<sup>a</sup> Das Total liegt unter 100%, da «weiss nicht» und «keine Antwort» in der Tabelle nicht aufgeführt sind.  
© IPW / GfS: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002.

Gleich wie bei früheren Volksabstimmungen waren die wichtigsten Informationsmittel die redaktionellen Beiträge in der Presse (von 84% der Teilnehmenden genutzt), im Fernsehen (73%) und im Radio (63%). Ein eher noch grösseres Interesse als sonst fand das vom Bundesrat herausgegebene Informationsheft (Bundesbüchlein; 74%); dabei spielte es keine Rolle, ob jemand dem Bundesrat grundsätzlich vertraut oder misstraut. Recht oft für die Meinungsbildung verwendet wurden auch die Leserbriefseiten in den Zeitungen (57%) und Inserate (51%). Zwischen den Befürwortern und den Gegnern der Asyl-Initiative besteht bezüglich der Nutzung der Informationsmedien nur ein einziger Unterschied: Die Ja-Stimmenden gaben signifikant häufiger das Fernsehen als Informationsquelle an. Das Internet stellte nur gerade für 5% der Stimmenden ein Informationsmittel dar. Den Spitzenwert erreichte die abstimmungsspezifische Internetnutzung bei den 18- bis 29jährigen mit einem Beachtungsgrad von 15%. Generell unterscheidet sich das Informationsverhalten dieser Altersgruppe ohnehin deutlich von demjenigen der älteren Stimmenden: während diese jüngsten Abstimmungsteilnehmer und -teilnehmerinnen die Presse sowie Radio und TV deutlich weniger oft zur Meinungsbildung benutzen, erreicht bei ihnen nicht nur das Internet den Spitzenwert aller Altersgruppen, sondern auch die Informationsschrift des Bundesrates mit 81%.

## 2. Die Asyl-Initiative

### 2.1 Die Ausgangslage

Die Volksinitiative «gegen Asylrechtsmissbrauch» war 1999 von der Schweizerischen Volkspartei (SVP) lanciert und im November 2000 eingereicht worden.<sup>3</sup> Sie verlangte insbesondere, dass auf Asylgesuche von aus sicheren Drittstaaten Eingereisten nicht mehr eingetreten wird und dass die Fürsorgeleistungen vom Bund einheitlich auf einem tiefen Niveau festgelegt und in der Regel nur als Sachleistung erbracht werden. Der Bundesrat empfahl die Initiative zur Ablehnung. Sein Hauptargument war, dass mit einer derart restriktiven Drittstaatenregelung die Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten stark erschwert würde und zudem das Risiko bestünde, dass auch wirklich Verfolgte kein Asyl mehr erhalten würden. Er verwies zudem auf die laufenden Revisionen des Ausländer- und des Asylgesetzes, welche bessere und vor allem praktikablere Massnahmen bringen würden. Das Parlament folgte gegen den Widerstand der SVP diesen Argumenten. In der Abstimmungskampagne wurde die Initiative nur von der SVP und den kleinen Rechtsausenparteien (SD, EDU) unterstützt. Zudem hatten sich, primär aus wahltaktischen Gründen, auch drei Kantonalsektionen der FDP (AG, SG und TG) für die Ja-Parole ausgesprochen. Sämtliche Unternehmerverbände und Gewerkschaften, aber auch die kirchlichen Organisationen und die sozialen Hilfswerke, lehnten die Initiative ab.

In der Abstimmungskampagne gegen die Initiative exponiert haben sich neben dem Bundesrat vor allem die Flüchtlingshilfswerke. Während die Regierung hauptsächlich auf die Probleme beim Vollzug der Initiative und ihre eigenen Reformprojekte hinwies, betonten letztere die humanitäre Tradition der Schweiz. Die Initianten stellten die auch von den Behörden nicht bestrittene Tatsache in den Vordergrund, dass es sich bei einem grossen Teil der Asylbewerber in der Schweiz und auch in den übrigen Staaten Westeuropas nicht um politische Flüchtlinge, sondern um Arbeitssuchende aus den armen Ländern Südosteuropas und der dritten Welt handelt. Die harten Abwehrmassnahmen (keine Einreise auf dem Landweg) würden deshalb die Rechte der politisch Verfolgten nicht beeinträchtigen. Die aktuelle asylopolitische Lage wirkte sich eher zugunsten der Befürworter der Initiative aus. Zum einen nahm die im internationalen Vergleich ohnehin sehr hohe Zahl der Asylbewerber in der Schweiz seit zwei Jahren wieder stetig zu. Zum anderen wirkte sich die auch von den Behörden bestätigte Tatsache, dass der Drogenhandel auf der Strasse in den meisten schweizerischen Städten in die Hände von Asylbewerbern aus schwarzafrikanischen Ländern übergegangen war, negativ auf das Image der Asylbewerber aus. In den vor der Abstimmung durchgeführten Meinungsumfragen unter den Stimmwilligen schnitt die Asylinitiative jeweils gut ab. In der Volksabstimmung vom 24. November wurde sie mit einem Neinstimmen-Anteil von 50,1% äusserst knapp abgelehnt. Das für eine Annahme ebenfalls erforderliche Ständemehr hatte sie erreicht.

<sup>3</sup> Bereits 1996 hatte das Volk eine Volksinitiative der SVP für eine Verschärfung des Asylrechts relativ knapp abgelehnt (54% Nein).

## 2.2 Die Wahrnehmung

Tabelle 2.1: Asyl-Initiative – Wahrnehmung der Inhalte (N = 1007)

Wahrnehmung <sup>a</sup>	alle Befragten %	nur Teilnehmende %	nur Nichtteilnehmende %
Bezug auf Allgemeines (z.B. Asylpolitik, Kriminalität)	6	6	6
Bezug auf restriktive Massnahmen im Asylbereich	66	85	50
– davon Drittstaatenregelung	(16)	(24)	(9)
Bezug auf Ausländerpolitik allgemein	5	6	4
Anderes (v.a. «ist ein SVP-Vorschlag»)	3	5	2
Weiss nicht / keine Antwort	31	15	45

<sup>a</sup> Weil Mehrfachnennungen erlaubt waren, übersteigt das Total der Prozente 100%.  
 © IPW / GfS: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002.

Der wesentliche Inhalt der Volksinitiative war den Stimmenden bekannt. 85% von ihnen wussten, dass es um eine Verschärfung des Asylrechts ging. Dabei erwähnte jeder vierte (von den Gegnern gar jeder dritte) die am meisten diskutierte Forderung der Initiative, die sehr restriktive Drittstaatenregelung. Die übrigen von der Initiative vorgeschlagenen Massnahmen (Vereinheitlichung und Reduktion der Sozialleistungen, Sanktionen gegen Fluggesellschaften und Arbeitsverbot für abgewiesene, aber noch nicht abgereiste Asylbewerber) fanden hingegen kaum Erwähnung. Relativ häufig mit je etwa 5% Nennungen (wobei jeder Befragte maximal drei Antworten geben konnte) wurden mögliche Auswirkungen genannt: die Verringerung der Zahl der Asylgesuche (insbesondere der missbräuchlichen), die erleichterte Ausschaffung, schärfere Grenzkontrollen sowie – von Befürwortern gleich häufig wie von den Gegnern – die Abschaffung des Asylrechts. Insgesamt 31% der Stimmberechtigten und immerhin 15% der befragten Stimmenden vermochten keine inhaltlichen Angaben zur Asylinitiative der SVP machen. Sowohl für Befürworter als auch für die Gegner ging es bei der SVP-Initiative ausschliesslich um die Asylpolitik: Nur 6% der Stimmenden glaubten, dass es dabei um Massnahmen gegen Ausländer allgemein resp. gegen deren Einwanderung gehe.

## 2.3 Das Abstimmungsprofil

Die politischen und ideologischen Variablen hatten einen wesentlich grösseren Einfluss auf die Stimtabgabe als die soziodemographischen. Am stärksten wirkte sich die Parteiloyalität aus. Während die Anhängerschaft der SVP nahezu geschlossen (91%) hinter der Volksinitiative ihrer Partei stand, wurde diese von den SP-Sympathisanten mit fast eben so grosser Mehrheit (81%) abgelehnt. Die Anhänger der beiden anderen Regierungsparteien folgten ebenfalls mehr (FDP, 66%) oder weniger (CVP, 54%) deutlich der Nein-Parole ihrer Partei. Ähnlich wie bei den Volksabstimmungen zu aussenpolitischen Fragen (zuletzt beim UNO-Beitritt) verlief also auch bei der Asylinitiative die Trennlinie nicht zwischen der linken SP und den bürgerlichen Parteien, sondern zwischen der SVP

und den übrigen Regierungsparteien. Trotzdem spielte auch der Links-Rechts-Gegensatz eine Rolle: Eine Mehrheit gegen die Initiative kam nur bei den sich links von der Mitte einordnenden Personen zustande. Ebenso wichtig wie diese klassische politische Einordnung war das Vertrauen in die Regierung. Wer dieses Vertrauen hat, stimmte mehrheitlich Nein, wem es fehlt, unterstützte die Initiative der SVP. Diese Beziehung gilt im Prinzip auch für linksstehende Personen. Es reichte zwar nicht für eine Annahme der Initiative durch die regierungskritischen Linken; der Ja-Anteil ist bei ihnen mit 36% jedoch fast dreimal so hoch wie bei den Linken mit Regierungsvertrauen. Das politische Interesse spielte – im Gegensatz zu den aussenpolitischen Abstimmungen – nur eine untergeordnete Rolle. Zwischen den sehr und den ziemlich an Politik Interessierten gab es keine Unterschiede, einzig die Gruppe der wenig oder gar nicht Interessierten stimmte überdurchschnittlich oft für die Initiative.

Wie wir oben dargestellt haben, wurde die SVP-Initiative von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern nicht als eine generell gegen Ausländer gerichtete Vorlage interpretiert. Trotzdem spielte natürlich die Einstellung zur Stellung der Ausländer in der Schweiz bei der Stimmabgabe eine wichtige Rolle. Wer dafür ist, Ausländern in der Schweiz gleiche Chancen einzuräumen wie Schweizer Staatsangehörigen, lehnte die Initiative deutlich (72% Nein) ab, wer letztere bevorzugen möchte, stimmte ihr mit einem Ja-Stimmenanteil von 74% zu. Ähnlich diskriminierend wirkte sich die Einstellung zur Frage aus, ob man sich eher eine offene oder eine auf sich selbst zurückgezogene bzw. eine moderne oder eine an den Traditionen orientierte Schweiz wünscht.

Besonders stark gegen die Asyl-Initiative hatten sich die humanitären Organisationen engagiert. Voll überzeugt davon waren allerdings nur diejenigen, welche aktiv für diese Organisationen tätig sind. Für ihre breitere Anhängerschaft war die Sache weniger klar: sie stimmten zwar mehrheitlich Nein, aber sowohl bei ihren Mitgliedern als auch bei ihren Sympathisanten gab eine von drei Personen an, für die Initiative gestimmt zu haben.

Die gesellschaftlichen Merkmale spielten für den Abstimmungsentscheid eine kleinere Rolle. Am meisten wirkte sich die Bildung aus. Personen mit einem Grundschulabschluss oder einer Berufslehre, also diejenigen welche in ihrer Lebenssituation (Arbeitsplatz, Wohnen, Schule) am stärksten von der Immigration betroffen sind, nahmen die Initiative mehrheitlich an (rund 60%), Fachschulabsolventen waren hälftig gespalten und Stimmende mit Hoch- oder Fachhochschulabschluss lehnten sie deutlich ab (zusammen 71% Nein). Die VOX-Befragung bestätigt den bereits am Abstimmungssonntag feststellbaren Befund, dass die französischsprachige Schweiz die Initiative abgelehnt und die Deutschschweiz sie knapp angenommen hat. Bestätigt wird durch die VOX-Analyse auch der Graben innerhalb der deutschsprachigen Schweiz zwischen den Grossstadtagglomerationen einerseits und den kleinstädtischen und ländlichen Gebieten andererseits. Mit Ja-Stimmenanteilen von 41% resp. 59% unterscheiden sie sich noch stärker voneinander als die beiden Sprachregionen. In der Romandie gibt es diese Differenz zwischen Stadt und Land nicht.

Tabelle 2.2: Asyl-Initiative – Stimmverhalten nach politischen Merkmalen

<i>Merkmale/Kategorien</i>	<i>% Ja<sup>a</sup></i>	<i>(n)</i>	<i>Korrelationskoeffizient<sup>a</sup></i>
Total VOX (gewichtet)	49.9	554	
<i>Parteisympathie</i>			<i>V = 0.46***</i>
SP	19	108	
CVP	(46)	39	
FDP	34	56	
SVP	91	97	
keine Partei	54	158	
<i>Vertrauen in Regierung</i>			<i>V = 0.43***</i>
Vertrauen	28	223	
Misstrauen	73	252	
<i>Einordnung auf der Links/Rechts-Achse</i>			<i>V = 0.43***</i>
Linksaußen	(21)	33	
Links	18	108	
Mitte	54	180	
Rechts	62	117	
Rechtsaußen	84	57	
<i>Chancengleichheit für Ausländer</i>			<i>V = 0.39***</i>
Für Chancengleichheit	28	195	
Gemischte Wertvorstellungen	51	154	
Für Vorrechte für Schweizer	74	186	
<i>Öffnung / Abschottung</i>			<i>V = 0.37***</i>
Für eine Öffnung der Schweiz	35	336	
Gemischte Wertvorstellungen	72	182	
Für eine Abschottung der Schweiz	(79)	33	
<i>Moderne/traditionelle Schweiz</i>			<i>V = 0.32***</i>
Für eine moderne Schweiz	33	200	
Gemischte Wertvorstellungen	53	246	
Für eine Schweiz, die Traditionen hochhält	78	100	
<i>Mitgliedschaft humanitäre Organisationen</i>			<i>V = 0.32***</i>
aktiv	(12)	17	
passiv oder vorstellbar	33	254	
nein, nicht vorstellbar	65	278	
<i>Politisches Interesse</i>			<i>V = 0.13**</i>
gross	46	145	
mittel	47	297	
klein oder keines	63	106	

<sup>a</sup> Zur Interpretation der statistischen Masszahlen vgl. «Methodischer Steckbrief».

Die Zahlen in Klammern geben lediglich eine Tendenz an, da die Anzahl Fälle unter 50 liegt und deshalb keine statistischen Schlüsse zulässt.

© IPW / GfS: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002.

Tabelle 2.3: Asyl-Initiative – Stimmverhalten nach gesellschaftlichen Merkmalen

Merkmale/Kategorien	% Ja <sup>a</sup>	(n)	Korrelationskoeffizient <sup>a</sup>
Total VOX (gewichtet)	50	554	
<i>Ausbildung</i>			V = 0.29***
Obligatorische Schulzeit	62	55	
Berufslehre	60	257	
Matur/Lehrerseminar	(36)	47	
Fachschule	49	72	
Fachhochschule	44	59	
Universität	14	58	
<i>Wohnort</i>			V = 0.12*
Grossstadtagglomeration	42	200	
Mittelgrosse oder kleine Stadt	55	193	
Land	53	160	
<i>Sprachregion</i>			V = 0.10*
Deutschschweiz	53	402	
Romandie	41	128	
<i>Alter</i>			n.s.
Einkommen			n.s.
Geschlecht			n.s.
Konfession			n.s.

<sup>a</sup> Zur Interpretation der statistischen Masszahlen vgl. «Methodischer Steckbrief». Die Zahlen in Klammern geben lediglich eine Tendenz an, da die Anzahl Fälle unter 50 liegt und deshalb keine statistischen Schlüsse zulässt.  
© IPW / GfS: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002.

Keine Bedeutung für den Abstimmungsentscheid hatten das Alter, das Einkommen, das Geschlecht und die Konfession.

## 2.4 Die Entscheidungsmotive

Das wichtigste Motiv für die Zustimmung zur Asyl-Initiative war der Eindruck, dass das Asylrecht missbraucht werde und die zuständigen Behörden die Situation nicht mehr unter Kontrolle haben. Bei den spontan, d.h. ohne vorgegebene Kategorien geäusserten Antworten auf die Frage nach den Entscheidungsmotiven nannte einer von drei Ja-Stimmenden zuerst die Unzufriedenheit mit der aktuellen Asylpolitik und den zuständigen politischen Behörden. Ebenfalls jeder dritte gab als Erstnennung an, dass der bestehende Zustand unhaltbar sei und die Behörden zum Handeln aufgefordert werden müssen. Jeder sechste Befürworter sah in der Initiative primär ein Mittel gegen die Immigration von Ausländern und die dadurch verursachte «Überfremdung der Schweiz». Dass die SVP-Initiative mit der Vereinheitlichung und Reduktion der Sozialleistungen für Asylbewerber auch die Kosten für die Asylpolitik senken wollte, hatte für die Ja-Stimmenden keine grosse Bedeutung.

Tabelle 2.4: Asyl-Initiative – Motive der Stimmenden (mehrere Antworten möglich)

<i>Spontan geäußerte Gründe für den Entscheid</i>	<i>Alle Nennungen in % der Antwortenden<sup>a</sup></i>	<i>Nur Erstnennungen in %</i>
<b>JA-Stimmende</b>		
Asylpolitik in den Griff kriegen, Missbrauch verhindern	50	30
Kann so nicht weitergehen, Behörden wachrütteln	44	30
Überfremdung bekämpfen	22	15
Finanzielle Aspekte (zu hohe Sozialleistungen, zu teuer)	17	6
Kriminalität bekämpfen	11	3
Anderes (v.a. ist gute Initiative)	16	10
Weiss nicht, falscher Grund	3	3
<b>NEIN-Stimmende</b>		
Ist unrealistisch, nicht durchführbar	51	35
Ist unmenschlich	28	18
Widerspricht der humanitären Tradition der Schweiz	23	12
Weil es eine SVP-Initiative ist	12	7
Schadet dem Ansehen der Schweiz im Ausland	11	7
Allgemein negative Äusserungen (ist schlecht etc.)	10	7
Anderes (v.a. ich stehe politisch links)	17	11
Weiss nicht, falscher Grund	3	3
<small><sup>a</sup> Es waren 2 Antworten möglich. Insgesamt haben 230/324 befragte Ja-/Nein-Stimmende geantwortet. Weil mehrere Antworten möglich waren, steigt das Total der Prozente in der ersten Kolonne auf über 100 an. © IPW / GfS: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002.</small>		

Die Gegner der Initiative begründeten ihren Entscheid etwa in gleichem Masse mit praktischen und mit humanitären Motiven. Für einen Drittel der Nein-Stimmenden war das vor allem vom Bundesrat in den Vordergrund gestellte Argument ausschlaggebend, dass die Initiative – wegen der sehr restriktiven Drittstaatenregelung – undurchführbar sei. Fast ebenso viele lehnten die SVP-Vorschläge primär deshalb ab, weil die vorgeschlagene neue Ausrichtung der Asylpolitik als unmenschlich und der humanitären Tradition der Schweiz widersprechend empfunden wurde. Obwohl in der Abstimmungskampagne das Argument der Vollzugsprobleme eher von den bürgerlichen Parteien FDP und CVP und diejenigen der Unmenschlichkeit und der Unvereinbarkeit mit der schweizerischen humanitären Tradition eher von der Linken betont worden waren, unterschieden sich die Nein-Stimmenden der beiden politischen Lager bezüglich ihrer Motive nicht. Auch für die Sympathisanten bürgerlicher Parteien war die Beibehaltung einer humanitären Asylpolitik ein wichtiges Argument, und auch viele Linke lehnten die Initiative vor allem wegen der praktischen Vollzugsprobleme ab, die sich bei ihrer Annahme ergeben hätten. Ebenfalls keine Unterschiede in Bezug auf die Begründung des Abstimmungsentscheids gab es zwischen den Sprachregionen. Relativ häufig wurde bei der Begründung der Ablehnung nicht auf den Inhalt, sondern auf die Urheberin der Initiative Bezug genommen. Jeder zehnte Nein-Stimmende gab als Erstnennung an, dass er dagegen gestimmt habe, weil er gegen die SVP sei oder weil er politisch links stehe.

## 2.5 Pro- und Kontra-Argumente

Als Ergänzung zu den oben dargestellten spontan von den Befragten genannten Motiven legten wir ihnen auch einige während der Kampagne vorgebrachte Pro- und Kontra-Argumente zur Stellungnahme vor. Dies erlaubt es, einerseits die Motivstruktur der Stimmenden verfeinert zu bestimmen und andererseits die Überzeugungskraft der in der Kampagne vorgebrachten Argumente zu testen.

Tabelle 2.5: Asyl-Initiative – Anklang der Pro- und Kontra-Argumente bei den Stimmenden in Prozent

		Einver- standen	Nicht ein- verstanden	Weiss nicht	Konsistenz <sup>a</sup>
<b>Pro-Argumente</b>					
«Die Ausschaffung abgelehnter Asyl-suchender wird zuwenig konsequent betrieben»	Total	77	15	8	61
	Ja	95	1	4	
	Nein	60	28	12	
«Die schweizerische Asylpolitik ist im europäischen Vergleich zu grosszügig»	Total	71	20	9	65
	Ja	92	4	4	
	Nein	50	37	13	
«Eigentlich geht die Initiative zu weit, aber sie setzt für die Behörden ein wichtiges Zeichen»	Total	80	18	2	49
	Ja	78	21	1	
	Nein	83	15	2	
<b>Kontra-Argumente</b>					
«Die pauschale Ablehnung von Asyl-gesuchen von Personen aus sicheren Drittstaaten verhindert, dass wirklich Verfolgte in der Schweiz Asyl erhalten»	Total	61	28	11	60
	Ja	49	39	12	
	Nein	74	16	10	
«Die Initiative widerspricht der humanitären Tradition der Schweiz»	Total	53	42	5	79
	Ja	22	72	6	
	Nein	85	11	4	
«Die Asylinitiative kann nicht umgesetzt werden»	Total	54	36	10	70
	Ja	32	55	13	
	Nein	75	17	8	
«Die berechtigten Anliegen der Initiative werden bereits in der Revision des Asyl-gesetzes berücksichtigt»	Total	50	24	26	65
	Ja	35	37	28	
	Nein	65	11	24	
«Die pauschale Ablehnung von Asylgesuchen von Personen aus sicheren Drittstaaten und die Rückführung dorthin gefährdet die Zusammenarbeit mit unseren Nachbarstaaten»	Total	49	42	9	67
	Ja	32	58	10	
	Nein	66	27	7	
<p>Resultate in Linienprozenten. Lesebeispiel: 77% aller Stimmenden (95% der Ja-Stimmenden; 60% der Nein-Stimmenden) pflichteten dem ersten Argument («Ausschaffungen zu wenig konsequent») zu, 15% (1%; 28%) lehnten es ab und 8% (4%; 12%) konnten sich nicht entscheiden.</p> <p><sup>n</sup> Gesamtheit der antwortenden Stimmenden = 547–551.</p> <p><sup>a</sup> Verhaltenskonsistenz liegt dann vor, wenn möglichst viele, die sich mit einem Pro-Argument (resp. Kontra-Argument) einverstanden erklären, auch tatsächlich ja (resp. nein) stimmen.</p> <p>© IPW / GfS: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002.</p>					



Als erstes fällt auf, dass keinesfalls das Ziel der Asylinitiative (restriktivere Asylpolitik), sondern die dazu vorgeschlagenen Instrumente bei einer Mehrheit der Stimmenden umstritten waren. Zwei der wichtigsten Argumente der Initianten, nämlich dass die schweizerische Asylpolitik im Vergleich zu den Regelungen anderer Staaten zu grosszügig sei, und dass die Behörden die Wegweisung von Asylbewerbern, deren Gesuch abgelehnt worden ist, zu wenig streng handhaben, fanden bei mehr als 70% der Stimmenden Zustimmung. Die Ansicht, dass die Ausschaffung abgewiesener Asylbewerber zu wenig konsequent betrieben wird, wurde von fast allen Befürwortern geteilt und erzielte auch bei den Nein-Stimmenden eine klare Mehrheit von 60%. Die Hälfte der Initiativgegner unterstützte, wie über 90% der Befürworter, auch die Aussage, dass die schweizerische Flüchtlingspolitik im internationalen Vergleich zu grosszügig sei. Die Kritik an der als lasch bezeichneten Ausschaffungspolitik ist bei den Sympathisanten der FDP und der CVP mit zustimmenden Anteilen von 81% resp. 75% fast ebenso stark verbreitet wie beim Anhang der SVP (95%). Aber auch eine Mehrheit der SP-Anhängerschaft (56%) spricht sich für einen konsequenteren Vollzug aus (33% sind dagegen).

Relativ nahe beieinander liegen die Sympathisanten der drei bürgerlichen Regierungsparteien auch bei der Frage, ob die schweizerische Asylpolitik im europäischen Vergleich zu grosszügig sei. Bei der SVP stimmen 93% dieser Ansicht zu, bei der CVP und der FDP sind es 80% resp. 68%. Die Gegenposition dazu wird von der SP-Anhängerschaft vertreten, von denen nur 37% diese Einschätzung teilen und 50% die Schweiz im europäischen Vergleich nicht als besonders grosszügig beurteilen (13% haben keine Meinung).

Zwischen den beiden grossen Sprachregionen gibt es bezüglich der Einschätzung der schweizerischen Asylpolitik eigentlich nur eine Differenz: Der Anteil derjenigen, welche sich zu diesen Fragen nicht äussern wollen oder können, ist in der Romandie deutlich höher.

Dass die SVP-Initiative vor allem wegen der vorgeschlagenen Drittstaatenregelung eine radikale Veränderung der schweizerischen Flüchtlingspolitik zur Folge gehabt hätte, war offenbar auch den Befürwortern bewusst. Jeder zweite von ihnen glaubte, dass sie dazu geführt hätte, dass auch wirklich Verfolgte kein Asyl mehr erhalten würden. Unter den Ja-Stimmenden waren diese Befürchtungen besonders stark bei Personen, welche nicht SVP-Sympathisanten sind. Um herauszufinden, ob die Ja-Stimmenden bei einem all-fälligen Abstimmungssieg wirklich eine hundertprozentige Umsetzung der Initiative gewünscht hätten, konfrontierten wir sie mit der Aussage, dass das Volksbegehren eigentlich zu weit gehe, es aber für die Behörden ein wichtiges Zeichen setze. Dieses Argument wurde zwar in der Kampagne der SVP nicht verwendet, war aber während der Kampagne sowohl in Leserbriefen als auch in Gesprächen nicht zu überhören. Eine klare Mehrheit der Befürworter der Initiative stimmten dieser Aussage zu. Für 80% von ihnen ging die Initiative im Grunde zu weit, sie gab dem Bundesrat und der Verwaltung aber die Richtung der zukünftigen Asylpolitik an. Ein Indiz dafür, dass für einen beträchtlichen Teil der Befürworter die Zustimmung in erster Linie eine taktische Frage war, ergibt sich auch aus ihren Positionen zu den Kontra-Argumenten. Jeder dritte von ihnen glaubte nicht an eine volle Realisierbarkeit der Volksinitiative und war zudem davon über-

zeugt, dass der Bundesrat die berechtigten Anliegen in den von ihm eingeleiteten Gesetzesrevisionen zur Asyl- und Immigrationspolitik berücksichtigt habe.

Am grössten sind die Beurteilungsunterschiede zwischen Ja- und Nein-Stimmenden bei dem von den Flüchtlingshilfswerken in den Vordergrund gestellten Argument, dass die Volksinitiative den humanitären Traditionen der Schweiz widerspreche. 85% der Gegner, aber lediglich 22% der Befürworter der Initiative waren damit einverstanden. Oder mit anderen Worten: wer mit diesem Argument einverstanden war, stimmte zu 79% gegen die Initiative (Tab. 2.5, Spalte Konsistenz). Etwas weniger krass, aber doch auch deutlich unterschieden sich die Befürworter und die Gegner der Initiative bei den drei vor allem vom Bundesrat vertretenen Kontra-Argumenten, dass die Initiative grosse Vollzugsprobleme und eine Belastung des Verhältnisses zu den Nachbarstaaten bringen würde und zudem die wichtigsten Anliegen bereits in die laufenden Revisionen des Asyl- und des Ausländerrechts eingeflossen seien. Bei den Nein-Stimmenden resultierten hier Zustimmungsraten zwischen 65 und 75%, bei den Ja-Stimmenden lediglich 32 bis 35%. Dabei fällt auf, dass bei vielen über die gesetzgeberischen Absichten der Regierung im Asylbereich noch Unklarheit herrscht.

## 3. Arbeitslosenversicherung (AVIG)

### 3.1 Die Ausgangslage

Mit der Revision des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzschiädigung (AVIG) wollte der Bundesrat die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung langfristig sichern und weniger abhängig vom Verlauf der Konjunktur gestalten. Eine Revision des AVIG drängt sich insbesondere auch auf, weil die Notmassnahmen zur Schuldentilgung mit dem auf 3% erhöhten Beitragssatz und dem zusätzlichen Solidaritätsbeitrag für nicht versicherte hohe Einkommen Ende 2003 auslaufen werden. Die Vorlage wurde von der Bundesversammlung gegen den Widerstand der politischen Linken verabschiedet. Grund für die linke Opposition war neben der sofortigen Aufhebung des Solidaritätsbeitrags ein Leistungsabbau für bestimmte Arbeitnehmergruppen. Zwar blieben die Taggeldsätze unverändert, aber die Mindestbeitragszeit für neu Versicherte vor dem erstmaligen Bezug von Leistungen wurde von sechs auf zwölf Monate verdoppelt, und die Entschädigungsdauer wurde für alle Arbeitslose unter 55 Jahren von 520 auf 400 Tage verkürzt. Gegen diesen Beschluss ergriffen auf Initiative der Vereinigung zum Schutz der Arbeitslosen (ADC)<sup>4</sup> der Schweizerische Gewerkschaftsbund und der Christlich-nationale Gewerkschaftsbund der Schweiz das Referendum. Neben diesen beiden Gewerkschaftsdachverbänden sprachen sich auch die SP, die Grünen und die EVP gegen die Gesetzesrevision aus.

<sup>4</sup> Diese in La Chaux-de-Fonds (NE) angesiedelte Organisation hatte bereits 1997 das Referendum gegen eine Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes initiiert.

### 3.2 Die Wahrnehmung

Das Hauptinteresse der Volksabstimmung vom 24. November galt der Asyl-Initiative und nicht der AVIG-Reform (was sich unter anderem auch in einer um einen Prozentpunkt höheren Stimmbeteiligung ausdrückte). Die von uns ermittelten Kenntnisse über den Inhalt der Arbeitslosenversicherungsrevision waren denn auch schlechter als diejenigen über die Asyl-Initiative. 41% aller Stimmberechtigten und immerhin jede vierte Person (27%), welche an der Abstimmung teilgenommen hatte, vermochte in der Nachbefragung keine oder nur falsche Aussagen zu den wesentlichen Inhalten der AVIG-Revision zu machen. Dieser Anteil war unter den Befürwortern der Revision mit 30% gut doppelt so hoch wie unter den Gegnern (14%). Zu diesen Nichtwissenden müsste eigentlich auch noch ein Teil derjenigen gezählt werden, welche glaubten, die Revision habe eine Kürzung der Taggelder zur Folge. Dieser Meinung waren immerhin 23% der Stimmenden und sogar 28% der Nein-Stimmenden.<sup>5</sup>

Tabelle 3.1: Arbeitslosenversicherung – Wahrnehmung der Inhalte

Wahrnehmung <sup>a</sup>	alle Befragten %	nur Teilnehmende %	nur Nichtteilnehmende %	(n)
Reduktion der Bezugsdauer	21	33	13	211
Kürzung der Taggelder	19	23	15	188
Reduktion des Lohnabzugs	7	9	6	74
Erhöhung der Beitragszeit	6	7	5	60
Anderes (v.a. Allgemeines)	16	18	14	159
Weiss nicht / keine oder falsche Antwort	41	27	54	417

<sup>a</sup> Weil Mehrfachnennungen erlaubt waren, übersteigt das Total der Prozente 100%.  
 © IPW / GfS: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002.

Am besten verbreitet war die Kenntnis der Reduktion der Bezugsdauer der Leistungen der Arbeitslosenversicherung. Diese von den Gewerkschaften heftig bekämpfte Neuerung war insbesondere in der französischsprachigen Schweiz gut bekannt: sie wurde von 50% der Stimmenden aus der Romandie, jedoch nur von 22% der Deutschschweizer angegeben. Genau einer von drei Teilnehmenden erwähnte dieses Element; bei den Gegnern waren es sogar 40%. Lediglich 9% der Stimmenden erwähnten die Reduktion der Lohnabzüge für die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung, wobei diese für die Erwerbstätigen positive Massnahme praktisch nur in der Deutschschweiz bekannt war. Auch die Erhöhung der Beitragzeit für den erstmaligen Bezug von Taggeldern war nur einer kleinen Minderheit der Stimmenden (7%) in Erinnerung geblieben. Der Wegfall des Solidaritätszuschlags für Spitzenverdiener, welcher in der gegnerischen Kampagne eine wichtige Rolle gespielt hatte, wurde spontan nur von 2% als Inhalt der Abstimmungsvorlage genannt.

<sup>5</sup> Wir haben diese Antwort bewusst nicht in die Sammelkategorie «weiss nicht / falsche Antwort» aufgenommen, da damit sowohl eine Reduktion der Anzahl der ausbezahlten Taggelder als auch eine Reduktion des Taggeldsatzes (was falsch wäre) gemeint sein konnte.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Befürworter die AVIG-Revision eher auf die leichte Schulter nahmen. Sie konnten sich in der Befragung zwar besser an den Titel der Vorlage erinnern. Sie hatten aber geringere Kenntnisse über den Inhalt, massen der Vorlage eine weniger grosse persönliche Bedeutung zu und begründeten ihren Entscheid öfter mit allgemeinen oder gar falschen Argumenten als die Gegner.

*Tabelle 3.2: Arbeitslosenversicherung – Kenntnis und Bedeutung der Vorlage für Ja- und Nein-Stimmende (in %)*

	<i>Ja-Stimmende</i>	<i>Nein-Stimmende</i>
Keine Kenntnis des Titels	27	35
Keine oder falsche Kenntnis des Inhalts	30	13
Keine oder wenig persönliche Bedeutung	19	10
Allgemeine, falsche oder keine Entscheidungsmotive	44	30

© IPW / GfS: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002.

### 3.3 Das Abstimmungsprofil

Der Entscheid über die Revision der Arbeitslosenversicherung war weitgehend von der Parteisympathie bestimmt. Wer der SP angehört oder nahe steht, lehnte die Vorlage deutlich ab, wer eine bürgerliche Partei bevorzugt, stimmte ihr klar zu. Da sich die Parteisympathie weitgehend mit der Selbsteinstufung auf einer Links-Rechts-Skala deckt (SP-Sympathisanten stufen sich als links ein, Anhänger bürgerlicher Parteien als in der Mitte oder rechts stehend), erstaunt es nicht, dass nur bei den Linken eine ablehnende Mehrheit zustande kam. Etwas weniger deutlich als von der SP-Anhängerschaft ist die Gesetzesrevision von den Mitgliedern und Sympathisanten der Gewerkschaften abgelehnt worden. Die in Angestelltenorganisationen organisierten oder diesen zumindest nahe stehenden Personen waren häftig gespalten.

Von Bedeutung für den Abstimmungsentscheid waren auch die Vorstellungen über die Rolle des Staates in der Wirtschaft. Wer dezidiert eine staatliche Lenkung der Wirtschaft befürwortet, hat die Revision mehrheitlich abgelehnt. Dass die Zustimmung zur Revision der Arbeitslosenversicherung bei den Anhängern der SVP schwächer ausfiel als bei den FDP-Sympathisanten, erklärt sich weitgehend mit dieser Variablen: die überzeugten Gegner der freien Marktwirtschaft sind bei der SVP doppelt so stark vertreten wie beim Freisinn (16% resp. 8%). Eine gewisse Rolle spielte auch das Vertrauen in die Regierung. Wer dieser misstraut, stimmte eher gegen die Revision. Diese Beziehung ist besonders ausgeprägt bei der politischen Linken und in der Romandie ( $V = 0.27$  resp.  $0.36$ ), ist aber auch bei der politischen Rechten und in der Deutschschweiz vorhanden. Dabei ist anzumerken, dass das Regierungsmisstrauen in der französischsprachigen Schweiz vor allem ein Phänomen der politischen Linken ist, während es in der Deutschschweiz primär bei der Rechten verbreitet ist.

Keinen Einfluss auf die Entscheidung hatte die Einschätzung der aktuellen und zukünftigen Wirtschaftslage. Wer die konjunkturelle Situation als schlecht beurteilt oder eine

Verschlechterung befürchtet, hat nicht überdurchschnittlich oft Nein gestimmt. Ebenfalls keine Auswirkungen auf das Stimmverhalten zeigten Wertvorstellungen, die sich an einer egalitären Einkommensverteilung oder am Ziel einer möglichst grossen Chancengleichheit aller Menschen orientieren.

Tabelle 3.3: Arbeitslosenversicherung – Stimmverhalten nach politischen Merkmalen

<i>Merkmale/Kategorien</i>	<i>% Ja<sup>a</sup></i>	<i>(n)</i>	<i>Korrelationskoeffizient<sup>a</sup></i>
Total VOX (gewichtet)	56	508	
<i>Parteisympathie</i>			<i>V = 0.33***</i>
SP	33	114	
CVP	(71)	42	
FDP	88	56	
SVP	67	70	
<i>Einordnung auf der Links/Rechts-Achse</i>			<i>V = 0.25***</i>
Linksausssen	(40)	35	
Links	39	111	
Mitte	63	166	
Rechts	71	105	
Rechtsausssen	(61)	44	
<i>Mitgliedschaft in Gewerkschaft</i>			<i>V = 0.23***</i>
ja	36	70	
vorstellbar (Sympathisant)	42	79	
nicht vorstellbar	63	355	
<i>Staatsinterventionismus / Wettbewerb</i>			<i>V = 0.18***</i>
Für staatliche Eingriffe in die Wirtschaft	41	88	
Gemischte Wertvorstellungen	54	175	
Für freien Wettbewerb	65	217	
<i>Vertrauen in Regierung</i>			<i>V = 0.18***</i>
Vertrauen	65	219	
Misstrauen	52	211	
<i>Mitgliedschaft in Angestelltenverband</i>			<i>V = 0.10*</i>
aktiv, passiv oder vorstellbar	49	154	
nicht vorstellbar	60	346	
Einschätzung der allg. wirtschaftlichen Lage	n.s.		
für egalitäre Einkommensverteilung	n.s.		
für allgemeine Chancengleichheit	n.s.		
für Vollbeschäftigung	n.s.		
Interesse an Politik	n.s.		

<sup>a</sup> Zur Interpretation der statistischen Masszahlen vgl. «Methodischer Steckbrief». Die Zahlen in Klammern geben lediglich eine Tendenz an, da die Anzahl Fälle unter 50 liegt und deshalb keine statistischen Schlüsse zulässt.

© IPW / GfS: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002.

Die Zugehörigkeit zu unterschiedlichen soziodemografischen Gruppen wirkte sich nur schwach auf das Stimmverhalten aus. Verhaltensunterschiede traten in Bezug auf Alter, Sprachregion und Erwerbstätigkeit auf.

Tabelle 3.4: Arbeitslosenversicherung – Stimmverhalten nach gesellschaftlichen Merkmalen

<i>Merkmale/Kategorien</i>	<i>% Ja<sup>a</sup></i>	<i>(n)</i>	<i>Korrelationskoeffizient<sup>a</sup></i>
Total VOX (gewichtet)	56	508	
<i>Alter</i>			V = 0.19***
18 bis 29 Jahre	(63)	41	
30 bis 39 Jahre	46	105	
40 bis 49 Jahre	46	82	
50 bis 59 Jahre	59	93	
60 bis 69 Jahre	57	113	
70 Jahre und darüber	73	74	
<i>Sprachregion</i>			V = 0.18***
deutsch	58	362	
französisch	49	125	
<i>Erwerbstätig</i>			V = 0.12**
ja	51	267	
nein	62	239	
<i>Ausbildung</i>			n.s.
<i>Berufliche Position</i>			n.s.
<i>Einkommen</i>			n.s.
<i>Geschlecht</i>			n.s.
<i>Konfession</i>			n.s.
<i>Wohnort</i>			n.s.

<sup>a</sup> Zur Interpretation der statistischen Masszahlen vgl. «Methodischer Steckbrief». Die Zahlen in Klammern geben lediglich eine Tendenz an, da die Anzahl Fälle unter 50 liegt und deshalb keine statistischen Schlüsse zulässt.

© IPW / GIS: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002.

Die Revision der Arbeitslosenversicherung wurde zwar von den im Rentenalter stehenden (über 65jährige) mit einem Ja-Stimmenanteil von 68% am klarsten angenommen, aber auch die noch im Erwerbsalter stehenden Bürgerinnen und Bürger haben sie mehrheitlich gutgeheissen (53% Ja). Am klarsten zugestimmt haben einerseits die von der Revision nicht betroffenen über 60jährigen und andererseits die von der Verschärfung der Vorschriften über die Anspruchsberechtigung beim erstmaligem Bezug besonders betroffene Alterklasse der 18- bis 29jährigen. Dabei wurde in dieser jüngsten Altersgruppe allerdings stark nach der persönlichen Betroffenheit differenziert: Wer von ihnen bereits erwerbstätig ist, und demnach von der Verlängerung der erforderlichen Beitragszeit von sechs auf zwölf Monate kaum betroffen ist, hat der Revision sehr deutlich zugestimmt (74% Ja); wer keine Arbeit hat oder noch in Ausbildung ist, sprach sich zu 60%

gegen das AVIG aus. In umgekehrter Richtung wirkte sich die Tatsache, ob jemand erwerbstätig ist oder nicht, bei den 40- bis 59jährigen aus. Die Erwerbstätigen dieser Altersklasse lehnten das neue AVIG knapp (47%) ab, die Nichterwerbstätigen stimmten deutlich (70%) zu. Auch bei dieser Altersgruppe spielte die persönliche Betroffenheit eine gewisse Rolle: bei den von der Reduktion der Dauer der Bezugsberechtigung nicht betroffenen über 54jährigen Erwerbstätigen resultierte eine knappe Ja-Mehrheit.

Wie bereits die effektiven Abstimmungsresultate zeigten, hat die AVIG-Vorlage in der Deutschschweiz deutlich mehr Ja-Stimmen erzielt als in der Romandie, wo sie sogar knapp abgelehnt worden ist (58% resp. 49%). Der Grund für die Ablehnung durch die Westschweiz liegt erstens darin, dass die politische Linke dort an sich stärker ist als in der Deutschschweiz. Zweitens gab es in der Romandie auch in der politischen Mitte und bei der Rechten mehr Nein-Stimmen als in der Deutschschweiz.

Die übrigen soziodemografischen Variablen spielten keine Rolle für das Abstimmungsverhalten. Insbesondere haben Personen mit niedriger formaler Ausbildung, tieferen beruflichen Positionen und bescheidenem Einkommen, die Revision der Arbeitslosenversicherung ebenso deutlich gutgeheissen wie besser Ausgebildete, Personen in höherer beruflichen Stellung und Besserverdienende. Keine Unterschiede gab es auch zwischen Frauen und Männern und zwischen Stadt- und Landbewohnern.

### 3.4 Die Entscheidungsmotive

Die von den Befragten spontan geäusserten Entscheidungsmotive bestätigen den bei der Darstellung der Kenntnisse der Abstimmungsvorlage gewonnenen Eindruck, dass sich viele Stimmende eher oberflächlich mit der Materie auseinandergesetzt hatten und ihr Interesse vorwiegend der Asylinitiative der SVP galt. Dies trifft in besonderem Mass auf die Befürworter des revidierten AVIG zu. Die Hälfte von ihnen gab für den Entscheid entweder allgemeine Gründe an (vor allem, dass dies eine gute Vorlage sei) oder hatte sich von der Empfehlung des Bundesrats und des Parlaments leiten lassen. Weitere 10% konnten keinen logischen Grund für ihren Entscheid angeben. Bei den angegebenen konkreten sachlichen Gründen dominierten der Kampf gegen den Missbrauch und finanzielle Aspekte (v.a. die Senkung der Lohnabzüge), welche von 29% resp. 27% der Ja-Stimmenden erwähnt wurden (es konnten maximal zwei Motive angegeben werden).

Obwohl die Entscheidungsmotive der Gegner der Revision der Arbeitslosenversicherung etwas sachbezogener waren, dominierten auch bei ihnen die unspezifischen, nicht auf konkrete Inhalte des Gesetzes bezogene Gründe. Mehr als die Hälfte wollte mit ihrem Nein ihre Solidarität mit den Arbeitslosen manifestieren. In diesem Zusammenhang wurde am häufigsten erwähnt, dass man Personen, welche ihre Arbeit verloren haben, nicht auch noch bestrafen dürfe. Gleich wie bei den Befürwortern wurden auch von den Gegnern nur ausnahmsweise einzelne konkrete Elemente der Vorlage als Entscheidmotiv erwähnt. Die Opposition gegen die Verlängerung der Beitragszeit resp. die Reduktion der Bezugsdauer wurden nur gerade von je 2% der Nein-Stimmenden, der Wegfall der zusätzlichen Solidaritätsabgabe der Gutverdienenden von 5% als Entscheidmotiv genannt.

Tabelle 3.5: Arbeitslosenversicherung – Motive der Stimmenden (mehrere Antworten möglich)

<i>Spontan geäusserte Gründe für den Entscheid</i>	<i>Alle Nennungen in % der Antwortenden<sup>a</sup></i>	<i>Nur Erstnennungen in %</i>
<b>JA-Stimmende</b>		
Allgemeines (v.a. «ist gute Vorlage»)	34	25
Missbrauch bekämpfen	29	18
Weniger Staatsausgaben und Lohnabzüge	27	18
Empfehlung von Bundesrat und Parlament	17	13
Für einzelne Abbaumassnahmen	7	5
Anderes	18	15
Weiss nicht, falscher Grund	10	8
<b>NEIN-Stimmende</b>		
Solidarität mit Arbeitslosen	55	36
Gegen Sozialabbau und einzelne Abbaumassnahmen	30	19
Allgemeines (v.a. «bestehendes Gesetz ist gut»)	25	16
Wirtschaftslage ist schlecht	22	15
Anderes	20	12
Weiss nicht, falscher Grund	5	6

<sup>a</sup> Es waren 2 Antworten möglich. Insgesamt haben 285/223 befragte Ja-/Nein-Stimmende geantwortet. Weil mehrere Antworten möglich waren, steigt das Total der Prozente in der ersten Kolonne auf über 100 an.  
 © IPW / GfS: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002.

### 3.5 Pro- und Kontra-Argumente

Sowohl die meisten Pro-Argumente als auch die Kontra-Argumente kamen bei einer Mehrheit der Stimmenden gut an und hatten nur eine geringe Auswirkung auf das Abstimmungsverhalten. Dieses war offenbar viel stärker von grundsätzlichen Einstellungen wie der Parteisympathie, der Einordnung auf der Links-Rechts-Skala und den Wertvorstellungen bezüglich der Rolle des Staates im Wirtschaftsprozess bestimmt als von der Auseinandersetzung über die relativ wenig bekannten konkreten Vor- und Nachteile des neuen Gesetzes. Ein weiterer Grund für die wenig diskriminierende Wirkung der Pro- und Kontra-Argumente kann auch die angesichts der traditionell tiefen schweizerischen Arbeitslosenrate geringe persönliche Betroffenheit sein.

Am besten von den hier getesteten Argumenten der Abstimmungskampagne kam die Forderung der Gegner an, dass die Gutverdienenden weiterhin eine zusätzliche Sonderabgabe an die Arbeitslosenversicherung leisten sollen. Nicht nur fast alle Nein-Stimmenden, sondern auch 76% der Befürworter des neuen AVIG stellten sich hinter dieses Begehren.<sup>6</sup> Ähnlich gut schnitt das Argument der Befürworter der Gesetzesrevision ab,

<sup>6</sup> Mit dem neuen AVIG wurde diese 1998 als Notmassnahme zum Schuldenabbau eingeführte Sonderabgabe sofort und nicht erst Ende 2003 abgeschafft. Gleichzeitig wurden aber die rechtlichen Grundlagen für eine Wiedereinführung bei übermässiger Beanspruchung der Arbeitslosenversicherung geschaffen.



Tabelle 3.6: Arbeitslosenversicherung – Anklang der Pro- und Kontra-Argumente bei den Stimmenden in Prozent

		Einver- standen	Nicht ein- verstanden	Weiss nicht	Konsistenz <sup>a</sup>
<b>Pro-Argumente</b>					
«Eine gesunde Finanzierung der Arbeitslosenversicherung ist wichtiger als die Reduktion gewisser Leistungen»	Total	76	12	12	57
	Ja	77	9	14	
	Nein	74	16	10	
«Eine Verlängerung der minimalen Beitragszeit von 6 auf 12 Monate ist nötig, um Missbräuche zu verhindern»	Total	62	28	10	67
	Ja	74	14	12	
	Nein	47	46	7	
«Die Reduktion der Lohnprozente für die Arbeitslosenversicherung wird sich positiv auf die Konjunktur auswirken»	Total	34	49	17	74
	Ja	34	35	20	
	Nein	19	67	14	
<b>Kontra-Argumente</b>					
«Die Gutverdienenden sollen weiterhin eine zusätzliche Sonderabgabe an die Arbeitslosenversicherung bezahlen»	Total	83	13	4	49
	Ja	76	18	6	
	Nein	91	6	3	
«Angesichts der schlechten Wirtschaftslage darf die Arbeitslosenversicherung nicht abgebaut werden»	Total	66	28	6	59
	Ja	49	42	9	
	Nein	88	10	2	
«Der Abbau von Leistungen der Sozialversicherungen ist grundsätzlich abzulehnen»	Total	57	37	6	56
	Ja	45	47	8	
	Nein	73	24	3	
Resultate in Linienprozenten. Lesebeispiel: 76% aller Stimmenden (resp. 74% der Ja-Stimmenden; 77% der Nein-Stimmenden) pflichteten dem ersten Argument zu, 12% (9%; 16%) lehnten es ab und 12% (14%; 10%) konnten sich nicht entscheiden. n Gesamtheit der antwortenden Stimmenden = 496–500. a Verhaltenskonsistenz liegt dann vor, wenn möglichst viele, die sich mit einem Pro-Argument (resp. Kontra-Argument) einverstanden erklären, auch tatsächlich ja (resp. nein) stimmen. © IPW / GfS: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. November 2002.					

dass für eine gesunde Finanzierung der Arbeitslosenversicherung gewisse Abstriche bei den Leistungen in Kauf zu nehmen seien. Sowohl bei den Ja- als auch bei den Nein-Stimmenden erklärten sich drei von vier Befragten damit einverstanden.

Der Eindruck, dass bei dieser Abstimmungsvorlage die auf die konkreten Revisionspunkte bezogenen Argumente wenig Bedeutung für den Abstimmungsentscheid hatten, bestätigt sich auch bei weiteren untersuchten Slogans und Argumenten der Abstimmungskampagne. So beim Pro-Argument, dass mit der beschlossenen Verlängerung der minimalen Beitragszeit Missbräuche bekämpft werden können. Dies sah auch eine relative Mehrheit der Nein-Stimmenden (47%) so, obwohl diese Verlängerung einen der Hauptkritikpunkte der Gewerkschaften dargestellt hatte. Ebenso wenig konsequent verhielten sich aber auch die Ja-Stimmenden, von denen fast jeder zweite angab, grundsätzlich gegen einen Leistungsabbau bei den Sozialversicherungen zu sein.

Wenig Verständnis zeigten die Stimmenden für den von Ökonomen und Befürwortern des AVIG behaupteten positiven Zusammenhang zwischen der Reduktion der Lohnnebenkosten (Senkung der Lohnprozente) und der Belebung der Konjunktur. Nur ein Drittel stimmten dieser Argumentation zu, 17% wollten sich dazu nicht äussern. Die Skepsis war im Lager der AVIG-Gegner besonders gross, aber auch bei den Ja-Stimmenden war nur eine relative Mehrheit von 45% damit einverstanden. Immerhin hat dieses Argument die Ja-Stimmenden noch am ehesten von den Nein-Stimmenden geschieden. Wer damit einverstanden war, hat zu 74% (Konsistenzquote) die Gesetzesrevision unterstützt. Von den Kontra-Argumenten vermochte keines zu überzeugen. Die höchste Konsistenz weist dasjenige auf, welches die Revision wegen der schlechten Konjunkturlage zur Ablehnung empfahl. Von denen, die damit einverstanden waren, stimmten aber auch nur 59% gegen das neue AVIG.

### **3.6 Exkurs: Vergleich mit der Abstimmung vom 28.9.1997**

1997 war eine grundsätzlich ähnliche Revision der Arbeitslosenversicherung vom Volk knapp abgelehnt worden. Die Konfliktparteien waren damals dieselben wie dieses Mal (Gewerkschaften, SP und Grüne gegen die bürgerlichen Parteien und die Unternehmerverbände) und bereits damals hatte ein gewisser Leistungsabbau (damals Reduktion der Taggeldsätze) den Hauptstreitpunkt gebildet. Anders als heute war freilich die Wirtschaftslage: 1997 erreichte die seit mehreren Jahren andauernde Krise ihren Höhepunkt und die Arbeitslosenquote überschritt zum ersten Mal die 5%-Marke; 2002 setzte, nach einigen Jahren Hochkonjunktur, eben erst eine neue Krise ein und die Arbeitslosenquote lag im Jahresmittel noch unter 3%.

Ein Vergleich der VOX-Studien zu den beiden Volksabstimmungen zeigt, dass die Niederlage der Gewerkschaften und der Linken nicht auf den Mobilisierungseffekt der Asylinitiative und die um 7 Prozentpunkte höhere Stimmbeteiligung zurückgeführt werden kann. Personen, welche am 24. November 2002 abstimmten, sonst aber nur selten oder gelegentlich an Volksabstimmungen teilnehmen, waren gegenüber der AVIG sogar leicht skeptischer eingestellt als die regelmässigen Urnengänger. Ausschlaggebend dafür, dass die Gewerkschaften und die SP ihren Erfolg von 1997 nicht wiederholen konnten, war die geringere Unterstützung durch die eigene Klientel. Bei den Mitgliedern und Sympathisanten der SP, der Gewerkschaften und den sich als links einstuftenden Personen stieg der Anteil der Befürworter der Revision der Arbeitslosenversicherung um gut 10 Prozentpunkte an. Besonders ausgeprägt fiel diese Aufweichung der Nein-Front in der Romandie aus, wo die Gewerkschaften 1997 noch auf eine fast 100%ige Unterstützung der Linken hatten zählen können. Die zweite auffallende Veränderung im Stimmverhalten ist das Verschwinden des Unterschieds zwischen Frauen und Männern, welcher 1997 noch 13 Prozentpunkte betragen hatten. Während damals Frauen, egal ob erwerbstätig oder nicht, deutlich gegen die Revision gestimmt hatten, verhielten sie sich diesmal gleich wie die Männer.

## 4. Methodischer Steckbrief

Der vorliegende Bericht beruht auf einer von der VOX-Partnerschaft realisierten Nachbefragung. Das GfS-Forschungsinstitut führte die Befragung innerhalb von zwei Wochen nach der Volksabstimmung vom 24. November 2002 durch. Dabei wurden 77% der Interviews in der ersten Woche durchgeführt. Die Analyse wurde durch das Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern (IPW) vorgenommen.

Die Befragung wurde von 43 BefragterInnen von zu Hause aus telefonisch ausgeführt, wobei das GfS-Forschungsinstitut als Kontrollinstanz die Möglichkeit hatte, die Interviews extern und ohne dass dies für die BefragterInnen und die Befragten erkennbar war, zu beaufsichtigen. Die Stichprobenziehung erfolgte in einem dreistufigen Zufallsverfahren, wobei auf der ersten Stufe (Sprachregionen) eine proportionale Schichtung vorgenommen wurde. Hierfür bildeten die offiziellen Statistiken des Jahres 1994 die Grundlage. Auf der zweiten Stufe (Haushalte) erfolgte eine Zufallsauswahl aus dem elektronischen Telefonverzeichnis der Swisscom. Die Auswahl auf der dritten Stufe (stimm-berechtigte Personen aus dem jeweiligen Haushalt) erfolgte nach dem «Geburtstagsprinzip». Die Stichprobe betrug 1007, wobei mit Stimmberechtigten, die sich nicht an der Volksabstimmung beteiligt hatten, nur ein Teil des Interviews durchgeführt wurde. Von den ursprünglich ausgewählten 5655 Adressen wären 4771 für ein Interview in Frage gekommen. Davon verweigerten 2420 die Befragung und 1310 Interviews konnten nicht durchgeführt werden, weil im Haushalt keine Zielperson mehr vorhanden war. Die Verweigerungsquote belief sich auf 71%; d.h. 29% der ursprünglich in Frage kommenden Interviews konnten durchgeführt und verwendet werden.<sup>7</sup>

Die Bestimmung des Signifikanzniveaus stützt sich auf den Unabhängigkeitstest mittels Chi-Quadrat. Dabei bedeutet \* eine Signifikanz von unter 0.05, \*\* eine solche von unter 0.01 und \*\*\* eine solche von unter 0.001. Im ersteren Fall heisst dies, dass die Wahrscheinlichkeit, dass ein Zusammenhang zwischen zwei Variablen zufällig entstanden ist, unter fünf Prozent liegt, im letzten Fall wäre diese Wahrscheinlichkeit bei weniger als einem Promille. Alle Beziehungen zwischen zwei Variablen mit einem Signifikanzwert von über 0.05 sind gemäss statistischen Konventionen für die Sozialwissenschaft als nicht signifikant anzusehen. Als Beziehungsmass für bivariate Beziehungen wurde der Koeffizient von Cramer's V verwendet. Bei diesem Koeffizienten kann bei einem Wert von 0 von keinem Zusammenhang und bei einem Wert von 1 von einem vollständigen Zusammenhang ausgegangen werden. Die Werte für unterschiedliche bivariate Beziehungen lassen sich allerdings nicht direkt vergleichen, da zu ihrer Berechnung auch die Anzahl der Merkmalskategorien beider Variablen und die Fallzahl verwendet werden.

Die gesellschaftliche Repräsentativität ist weitgehend gewährleistet. Die Abweichungen beim Geschlecht und bei den verschiedenen Altersklassen beträgt maximal 1%, was innerhalb des Bereichs des zulässigen Stichprobenfehlers liegt. Wie immer sind die

<sup>7</sup> Vgl. dazu und zu weiteren technischen Angaben auch Golder, Lukas / Longchamp, Claude, Technischer Bericht zur VOX-Analyse Nr. 79 vom 24. November 2002, Bern 2002.

AbstimmungsteilnehmerInnen in der Stichprobe übervertreten. *Die Abweichung von der realen Abstimmungsbeteiligung bewegt sich mit 14 Prozentpunkten im Rahmen früherer VOX-Analysen.*<sup>8</sup> In der Umfrage ist der Anteil der Befragten, welche angaben, der Asyl-Initiative zugestimmt zu haben, um acht Prozentpunkte zu niedrig ausgefallen. Bei der Arbeitslosenversicherungsrevision betrug diese Abweichung -2 Prozentpunkte. Wir haben, wie seit der VOX-Analyse Nr. 70 üblich, für die Durchführung bestimmter Berechnungen Gewichtungsfaktoren für die Beteiligung resp. das Abstimmungsverhalten verwendet.<sup>9</sup>

Die Grösse der Stichprobe (1007 Personen) ergibt bei einer reinen Zufallsauswahl und einer Verteilung der Prozentwerte von 50%:50% einen Stichprobenfehler von +/-3.1 Prozentpunkten. Bei einer geringeren Stichprobengrösse erhöht er sich, z.B. bei den 616 AbstimmungsteilnehmerInnen, in der vorliegenden Untersuchung auf +/-4.0%. Liegen die Prozentwerte weiter auseinander, so reduziert sich der Stichprobenfehler (z.B. bei einem Ergebnis von rund 70%:30% auf +/-3.7% und bei 80%:20% auf +/-3.2%).

## 5. Hauptresultate der Abstimmungsanalyse vom 24. November 2002

Am 24. November 2002 entschieden die Stimmberechtigten über eine Volksinitiative und eine Gesetzesrevision. Die Initiative stammte von der SVP und forderte radikale Massnahmen «gegen Asylrechtsmissbrauch». Insbesondere sollten die schweizerischen Behörden nicht mehr auf Asylgesuche eintreten, wenn der Antragssteller aus einem sicheren Drittstaat (also beispielsweise einem der Nachbarstaaten der Schweiz) eingereist war. Bei der Gesetzesvorlage handelte es sich um eine Revision der Bestimmungen über die Arbeitslosenversicherung (AVIG). Ihr Ziel war es, die Ende 2003 auslaufenden Notmassnahmen abzulösen und die Arbeitslosenversicherung auf eine dauerhafte und sichere finanzielle Basis zu stellen. Da darin auch eine Verlängerung der minimalen Beitragszeit und eine Verkürzung der Bezugsdauer vorgesehen war, hatten die Gewerkschaften dagegen das Referendum ergriffen. Bei beiden Vorlagen folgte das Volk den Empfehlungen von Bundesrat und Parlament: es stimmte der Revision des Gesetzes über die Arbeitslosenversicherung zu und lehnte -- mit einer hauchdünnen Mehrheit von rund 4000 Stimmen -- die Asylinitiative ab.

Die Beteiligung war mit rund 47% überdurchschnittlich hoch, wobei das Interesse der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger eindeutig der Asyl-Initiative galt. Obwohl über eine Volksinitiative der SVP entschieden wurde, beteiligten sich die Sympathisanten dieser Partei nicht stärker an der Abstimmung als diejenigen der anderen drei Bundesratsparteien. Die überdurchschnittlich hohe Abstimmungsbeteiligung ist auch nicht auf eine besondere Mobilisierung von Personen zurückzuführen, welche grundsätzlich für eine

<sup>8</sup> Wenn von denjenigen ausgegangen wird, welche eine Angabe zu ihrem Abstimmungsentscheid machen, reduziert sich die Übervertretung auf 9 Prozentpunkte.

<sup>9</sup> Vgl. dazu Golder/Longchamp, a.a.O., S. 28-29.

Beschränkung der Rechte der Ausländer eintreten. Der Anteil der brieflich abgegebenen Stimmen stieg auf 70% an. Dieser Verzicht auf den persönlichen Gang zur Urne ist bei allen Alters- und Bildungsgruppen gleich beliebt. Unterschiede ergeben sich jedoch bei der Siedlungsform: in den Grossstadttagglomerationen machten über 80%, in kleineren Städten und Dörfern hingegen nur rund 60% davon Gebrauch.

Die Bürgerinnen und Bürger haben der Asyl-Initiative eine ausserordentlich grosse Bedeutung für die Schweiz zugemessen. In ihren Augen übertraf sie diesbezüglich sogar noch die Entscheidung über den UNO-Beitritt; einzig die Bilateralen Verträge mit der EU und die Initiative für einen raschen EU-Beitritt («Ja zu Europa») waren in den letzten Jahren als noch wichtiger eingestuft worden. Dem Entscheid über die Arbeitslosenversicherung massen in der Romandie und im Tessin, wo im letzten Jahrzehnt die Arbeitslosenquote weit über dem Landesmittel lag, wesentlich mehr Befragte eine grosse bis sehr grosse subjektive Bedeutung zu als in der Deutschschweiz.

Der Entscheid, ob sie Ja oder Nein stimmen wollen, fiel den Teilnehmenden bei der Asylinitiative leichter als bei der Arbeitslosenversicherung. Genau die Hälfte wartete bei der Asyl-Initiative auch nicht erst die Kampagne ab, sondern entschied sich spätestens sechs Wochen vor dem Abstimmungssonntag. Die vorliegenden VOX-Daten deuten darauf hin, dass die gegnerischen Argumente in den letzten Wochen der Kampagne vor allem bei den Sympathisanten der FDP und der CVP auf fruchtbaren Boden gefallen sind. Gleich wie bei früheren Volksabstimmungen waren die wichtigsten Informationsmittel die redaktionellen Beiträge in der Presse, im Fernsehen und im Radio. Ein eher noch grösseres Interesse als sonst fand das vom Bundesrat herausgegebene Informationsheft (Bundesbüchlein; von 74% der Teilnehmenden genutzt); dabei spielte es keine Rolle, ob jemand dem Bundesrat grundsätzlich vertraut oder misstraut.

## Die Asyl-Initiative

Die politischen und ideologischen Einstellungen hatten einen wesentlich grösseren Einfluss auf die Zustimmung oder Ablehnung der Asylinitiative als die Zugehörigkeit zu bestimmten soziodemographischen Gruppen. Am stärksten wirkte sich die Parteisympathie aus. Während die Anhängerschaft der SVP nahezu geschlossen (91%) hinter der Volksinitiative ihrer Partei stand, wurde diese von den SP-Sympathisanten mit fast eben so grosser Mehrheit (81%) abgelehnt. Die Anhänger der beiden anderen Regierungsparteien folgten ebenfalls mehr (FDP, 66%) oder weniger (CVP, 54%) deutlich der Neinparole ihrer Partei. Ähnlich wie bei den Volksabstimmungen zu aussenpolitischen Fragen (zuletzt beim UNO-Beitritt) verlief also auch bei der Asylinitiative die Trennlinie nicht zwischen der linken SP und den bürgerlichen Parteien, sondern zwischen der SVP und den übrigen Regierungsparteien. Trotzdem spielte aber auch der Links-Rechts-Gegensatz eine Rolle: Eine Mehrheit gegen die Initiative kam nur bei den sich links von der Mitte einordnenden Personen zustande. Ebenso wichtig wie diese klassische politische Einordnung war das Vertrauen in die Regierung. Wer dieses Vertrauen hat, stimmte mehrheitlich Nein, wem es fehlt, unterstützte die Initiative der SVP.

Obwohl die SVP-Initiative von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern nicht als eine generell gegen Ausländer gerichtete Vorlage interpretiert wurde, spielte die grundsätzliche Einstellung zur Stellung der Ausländer in der Schweiz bei der Stimmabgabe eine wichtige Rolle. Wer dafür ist, Ausländern in der Schweiz gleiche Chancen einzuräumen wie Schweizer Staatsangehörigen, lehnte die Initiative deutlich (72% Nein) ab, wer letztere bevorzugen möchte, stimmte ihr mit einem Ja-Stimmenanteil von 74% zu. Ähnlich grosse Unterschiede im Abstimmungsverhalten zeigen sich zwischen denen, die in einer offenen und modernen Schweiz leben möchten, und denen, die sich eher ein auf sich selbst zurückgezogenes und an den Traditionen orientiertes Land wünschen.

Besonders stark gegen die Asylinitiative hatten sich die humanitären Organisationen engagiert. Voll überzeugt davon waren allerdings nur diejenigen, welche aktiv für diese Organisationen tätig sind. Für ihre breitere Anhängerschaft war die Sache weniger klar: sie stimmten zwar mehrheitlich Nein, aber sowohl bei ihren passiven Mitgliedern als auch bei ihren Sympathisanten gab eine von drei Personen an, für die Initiative gestimmt zu haben.

Die gesellschaftlichen Merkmale spielten für den Abstimmungsentscheid eine weniger grosse Rolle. Am stärksten wirkte sich die Bildung aus. Personen mit einem Grundschulabschluss oder einer Berufslehre, also diejenigen welche in ihrer Lebenssituation (Arbeitsplatz, Wohnen, Schule) am stärksten von der Immigration betroffen sind, nahmen die Initiative mehrheitlich an, Fachschulabsolventen waren hälftig gespalten und Stimmende mit Hoch- oder Fachhochschulabschluss lehnten sie deutlich ab. Die französischsprachige Schweiz hat die Initiative abgelehnt und die Deutschschweiz hat sie knapp angenommen. Grösser als dieser Sprachgraben war aber die Trennung innerhalb der deutschsprachigen Schweiz zwischen den Nein stimmenden Grossstadtglomerationen einerseits und den zustimmenden kleinstädtischen und ländlichen Gebieten andererseits.

Das wichtigste Motiv für die Zustimmung zur Asyl-Initiative war der Eindruck, dass das Asylrecht missbraucht werde und die zuständigen Behörden die Situation nicht mehr unter Kontrolle haben. Dass die SVP-Initiative mit der Vereinheitlichung und Reduktion der Sozialleistungen für Asylbewerber auch die Kosten für die Asylpolitik senken wollte, hatte für die Ja-Stimmenden keine besondere Bedeutung. Inwieweit sie sich mit der restriktiven Drittstaatenregelung identifizieren konnten, ist offen. Immerhin waren 80% der Ja-Stimmenden mit der von uns formulierten Aussage einverstanden, dass die Initiative eigentlich zu weit gehe, sie aber dem Bundesrat und der Verwaltung die Richtung der zukünftigen Asylpolitik angebe.

Die Gegner der Initiative begründeten ihren Entscheid etwa zu gleichem Masse mit praktischen und mit humanitären Motiven. Für einen Drittel der Nein-Stimmenden war das vor allem vom Bundesrat in den Vordergrund gestellte Argument ausschlaggebend, dass die Initiative – wegen der sehr restriktiven Drittstaatenregelung – undurchführbar sei. Fast ebenso viele lehnten die SVP-Vorschläge primär deshalb ab, weil sie die vorgeschlagenen Regelungen als unmenschlich und der humanitären Tradition der Schweiz widersprechend empfanden.

Nicht das Ziel einer restriktiveren Asylpolitik war bei einer Mehrheit der Stimmenden umstritten, sondern die von der Initiative dazu vorgeschlagenen Instrumente. Dies ergibt sich aus der Analyse der Stellungnahmen zu den Pro- und Kontra-Argumenten. Zwei der wichtigsten Argumente der Initianten, nämlich dass die schweizerische Asylpolitik im Vergleich zu den Regelungen anderer Staaten zu grosszügig sei, und dass die Behörden die Wegweisung von Asylbewerbern, deren Gesuch abgelehnt worden ist, zu wenig konsequent handhaben, fanden nicht nur bei über 70% der Stimmenden insgesamt Zustimmung, sondern auch bei einer Mehrheit der Initiativgegner. Im Gegensatz zum Abstimmungsresultat selbst verläuft die Konfliktlinie bei diesen Fragen nicht zwischen der SVP und den übrigen drei Bundesratsparteien, sondern zwischen den bürgerlichen Parteien und der SP.

Am grössten sind die Beurteilungsunterschiede zwischen Ja- und Nein-Stimmenden bei dem von den Flüchtlingshilfswerken in den Vordergrund gestellten Argument, dass die Volksinitiative den humanitären Traditionen der Schweiz widerspreche. 85% der Gegner, aber lediglich 22% der Befürworter der Initiative, waren damit einverstanden. Etwas weniger krass, aber doch auch deutlich unterschieden sich die Befürworter und die Gegner der Initiative bei den drei vor allem vom Bundesrat vertretenen Kontra-Argumenten, dass die Initiative grosse Vollzugsprobleme und eine Belastung des Verhältnisses zu den Nachbarstaaten bringen würde und zudem die wichtigsten Anliegen bereits in die laufenden Revisionen des Asyl- und des Ausländerrechts eingeflossen seien. Dabei fällt auf, dass bei vielen über die gesetzgeberischen Absichten der Regierung im Asylbereich noch Unklarheit herrscht.

## Die Revision der Arbeitslosenversicherung

Der Entscheid über die Revision der Arbeitslosenversicherung war weitgehend von der Parteisympathie bestimmt. Wer der SP angehört oder nahe steht, lehnte die Vorlage deutlich ab, wer eine bürgerliche Partei bevorzugt, stimmte ihr klar zu. Etwas weniger deutlich als von der SP-Anhängerschaft ist die Gesetzesrevision von den Mitgliedern und Sympathisanten der Gewerkschaften abgelehnt worden. Von Bedeutung für den Abstimmungsentscheid waren auch die Vorstellungen über die Rolle des Staates in der Wirtschaft. Wer dezidiert eine staatliche Lenkung der Wirtschaft befürwortet, hat die Revision mehrheitlich abgelehnt. Die Zugehörigkeit zu unterschiedlichen soziodemografischen Gruppen wirkte sich kaum auf das Stimmverhalten aus.

Viele Stimmende hatten sich eher oberflächlich mit der Materie auseinandergesetzt, da ihr Interesse vorwiegend der Asylinitiative der SVP galt. Die Befürworter begründeten ihren Entscheid oft mit allgemeinen Argumenten, wie z.B. dass die Vorlage gut sei, oder dass man sich an die Empfehlung des Parlaments gehalten habe. Die Gegner wollten mit ihrem Nein vor allem ihre Solidarität mit den von Arbeitslosigkeit betroffenen Menschen demonstrieren. Die konkreten Inhalte der Gesetzesrevision spielten demgegenüber für den individuellen Abstimmungsentscheid nur eine geringe Rolle.

**P.P.**

**3001 Bern**

## **Zur Methode**

Die vorliegende Untersuchung beruht auf einer von der VOX-Partnerschaft realisierten Nachbefragung. Das GfS-Forschungsinstitut führte die Befragung innerhalb von zwei Wochen nach der Volksabstimmung vom 24. November 2002 durch. Die Analyse der Daten wurde durch das Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern (IPW) vorgenommen. Die Befragung wurde von 43 BefragterInnen von zu Hause aus telefonisch ausgeführt, wobei das GfS-Forschungsinstitut als Kontrollinstanz die Möglichkeit hatte, die Interviews extern und ohne dass dies für die BefragterInnen und die Befragten erkennbar war, zu beaufsichtigen. Die Stichprobenziehung erfolgte in einem dreistufigen Zufallsverfahren. Der Stichprobenumfang beträgt 1007 stimmberechtigte Personen.