



Peter Moser

Mobilisierung jenseits des Gewohnten

Eine Analyse der Zürcher Gemeinderesultate der Durchsetzungsinitiative

So viel die Resultate auch zu reden gaben – das Zustimmungsniveau der acht Vorlagen am 28. 2. 2016 war nicht aussergewöhnlich. Sensationswert hatte hingegen die Stimmbeteiligung. Bei der Durchsetzungsinitiative erreichte sie 66.4%: Man muss bis zur EWR-Abstimmung im Dezember 1992, also fast ein Vierteljahrhundert, zurückblicken, um eine Vorlage mit einer höheren Beteiligung (80.5%) zu finden. Seit der Einführung des Frauenstimmrechts vor mehr als vierzig Jahren war sie nur an zwei weiteren Terminen – im November 1989 (1. UNO-Abstimmung) und im Oktober 1974 (3. Überfremdungsinitiative) – höher als im Februar 2016 (Grafik 1).

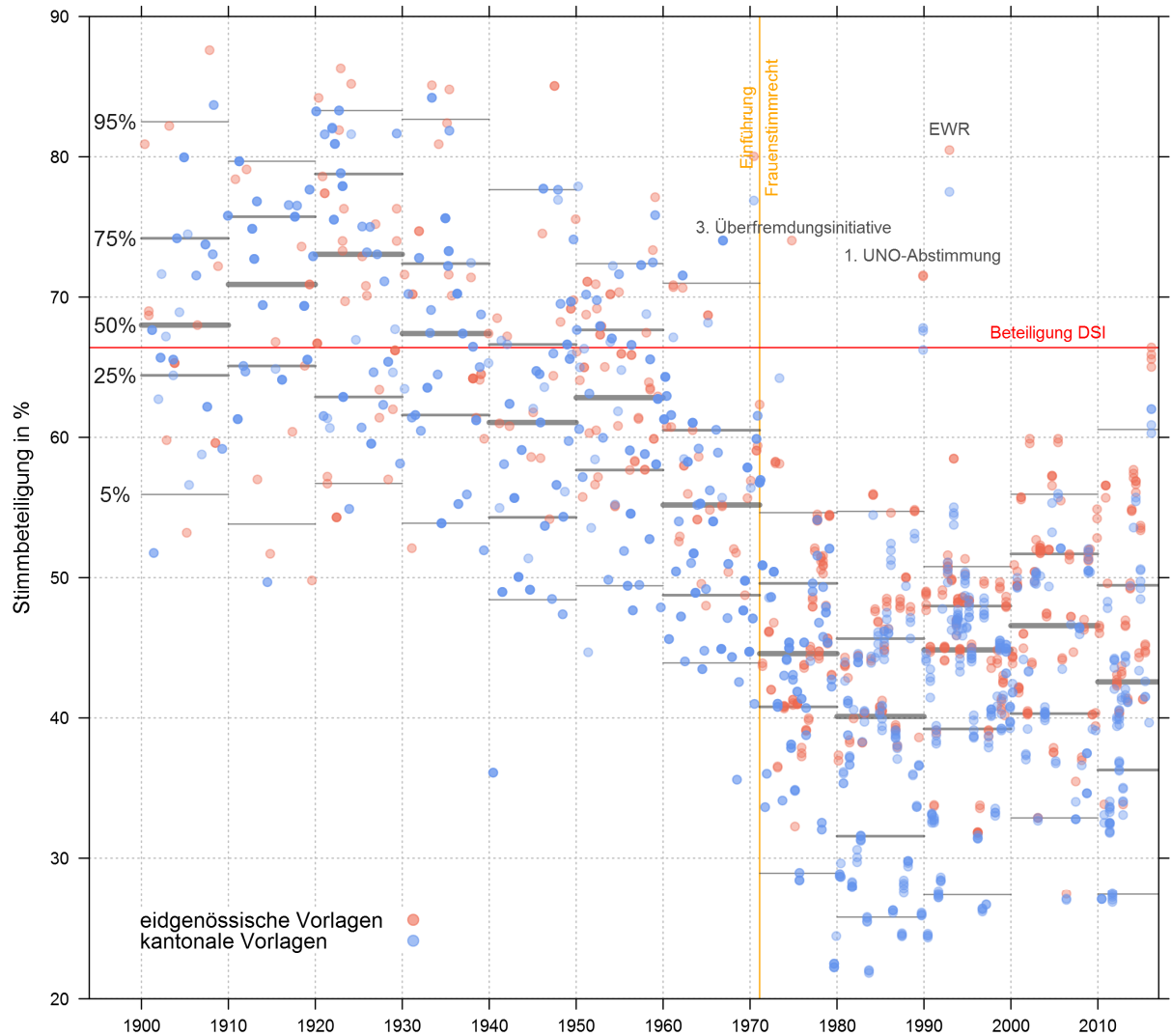
Die Durchsetzungsinitiative war dabei fraglos die partizipationsbestimmende Leadvorlage, denn bei ihr war die Stimmbeteiligung, die als Anteil der eingelegten Stimmzettel am Total der Stimmberechtigten ausgewiesen wird, gut einen Prozentpunkt höher als bei den anderen Bundesvorlagen. Die Vorlagen des Bundes und des Kantons befinden sich auf zwei separaten Zettelbogen, die anweisungsgemäss ungetrennt eingeworfen werden sollten. Deshalb sind die Beteiligungen bei den eidgenössischen und kantonalen Geschäften, soweit eine Mehrzahl davon zur Abstimmung kommt, an einem Termin meist sehr ähnlich. Aussagekräftiger für die Rangordnung der Vorlagen in der Publikumsgunst ist deshalb der Anteil der leeren Zettel, die bei den eingelegten (neben den mengenmässig belanglosen anderweitig ungültigen) noch mitgezählt werden. Auch bei diesem Indikator liegt die Durchsetzungsinitiative an der Spitze: Der Anteil der Leeren betrug nur 0.6% und war so klar geringer als bei den drei anderen Vorlagen; bei der Gotthardtunnelsanierung (1.2% Leere) und der CVP-Initiative «für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe» (1.6%) war er etwas höher, und das Schlusslicht bildete die JUSO-Initiative gegen die Nahrungsmittelspekulation (2.6%).

Vom partizipativen Rückenwind profitierten auch die vier kantonalen Geschäfte. Die generell zu beobachtende Beteiligungskluft zu den Bundesvorlagen, die auch in Grafik 1 klar ersichtlich ist, war diesmal aber besonders gross. Die Durchschnittsbeteiligung bei den vier kantonalen Vorlagen betrug 61.3%. Sie war somit 4.4 Prozentpunkte tiefer als bei den eidgenössischen. Auch der Anteil der leeren an den eingelegten Stimmzetteln war bei den kantonalen Vorlagen mit durchschnittlich 5.1% deutlich höher als bei jenen des Bundes. Am niedrigsten war er bei der Lohndumping- und der Bildungsinitiative mit 2.9 bzw. 3%. 5.4% waren es bei der Reduktion der Grundbuchgebühren – und die Vorlage zur Straffung des Rekurs- und Beschwerdeverfahrens im Rahmen der Verwaltungsrechtspflege scheint die Stimmbürgerschaft etwas ratlos zurückgelassen haben, denn fast ein Zehntel derer, die sich beteiligten (9.4%), verzichtete auf eine explizite Willensäusserung und legte einen leeren Zettel ein. Die effektive Partizipation lag bei dieser Vorlage deshalb bei 54.2% – immer noch ein respektable Wert – aber doch 11.2% tiefer als der analoge Wert bei der Durchsetzungsinitiative (65.4%).

Grafik 1 ist allerdings auch zu entnehmen, dass Beteiligungsquoten wie bei der Durchsetzungsinitiative vor der Einführung des Frauenstimmrechts, mit der sich das Elektorat auf einen Schlag verdoppelte, durchaus normal waren; von 1900 bis 1971 lag die Quote bei 36% der Abstimmungen höher als 66.4%, in der Periode von 1971 bis heute beträgt der Anteil der Vorlagen mit einer Stimmbeteiligung über diesem Wert weniger als 1%.

Grafik 1: Die Entwicklung der Stimmbeteiligung 1900-2016

Kanton Zürich, kantonale und eidgenössische Vorlagen



Lesehilfe: Die Quantile der Beteiligung (graue Linien) wurden jeweils über Zehnjahresperioden auf der Grundlage der Beteiligung der einzelnen Vorlagen berechnet, wobei die 1960er Jahre bis zur Einführung des Frauenstimmrechts am 7.2.1971 reichen. In der ersten Dekade des 20. Jahrhunderts lag die Beteiligung bei der Hälfte (50%-Quantil) der Vorlagen über 68% bei der anderen Hälfte darüber; nur 5% der Vorlagen wiesen eine Partizipation von weniger als 56% auf, und bei 5% lag sie höher als 82% (95%-Quantil).

Grafik und Quelle: Statistisches Amt Kanton Zürich

Relativierung im langfristigen historischen Kontext hin oder her: am 28. Februar war die Beteiligung bei den Bundesvorlagen rund 18 Prozentpunkte höher als an einem «normalen» eidgenössischen Abstimmungstermin, wenn man die vergangenen fünf Jahre als Referenzperiode nimmt. Dies entspricht fast einem Fünftel der Stimmberechtigten und wirft Fragen auf: Wer ging hier zusätzlich zur Urne, welche Gruppen wurden mobilisiert? Lässt sich ein Einfluss auf die Abstimmungsergebnisse, also ein Mobilisierungseffekt im Rahmen einer Aggregatsdatenanalyse auf der Grundlage der Zürcher Gemeinderesultate nachweisen?

SVP-Wähleranteil als dominante Erklärungsgrösse für das DSI-Ja

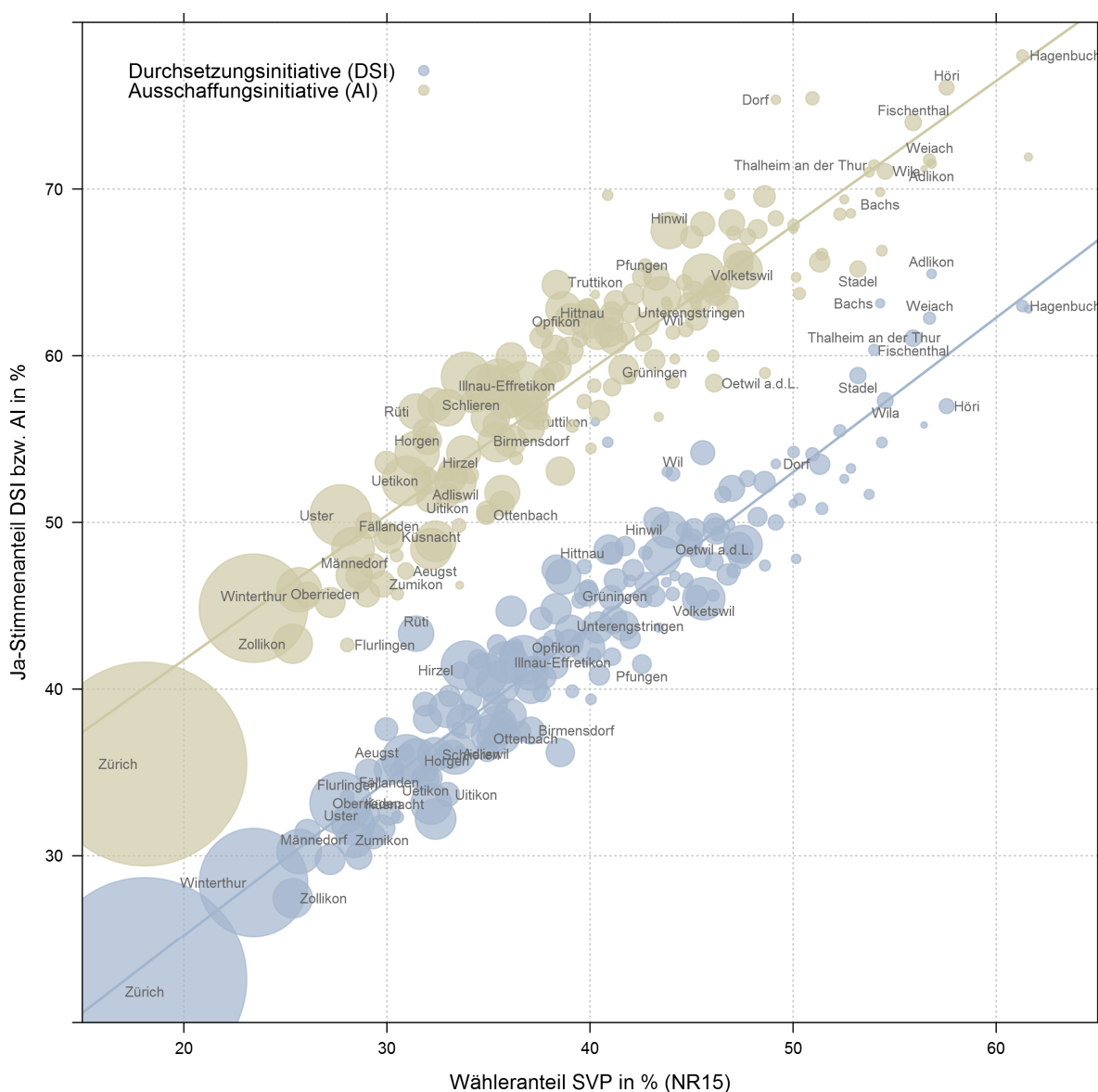
Die zentrale Erklärungsgrösse für die Zustimmung zur Durchsetzungsinitiative (DSI), zeigt Grafik 2: Je höher der Wähleranteil der SVP bei den Nationalratswahlen in einer Gemeinde, desto höher war auch die Zustimmung zur DSI. Der Zusammenhang ist fast perfekt linear, und das Verhältnis nahe bei 1:1 – erhöht sich der Wähleranteil der SVP um einen Prozentpunkt nimmt auch der Ja-Stimmenanteil der Initiative um etwa denselben Wert zu. Da die Initiative von der SVP lanciert wurde, und diese (neben der EDU) auch die einzige Partei mit

einer Ja-Parole war, erstaunt das nicht. Man kann davon ausgehen, dass die SVP-Wählerschaft fast geschlossen für die DSI gestimmt hat, ein Befund der durch Befragungsergebnisse auch gestützt wird (siehe z.B. Sotomo 2016). Zum Vergleich sind in Grafik 2 auch die Resultate der Ausschaffungsinitiative (AI) vom November 2010, auf die sich die DSI bezog, dargestellt – der Zusammenhang mit dem SVP-Wähleranteil ist analog, wenn auch auf einem höheren Niveau: Der kantonale Ja-Stimmenanteil betrug damals 50.8% gegenüber noch 35.0% bei der Durchsetzungsinitiative.

Auch in einer multivariaten Modellierung des Resultats, welche zusätzlich soziodemographische Merkmale wie das Ausmass der Urbanisierung und den gesellschaftlichen Status (gemessen an Bildung und Einkommen) der Gemeindebevölkerung einbezieht,¹ ist der Konservativ-Progressiv-Gegensatz, der mit dem SVP-Wähleranteil positiv (und dem der Linksparteien negativ) korreliert, bei beiden Vorlagen von geradezu erdrückender Dominanz, was seine Erklärungskraft angeht.

Grafik 2: SVP-Wähleranteil und Zustimmung DSI sowie AI

Kanton Zürich, Ja-Stimmenanteile der AI und DSI in %, SVP-Wähleranteil in den Nationalratswahlen 2015



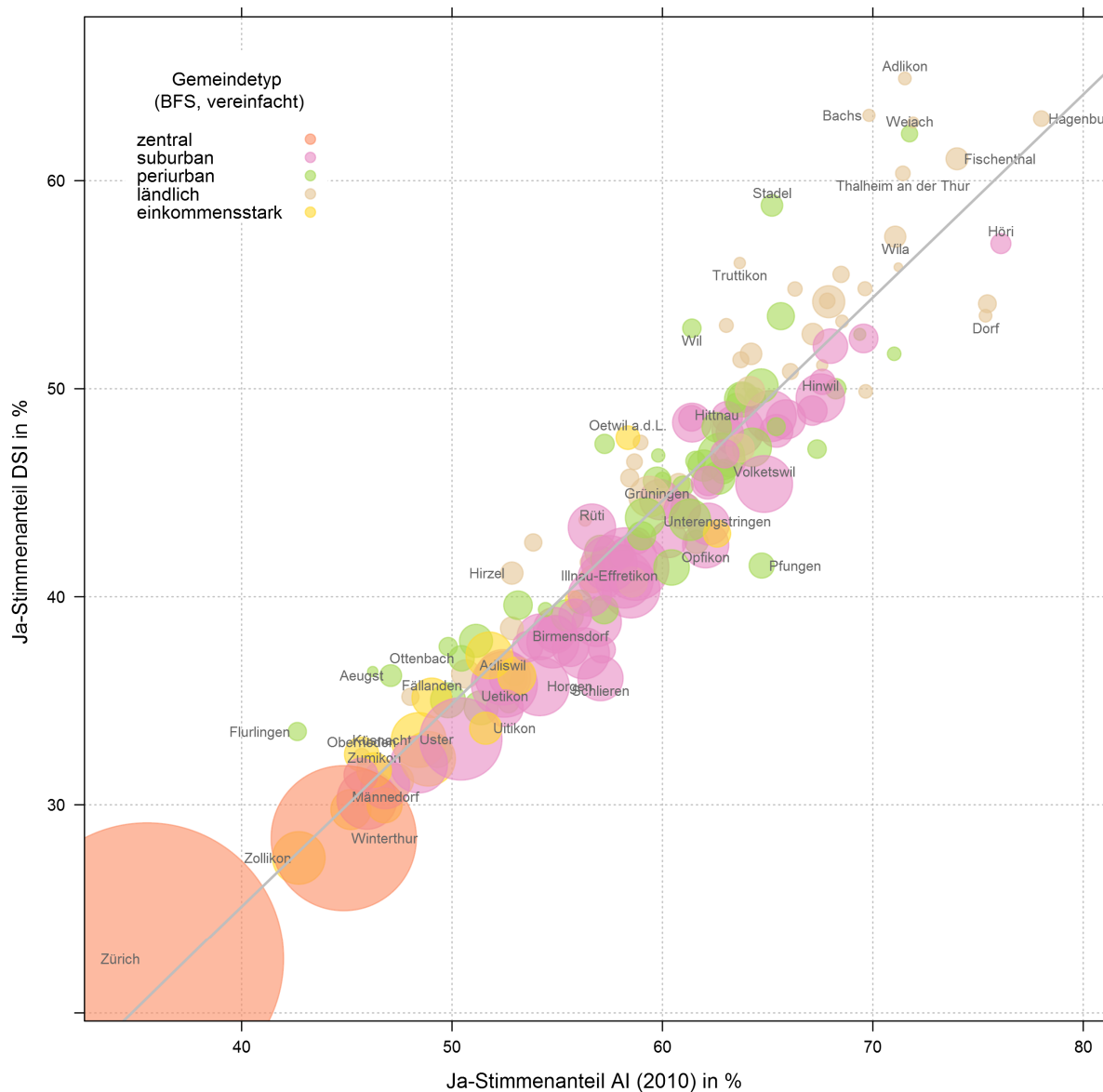
Grafik und Quelle: Statistisches Amt Kanton Zürich

¹ Das Modell ist in Moser 2009 ausführlich beschrieben und wurde in zahlreichen Abstimmungsanalysen seither standardmässig verwendet.

Auch untereinander hängen die Abstimmungsergebnisse der AI und der DSI zwangsläufig eng zusammen (Grafik 3): der einzige, freilich entscheidende Unterschied ist das tiefere Zustimmungsniveau bei der DSI. Die Zustimmung nahm dabei flächendeckend ab. Systematische, im Rahmen einer Aggregatsdatenanalyse hinreichend robuste und deshalb interpretierbare Unterschiede, etwa zwischen individualisiert-urbanen und ländlich-traditionellen oder statushohen und -tiefen Gemeinden gab es nicht. Auch die politische Ausrichtung spielte keine nachweisbare Rolle.

Grafik 3: AI und DSI im Zusammenhang

Kanton Zürich, Ja-Stimmenanteile der DSI und AI in %



Grafik und Quelle: Statistisches Amt Kanton Zürich

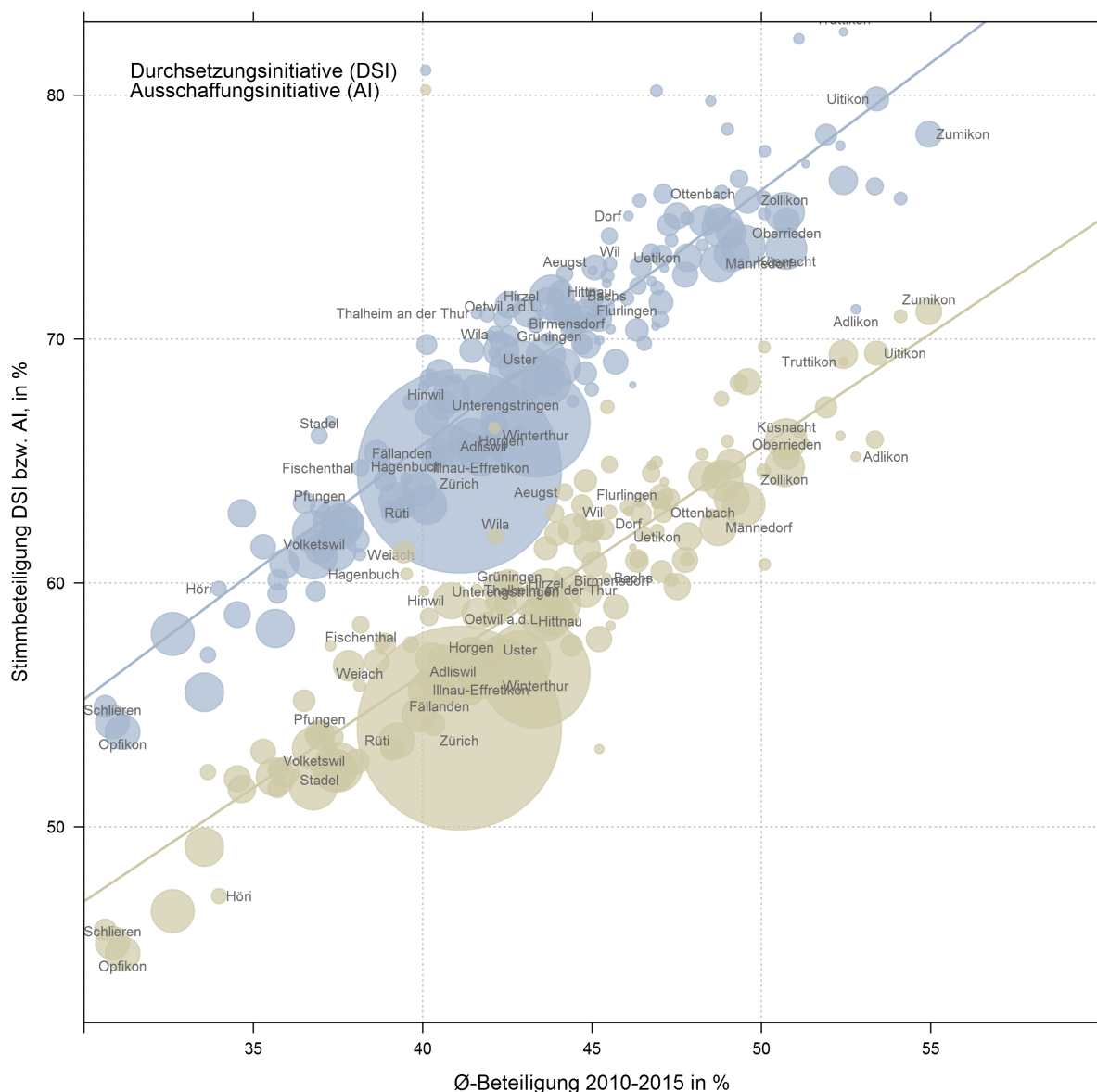
Beteiligungs- und Mobilisierungsmuster bei DSI und AI

Wie steht es nun aber mit der Beteiligung? Von einem Mobilisierungseffekt spricht man dann, wenn Befürworter oder Gegner einer Vorlage das Resultat einer Abstimmung allein durch ihre, verglichen mit dem Normalfall, erhöhte Teilnahme in ihrem Sinne beeinflussen. Handelt es sich dabei um Gruppen, die räumlich heterogen verteilt sind, wie etwa die Wähler einer Partei, können sie in einer Aggregatsdatenanalyse meist auch identifiziert werden.

Um einen derartigen Effekt mit unserem Datenmaterial zu isolieren, ist zu berücksichtigen, dass es Gemeinden gibt, die immer eine vergleichsweise hohe Beteiligung bei Urnengängen aufweisen, während sie in anderen stets tief ausfällt. Diese Unterschiede sind überdies nicht zufällig. Sie hängen hauptsächlich mit der soziodemographischen Struktur der Gemeinden zusammen. Vereinfacht gesagt ist die Beteiligung regelmässig hoch in ländlich-traditionellen Gemeinden – z.B. Aesch im Knonaueramt – und solchen mit einer wohlhabenden, gut ausgebildeten Bevölkerung – Zumikon beispielsweise. Niedrig ist sie dagegen in urbanisierten Agglomerationsgemeinden, wo die Einkommen tief sind, wie in Schlieren, Opfikon oder Kloten. Dieses gemeindetypische Partizipationsverhalten spiegelt sich in der Durchschnittsbeteiligung über einen längeren Zeitraum. Grafik 4 zeigt, dass dieses Grundmuster auch bei stark mobilisierenden Vorlagen im Wesentlichen erhalten bleibt: Die Zusammenhänge zwischen der Durchschnittsbeteiligung bei den 120 Vorlagen der Jahre 2010 bis 2015 (ohne den AI-Termin) und der Partizipation bei der DSI und der AI sind eng.

Grafik 4: Partizipatives Grundmuster und Beteiligung bei DSI und AI

Kanton Zürich, Stimmbeteiligung 2010-2015 in % (ohne AI), Stimmbeteiligung bei den DSI- und AI-Urnengängen in %



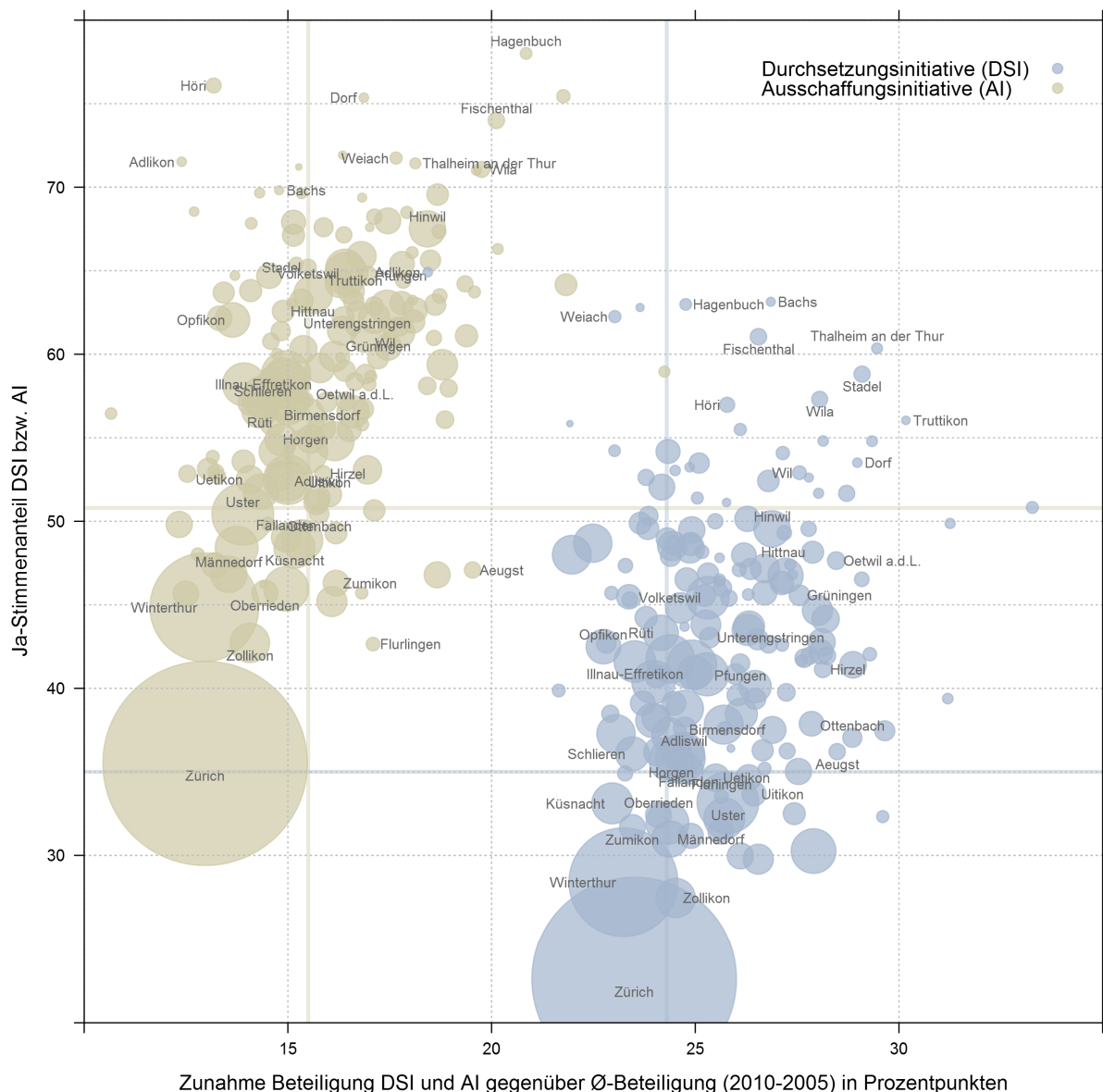
Grafik und Quelle: Statistisches Amt Kanton Zürich

Darum ist es angezeigt, die *Beteiligungszunahme* gegenüber dieser «Standardbeteiligung» (in Prozentpunkten) als Mass für die vorlagenspezifische Mobilisierung in Relation zu den Ja-Stimmenanteilen der DSI und der AI zu setzen.

Grafik 5 zeigt zum einen den, verglichen mit der AI, grösseren Beteiligungszuwachs bei der DSI und die tiefere Zustimmung bei letzterer. Bei der AI ist ein positiver Zusammenhang zwischen der Mobilisierung und der Zustimmung zu erkennen: Je stärker die Beteiligung zunahm, desto höher war auch der Ja-Stimmenanteil – die AI hat tendenziell ihre Befürworter stärker mobilisiert als ihre Gegner. Bei der DSI gibt es hingegen keinen statistisch aussagekräftigen Zusammenhang zwischen dem Ausmass der Mobilisierung auf Gemeindeebene und dem Ja-Stimmenanteil.

Grafik 5: Mobilisierung und Zustimmung zur DSI und AI

Kanton Zürich, Beteiligung DSI- und AI-Urnengänge abzüglich Ø-Stimmbeteiligung 2005-2015 in Prozentpunkten, Ja-Stimmenanteile DSI und AI in %

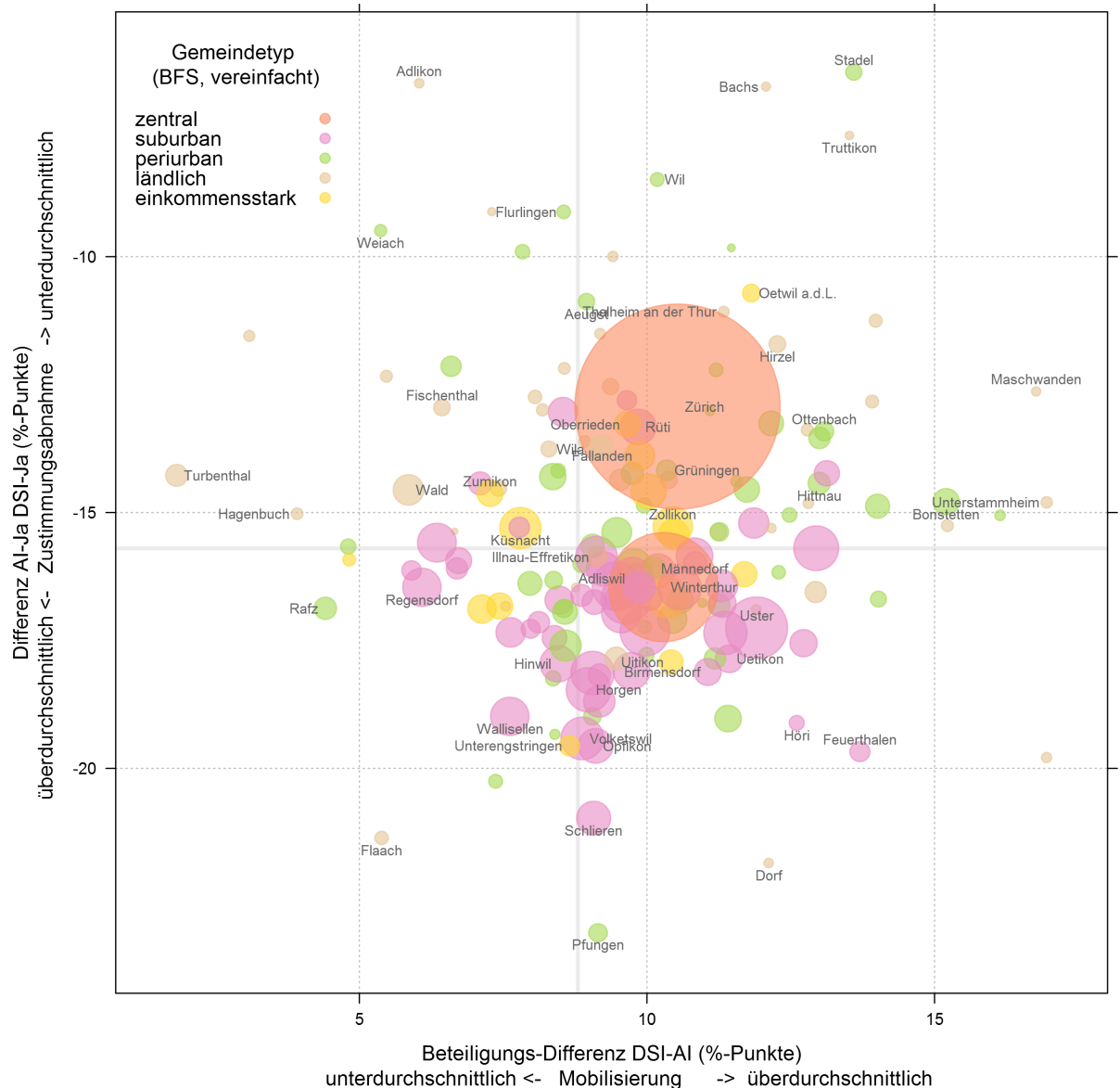


Grafik und Quelle: Statistisches Amt Kanton Zürich

Um die Fragestellung zu schärfen, können auch die Zustimmung zur und die Beteiligung bei der Ausschaffungsinitiative als Referenzwerte verwendet werden (Grafik 6). Auch in dieser Perspektive drängt sich, noch mehr als in Grafik 5, ein klarer Schluss auf: es gibt keinen Zusammenhang.

In den Zürcher Gemeinden geht also eine geringe Zustimmung zur DSI (in Grafik 5) bzw. eine starke Zustimmungsabnahme verglichen mit jener der AI (Grafik 6) nicht mit einer überdurchschnittlichen Mobilisierung, sei es bezogen auf die Normalstimmeteiligung oder auf jene der AI, einher. Wenn dem so wäre, müsste die Punktwolke in beiden Grafiken von rechts unten nach links oben verlaufen. Auch die Erwartung, dass die konservativen Landgemeinden und die progressiven Städte sich tendenziell in dieses Muster einordnen würden, bleibt unbestätigt. Gerade in der Stadt Zürich war die Mobilisierung trotz der starken Ablehnung unterdurchschnittlich. Verglichen mit der (besonders tiefen) Beteiligung bei der AI war die Partizipationszunahme in der Stadt Zürich zwar über dem Kantonsmittel (Grafik 6), dennoch verringerte sich die Zustimmung in der Kantonshauptstadt weniger stark als im gesamten Kanton.

Grafik 6: Beteiligungs- und Zustimmungsveränderung zwischen AI und DSI
Kanton Zürich, Differenz Beteiligung DSI-AI in Prozentpunkten, Differenz Zustimmung DSI-AI in Prozentpunkten



Grafik und Quelle: Statistisches Amt Kanton Zürich

Auch der Versuch, Zusammenhänge zwischen der Beteiligungsdifferenz und möglichen Erklärungsfaktoren zu finden, verläuft weitgehend ergebnislos. Mit der politischen Ausrichtung oder auch den Wähleranteilen einzelner Parteien bestehen keine Zusammenhänge. Der einzige Zusammenhang – von freilich sehr bescheidener Effektstärke – formalisiert die

eben beschriebene anekdotische Evidenz: Je urbaner eine Gemeinde, desto geringer die Mobilisierung – der einzige, im Ansatz nachweisbare Zusammenhang widerspricht den Erwartungen.

Ausserordentliche DSI-Mobilisierung fällt auch qualitativ aus dem Rahmen

Der wesentliche Grund für die deutliche Ablehnung der DSI, so der generelle Konsens im Nachgang der Abstimmung – von Gegnern wie Proponenten der Vorlage –, war die aussergewöhnliche Mobilisierung der Gegnerschaft. Vor diesem Hintergrund ist der Befund der vorliegenden Analyse überraschend.² In der jüngeren Vergangenheit spiegelten sich Mobilisierungseffekte in den Zürcher Gemeinderesultaten an Terminen mit hoher Beteiligung meist deutlich, und die Befunde der befragungsbasierten VOX-Analysen zu diesen Urnengängen wiesen jeweils in dieselbe Richtung. So mobilisierten die Minarettinitiative (November 2009) und die Masseneinwanderungsinitiative (Februar 2014) ihre Befürworter (Moser 2009, 2014, aber auch Herrmann 2014 ebenfalls auf aggregatsdatenanalytischer Grundlage mit gesamtschweizerischen Gemeindedaten für die MEI). Bei ECOPOP konnten hohe 42% der Varianz der Beteiligungsdifferenz mit den vier Variablen unseres Standardregressionsmodells «erklärt» werden (Moser 2014). Das Scheitern dieser Initiative im November 2014 wurde sehr wahrscheinlich mitverursacht durch eine Demobilisierung potentieller Befürworter aus dem nationalkonservativen Lager und die Mobilisierung der Gegner.

Dass die Zürcher Gemeindedaten³ nicht den erwarteten Zusammenhang zwischen Mobilisierung und Resultat zeigen, bedeutet selbstverständlich keineswegs, dass keine selektive Mobilisierung durch die DSI stattgefunden hat. Im Gegenteil, dies bleibt nach wie vor die plausibelste Erklärung. Eine simple Überschlagsrechnung legt dies nahe. Bezieht man die Ja-Stimmenden bei beiden Vorlagen für einmal auf das Total der Stimmberechtigten, so war die Zustimmung bei der AI etwa 5 Prozentpunkte höher. Die absolute Zahl derer, die der AI zugestimmt haben, ist so zwar höher als bei der DSI, aber doch in einer ähnlichen Grössenordnung. In beiden Fällen liegt deren Anteil übrigens deutlich über jenem des Anteils der Wählerschaft der SVP – der beträgt 2015 wiederum bezogen auf das Total der Stimmberechtigten etwa 14% (2011: 13%). Klar zugenommen hat hingegen der Anteil der Nein-Stimmenden an diesem Total: von 27% auf 43%, eine Differenz von 16 Prozentpunkten, die zum grössten Teil durch die Zunahme der Beteiligung um etwa 10 Prozentpunkte, also die Mobilisierung, erklärt werden könnte. Diese Relationen gelten sowohl für den Kanton als Ganzes wie, angesichts der starken Zusammenhänge (Grafik 2 und Grafik 3), auch für die grosse Mehrzahl der Gemeinden.

Für diese Milchbüchleinrechnung spricht die Plausibilität – verifiziert werden kann sie nicht, weil unbekannt ist, wer an welchen Abstimmungs- und Wahlurnengängen mit welcher Entscheidung teilgenommen hat. Langfristige Panel-Analysen von Stimmrechtsausweisdaten der Stadt St. Gallen, die bezüglich Beteiligungsniveau etwa mit dem Kanton Zürich vergleichbar ist, zeigen, dass etwa 27% der Stimmberechtigten ziemlich grundsätzlich abstinent sind und ihre Rechte (fast) nie wahrnehmen. Ein Viertel (25%) der Stimmberechtigten gehört zum «harten Kern» der Gewohnheitsteilnehmer, und 19% nehmen an immerhin zwei

² Genauso unergiebig ist die Suche nach offensichtlichen Partizipationseffekten übrigens bei den anderen sieben Vorlagen dieses denkwürdigen Februartermins, obschon sie ein breites Spektrum möglicher politischer Konfliktmuster abdeckten. Das Muster bei der Initiative «für Ehe und Familie» ähnelte stark demjenigen der Durchsetzungsinitiative. Bei der Gotthardsanierung waren sich die marktliberalen und die konservativen Gebiete für einmal einig in ihrer überdurchschnittlichen Zustimmung. In seinen Grundzügen analog war das regionale Zustimmungsmuster auch bei der kantonalen Grundbuchgebührenvorlage und bei der Revision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes. Die Nahrungsmittelspekulationsinitiative und die kantonale Lohndumpinginitiative wurden besonders entschieden abgelehnt in den statushohen und marktliberalen Gebieten des Kantons – mit anderen Worten in den wohlhabenden Gemeinden, insbesondere am stadtnahen Zürichseeufer. Auch bei der Bildungsinitiative traf dies tendenziell zu.

³ Was für den Kanton Zürich gilt, muss für die Schweiz insgesamt nicht unbedingt zutreffen. Es wird deshalb interessant sein, die gesamtschweizerische Partizipationslandschaft im Detail zu analysieren.

Dritteln der Termine teil, gehören also zu den regelmässigen Urnengängern (Dermont 2016). Zählt man die beiden letzten Gruppen zusammen, erhält man in etwa die Normalbeteiligung an eidgenössischen Abstimmungsterminen und bei den Nationalratswahlen. Die verbleibenden 29% können selektiv mobilisiert werden. Auch in jenen Gemeinden, in denen die Durchschnittsbeteiligung am höchsten ist (siehe Grafik 4), gehen in der Regel nicht viel mehr als die Hälfte der Stimmberechtigten an die Urne, genug Spielraum ist also überall vorhanden. Die Gemeindedaten legen nahe, dass die Durchsetzungsinitiative ein flächendeckend vorhandenes Nein-Potential mobilisiert hat – ungeachtet der «normalen» politischen Haltung der Gemeindebevölkerung. Es ist so nicht allein der quantitative Aspekt der Beteiligung bei der Durchsetzungsinitiative, der den üblichen Rahmen sprengt: Zumindest ebenso bemerkenswert ist die eigentümliche, vielleicht auch neuartige Qualität der Mobilisierung bei dieser Vorlage.

Literatur

Dermont, Clau. (2016), Taking Turns at the Ballot Box: Selective Participation as a New Perspective on Low Turnout. Swiss Political Science Review. doi: 10.1111/spsr.12194.

Hermann, Michael (2014). Politgeografische Studie zur Masseneinwanderungsinitiative.

Moser, Peter (2005). Politik im Kanton Zürich – eine Synthese. statistik.info 2005/15, Statistisches Amt des Kantons Zürich.

Moser, Peter (2009). Minarettinitiative und Regierungsratsersatzwahl – Eine Analyse der Zürcher Gemeinderesultate der Abstimmungen vom 29.11.2009. statistik.info 2009/12, Statistisches Amt des Kantons Zürich.

Moser, Peter (2013). Zwei verwandte Initiativen und das Epidemienengesetz – Eine Analyse der Zürcher Resultate der Abstimmungen vom 22.9.2013. statistik.info 2013/07, Statistisches Amt des Kantons Zürich.

Moser, Peter (2014). Von der MEI zum Ecopop-Nein – Eine Analyse der Zürcher Resultate des Urnengangs vom 30.11.2014. statistik.info 2014/05, Statistisches Amt des Kantons Zürich.

Moser, Peter (2011). „Wie der Kanton Zürich politisch funktioniert“. Neue Zürcher Zeitung, 8.3.2011.

Moser, Peter (2014). Personenfreizügigkeit unter Druck. statistik.info 02/2014. Statistisches Amt des Kantons Zürich.

Sotomo (2016). Tamedia-Abstimmungsstudie 2016 – Teil 1: Politische und soziodemographische Basis (<http://files.newsnetz.ch/upload//7/5/75126.pdf>).

Das Statistische Amt des Kantons Zürich ist das Kompetenzzentrum für Datenanalyse der kantonalen Verwaltung. In unserer Online-Publikationsreihe „statistik.info“ analysieren wir für ein breites interessiertes Publikum wesentliche soziale und wirtschaftliche Entwicklungen im Kanton und Wirtschaftsraum Zürich.

Fragen, Anregungen, Kritik?

Verfasser: Dr. Peter Moser
Telefon: 043 259 75 35
E-Mail: peter.moser@statistik.ji.zh.ch

Statistisches Amt des Kantons Zürich
Schöntalstrasse 5
8090 Zürich

Telefon: 043 259 75 00

E-Mail: datashop@statistik.zh.ch

www.statistik.zh.ch

© 2016 Statistisches Amt des Kantons Zürich, Abdruck mit Quellenangabe erlaubt.