

zda

Zentrum für
Demokratie
Aarau

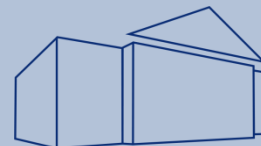
Philippe E. Rochat und Daniel Kübler

Die politische Beteili- gung im Kanton Gla- rus

Schlussbericht

Studienberichte des Zentrums für Demokratie Aarau Nr. 19
Mai 2021

www.zdaarau.ch



Finanzierungsnachweis und Projektbegleitung

Die vorliegende Studie wurde im Auftrag der Staatskanzlei des Kantons Glarus erstellt.

Die Forschungsarbeiten wurden begleitet und validiert von der Arbeitsgruppe „politische Partizipation“. Die Mitglieder dieser Arbeitsgruppe waren:

- Michael SCHÜEPP, Staatskanzlei des Kantons Glarus (Leiter der Arbeitsgruppe)
- Andrea ANTONIETTI, Gemeinde Glarus-Nord
- Hansjörg DÜRST, Staatskanzlei des Kantons Glarus
- Magnus OESCHGER, Staatskanzlei des Kantons Glarus
- André PICHON, Gemeinde Glarus-Süd
- Claudia WILD, Gemeinde Glarus
- Walter ZÜGER, Departement Volkswirtschaft und Inneres des Kantons Glarus

Impressum

Publikationsreihe des Zentrums für Demokratie Aarau (ZDA)

Herausgegeben von Andreas Glaser, Daniel Kübler und Monika Waldis

ISBN-Nr: 978-3-906918-22-8

Bezugsadresse:

Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA)

Villa Blumenhalde, Küttigerstrasse 21

CH-5000 Aarau

Telefon +41 62 836 94 44

E-Mail info@zdaarau.ch

www.zdaarau.ch

© 2021 bei den Autoren

Inhaltsverzeichnis

Executive Summary: das Wichtigste in Kürze	i
1. Ziel und Fragestellungen	1
Teil 1 Beschreibung der Ausgangslage	3
2. Einleitung zur Beteiligungsanalyse	3
3. Teilnahme in der Urndemokratie	3
3.1 Teilnahme an Wahlen	4
Nationalratswahlen 1983-2019	5
Ständeratswahlen 1982-2019	7
Landratswahlen 1982-2018	9
Regierungsratswahlen 1982-2018	12
Gemeinderatswahlen 2009-2018	13
3.2 Teilnahme an eidgenössischen Abstimmungen 1983-2019.....	17
4. Teilnahme in der Versammlungsdemokratie	21
4.1 Teilnahme an den Glarner Landsgemeinden	21
Ermittlung der Teilnahmequote via Fotoanalysen	21
Die individuelle Teilnahme: Erkenntnisse einer Umfrage	22
4.2 Glarner Gemeindeversammlungen 2008-2019.....	25
5. Weitere Formen politischer Teilnahme	29
5.1 Aktive Teilnahme via Memorialsanträge und Petitionen	30
5.2 Weitere Foren der Bürgerbeteiligung	31
Informations- und Diskussionsveranstaltungen	32
Neue Formen der Bürgerbeteiligung	34
Vernehmlassungen	36
6. Résumé der wichtigsten empirischen Erkenntnisse	37
Teil 2 Bevölkerungsbefragung	39
7. Einleitung zur Bevölkerungsbefragung	39
8. Die Sicht der Glarnerinnen und Glarner auf Kanton, Gemeinden, Medien und Politik	40
8.1 Leben im Kanton Glarus: Verbundenheit und Zufriedenheit	40
8.2 Politische Einstellungen und Meinungen.....	42
8.3 Exkurs: Mediennutzung.....	47
9. Politische Partizipation im Kanton Glarus	51
9.2 Die Teilnahmegruppen: immer, selektiv und nie Teilnehmende	52
9.3 Die Struktur der empirischen Analyse	52
Soziale Gruppierung: soziodemographische und sozioökonomische Indikatoren	53
Mentale Gruppierung: Einstellungen, Meinungen und Wertvorstellungen	53
9.4 Die Teilnahmehäufigkeit im Kanton Glarus: ein erster Überblick.....	54
Teilnahme in der Urndemokratie	54
Teilnahme in der Versammlungsdemokratie	55
Teilnahme zwischen Urnen- und Versammlungsdemokratie	57

10. Teilnahme an Wahlen	58
11. Teilnahme an eidgenössischen Abstimmungen	62
12. Gemeindeversammlungen	66
12.1 Die Teilnahme an Gemeindeversammlungen	66
12.2 Ansichten und Erfahrungen mit Gemeindeversammlungen.....	69
12.3 Ausgestaltung der Versammlungen	73
12.4 (Wieder-)Einführung Gemeindeparlament und Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen	77
13. Landsgemeinde	81
13.1 Die Teilnahme an der Landsgemeinde	81
13.2 Mögliche Reformen	84
14. Schlussfolgerungen	89
14.1 Empirische Hauptergebnisse der Teilnahmeanalyse	89
Soziale Schichtung der Teilnahme	89
Der Einfluss normativer Werte und Vorstellungen	91
14.2 Schlussbetrachtung	93
15. Literaturverzeichnis	96
16. Abbildungsverzeichnis	98
17. Tabellenverzeichnis	100
<u>Teil 3 Anhang</u>	101
A1. Technischer Anhang zur Umfrage	101
A2. Häufigkeit Mediennutzung nach Alter gemäss Bevölkerungsbefragung	105
A3. Weitere Formen politischer Partizipation	107
A3.1 Neue Formen der Bürgerbeteiligung (NFBB) in den Glarner Gemeinden	107
A3.2 Die Nutzung weiterer Formen politischer Partizipation gemäss Bevölkerungsbefragung	109
A4. Operationalisierungen in der Bevölkerungsbefragung	112
A5. Conjoint Analyse	116
A5.1 Kurzbeschreibung der Methode.....	116
A5.2 Dimensionen und Ausprägungen.....	117
A5.3 Ergebnis nach Gemeinden	119
A6. Fragebogen	120

Executive Summary: das Wichtigste in Kürze

Im Rahmen der Legislaturplanung 2019-2022 definierte der Regierungsrat des Kantons Glarus, unter anderen, das Ziel, die politische Beteiligung im Kanton zu erhöhen.¹ Zur Umsetzung dieses Legislaturziels hat der Regierungsrat beschlossen, einen Bericht über die «Förderung der Partizipation der Stimmberechtigten auf Stufe Bund, Kanton und Gemeinden» zu erstellen. Für die Realisierung dieses Berichts wurde eine Arbeitsgruppe unter Federführung der Glarner Staatskanzlei eingesetzt, die vom Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA) mit wissenschaftlicher Expertise unterstützt wurde. Im Rahmen dieses Mandats hat das ZDA eine Einordnung der Stimm- und Wahlbeteiligung im Kanton Glarus erstellt. Daran anschliessend wurde im September und Oktober 2020 eine anonyme, repräsentative Umfrage durchgeführt, an der 2710 stimmberechtigte Glarnerinnen und Glarner im Alter zwischen 16 und 97 Jahren teilgenommen haben. Der vorliegende Bericht präsentiert die empirischen Ergebnisse dieser beiden Analyseschritte.

Die Ausgangslage: Insgesamt tiefe politische Beteiligung im Kanton Glarus

Parlamentswahlen locken im Kanton Glarus vergleichsweise wenige Personen an die Urne. So beteiligten sich an den letzten Landratswahlen vom Juni 2018 weniger als 30 Prozent der Stimmberechtigten. Dies ist der tiefste Wert aller kantonaler Parlamentswahlen im selben Zeitraum. Dabei fällt die kontinuierliche Abnahme der Beteiligung über die Zeit auf, denn seit den Wahlen von 1982 hat sich die Teilnahmequote beinahe halbiert. Auf eine ebenfalls tiefe Teilnahmequote von rund 40 Prozent kamen die Nationalratswahlen vom Oktober 2019. An acht der letzten zehn Nationalratswahlen wies der Kanton Glarus jeweils die tiefste oder zweittiefste Teilnahmequote aller Kantone auf.

Daneben ist auch die Teilnahme an eidgenössischen Sachabstimmungen insgesamt als eher tief zu bewerten. An 16 der 34 Abstimmungssonntage zwischen 2009 bis 2019 hatte der Kanton Glarus die tiefste Teilnahmequote aller Kantone vorzuweisen. Höher als an Abstimmungen und Parlamentswahlen ist die Teilnahme an Exekutivwahlen (Regierungsrat, Gemeinderat).

Differenzierter präsentiert sich die Situation mit Blick auf die Gemeindeversammlungen der Jahre 2008 bis 2019. Diese wurden im Durchschnitt von 4.1 Prozent (Glarus Nord) bis 5.8 Prozent (Glarus Süd) der Stimmberechtigten besucht. Diese Werte sind zwar zweifellos tief, sie stellen im interkantonalen Vergleich aber keine Ausreisser dar. In vielen ähnlich grossen Gemeinden anderer Kantone liegt die durchschnittliche Beteiligung noch tiefer. Ferner zeigt unsere Analyse, dass im Glarnerland ein grosses Mobilisierungspotential besteht. So hat die bestbesuchte Gemeindeversammlung in Glarus Nord rund 13 Mal mehr Stimmberechtigte angezogen als die Versammlung mit der tiefsten Beteiligung.

Resultate der Bevölkerungsbefragung

Eine tiefe Teilnahmequote muss nicht zwangsläufig ein Problem sein und eine hohe Teilnahme führt nicht automatisch zu einer besseren Demokratie. Schliesslich umfasst die «Qualität einer Demokratie» mehr als dies eine einzige Zahl auszudrücken vermag. So geht es beispielsweise nicht nur darum, wie viele, sondern auch wer sich beteiligt. Denn auch eine kleine Zahl von Teilnehmenden kann repräsentative Entscheidungen für das ganze Stimmvolk fällen. Folglich stellt sich zunächst die Frage, ob es

¹ Der Originalwortlaut des entsprechenden Legislaturziels ist «Im Kanton Glarus beteiligen sich mehr Menschen an der Politik» (Regierungsrat des Kantons Glarus, Legislaturplanung 2019-2022, S. 4).

innerhalb der Glarner Stimmbürgerschaft spezifische Gruppen gibt, die sich besonders häufig einbringen und damit ein übermässiges Gewicht erhalten, während andere Gruppen nie teilnehmen und als «politisch Entfremdete» von der demokratischen Mitentscheidung ausgeschlossen sind. Wie sich diese Situation im Glarnerland präsentiert, wurde in der Bevölkerungsumfrage untersucht.

Insgesamt eher geringe soziale Schichtung der Teilnahme

Insgesamt offenbart die Bevölkerungsbefragung ein eher tiefes Ausmass an sozialer Gruppierung der Teilnahme. Von den untersuchten soziodemographischen und -ökonomischen Einflussfaktoren spielt nur das Wohneigentum sowohl bei Wahlen als auch bei eidgenössischen Abstimmungen, Gemeindeversammlungen und Landsgemeinden eine durchwegs signifikante Rolle. Wer Wohneigentum besitzt, ist weniger mobil und bindet einen beträchtlichen Teil seines Vermögens an einen Ort. Dementsprechend besteht ein grösserer Anreiz, sich auch politisch einzubringen. Indes verdient ein weiterer Faktor besondere Beachtung: das Alter. Während die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme an Wahlen, Abstimmungen und Gemeindeversammlungen mit zunehmendem Alter ansteigt, ist der Besuch der Landsgemeinde für alle Altersgruppen in etwa gleich attraktiv. Damit hat die Landsgemeinde hinsichtlich des Alters der Teilnehmenden den anderen Beteiligungsformen etwas voraus. Darüber hinaus hat das Alter nicht nur einen direkten, sondern auch indirekte Effekte. So leben beispielsweise die immer an Wahlen und Abstimmungen Teilnehmenden seltener in Haushalten mit Kindern, sind seltener berufstätig und leben seltener in Haushalten mit mehr als zwei Personen.

Ansätze einer sozialen Schichtung in der Versammlungsdemokratie: Vor dem Hintergrund einer insgesamt geringen sozialen Schichtung der politischen Beteiligung sind dennoch Ansätze davon in der Versammlungsdemokratie (Landsgemeinde und Gemeindeversammlungen) zu beobachten. Die Gefahr, dass sich gewisse Gesellschaftsschichten nie oder nur selten beteiligen und sich somit «politisch entfremden» ist wahrscheinlicher bei Landsgemeinden und Gemeindeversammlungen als bei Wahlen und Abstimmungen. Indizien für eine soziale Schichtung in der Versammlungsdemokratie zeigen sich beispielsweise mit Blick auf die relative Wohndauer. Sowohl bei Gemeindeversammlungen als auch der Landsgemeinde fördert die Wohndauer die Wahrscheinlichkeit, dass man sich zur Versammlung einfindet. Dies hat zur Folge, dass die Meinungen und Ansicht neu zugezogener Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in Versammlungen tendenziell unterrepräsentiert sind.

Ferner gibt es Unterschiede zwischen der Landsgemeinde und den Gemeindeversammlungen. Menschen, die nie an Landsgemeinden teilnehmen, sind seltener berufstätig als die manchmal und die immer Teilnehmenden. Im Umfeld der Gemeindeversammlungen wiederum zeigt sich, dass die nie Teilnehmenden signifikant häufiger in Haushalten mit Kindern leben. Darüber hinaus kann ein Effekt des Geschlechts beobachtet werden. Der Frauenanteil ist unter den nie an Gemeindeversammlungen Teilnehmenden signifikant höher als unter den manchmal und den immer Teilnehmenden. Dasselbe gilt für den Anteil von Personen, die sich auf der Links-Rechts-Achse auf der linken Seite einordnen.

Haltung der Befragten zur Versammlungsdemokratie im Kanton Glarus

Aufgrund dieses Befundes die Versammlungsdemokratie abzuschaffen, erscheint jedoch weder angemessen, noch wird dies gewünscht. Nur eine Minderheit von 18 Prozent der Befragten ist für die Abschaffung der Landsgemeinde zugunsten von Urnenabstimmungen. Selbst 59 Prozent der Befragten, die nie an Landsgemeinden teilnehmen, sprechen sich für ihre Beibehaltung aus.

Auch auf Gemeindeebene genießt das Versammlungssystem Sympathien, wobei es durchaus Unterschiede zwischen den drei Gemeinden gibt. Insgesamt sprechen sich rund 44 Prozent der Befragten für die Beibehaltung der Gemeindeversammlungen aus, während gut 28 Prozent für die Einführung von Parlamenten sind.

Jedoch greift die grundsätzliche Gegenüberstellung von Versammlungs- und Urnendemokratie zu kurz, denn es sind auch Mischungen beider Systeme denkbar. So ist eine zeitliche und örtliche Öffnung etwa in Form nachträglicher Urnenabstimmungen für besonders umstrittene Versammlungsgeschäfte möglich und insbesondere im Umfeld von Gemeindeversammlungen nicht unrealistisch. Tatsächlich pflichten 57 Prozent der Befragten der Idee bei, Beschlüsse der Gemeindeversammlungen nachträglich der Urnenabstimmung unterstellen zu können. Lediglich 36 Prozent der Befragten sprechen sich dagegen aus. Mehrheiten für die Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen finden sich in allen drei Gemeinden.

Dieser Befund lässt sich nicht direkt auf die Landsgemeinde übertragen. Lediglich jede dritte befragte Person (36 Prozent) ist für die Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen für Landsgemeindegeschäfte. Indes genießt die Idee bei den Nie-Teilnehmenden durchaus Sympathien und auch weitere Reformen im System sind grundsätzlich mehrheitsfähig. So findet etwa die Idee der Einführung technischer Hilfsmittel zur Ermittlung des Mehrs bei der Mehrheit der Befragten Anklang.

Einstellungen, Meinungen und Wertvorstellungen beeinflussen die politische Teilnahme

Ob man an einer Wahl oder Abstimmung teilnimmt oder ob man eine Gemeindeversammlung oder Landsgemeinde besucht, hängt aber nicht nur von sozio-demografischen Merkmalen ab. Einstellungen, Meinungen und Wertvorstellungen spielen ebenfalls eine Rolle.

Interesse und gefühlte Kompetenz als Grundvoraussetzung politischer Partizipation: Das Interesse für Politik ist ein grundlegender Faktor für die politische Teilnahme: Stimmberechtigte, die immer teilnehmen, interessieren sich auch stärker für Politik als Personen, die nur manchmal oder gar nie teilnehmen. Dieser Befund alleine ist weder überraschend noch befriedigend. Im Leben der allermeisten Menschen gibt mehr als «nur» Politik und nicht nur im Kontext der politischen Partizipation muss ein Grundmass an Interesse für eine Sache gegeben sein, damit man sich freiwillig mit ihr beschäftigt. Es ist denn auch völlig legitim, sich nicht für Politik zu interessieren und freiwillig von der politischen Teilnahme abzusehen. Die Bevölkerungsbefragung zeigt aber, dass die Regelmässigkeit zur Teilnahme nicht nur vom politischen Interesse, sondern gleichzeitig auch von der eigenen, wahrgenommenen politischen Kompetenz abhängt (sog. interne Wirksamkeit). Dieser Befund lässt an der Freiwilligkeit eines Rückzugs aus der Politik zumindest Zweifel aufkommen. Es ist nicht gut, wenn sich Stimmberechtigte deshalb politisch isolieren, weil sie das Gefühl haben, «nicht draus zu kommen». Obwohl den politischen Akteuren in dieser Frage über weite Strecken die Hände gebunden sind, muss das politische System stets darauf bedacht sein, alle Menschen auf eine verständliche Art und Weise «abzuholen».

Vertrauen und wahrgenommene Responsivität des Systems beeinflussen die Teilnahmehäufigkeit: Die Stimmberechtigten müssen nicht zwangsläufig selber teilnehmen, damit ihre Interessen und Vorstellungen in den politischen Entscheidungsprozess einfließen. Denn ihre Meinungen und Ansichten können auch durch andere Personen und Institutionen vertreten werden. Eine Grundvoraussetzung einer solchen freiwilligen Vertretung besteht aber darin, dass die jeweiligen Repräsentantinnen und Reprä-

sentanten das nötige Vertrauen geniessen. Die Analyse der Umfrage zeigt aber, dass die nie an Abstimmungen, Landsgemeinden und Gemeindeversammlungen Teilnehmenden verstärkt der Ansicht sind, dass sich die Politikerinnen und Politiker – also die gewählten Repräsentantinnen und Repräsentanten – wenig um einen engen Kontakt zur Bevölkerung und um die Meinung der Leute kümmern (sog. externe Wirksamkeit).

Darin spiegelt sich ein gewisses Misstrauen gegenüber den politischen Akteuren. Auf einer Skala von 0 (kein Vertrauen) bis 10 (volles Vertrauen) kommen die politischen Parteien auf einen Mittelwert von rund 4.5. Nur die Medien kommen auf einen noch tieferen Durchschnitt von 4.1. Demgegenüber geniessen der Bundesrat und die kantonalen Behörden relativ viel Vertrauen. Mit einem Durchschnitt von 6.8 kommt der Bundesrat auf den höchsten Wert (6.8), gefolgt vom Regierungsrat (6.6), dem Landrat (6.4) und der Kantonsverwaltung (6.4). Dies ist deshalb relevant, weil auf kantonaler und – in geringerem Ausmass – auf nationaler Ebene Zusammenhänge zwischen der Regelmässigkeit der Teilnahme und dem Vertrauen in die Behörden und Institutionen bestehen. Eine besondere Rolle spielt in diesem Kontext die Landsgemeinde. So verfügen die immer Teilnehmenden im Schnitt nicht nur über ein grösseres Vertrauen gegenüber dem Regierungsrat, sondern auch gegenüber dem Landrat, der kantonalen Verwaltung und den politischen Parteien. In der Konsequenz bedeutet dies, dass sich bei tiefer Beteiligung vor allem diejenigen Personen einfinden, die der Exekutive, der Legislative, der Verwaltung und den Parteien am meisten Vertrauen entgegenbringen. Die diesen Institutionen gegenüber kritischer eingestellten Stimmberechtigten bleiben der Landsgemeinde tendenziell fern.

Differenzierter erscheint die Situation auf Gemeindeebene. Tatsächlich geniessen die Glarner Gemeinderäte vergleichsweise wenig Vertrauen. Von allen abgefragten politischen Akteuren, die einer Volkswahl unterstehen, kommt der Gemeinderat auf den tiefsten Mittelwert von 5.7 und es können keine Effekte auf die Regelmässigkeit politischer Partizipation erkannt werden.

Nun könnte man argumentieren, dass das Vertrauen in die Behörden und Institutionen in einer direkten Demokratie von untergeordneter Bedeutung ist. Schliesslich trifft das Volk an der Urne oder in Versammlungen die politischen Entscheidungen und nicht die Politikerinnen und Politiker. Tatsächlich zeigt die Analyse der Befragungsdaten aber, dass die nie an Abstimmungen, Landsgemeinden und Gemeindeversammlungen Teilnehmenden ihren Mitmenschen am wenigsten Vertrauen entgegenbringen. In Kombination mit einer tiefen internen und externen Wirksamkeit verstärkt dies die Gefahr, dass sich die nie Teilnehmenden zusehends vom politischen System entfernen und nicht mehr repräsentiert sind. Es ist deshalb zu prüfen, ob andere intermediäre Organisationen mit dem nötigen Vertrauensvorschuss die Anliegen dieser Personen vertreten könnten.

Die Verbundenheit mit Gemeinde und Kanton und ihr Einfluss auf die Teilnahme: Neben dem Vertrauen kann auch die Verbundenheit mit einer Gebietskörperschaft der politischen Partizipation förderlich sein. Dies lässt sich auf kantonaler und kommunaler, nicht aber auf nationaler Ebene nachweisen. Je stärker man sich mit der jeweiligen Gebietskörperschaft verbunden fühlt, desto häufiger wird man tendenziell teilnehmen. Im Falle schlecht besuchter Versammlungen werden sich folglich vermehrt diejenigen Personen einfinden, die eine starke emotionale Bindung mit der Gemeinde oder dem Kanton aufweisen. Demgegenüber sehen Personen mit wenig ausgeprägter Verbundenheit besonders häufig von der Teilnahme ab und bringen ihre Ansichten und Meinungen somit nicht in den politischen Entscheidungsprozess ein. Dabei kommt auf Gemeindeebene des Kantons Glarus erschwerend hinzu, dass die emotionale Verbundenheit mit den Gemeinden insgesamt als tief zu bewerten ist. Auf einer Skala von 0 (nicht verbunden) bis 10 (sehr verbunden) kommen die Gemeinden auf einen Mittelwert von 6.9. Dies

ist klar tiefer als die Verbundenheit mit der Schweiz (8.6) oder dem Kanton Glarus (7.8). Dabei dürften sicherlich die Gemeindefusionen einen Einfluss haben und selbstverständlich braucht es Zeit, bis eine so grosse Gebietsreform wie im Kanton Glarus auch auf der emotionalen Ebene ankommt. Insgesamt zeigt dies aber, dass gegenwärtig die Verbindung zwischen Teilen der Bevölkerung und den Gemeinden fehlt.

1. Ziel und Fragestellungen

Im Rahmen der Legislaturplanung 2019-2022 definierte der Regierungsrat des Kantons Glarus unter anderem das Ziel, die politische Beteiligung im Kanton zu erhöhen.² Zur Umsetzung dieses Legislaturziels hat der Regierungsrat beschlossen, einen Bericht über die «Förderung der Partizipation der Stimmberechtigten auf Stufe Bund, Kanton und Gemeinden» zu erstellen. Für die Realisierung des Berichts wurde die Arbeitsgruppe «politische Partizipation» unter Federführung der Glarner Staatskanzlei eingesetzt und vom Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA) mit wissenschaftlicher Expertise unterstützt. Diese wissenschaftliche Expertise bestand konkret in einer Analyse der politischen Beteiligung im Kanton Glarus aufgrund von existierenden amtlichen Daten (Schritt 1), sowie in der Durchführung und Analyse einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung (Schritt 2). Der vorliegende Studienbericht stellt die Ergebnisse dieser beiden Untersuchungsschritte dar.

Schritt 1: Beteiligungsanalyse via Wahl-, Abstimmungs- und Versammlungsprotokolle

Im ersten Teil der wissenschaftlichen Expertise («Beschreibung der Ausgangslage») ging es um die Zusammenstellung einer systematischen Übersicht und Einordnung der politischen Partizipation im Kanton Glarus. Dabei standen folgende Fragestellungen im Zentrum:

- Welche Institutionen und Instrumente zur politischen Partizipation gibt es aktuell im Kanton Glarus (alle drei Staatsebenen)?
- Wie hat sich die Nutzung dieser Institutionen und Instrumente im Kanton Glarus seit der 2011 erfolgten Gemeindereform entwickelt?
- Unterscheidet sich die Ausgangslage im Kanton Glarus von derjenigen in anderen, vergleichbaren Kantonen?

Die Beantwortung dieser Fragestellungen stützt sich auf eine Auswertung vorhandener Datensätze, Wahl- und Abstimmungsprotokolle sowie weiterer Dokumente und bilden den Inhalt von Teil 1 des vorliegenden Berichts.

Schritt 2: Situationsanalyse anhand einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung

Der zweite Teil der wissenschaftlichen Analyse («Analyse der Situation») konzentrierte sich auf die Identifikation der Gründe für die (Nicht-)Beteiligung der Stimmberechtigten. Nachdem im ersten Teil die aggregierte Teilnahme auf Ebene des Kantons und der Gemeinden betrachtet wurde, standen im zweiten Teil also die Stimmberechtigten selbst im Zentrum des Interesses. Dabei ging es um die Beantwortung folgender Fragestellungen:

- Welche individuellen Merkmale sind mit der (Nicht-)Nutzung der verschiedenen Möglichkeiten zur politischen Beteiligung im Kanton Glarus assoziiert? Gibt es Bevölkerungsgruppen, die sich nie beteiligen und somit als ‘politisch entfremdet’ bezeichnet werden müssen?
- Welche kontextuellen Merkmale der verschiedenen Beteiligungsmöglichkeiten beeinflussen deren (Nicht-)Nutzung durch die Stimmberechtigten?
- Wie zufrieden sind die Glarner Stimmberechtigten mit den politischen Mitwirkungsmöglichkeiten auf Kantons- bzw. Gemeindeebene?

² Der Originalwortlaut des entsprechenden Legislaturziels ist «Im Kanton Glarus beteiligen sich mehr Menschen an der Politik» (Regierungsrat des Kantons Glarus, Legislaturplanung 2019-2022, S. 4).

- Wie stehen die Glarner Stimmberechtigten zu möglichen Reformen der demokratischen Institutionen? Was ist ihre Meinung zu Reformvorschlägen wie zum Beispiel der Einführung eines Stimmzwangs, der Abschaffung der Landsgemeinde, der Umstellung auf ein Parlamentssystem auf Gemeindeebene?

Zur Untersuchung dieser Forschungsfragen wurde im September und Oktober 2020 eine anonyme, repräsentative Befragung von 2710 stimmberechtigten Glarnerinnen und Glarnern im Alter zwischen 16 und 97 Jahren aus allen drei Gemeinden durchgeführt. Die gesammelten Daten wurden mit Methoden der beschreibenden und schliessenden Statistik ausgewertet. Die Ergebnisse werden im Teil 2 des vorliegenden Berichts dargestellt.

Teil 1 Beschreibung der Ausgangslage

2. Einleitung zur Beteiligungsanalyse

Im Folgenden werden die Ergebnisse von Schritt 1 («Beteiligungsanalyse») präsentiert. Die Beantwortung der aufgeworfenen Fragestellungen (siehe Kapitel 1) stützt sich insbesondere auf deskriptive Auswertungen vorhandener Daten.

Hierzu stellen die Kapitel 3 und 4 zunächst die Beteiligung in den «traditionellen» Gefässen politischer Teilnahme ins Zentrum des Interesses. Konkret werden in Kapitel 3 die Beteiligungswerte an eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Wahlen sowie an eidgenössischen Abstimmungen präsentiert und soweit möglich in einen breiteren Kontext gestellt. Kapitel 4 fokussiert sodann auf die Teilnahme in der Versammlungsdemokratie, namentlich der Landsgemeinde und den Gemeindeversammlungen. Das daran anschliessende Kapitel 5 behandelt weitere, «nicht-traditionelle» Beteiligungskanäle. Dabei liegt ein Fokus auf der Darstellung Neuer deliberativer Formen der Bürgerbeteiligung (NFBB) sowie Diskussions- und Informationsveranstaltungen, wobei auch ein Blick auf Vernehmlassungen als ein weiterer Beteiligungskanal geworfen wird. Ebenfalls Gegenstand dieses Kapitels bilden die Instrumente des Memorialsantrags und Petitionen. Abgeschlossen wird Teil 2 des vorliegenden Studienberichts durch eine Zusammenfassung der wichtigsten empirischen Ergebnisse (Kapitel 6).

3. Teilnahme in der Urnendemokratie

Im vorliegenden Kapitel geht es um die Teilnahme in der Urnendemokratie. Konkret stehen sowohl die Darstellung als auch die Einordnung der aggregierten Teilnahmequoten an Wahlen (Kapitel 3.1) und eidgenössischen Abstimmungen (Kapitel 3.2) im Fokus. Dabei sind die Glarner Daten soweit möglich in einen weiteren interkantonalen und –kommunalen Kontext zu stellen. Die hierzu verwendeten Daten stammen vom Bundesamt für Statistik (BfS), dem Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA), den Glarner Amtsblättern, dem Glarner Landesarchiv, der Glarner Staatskanzlei, kantonalen und kommunalen Wahlprotokollen sowie weiterführenden empirischen Studien. Die Daten werden mit Methoden der beschreibenden Statistik ausgewertet.

Aus methodischer Sicht ist darauf hinzuweisen, dass Vergleiche mit anderen Kantonen und Gemeinden zuweilen nur eingeschränkt möglich sind. So erschwert etwa das einzig im Kanton Glarus bestehende Stimmrechtsalter 16 direkte Vergleiche. Darüber hinaus sind valide Vergleichsdaten nicht immer verfügbar. Insbesondere für kommunale Partizipationsgefässe gibt es keine systematischen Datensammlungen, die die für den vorliegenden Bericht erhobenen Daten in einen direkten interkommunalen Kontext zu stellen vermögen. Ebenso gibt es keine schweizweite, den gesamten analysierten Zeitraum abdeckende Statistik zur Beteiligung an Ständerats- und Regierungsratswahlen.

Ferner ist grundsätzlich festzuhalten, dass aus der Analyse statistischer Daten auf Ebene Gemeinde, Kanton oder Bund keine Rückschlüsse auf das individuelle Verhalten der einzelnen Stimmberechtigten möglich sind («ökologischer Fehlschluss»). Zusammenhänge auf Individualebene benötigen zwingend Daten auf ebendieser Untersuchungsebene. Entsprechende Daten wurden im Rahmen des zweiten Schritts «Analyse der Situation» erhoben und ausgewertet (siehe Teil 2).

Wenn im Folgenden Daten der drei Gemeinden Glarus Nord, Glarus Süd und Glarus für die Zeit vor den Fusionen vom 1. Januar 2011 präsentiert werden, dann handelt es sich um Aggregationen der Vorgängergemeinden auf den neuen Gemeindestand. Je nach verwendeten Daten sind die notwendigen Aggregationen entweder durch die Autoren oder durch das Bundesamt für Statistik vorgenommen worden.

3.1 Teilnahme an Wahlen

Im Folgenden steht die Teilnahme an Wahlen auf allen drei Staatsebenen im Fokus. Dabei werden zunächst die Nationalratswahlen der Jahre 1983 bis 2019 betrachtet, bevor die Ständeratswahlen von 1982 bis 2019 analysiert werden. Im Unterschied zu Nationalratswahlen werden Angaben zur Beteiligung an Ständeratswahlen nirgends zentral gesammelt und zugänglich gemacht.³ Dementsprechend beschränkt sich die Analyse auf die Darstellung der Beteiligungswerte des Kantons Glarus und seiner Gemeinden, ohne dass ein Vergleich mit anderen Kantonen und Gemeinden anderer Kantone gemacht wird. Demgegenüber sind interkantonale und –kommunale Vergleiche im Falle der Nationalratswahlen möglich, da hier einerseits valide und vollständige Datensätze vom Bundesamt für Statistik (BfS) zur Verfügung stehen und andererseits die Vergleichbarkeit zwischen verschiedenen Kantonen und Gemeinden bestmöglich gegeben ist.

Sodann wechseln wir die Perspektive und stellen die kantonale Ebene mit den kantonalen Parlaments- und Regierungsratswahlen zwischen 1982 und 2018 ins Zentrum des Interesses. Während ein interkantonaler Vergleich für die Regierungsratswahlen aufgrund mangelnder Datenlage – es gibt bislang keine umfassende statistische Zusammenstellung zur Beteiligung an Regierungsratswahlen der Schweizer Kantone – nicht möglich ist, können für die Parlamentswahlen gewisse Vergleiche auf kantonaler – nicht aber auf kommunaler – Ebene angestellt werden. Gleichwohl muss einschränkend erwähnt werden, dass Vergleiche zwischen den Kantonen eher als Tendenzen und Annäherungen denn als über alle Zweifel erhabene Evidenzen zu betrachten sind. Erschwert wird der Vergleich wiederum durch das alleine im Kanton Glarus bestehende Stimmrechtsalter 16, die unterschiedlichen Zeitpunkte der Durchführung der Wahlen sowie die möglicherweise mobilisierenden Effekte von gleichentags stattfindenden eidgenössischen Abstimmungen. Datengrundlage der kantonalen Parlamentswahlen bildet im Folgenden die diesbezügliche Datenbank des Bundesamts für Statistik (BfS), die zwischen 2012 und 2020 durch das Zentrum für Demokratie Aarau im Auftrag des BfS betreut worden ist. Dabei muss erwähnt werden, dass in den Kantonen AI, AR, GR und UR keine Beteiligungszahlen erhoben werden.⁴

Abgeschlossen wird das vorliegende Kapitel mit der Darstellung der Teilnahmequoten aller Gemeinderatswahlen der drei auf den 1. Januar 2011 fusionierten Glarner Gemeinden. Wiederum geht es dabei neben der reinen Präsentation der Glarner Daten auch um die Einordnung in die gesamtschweizerische Gemeindelandschaft. Indes kann die Frage, ob die erkannten Beteiligungszahlen im interkommunalen Kontext als eher hoch oder eher tief einzuschätzen sind, nur ansatzweise beantwortet werden. Denn tatsächlich gibt es keine schweizweite Zusammenstellung zu kommunalen Wahlen und insbesondere nicht zur Wahlteilnahme. Gleichwohl kennt die Schweiz eine ganz wertvolle Quelle, wenn es um empirische Daten zur kommunalen Politik geht: die regelmässig durchgeführten Gemeindeschreiberbefragungen. Zwar ist bei der Verwendung der Gemeindeschreiberbefragungen immer zu berücksichtigen,

³ Gewisse Daten auf kantonaler Ebene sind online verfügbar. Indes decken diese Daten nicht den ganzen hier analysierten Zeitraum ab. Siehe: <https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/archiv/wahlen-im-rueckblick/staenderatswahlen> [25.08.2020]

⁴ Grund hierfür sind unter anderen die Tatsache, dass die Parlamentswahlen in allen oder einzelnen Wahlkreisen der erwähnten Kantone im Majorzverfahren und zuweilen nicht an der Urne, sondern in den Gemeindeversammlungen stattfinden. Ferner ist es in einzelnen Wahlkreisen dieser Kantone wiederholt zu stillen Wahlen gekommen, was die Berechnung der Beteiligung auf kantonaler Ebene erschwert.

dass den angefragten Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreibern die Teilnahme an dieser umfangreichen Erhebung freisteht und deshalb nie alle Daten aller Gemeinden zur Verfügung stehen.⁵ Gleichwohl sind – und bleiben – die Gemeindeschreiberbefragungen nicht nur für die Forschung, sondern auch zur Einordnung der gelebten demokratischen Praxis unverzichtbar. Daneben muss einmal mehr betont werden, dass der interkommunale Vergleich durch das Stimmrechtsalter 16 erschwert wird und dass am Wahlsonntag stattfindende Eidgenössische Abstimmungen einen mobilisierenden Effekt auch auf die kommunalen Wahlen haben können. Die im Folgenden präsentierten Vergleiche sind denn auch als Trendschätzungen anzusehen, die uns allgemeine Tendenzen aufzeigen können.

Nationalratswahlen 1983-2019

An den letzten Wahlen des Nationalrats vom Oktober 2019 beteiligten sich knapp 40 Prozent der stimmberechtigten Glarnerinnen und Glarner (39.9 Prozent). Im interkantonalen Vergleich stellt dies den zweitiefsten Wert nach dem Kanton Genf dar (38.2 Prozent). Insgesamt beteiligten sich 45.1 Prozent aller stimmberechtigten Schweizerinnen und Schweizer.

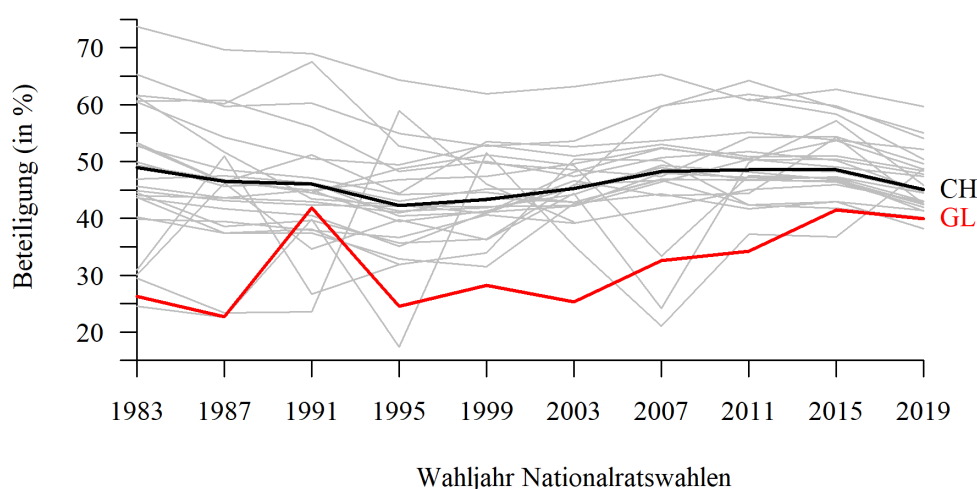


Abbildung 1: Beteiligung Nationalratswahlen 1983-2019 nach Kantonen (Quelle: BfS)

Erläuterung: Abbildung 21 stellt die Entwicklung der Beteiligung der Nationalratswahlen von 1983 bis 2019 nach Kantonen dar. Die Daten stammen vom Bundesamt für Statistik (BfS). Jeder Kanton wird durch eine graue Linie dargestellt. Der Kanton Glarus ist rot hervorgehoben. Die schwarze Linie stellt die Entwicklung der gesamtschweizerischen Beteiligung dar. Sie entspricht dem Anteil aller eingegangener Stimmzettel zum Total aller Stimmberechtigter.

Die vergleichsweise tiefe Beteiligungsquote im Kanton Glarus ist jedoch kein neues Phänomen. Denn tatsächlich liegt die Glarner Teilnahmequote im betrachteten Zeitraum stets unter dem gesamtschweizerischen Beteiligungswert (Abbildung 21).

In den 20 Jahren von 1983 bis 2003 lag die Beteiligung im Kanton Glarus – abgesehen von den Wahlen 1991 – jeweils unter 30 Prozent. Konkret kam der Kanton Glarus in diesem Zeitraum auf Beteiligungsquoten von zwischen 22.7 Prozent (1987) und 28.2 Prozent (1999). Damit weist Glarus jeweils die tiefste (Wahlen 1999, 2003) oder zweitiefste Beteiligungsquote (Wahlen 1983, 1987 und 1995) aller

⁵ Ferner handelt es sich – je nach erhobener Frage – um Schätzungen der Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber und nicht immer um harte Fakten.

Kantone auf. Eine Ausnahme stellen die Wahlen von 1991 dar. Von 1987 auf 1991 stieg die Beteiligungsquote von 22.7 auf 41.8 Prozent. Obwohl die Beteiligungsquote auf die Wahlen 1995 wieder auf 24.5 Prozent sank, zeigt dieses Beispiel, dass Mobilisierungspotential grundsätzlich vorhanden ist.

Seit den Wahlen 2007 liegt die Glarner Beteiligungsquote über 30 Prozent und ist tendenziell im Steigen begriffen. Die höchste Teilnahme ist bei den Wahlen von 2015 zu beobachten, an denen sich rund 41 Prozent der stimmberechtigten Glarnerinnen und Glarner beteiligten. Gleichwohl bewegt sich der Kanton Glarus nach wie vor im Umfeld der Kantone mit eher tiefer Beteiligung und wies 2011 wiederum die tiefste Beteiligungsquote aller Kantone auf.

Im interkantonalen Vergleich fällt auf, dass es in neun der zehn analysierten Wahlgänge jeweils eher kleine Kantone mit nur einem Nationalratssitz und einem Landsgemeindesystem sind, die die tiefsten Beteiligungsquoten vorzuweisen haben. So stammen die tiefsten Werte neben Glarus (Wahlen 1999, 2003, 2011) insbesondere aus dem Kanton Appenzell Innerrhoden (Wahlen 1983, 1987, 1995, 2007 und 2015), während Nidwalden die tiefste Quote bei den Wahlen 1991⁶ vorweist. Eine Ausnahme bilden die Wahlen von 2019, wo der Kanton Genf auf die tiefste Beteiligungsquote kommt.

Wechseln wir die Perspektive weg von den Kantonen hin zu den Gemeinden, dann zeigt sich, dass sich die Beteiligungsquoten in den drei Glarner Gemeinden im Zeitverlauf sehr gleichförmig entwickelt haben (Abbildung 2). Es ist also eher nicht so, dass spezifische kommunale Faktoren zu einem komplett unterschiedlichen Beteiligungsverlauf in den einzelnen Gemeinden geführt haben. Über den gesamten betrachteten Zeitraum ist die Beteiligung in der Gemeinde Glarus Süd insgesamt zwar ebenfalls unterdurchschnittlich, aber stets höher als in den anderen beiden Gemeinden. Demgegenüber weist Glarus Nord seit den Wahlen 1991 die tiefsten Quoten der drei Gemeinden auf. Die Gemeinde Glarus bewegt sich zwischen den beiden anderen Gemeinden.

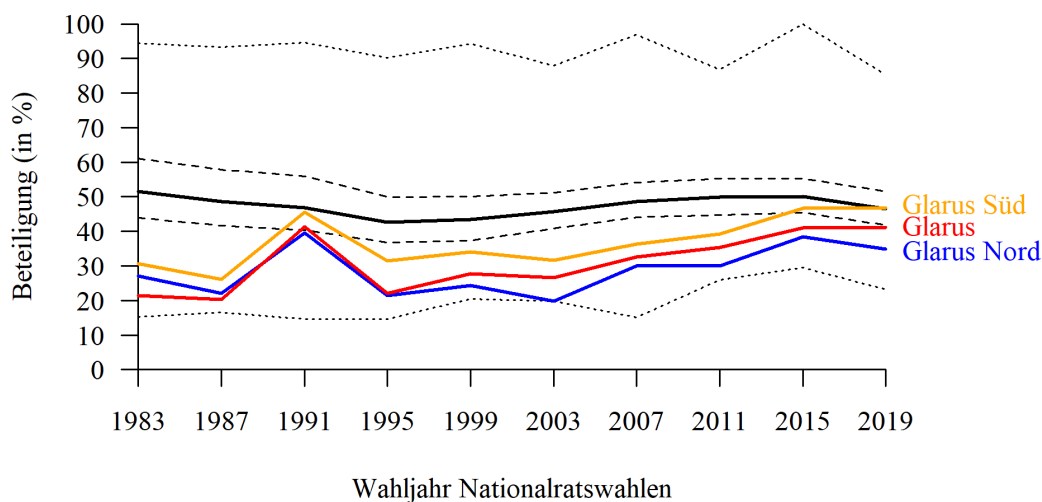


Abbildung 2: Beteiligung Nationalratswahlen 1983-2019 nach Gemeinden (Quelle: BfS)

*Erläuterung: **Abbildung 2** stellt die Entwicklung der Beteiligung der Nationalratswahlen von 1983 bis 2019 nach Gemeinden dar. Die Daten stammen vom Bundesamt für Statistik (BfS). Die dicke schwarze Linie entspricht dem Median. Der Median ist ein statistisches Lagemass, das eine nach Grösse sortierte Verteilung so in zwei gleich grosse Gruppen teilt, dass die eine Hälfte der Beobachtungen (Gemeinden) tiefere und die andere Hälfte höhere Werte als der Median vorweist. Die gestrichelten Linien entsprechen dem ersten und dritten Quantil. Ein Viertel aller Gemeinden weist eine tiefere Beteiligungsquote als das erste Quantil und drei Viertel aller Gemeinden weisen*

⁶ Die Nidwaldner Landsgemeinde wurde 1996 abgeschafft.

tieferer Quoten als das dritte Quantil auf. Die gepunkteten Linien stellen die Minima, resp. Maxima dar.

Bei den letzten Nationalratswahlen vom Oktober 2019 kam die Gemeinde Glarus Süd auf einen Beteiligungswert, der ziemlich genau dem Median aller Schweizer Gemeinden entspricht. Damit kann insgesamt gesagt werden, dass die eine Hälfte aller Schweizer Gemeinden eine höhere und die andere Hälfte der Gemeinden eine tiefere Beteiligung vorweisen als Glarus Süd. Glarus Süd entspricht gegenwärtig also ziemlich genau einer gesamtschweizerischen Mediangemeinde. Die Gemeinde Glarus wiederum kommt auf einen Wert nahe dem ersten Quantil. Dies bedeutet, dass rund ein Viertel aller Schweizer Gemeinden tiefere und rund drei Viertel aller Gemeinden höhere Beteiligungsquoten vorzuweisen haben als die Gemeinde Glarus.

Bis zu den Wahlen 2015 bewegten sich aber alle drei Gemeinden – abgesehen von den Wahlen 1991 – im Bereich des ersten Quantils. Die Glarner Gemeinden gehörten damit stets zu dem Viertel aller Gemeinden mit den tiefsten Beteiligungsquoten. Im Jahr 2003 wies die Gemeinde Glarus Nord sogar die tiefste Beteiligung aller Gemeinden der Schweiz auf. Analog dem gesamtkantonalen Wert (Abbildung 1) steigt die Beteiligung seit 2003 in allen drei Gemeinden tendenziell an.

Ständeratswahlen 1982-2019

Betrachten wir die Daten der Ständeratswahlen 1982 bis 2019, so fällt zunächst ein relativ starker Abfall der Beteiligung zwischen den Wahlen 1990 und 1995 auf (Abbildung 3). Lag die Beteiligung in den Glarner Ständeratswahlen 1982, 1986 und 1990 jeweils zwischen 45 und 61 Prozent, so sank sie in den folgenden drei Wahljahren (1995, 1999, 2003) auf unter 30 Prozent. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es zwischen 1990 und 1995 eine Änderung in der Durchführung der Wahlen gegeben hat: Fanden die Wahlen bis und mit 1990 gleichzeitig mit den Regierungsratswahlen und somit jeweils im Vorjahr der Nationalratswahlen statt, so werden die Ständeratswahlen seit 1995 zeitgleich mit den Nationalratswahlen durchgeführt. Dementsprechend zeigen sich bis 1995 kaum Unterschiede in der Beteiligung zwischen Regierungs- und Ständeratswahlen⁷ und ab 1995 nur noch geringfügige Differenzen zwischen Ständerats- und Nationalratswahlen⁸ (siehe hierzu Abbildung 20 in Kapitel 6). Demgegenüber beläuft sich der Unterschied zwischen National- und Ständeratswahlen vor 1995 auf zwischen neun und beträchtliche 38 Prozentpunkte.⁹ Analog zu den Nationalratswahlen kann seit 2003 eine tendenziell zunehmende Beteiligung beobachtet werden.

⁷ Die maximale Differenz zwischen Regierungs- und Ständeratswahlen beträgt rund 1.1 Prozentpunkte.

⁸ Mit Ausnahme der Wahlen 2019 beträgt der Unterschied weniger als ein Prozentpunkt. Bei den Wahlen vom Oktober 2019 lag die Beteiligung an den Ständeratswahlen rund 1.5 Prozentpunkte höher als bei den Nationalratswahlen.

⁹ Konkret lag die Beteiligung an den Ständeratswahlen 1986 38 Prozentpunkte höher als an den Nationalratswahlen 1987, gefolgt von einer rund 19 Prozentpunkte höheren Teilnahme an den Ständeratswahlen 1982 gegenüber den Nationalratswahlen 1983 und neun Prozentpunkten zwischen den Ständeratswahlen 1990 und den Nationalratswahlen 1991.

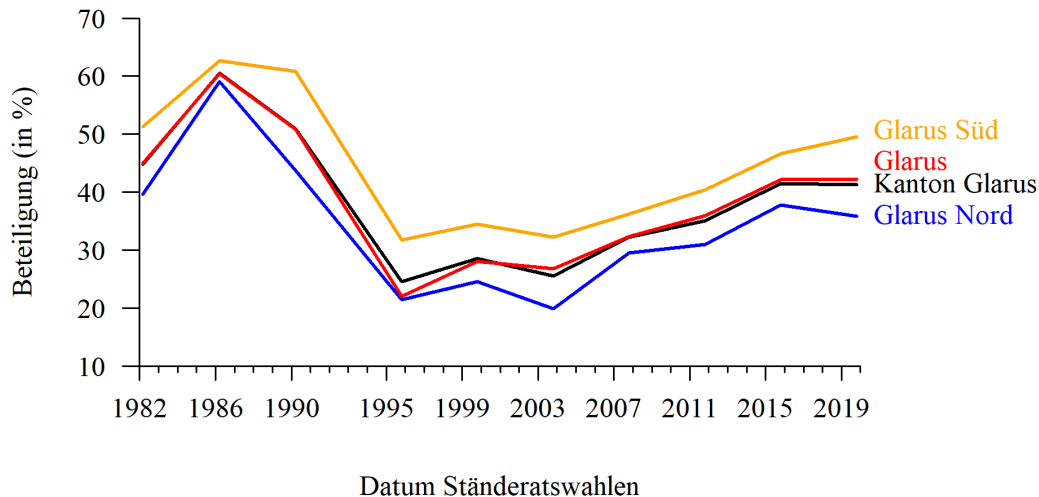


Abbildung 3: Beteiligung an Ständeratswahlen 1982-2019 (ohne Ersatzwahlen) (Quelle: Glarner Landesarchiv)

Die höchste Teilnahmequote im Untersuchungszeitraum weisen die Wahlen 1986 auf, als beinahe 61 Prozent der stimmberechtigten Glarnerinnen und Glarner den Weg an die Urne fanden. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass an diesem Wahlsonntag neben den kantonalen Regierungsratswahlen auch eine stark mobilisierende Eidgenössische Urnenabstimmung¹⁰ stattfand, an der sich über 64 Prozent des Glarner Elektorats beteiligte.¹¹

Mit Blick auf die einzelnen Gemeinden bestätigt sich das Bild aus der Analyse der Nationalratswahlen: Die Gemeinde Glarus Süd weist jeweils die höchste Teilnahmequote auf. Ihr folgt die Gemeinde Glarus, deren Beteiligungsquoten ziemlich exakt den gesamtkantonalen Anteilswerten entspricht. Glarus Nord fällt leicht hinter die anderen beiden Gemeinden zurück. Wiederum verlaufen die Entwicklungen in den drei Gemeinden insgesamt aber einigermassen parallel. Wir können also nicht von komplett unterschiedlichen Entwicklungen in den drei Gemeinden ausgehen.

Neben den in Abbildung 3 dargestellten Wahlgängen gab es im Untersuchungszeitraum auch vier Ersatzwahlen, namentlich im März 1998 (Ersatz Kaspar Rhyner, 2 Wahlgänge), im Februar 2008 (Ersatz Fritz Schiesser), im Januar 2014 (Ersatz Pankraz Freitag) und im Mai/Juni 2014 (Ersatz This Jenny, 2 Wahlgänge).

¹⁰ Bundesbeschluss vom 14.12.1984 über den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen.

¹¹ Der mögliche Effekt dieser Volksabstimmung auf die Wahlbeteiligung ist nachträglich kaum quantifizierbar.

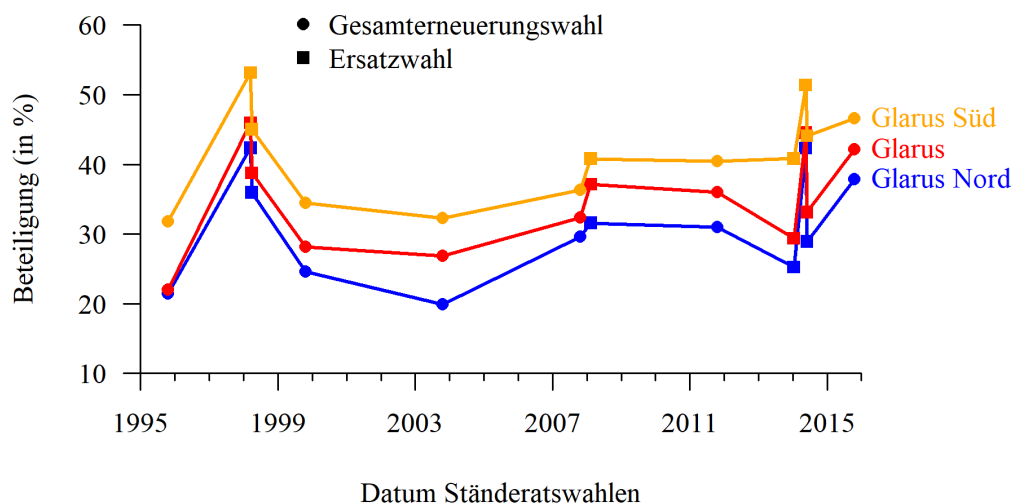


Abbildung 4: Beteiligung Ständeratswahlen 1995-2015, inkl. Ersatzwahlen und 2. Wahlgänge (Quelle: Glarner Landesarchiv)

Erläuterung: Zwecks Übersichtlichkeit beschränkt sich Abbildung 4 auf die Darstellung der Beteiligungswerte der drei Gemeinden für den Zeitraum von 1995 bis 2015. Zwischen 1982 und 1998 sowie seit 2014 hat es im Kanton Glarus keine Ersatzwahlen für einen Ständeratssitz gegeben.

Insgesamt zeigt Abbildung 4, dass Ersatzwahlen zuweilen sogar einen höheren Anteil der Stimmberechtigten an die Urne locken als Gesamterneuerungswahlen. Dies ist bei den Ersatzwahlen 1998 (beide Wahlgänge), 2008 und im Mai 2014 (erster Wahlgang) der Fall. Besonders stark mobilisiert war der erste Wahlgang für den frei werdenden Sitz von This Jenny im Mai 2014. Indes ist nicht ausgeschlossen, dass die am selben Tag stattfindenden Eidgenössischen Volksabstimmungen¹² allenfalls einen positiven Effekt auf die Wahlbeteiligung zeitigten. Die Ersatzwahlen 1998 und 2008 zeigen aber, dass die Teilnahme auch ohne Eidgenössische Volksabstimmungen zuweilen mehr mobilisieren als Gesamterneuerungswahlen.

Landratswahlen 1982-2018

Bei den letzten Landratswahlen im Juni 2018 nahmen rund 29.5 Prozent der Stimmberechtigten Glarnerinnen und Glarner teil. Im interkantonalen Vergleich ist dies gegenwärtig der tiefste Wert aller betrachteten 22 Kantone (Abbildung 5). Unabhängig davon weisen im Zeitverlauf auch andere Kantone ähnlich tiefe Werte auf. So kommen gegenwärtig die Kantone Thurgau auf 30.4 Prozent (Wahlen 2016) und Bern auf 30.5 Prozent (Wahlen 2018). Beteiligungen von rund 30 Prozent oder tiefer können aber auch bei länger zurückliegenden Wahlgängen erkannt werden, so etwa im Kanton Bern (Wahlen 2002: 29.5 Prozent) und im Kanton Waadt (Wahlen 1990: 29.8 Prozent; Wahlen 1994: 30.1 Prozent).

Im Unterschied zu diesen Kantonen fällt im Kanton Glarus jedoch die kontinuierliche, relativ starke Abnahme der Beteiligung über die Zeit auf. War die Beteiligung an den Glarner Landratswahlen in den 80er Jahren noch (leicht) überdurchschnittlich, so pendelten sich die Glarner Teilnahmequoten in den 90er Jahren um den interkantonalen Mittelwert ein. Seit den Wahlen 2002 sind die Glarner Beteiligungsquote stets unterdurchschnittlich.

¹² Am 18. Mai 2014 entschied das Schweizer Volk gleich über vier Vorlagen, die alle eine gesamtschweizerische Teilnahme von über 55 Prozent erreichten. Auch im Kanton Glarus erzielten alle vier Vorlagen eine Beteiligungsquote von über 50 Prozent. Die Teilnahmequote für die Ersatzwahl lag in allen drei Gemeinden mehrere Prozentpunkte unter den Werten der Volksabstimmungen.

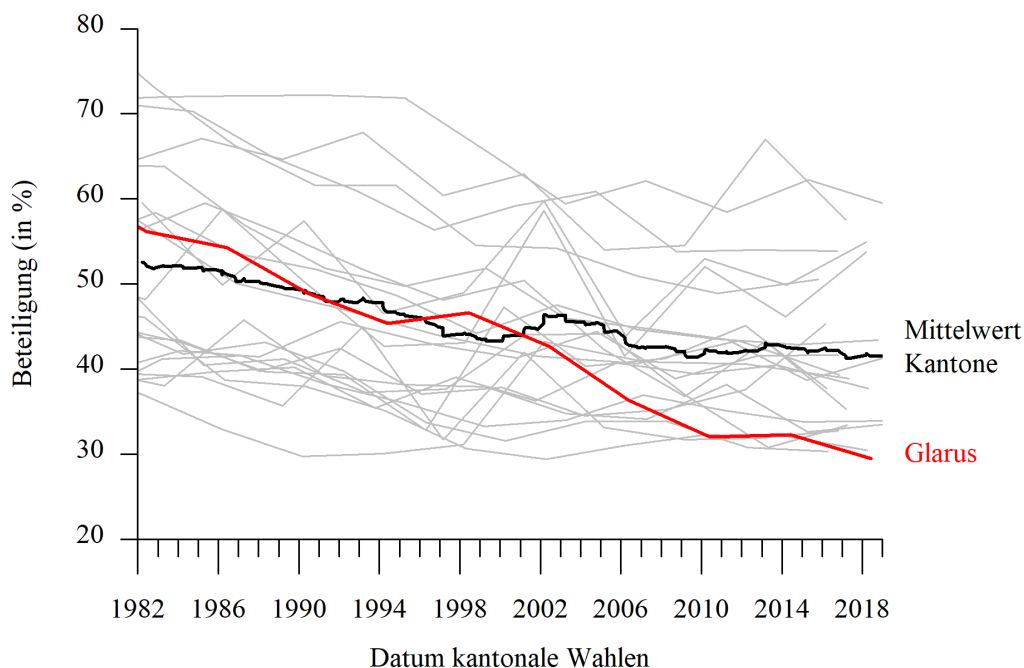


Abbildung 5: Beteiligung kantonale Parlamentswahlen 1982-2019 nach Kantonen (Quelle: BfS, ZDA)

Erläuterung: **Abbildung 5** stellt die Entwicklung der Beteiligung der kantonalen Parlamentswahlen von 1982 bis 2019 nach Kantonen dar. Die Daten stammen vom Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA) im Auftrag des Bundesamts für Statistik (BfS). Jeder Kanton wird mit einer grauen Linie dargestellt. Der Kanton Glarus ist rot hervorgehoben. Die schwarze Linie stellt die durchschnittliche Beteiligung aller Kantone dar. Von den Kantonen AI, AR, GR und UR sind keine Daten verfügbar.

Zwischen den Landratswahlen der Jahre 1982 und 2018 hat die Beteiligung um 26.7 Prozentpunkte abgenommen. Dies ist der höchste Wert der betrachteten Kantone, gefolgt von Jura mit 22.6 und Luzern mit 22.3 Prozentpunkten. In Prozent entspricht dies einer Abnahme von 47.5 Prozent zur Basis 1982. Damit hat sich die Beteiligung zwischen 1982 und 2018 beinahe halbiert. Der Kanton mit der zweithöchsten prozentualen Abnahme ist Solothurn, wo die Teilnahme zur Basis der Wahlen 1981 um 36.5 Prozent abgenommen hat.

Diese hohe prozentuale Abnahme der Beteiligung ist nicht etwa darauf zurückzuführen, dass 2018 besonders wenige und 1982 ausserordentlich viele Stimmberechtigte den Weg an die Urne gefunden haben. Wird nämlich die durchschnittliche prozentuale Abnahme jeder Wahl seit 1982 zur letzten Wahl berechnet, behält Glarus seinen Spitzenplatz (Abbildung 6). Im Schnitt sinkt die Teilnahme in jeder Wahl um rund 6.7 Prozent im Vergleich zur letzten Wahl. Mit anderen Worten ist die Beteiligung der nächsten Wahl im Schnitt fast sieben Prozent tiefer als bei der jeweils betrachteten Wahl.

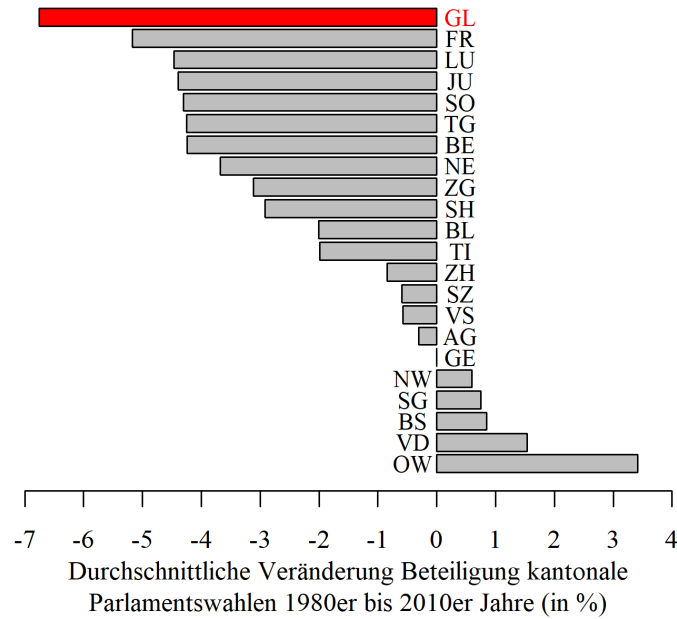


Abbildung 6: Durchschnittliche prozentuale Veränderung der Beteiligung an kantonalen Parlamentswahlen (Quelle: BfS, ZDA)

Erläuterung: Die Berechnung fusst auf Daten des Zentrums für Demokratie Aarau (ZDA) im Auftrag des Bundesamts für Statistik (BfS). Von den Kantonen AI, AR, GR und UR sind keine Daten verfügbar. Die durchschnittliche prozentuale Veränderung der Wahlbeteiligung errechnet sich für jeden Kanton anhand dem gemittelten, prozentualen Anteil der Differenz zwischen der Beteiligung (B) jedes Wahlgangs (t) zum zeitlich früheren Wahlgang (t-1):
$$(t-1): \frac{\sum_{t=1}^T \left(\frac{(B_t - B_{t-1})}{B_{t-1}} \right) \times 100}{n}$$

Auf kommunaler Ebene kann in allen drei Gemeinden eine relativ starke Abnahme zwischen 1982 und 2018 beobachtet werden (Abbildung 7). Betrug die Teilnahme in den ehemaligen Gemeinden des heutigen Glarus Süd im Jahre 1982 noch 64.7 Prozent, so sank sie auf die Wahlen 2018 auf noch rund 36.3 Prozent. Mit rund 30 Prozentpunkten ähnlich stark abgenommen hat die Beteiligung in der Gemeinde Glarus Nord, während die Abnahme in der Gemeinde Glarus etwas weniger stark ausfällt (rund 19 Prozentpunkte).

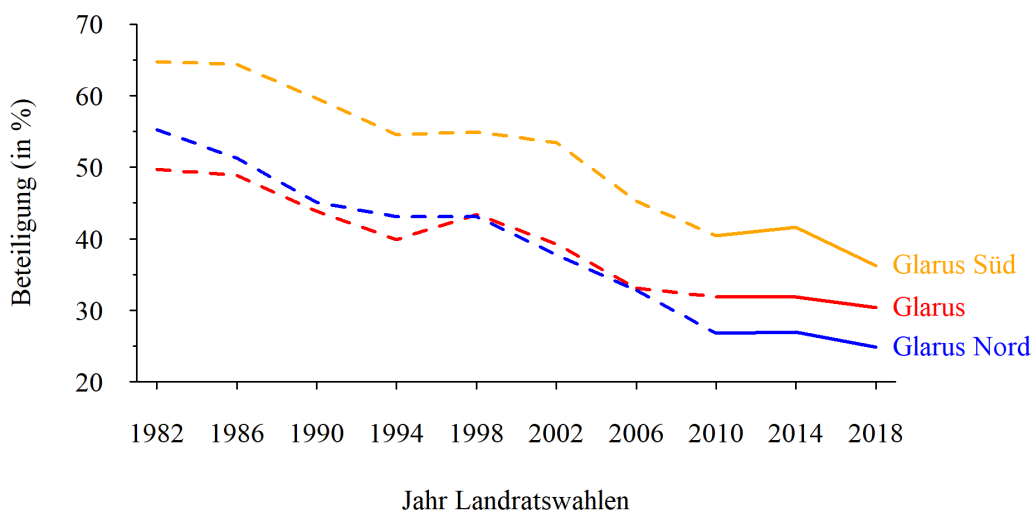


Abbildung 7: Beteiligung der Landratswahlen 1982-2018 nach Gemeinden (Quelle: Amtsblätter)

Damit hat die Beteiligung in der Gemeinde Glarus Süd zwischen 1982 und 2018 um rund 44 Prozent zur Basis 1982 abgenommen. Noch höher ist die relative Abnahme in der Gemeinde Glarus Nord. In Prozent zur Basis 1982 beträgt die Abnahme hier rund 55 Prozent. Damit hat sich die Beteiligung in einem Zeitraum von 36 Jahren mehr als halbiert. Etwas tiefer ist die Abnahme in der Gemeinde Glarus mit rund 39 Prozent.

Regierungsratswahlen 1982-2018

Die stark negative Tendenz bei der Teilnahme an Landratswahlen kann für die Regierungsratswahlen nicht bestätigt werden (Abbildung 8). Vielmehr weisen die Gesamterneuerungswahlen insgesamt eine grosse Stabilität auf. In den zehn Gesamterneuerungswahlen (1. Wahlgänge) zwischen 1982 und 2018 nahmen im Schnitt knapp 46 Prozent der Stimmberechtigten teil. In sechs der zehn Wahlgänge lag die Beteiligung im Bereich von ± 3 Prozentpunkten um diesen Mittelwert. Eigentliche Ausreisser können nur zwei Mal erkannt werden: 1986 mit einer hohen Beteiligung von 61.7 Prozent¹³ und 2010 mit der tiefsten Teilnahme von 38.7 Prozent.

Etwas tiefer liegt die durchschnittliche Beteiligung bei Ersatzwahlen (41.7 Prozent, berechnet anhand der ersten Wahlgänge). Auch hier kann eine grosse Stabilität erkannt werden. So beträgt die grösste Abweichung vom Mittelwert nur rund fünf Prozentpunkte (Ersatzwahl vom 06.04.2008). Eine allgemeine Tendenz hinsichtlich zweiter Wahlgänge kann kaum erkannt werden, schliesslich ist es im betrachteten Zeitraum nur vier Mal zu zweiten Wahlgängen gekommen. Einmal lag die Beteiligung dabei sogar höher als im ersten Wahlgang, während sie andererseits zwei Mal tiefer zu liegen kam. Im Jahre 2002 kamen der erste und der zweite Wahlgang auf beinahe identische Werte (43.4 zu 43.1 Prozent).

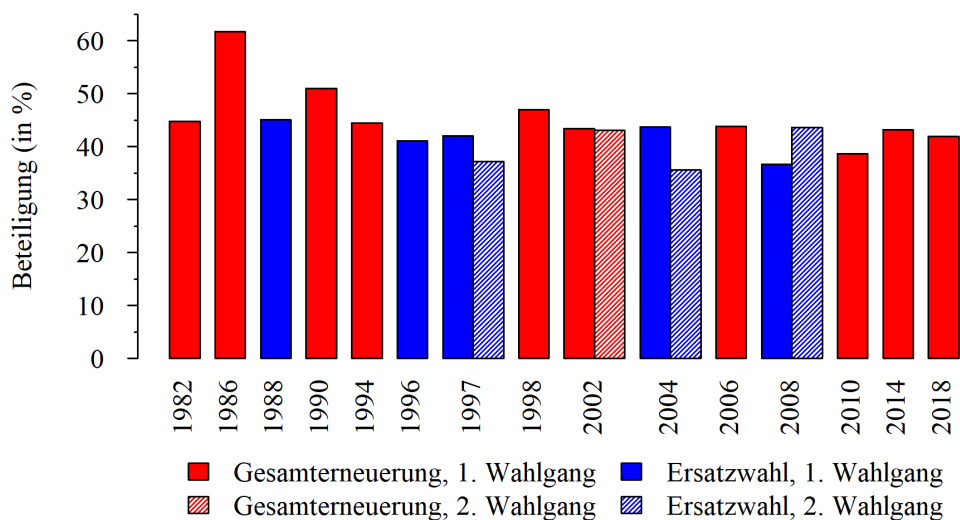


Abbildung 8: Beteiligung Regierungsratswahlen 1982-2018 (Quelle: Amtsblätter)

Mit Blick auf die kommunale Ebene (Abbildung 9) kann die bislang erkannte Parallelität in der Entwicklung der Beteiligung zwischen den drei Gemeinden nicht ganz bestätigt werden. Insgesamt ist es aber wieder die Gemeinde Glarus Süd, die zumeist die höchste Teilnahmequote aufweist. Indes kommt

¹³ Siehe hierzu auch Abschnitt zu den Ständeratswahlen, die gleichentags stattfanden.

es vor, dass die Gemeinde Glarus den Spitzenrang übernimmt. Gleichzeitig ist es aber auch die Gemeinde Glarus, die 1994 die tiefste Beteiligung der drei Gemeinden vorzuweisen hat.

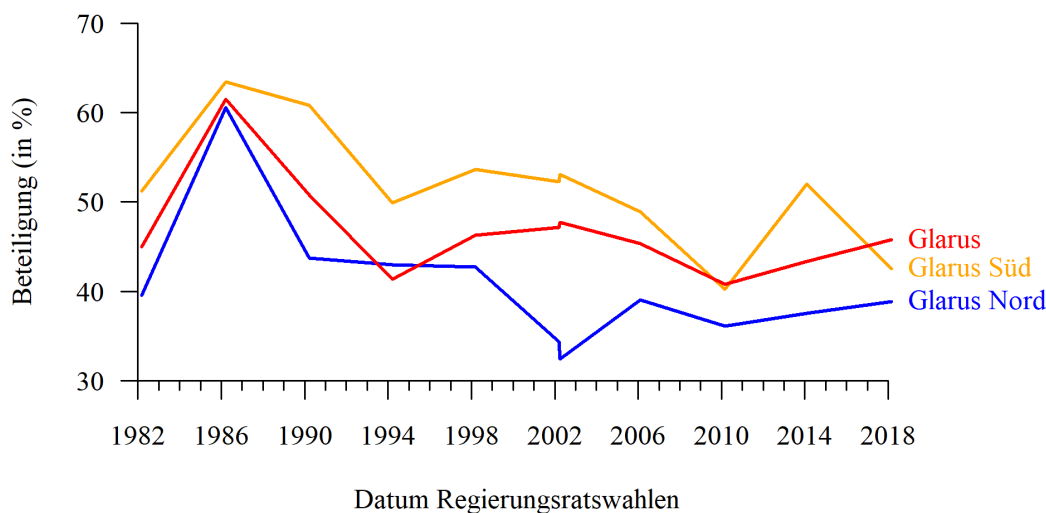


Abbildung 9: Beteiligung Gesamterneuerungswahlen Regierungsrat 1982-2018 (1. und 2. Wahlgänge) nach Gemeinden (Quelle: Amtsblätter)

Die Entwicklung der Beteiligung ist insgesamt weniger gleichförmig als bei Landrats- und Nationalratswahlen. Dies dürfte auch mit der Tatsache zusammenhängen, dass es sich hier um Majorzwahlen handelt und folglich die Persönlichkeiten, aber auch die lokale Herkunft der einzelnen Kandidierenden eine grössere Rolle spielen dürfte als dies bei Proporzahlen der Fall ist.

Gemeinderatswahlen 2009-2018

In den auf den 1. Januar 2011 fusionierten Glarner Gemeinden haben bislang drei Gesamterneuerungswahlen stattgefunden. In allen drei Gemeinden nahmen die Beteiligungsquoten über die Zeit tendenziell zu (Abbildung 10). Insbesondere zwischen den Wahlen 2009 und 2014 stieg die Beteiligung teilweise beträchtlich an. So verzeichnete die Gemeinde Glarus Nord eine Zunahme um beinahe 12 Prozentpunkte, gefolgt von Glarus Süd mit rund sechs Prozentpunkten. Die Gemeinde Glarus zeigt demgegenüber eine sehr lineare Entwicklung; die Beteiligung steigt jeweils um rund 1.4 bis 2.0 Prozentpunkte zwischen den einzelnen Gesamterneuerungswahlen. Zwischen den Wahljahren 2014 und 2018 kommt es in allen drei Gemeinden sodann zu einer Konsolidierung. Die Veränderungen in der Beteiligungsquote sind nur noch marginal.

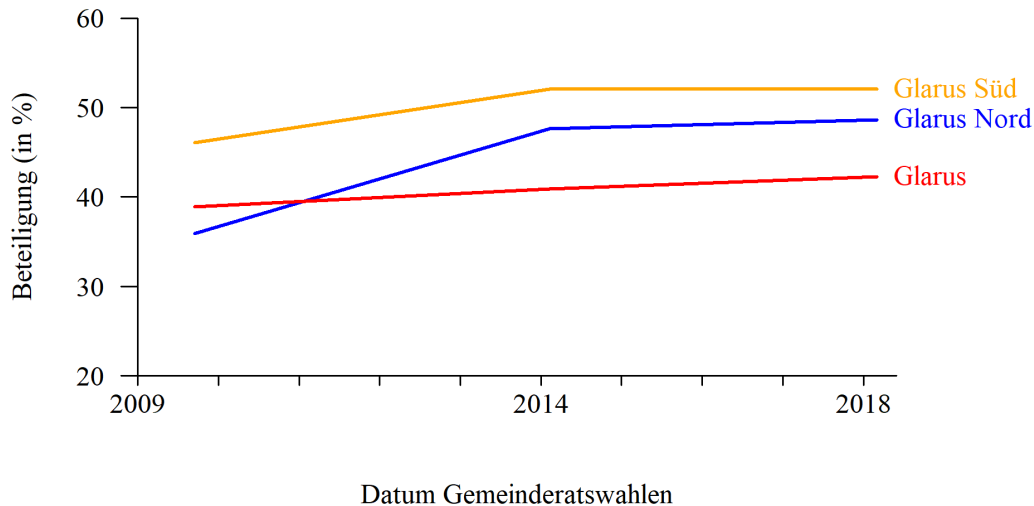


Abbildung 10: Beteiligung Gesamterneuerungswahlen Gemeinderäte 2009-2018 (1. Wahlgänge) nach Gemeinden (Quelle: Wahlprotokolle)

Ohne valide Daten auf Individualebene kann zwar nicht abschliessend geklärt werden, inwieweit die an den Wahlterminen 2014 und 2018 gleichzeitig stattfindenden Eidgenössischen Abstimmungen und Regierungsratswahlen allenfalls einen mobilisierenden Effekt auf die kommunalen Wahlen gehabt haben. Gleichwohl ist bemerkenswert, dass der Vergleich zwischen Wahl- und Abstimmungsbeteiligung kein einheitliches Bild ergibt. So sind die kommunale Wahl- und die Eidgenössische Abstimmungsbeteiligung in der Gemeinde Glarus Nord beinahe identisch¹⁴, während die Abstimmungsbeteiligung in der Gemeinde Glarus klar höher ist als die Wahlbeteiligung. Die Differenz beträgt hier beachtliche 8.6 Prozent am 09.02.2014 und 9.1 Prozent am 04.03.2018. In Glarus Süd schliesslich ist einmal die Wahl- und einmal die Abstimmungsbeteiligung höher.¹⁵

Einen detaillierteren Überblick über die kommunalen Wahlen bietet Abbildung 11, die neben den ersten auch die zweiten Wahlgänge der Gesamterneuerungswahlen sowie die ersten und zweiten Wahlgänge im Fall von Ersatzwahlen darstellt. Zumeist liegt die Beteiligung bei Gesamterneuerungswahlen höher als bei Ersatzwahlen. Ebenso kommen erste Wahlgänge in der Tendenz auf höhere Beteiligungswerte als die zweiten Wahlgänge. Beide Erkenntnisse bestätigen damit die Befunde aus der Analyse der Regierungsratswahlen. Indes zeigt sich, dass auch zweite Wahlgänge sowie Ersatzwahlen ein nicht unerhebliches Mobilisierungspotential haben können. So ist die höchste Beteiligung in einer Ersatzwahl in Glarus Süd zu beobachten und in Glarus Nord verzeichnet ein zweiter Wahlgang eine höhere Teilnahmequote als der erste Wahlgang.

¹⁴ Am 09.02.2014 betrug die Abstimmungsbeteiligung 48.2 Prozent, gegenüber 47.7 Prozent bei den Gemeinderatswahlen. Noch knapper ist die Differenz am 04.03.2018, wobei hier nun die Wahlen eine geringfügig höhere Beteiligungsquote vorweisen (Abstimmung: 48.4 Prozent, Wahlen: 48.7 Prozent).

¹⁵ Am 09.02.2014 lag die Abstimmungsbeteiligung (56.9 Prozent) rund 4.8 Prozent höher als die Wahlbeteiligung (52.1 Prozent). Am 04.03.2018 dreht sich dieses Bild um. Nun ist die Wahlbeteiligung (52.0 Prozent) höher als die Abstimmungsbeteiligung (49.5 Prozent).

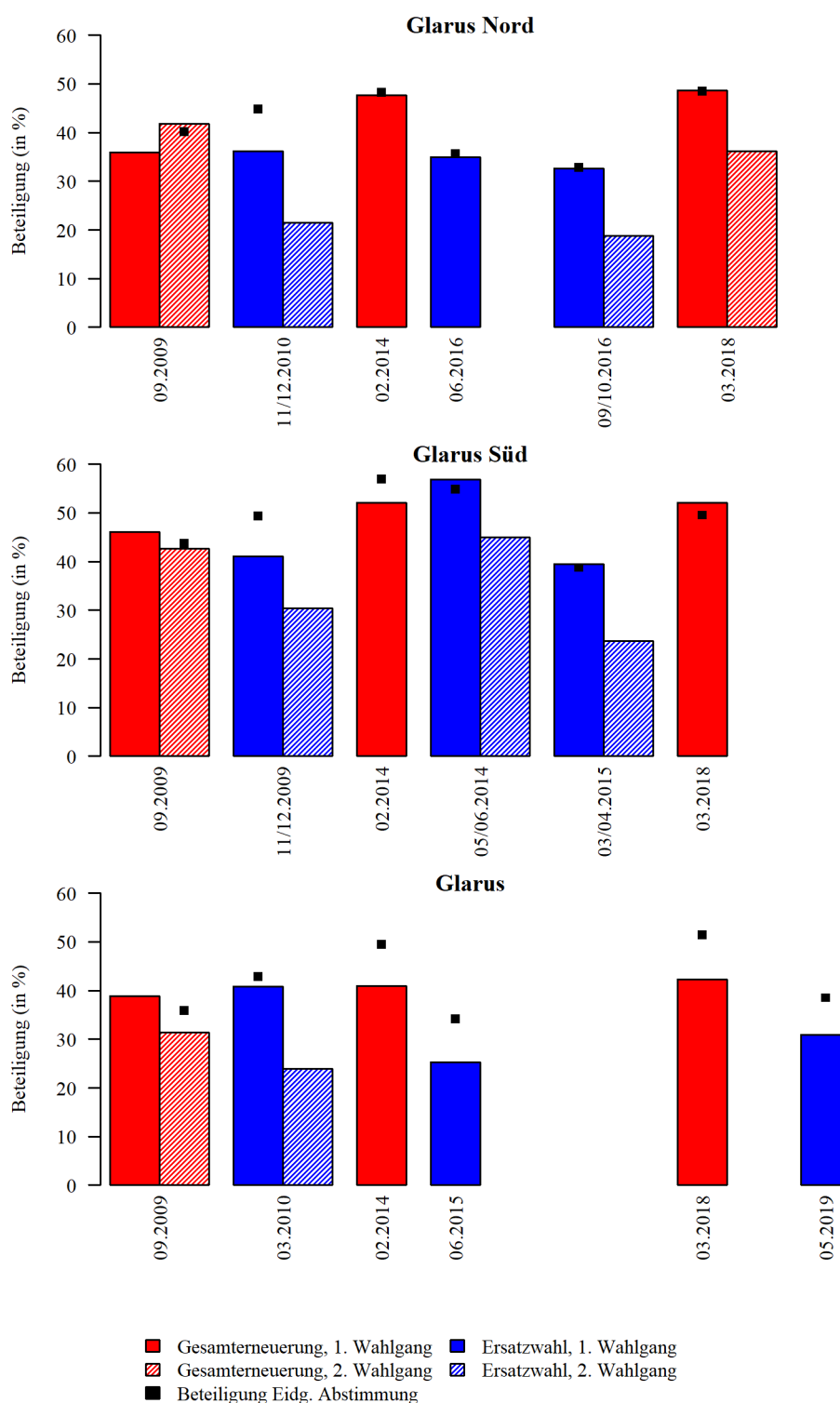


Abbildung 11: Beteiligung Gemeinderatswahlen 2009-2019 nach Gemeinden (Quelle: Wahlprotokolle)

Der Vergleich mit den am selben Tag stattfindenden Eidgenössischen Abstimmungen bestätigen die vorherigen Befunde: In der Gemeinde Glarus Nord kann insgesamt eine gute Übereinstimmung zwischen Wahl- und Abstimmungsbeteiligung erkannt werden, während die Beteiligung an Abstimmungen in der Gemeinde Glarus durchwegs höher ist als an Wahlen. In der Gemeinde Glarus Süd ist das Bild

demgegenüber gemischt; einmal verzeichnen die Wahlen, ein anderes Mal die Abstimmungen eine höhere Teilnahme.

Was bedeuten die erkannten Teilnahmequoten im Schweizerischen Kontext? Sind sie als eher hoch oder als eher tief einzuschätzen? Als Annäherung an diese Fragen präsentiert Abbildung 12 die Beteiligungsquoten der drei Glarner Gemeinden für die Gesamterneuerungswahlen 2009 und 2018 (erste Wahlgänge) und stellt sie den Angaben der Gemeindeschreiberbefragungen 2009 und 2017 (Steiner et al. 2019, Ladner et al. 2013) gegenüber. Da davon ausgegangen werden kann, dass auch die Gemeindegrösse einen Effekt auf die kommunale Beteiligung hat, sind die Daten der Gemeindeschreiberbefragung zusätzlich auf die Gemeinden mit zwischen 9'000 und 19'000 Einwohnerinnen und Einwohner gefiltert worden. In dieser Kategorie befinden sich auch die drei Glarner Gemeinden.

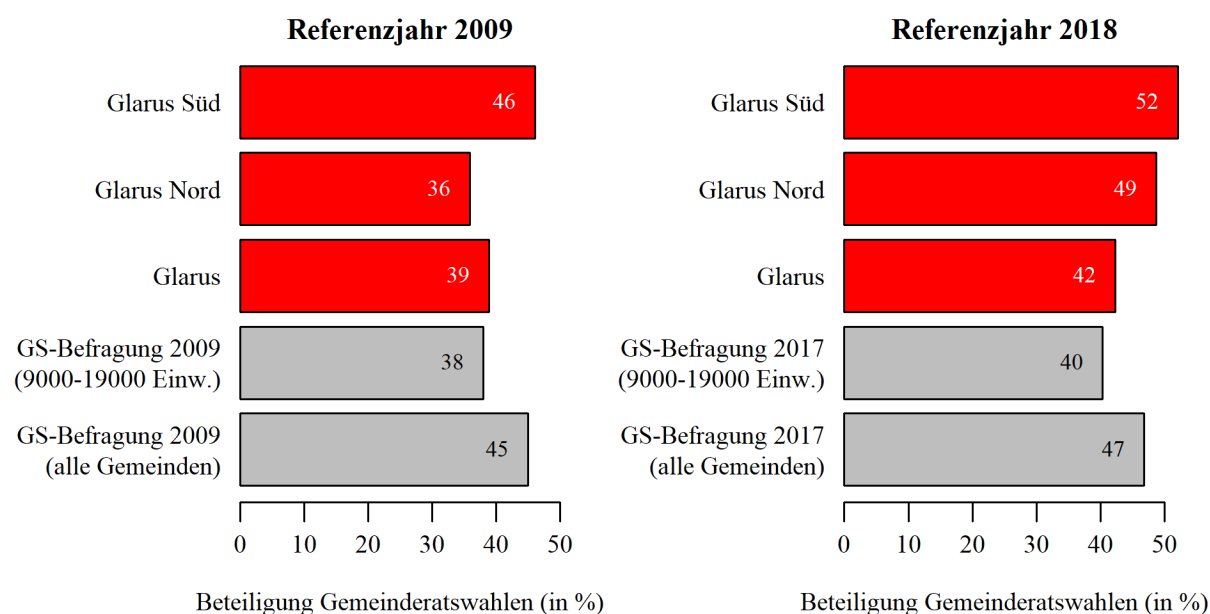


Abbildung 12: Beteiligung Gesamterneuerungswahlen Gemeinderäte 2009 und 2018 nach Gemeinde sowie Vergleichswerte (Quellen: Wahlprotokolle, Gemeindeschreiberbefragungen 2009 und 2017)

Erläuterung: Dargestellt sind die Beteiligungszahlen der Gesamterneuerungswahlen 2009 und 2018 (jeweils erste Wahlgänge) der drei Glarner Gemeinden. Ferner präsentiert die Abbildung Vergleichswerte (Mittelwerte) aus den Gemeindeschreiberbefragungen 2009 und 2017, jeweils einerseits für alle teilnehmenden Gemeinden, andererseits für Gemeinden mit zwischen 9'000 und 19'000 Einwohnerinnen und Einwohnern ($N_{\text{alle Gemeinden 2009}} = 1201$ Gemeinden, $N_{\text{Auswahl Gemeinden 2009}} = 68$ Gemeinden, $N_{\text{alle Gemeinden 2017}} = 1474$ Gemeinden, $N_{\text{Auswahl Gemeinden 2017}} = 92$ Gemeinden).

Der Vergleich mit den Daten der Gemeindeschreiberbefragungen zeigt, dass sich die Glarner Gemeinden in etwa im Mittelfeld aller erhobener Schweizer Gemeinden befinden. Dies gilt insbesondere für das Referenzjahr 2009, in dem sich die Gemeinde Glarus Süd im Bereich des gesamtschweizerischen Mittelwerts bewegt, während die Beteiligungswerte von Glarus Nord und Glarus um den Mittelwert der Schweizerischen Gemeinden derselben Grössenklasse pendeln. Für das Referenzjahr 2018 kann im Kanton Glarus sogar eine leicht überdurchschnittliche Beteiligung ausgemacht werden. Sowohl Glarus Nord als auch Glarus Süd weisen Beteiligungsquoten über dem gesamtschweizerischen Schnitt auf. Ferner kommen alle drei Gemeinden auf eine höhere Teilnahmequote als der Durchschnitt der anderen Schweizer Gemeinden derselben Grössenklasse. Der Befund aus den vorangehenden Kapiteln, dass die

politische Wahlbeteiligung im Kanton Glarus eher unterdurchschnittlich ist, kann für die kommunale Ebene somit nicht bestätigt werden.

3.2 Teilnahme an eidgenössischen Abstimmungen 1983-2019

Häufiger als zu Wahlen kommt es in der Schweiz zu Sachabstimmungen an der Urne. Diese stehen im Folgenden im Zentrum der Analyse. Dabei beschränkt sich die Darstellung zwangsläufig auf eidgenössische Abstimmungen. Denn kantonale und/oder kommunale Urnenabstimmungen hat es in Glarus im Untersuchungszeitraum keine gegeben. Das Glarner Recht sieht – mit Ausnahme von Stellungnahmen über die Errichtung von Atomanlagen – keine kantonalen Urnenabstimmungen vor. Abstimmungen finden stattdessen allesamt an der Landsgemeinde statt. Die Landsgemeinde muss aber vorläufig aussen vorgelassen werden und wird in Kapitel 4.1 genauer betrachtet. Kommunale Urnenabstimmungen hat es in den drei Glarner Gemeinden seit der Gemeindereform von 2011 keine gegeben.

Im Zeitraum von 1983 bis 2019 haben die Schweizer Stimmberechtigten an 111 Abstimmungssonntagen über insgesamt 321 Eidgenössische Vorlagen abgestimmt. Je nach dem über welche Themen und Geschäfte genau abgestimmt wird, können sehr unterschiedliche Beteiligungsquoten beobachtet werden (Abbildung 13). So haben im Dezember 1992 rekordhohe 79 Prozent der stimmberechtigten Schweizerinnen und Schweizer an der Abstimmung über den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) teilgenommen, während sich lediglich 28 Prozent der Stimmberechtigten im November 2012 an der Abstimmung zur Änderung des Tierseuchengesetzes beteiligt haben. Indes gibt es nicht nur Unterschiede zwischen den einzelnen Vorlagen, sondern auch zwischen den einzelnen Kantonen und Gemeinden. Diesen Umstand illustriert Abbildung 13.

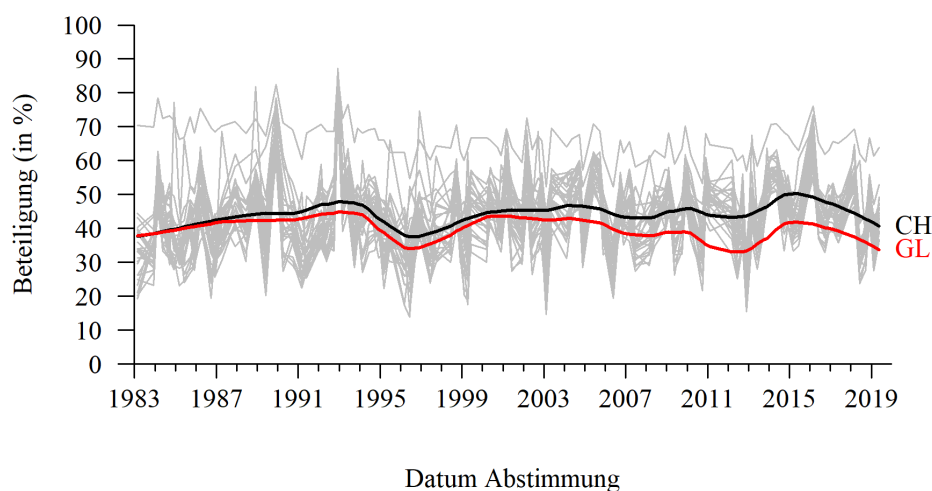


Abbildung 13: Beteiligung an Eidgenössischen Abstimmungen 1983-2019 nach Kantonen und Trend Schweiz und Glarus (Quelle: BfS, eigene Berechnungen)

*Erläuterung: **Abbildung 13** stellt die Beteiligung an Eidgenössischen Abstimmungen der Jahre 1983 bis 2019 nach Kantonen dar. Jeder Kanton wird durch eine graue Linie abgebildet. Im Falle mehrerer Eidgenössischer Vorlagen am selben Abstimmungssonntag wird diejenige Vorlage mit der höchsten Beteiligung genommen. Die schwarze Linie entspricht dem gesamtschweizerischen Trend, während die rote Linie den Trend im Kanton Glarus darstellt. Die Berechnungen der Trends fassen auf lokalen, polynomialen Regressionen ($\text{span} = 0.25$). Grundlage der Berechnungen bilden Daten des Bundesamts für Statistik (BfS).*

Insgesamt ist der gesamtschweizerische Trend über die Jahre relativ stabil (Abbildung 13). Dasselbe kann auch für den Kanton Glarus gesagt werden. Indes ist die Beteiligung im Kanton Glarus tiefer als der nationale Trend. Insbesondere seit der Jahrtausendwende hat die Beteiligung im Kanton Glarus im Vergleich zum nationalen Trend abgenommen. Ersichtlich wird dies in Abbildung 14, für die für jeden Kanton für jeden der 111 Abstimmungsontage die Differenz zwischen kantonaler und nationaler Beteiligungsquote berechnet wurde.

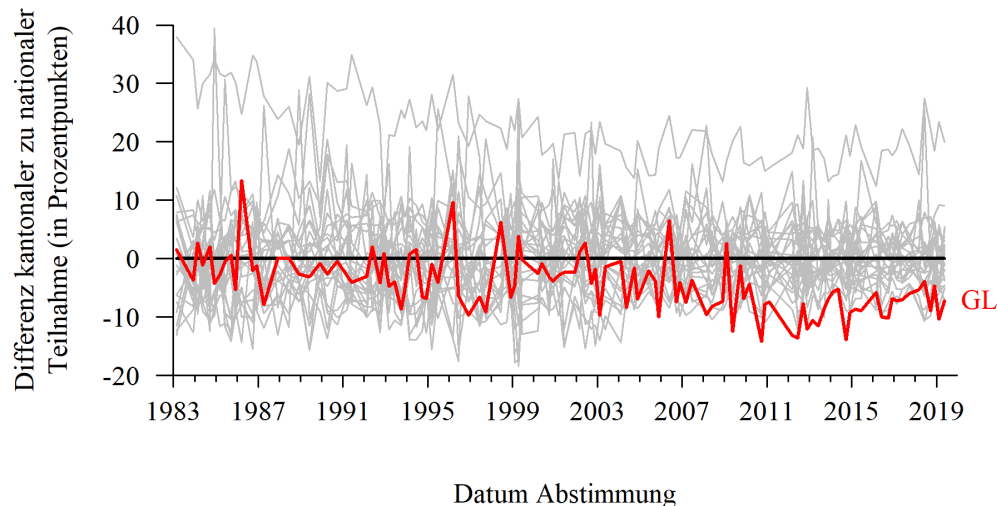


Abbildung 14: Differenz kantonaler zu nationaler Beteiligung an Eidgenössischen Abstimmungen 1983-2019 nach Kantonen (Quelle: BfS, eigene Berechnungen)

Erläuterung: Abbildung 14 stellt die Differenz zwischen kantonaler und gesamtschweizerischer Beteiligung an Eidgenössischen Abstimmungen der Jahre 1983 bis 2019 dar. Jeder Kanton wird durch eine graue Linie abgebildet. Die rote Linie entspricht den Werten des Kantons Glarus. Im Falle mehrerer Eidgenössischer Vorlagen am selben Abstimmungsontag wird diejenige Vorlage mit der höchsten Beteiligung genommen. Die Berechnungen basieren auf Daten des Bundesamts für Statistik (BfS).

Von den 111 analysierten Abstimmungsontagen lag die Beteiligung im Kanton Glarus 93 Mal unter dem gesamtschweizerischen Wert (84 Prozent). Demgegenüber können 18 Mal höhere kantonale als nationale Beteiligungen beobachtet werden. Letztmals war dies im Februar 2009 der Fall, als über die Weiterführung des Freizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der EU sowie über die Genehmigung des Protokolls zur Ausdehnung des Abkommens auf Bulgarien und Rumänien abgestimmt worden ist. In den folgenden Jahren hat die Glarner Beteiligung insgesamt abgenommen. Tatsächlich weist Glarus für 16 der 34 Abstimmungsontage seit Februar 2009 die tiefste Beteiligungsquote aller Kantone auf. Damit bildet der Kanton Glarus seit 2009 in beinahe der Hälfte der Abstimmungen das Schlusslicht in Bezug auf die Beteiligung.¹⁶ Dies ist auch deshalb bemerkenswert, weil der Kanton Glarus zwischen 1983 und 2009 lediglich drei weitere Male die tiefste Beteiligung aller Kantone aufweist. Indes datieren zwei dieser drei Vorlagen aus der Zeit nach der Jahrtausendwende.¹⁷

¹⁶ Von den 18 anderen Abstimmungen weist der Kanton Jura sieben Mal die tiefste Beteiligung aller Kantone aus, gefolgt von Appenzell Innerrhoden (fünf Mal), Uri (vier Mal), Graubünden und Tessin (je ein Mal).

¹⁷ Konkret handelt es sich um die Vorlagen vom 27.11.2005 („Arbeitsgesetz (Ladenöffnungszeiten in Zentren des öffentlichen Verkehrs)“ und Volksinitiative „Für Lebensmittel aus gentechnikfreier Landwirtschaft“) und vom 24.02.2008 („Bundesgesetz über die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeiten und Investitionen“ und die Volksinitiative „Gegen Kampfjetlärm in Tourismusgebieten“). Der dritte erwähnte Abstimmungsontag war derjenige vom 01.12.1996 („Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel“ und Volksinitiative „Gegen die illegale Einwanderung“).

Wiederum lohnt sich ein Blick auf die kommunale Ebene. Hierzu ist zunächst der Trend der mittleren Beteiligung aller Schweizer Gemeinden sowie der drei Glarner Gemeinden berechnet worden (Abbildung 15). Wie schon zuvor bei den National- und Ständeratswahlen weisen die drei Glarner Gemeinden auch hinsichtlich Eidgenössischer Abstimmungen einen ähnlichen Verlauf ihrer Beteiligungsquoten auf. Es ist also nicht so, dass sich die Beteiligung in den einzelnen Gemeinden komplett unterschiedlich entwickelt hat. Gleichwohl gibt es Lageunterschiede zwischen den Gemeinden. Insgesamt weist wiederum Glarus Süd die höchsten Beteiligungswerte auf. In der Zeit bis Ende 2004 liegt die Beteiligung in Glarus Süd auch tendenziell höher als der Schnitt aller Schweizer Gemeinden.

Demgegenüber weisen die Trends der Gemeinden Glarus und Glarus Nord durchgehend tiefere Beteiligungsquoten auf als der gesamtschweizerische Schnitt. Phasenweise können nur geringe Unterschiede zwischen den beiden Gemeinden ausgemacht werden, wobei die Beteiligung in Glarus Nord tendenziell etwas tiefer liegt als in der Gemeinde Glarus.

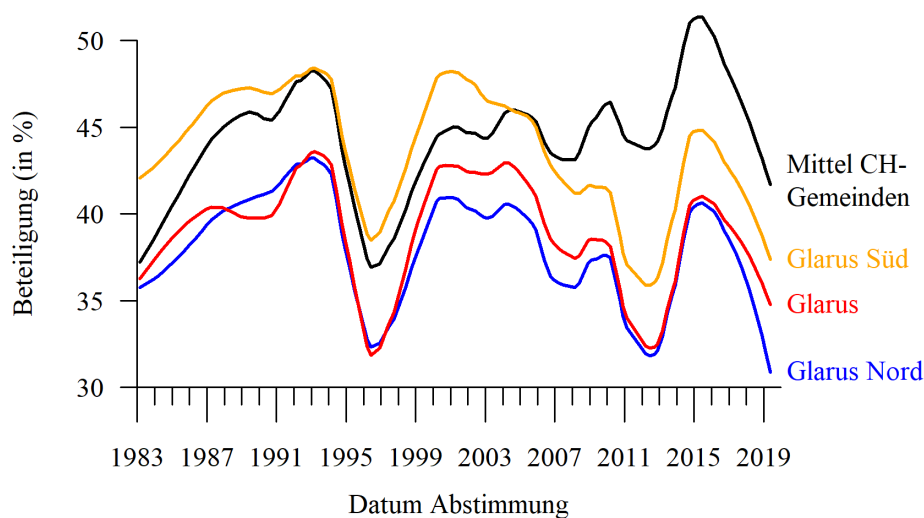


Abbildung 15: Trend Beteiligung an Eidgenössischen Abstimmungen 1983-2019 nach Glarner Gemeinden und Schnitt aller Schweizer Gemeinden (Quelle: BFS, eigene Berechnungen)

*Erläuterung: **Abbildung 15** stellt den Trend der durchschnittlichen Beteiligung aller Schweizer Gemeinden (schwarze Linie) und der Glarner Gemeinden an Eidgenössischen Abstimmungen der Jahre 1983 bis 2019 dar. Die Berechnungen der Trends fassen auf lokalen, polynomialen Regressionen (span = 0.25). Grundlage der Berechnungen bilden Daten des Bundesamts für Statistik (BFS).*

Im Vergleich zum gesamtschweizerischen Mittel nimmt die Beteiligung in den Glarner Gemeinden insbesondere ab 2004 relativ stark ab. Dies kommt in Abbildung 16 zum Ausdruck, in der die kommunalen Glarner Trenddaten vom gesamtschweizerischen Trend subtrahiert worden sind. Indes kann im interkommunalen Vergleich seit etwa 2013 tendenziell wieder eine Annäherung an das Mittel aller Schweizer Gemeinden beobachtet werden. Einzig in Glarus Nord gab es in jüngster Zeit wieder einen leichten, relativen Abfall der Beteiligung.

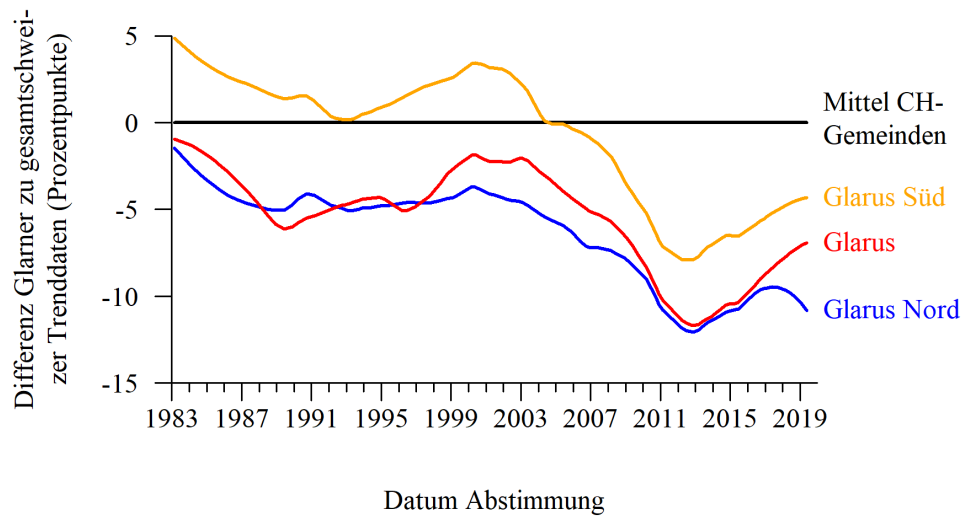


Abbildung 16: Trend Beteiligung an Eidgenössische Abstimmungen 1983-2019 nach Glarner Gemeinden, standardisiert am gesamtschweizerischen Trend (Quelle: BfS, eigene Berechnungen)

4. Teilnahme in der Versammlungsdemokratie

Neben der Urndemokratie kennt der Kanton Glarus eine lange versammlungsdemokratische Tradition mit Landsgemeinden und Gemeindeversammlungen. Die «Teilnahme»¹⁸ in diesen Versammlungen steht im Zentrum des vorliegenden Kapitels. Indes werden entsprechende Daten – insbesondere im Umfeld der Landsgemeinden – nicht zentral gesammelt und zur Verfügung gestellt. Aufgrund dessen werden im Folgenden nicht nur empirische Daten präsentiert, sondern es wird auch auf weitergehende politikwissenschaftliche Analysen Bezug genommen.

4.1 Teilnahme an den Glarner Landsgemeinden

Anders als bei Gemeindeversammlungen wird die Höhe der Beteiligung an den Glarner Landsgemeinden nicht systematisch erhoben. Dementsprechend fehlen offizielle Zahlen zur Teilnahme. Schätzungen der Glarner Staatskanzlei gehen von normalerweise zwischen 6'000 und 8'000 Stimmberechtigten aus, was einem Anteil von rund 20 bis 30 Prozent aller Stimmberechtigter entspricht (Dürst 2004: 5). Diese Schätzungen basieren auf dem Grundriss des Landsgemeinderings. Dieser bietet Platz für maximal etwa 11'000 Stimmberechtigte, wenn sie eng beieinanderstehen und ein Teil der Sitz- zu Stehplätzen umfunktioniert wird. In jüngster Zeit am besten besucht war gemäss Aussagen der Glarner Staatskanzlei die ausserordentliche Landsgemeinde vom 25. November 2007.

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass die Teilnehmerzahl einerseits zwischen den einzelnen Landsgemeinden, andererseits aber auch während einer einzelnen Landsgemeinde beträchtlich schwanken kann. So kommt es vor, dass Stimmberechtigte den Landsgemeindering erst für die Beratung spezifischer, besonders interessanter Traktanden betreten und bei der Behandlung anderer Geschäfte wieder verlassen. Das Ausmass dieser Fluktuation innerhalb einzelner Landsgemeinden ist nicht bekannt.

Ermittlung der Teilnahmequote via Fotoanalysen

Einen empirischen Versuch zur genaueren Erhebung der Landsgemeinde-Beteiligung unternahmen Hans-Peter Schaub und Lukas Leuzinger (2018), indem sie Fotografien des Landsgemeinderings mittels spezialisierter Software auswerteten. Auf Basis von 40 Fotos aus 28 Jahren kommen sie auf eine durchschnittliche Beteiligung von rund 15 Prozent, was deutlich unter den erwähnten Schätzungen der Glarner Staatskanzlei liegt. Darüber hinaus erkennen die Autoren eine Abnahme der Beteiligung über die Zeit. Ab der Jahrtausendwende liegt die Beteiligung demgemäss bei gut 10 Prozent (Schaub & Leuzin-

¹⁸ In der Versammlungsdemokratie beschränkt sich «Teilnahme» häufig nicht alleine auf die reine Anwesenheit in der Versammlung und die Stimmabgabe am Ende der Beratung. Stattdessen stehen den Stimmberechtigten in den Versammlungen auch Instrumente der *aktiven* Teilnahme offen. Dies äussert sich etwa im Vorbringen von Wortmeldungen und Anträgen. So können die versammelten Stimmberechtigten vorgelegte Anträge – wiederum mittels Antrag – abändern oder zur grundlegenden Überarbeitung zurückweisen. Ferner können die Stimmberechtigten eigene Geschäfte auf die Traktandenliste späterer Versammlungen setzen. Solche Anträge sind insgesamt aber eher selten und längst nicht jede Versammlung behandelt entsprechende Vorstösse. Das vorliegende Kapitel konzentriert sich dementsprechend auf die Teilnahme im engeren Sinn und definiert «Teilnahme» als Anwesenheit in der Versammlung. Ebenfalls nicht berücksichtigt werden im Folgenden die Petitionen auf Gemeindeebene. Diese sind insgesamt eher selten. Eine kurze Online-Recherche zeigt, dass Petitionen zuweilen in der Gemeinde Glarus Nord vorgebracht werden, während sie in den anderen beiden Gemeinden eher die Ausnahme darstellen.

ger 2018: 10). Grundsätzlich ist aber zu erwähnen, dass die Erhebung mittels Fotografien von vielschichtigen, teils starken Annahmen ausgeht und nicht zuletzt von der Verfügbarkeit sowie der Qualität der zugrundeliegenden Fotografien abhängt.¹⁹

Die individuelle Teilnahme: Erkenntnisse einer Umfrage

Die erwähnte Studie von Schaub und Leuzinger (2018) erfasst die Teilnahmequote. Damit sind aber keine Aussagen zur individuellen Teilnahme einzelner Stimmberechtigter möglich. Diesem Thema widmete sich in den letzten Jahren ein Team der Universität Bern. Hierzu führten die Forscherinnen und Forscher zwischen April und Mai 2016 eine eigens konzipierte Online-Umfrage durch (Gerber et al. 2016). Dabei standen drei Fragestellungen im Zentrum des Interesses. Zunächst sollte geklärt werden, wer an den Versammlungen teilnimmt und wie es um die Repräsentativität der Teilnehmenden steht. Zweitens ging es um den konkreten Beitrag der Debatten zur Meinungsbildung sowie, drittens, um den Rückhalt der Landsgemeinde in der Bevölkerung. Da es im vorliegenden Bericht um die politische Partizipation im engeren Sinn geht, fokussieren die folgenden Ausführungen auf die erste Fragestellung, wobei auch die wahrgenommene Legitimität nicht zu kurz kommen soll.

Die erwähnte Befragung fand in zwei Wellen statt. In der ersten Welle zwischen 11. und 30. April beteiligten sich 926 ehemals oder aktuell im Kanton Glarus stimmberechtigte Personen. In der zweiten Welle vom 2. bis 22. Mai 2016 beteiligten sich noch 577 Personen, wobei mindestens 460 Personen auch die Umfrage der ersten Welle ausgefüllt hatten (Gerber et al. 2016: 7).

Wie bei vielen anderen Online-Umfragen, so gab es auch hier keine zufällige oder repräsentative Auswahl der Befragten. Stattdessen konnte jede Person mitmachen, die dies wollte (Selbstselektion). Dementsprechend ist von einer nicht zu unterschätzenden Verzerrung auszugehen (Selektionsbias).²⁰ Indes ist zu erwähnen, dass insbesondere im experimentellen Teil der Umfrage mit der gewählten Methode der Conjoint-Analyse solche Verzerrung wenn auch nicht ganz eliminiert, so doch mindestens minimiert werden können. Gleichwohl sind Schlussfolgerungen von der Stichprobe auf die Grundgesamtheit nur eingeschränkt möglich.

Der Einfluss individueller Faktoren

Zunächst zeigen Gerber et al. (2016) in einem Studienbericht, dass Personen mit hohem politischen Interesse und Wissen sowie Parteimitglieder an den Landsgemeinden 2015 und 2016 signifikant stärker vertreten waren als Personen mit geringem politischem Interesse und Wissen sowie Leuten ohne Parteimitgliedschaft. Ferner können für die Landsgemeinde 2015 – jedoch nicht für 2016 – Effekte des Geschlechts und dem Bekleiden eines öffentlichen Amtes beobachtet werden. So haben Frauen signifikant

¹⁹ Dementsprechend mussten die Autoren verschiedene Korrekturen vornehmen. So mussten die zur Verfügung stehenden Fotografien zunächst zugeschnitten werden, damit Gäste, Sicherheitskräfte und Passanten nicht mitgezählt werden (Schaub & Leuzinger 2018: 5). Sodann wurde die Anzahl nicht stimmberechtigter Kinder und Jugendlicher im Ring manuell ausgezählt und vom Ergebnis subtrahiert, gefolgt von einer weiteren Subtraktion um pauschal 20 Personen als Näherung für die Anzahl offizieller Gäste. In einem weiteren Schritt schätzten die Autoren die Anteile von Teilnehmenden, die von Bäumen verdeckt oder auf den Bildern des Rings abgeschnitten waren und addierten sie zum Ergebnis hinzu. Da die Qualität der Aufnahmen einen Effekt auf die Anzahl der von der Software identifizierten Personen hat und weil je nach Kamerawinkel mehr oder weniger Personen durch andere Personen verdeckt werden, wurde das Softwareergebnis in Abhängigkeit von der Bildqualität und dem Kamerawinkel sodann um weitere 15 bis 30 Prozent nach oben korrigiert (Schaub & Leuzinger 2018: 6). In einem letzten Schritt folgte eine weitere Addition um pauschal zwei Prozent für Teilnehmende, die von Lautsprechern, Stangen und der Bühne verdeckt werden, und um weitere zwei Prozent für das Jahr 1977 und für die Zeit ab 2010, da in diesen Jahren die Bühne durch ein Dach ergänzt wurde (Schaub & Leuzinger 2018: 7).

²⁰ So zeigt sich, dass etwa Männer, Bewohner der Gemeinde Glarus, Personen mit tertiärem Bildungsabschluss oder politisch besonders interessierte Menschen sowie Parteimitglieder über- und ältere Personen, Bewohner von Glarus Nord und Menschen mit Bildungsabschluss auf Sekundarstufe II untervertreten sind (Gerber et al. 2014: 8-10).

weniger und Menschen mit einem öffentlichen Amt signifikant eher teilgenommen. Demgegenüber können keine Effekte hinsichtlich Alter, Bildung, Einkommen oder Vereinsmitgliedschaften erkannt werden (Gerber et al. 2016: 14).

Diese Erkenntnisse sind insofern erstaunlich, als dass gerade Einkommen und Bildung immer wieder als wichtige Erklärungsgrößen zur Teilnahme an Urnenabstimmungen angeführt werden, wohingegen der Effekt des Geschlechts bei Urnenabstimmungen heutzutage, wenn überhaupt, dann nur noch marginal und meist nur in Kombination mit dem Alter vorhanden ist. Insofern zeigt sich, «dass die Glarner Landsgemeinde gegenüber der Urne klassen- und generationenmässig voraushat, was sie geschlechter-spezifisch noch aufzuholen hat.» (Gerber et al. 2016: 13) Diese Erkenntnis deckt sich über weite Strecken mit Ergebnissen aus der Untersuchung von Gemeindeversammlungen.²¹

Dem Einfluss des Geschlechts auf die Landsgemeinde-Teilnahme widmen sich Gerber et al. (2019) sodann in einem eigenen wissenschaftlichen Artikel, wobei sie «Teilnahme» einerseits als Anwesenheit in der Versammlung und andererseits als aktives Vorbringen von Anträgen und Wortmeldungen operationalisieren. Auf Basis der Umfragedaten können die Autoren zunächst bestätigen, dass es signifikante Unterschiede zwischen den Geschlechtern hinsichtlich der Anwesenheit an der Landsgemeinde 2015 gibt. Jedoch sind diese Unterschiede nur noch marginal signifikant ($p < 0.1$), wenn zusätzliche, intervenierende Faktoren mitberücksichtigt werden. Bei diesen Faktoren, die alle in einem direkten Bezug stehen zur individuellen Motivation zur politischen Teilnahme, handelt es sich insbesondere um das politische Interesse, das politische Wissen und die wahrgenommene interne Wirksamkeit («internal political efficacy»). Für genau diese Faktoren kann aber mittels bivariater Vergleiche gezeigt werden, dass Frauen signifikant schlechter abschneiden als Männer (Gerber et al. 2019: 182). Zusammengefasst bedeutet dies, dass Frauen vor allem deshalb signifikant seltener teilnehmen, weil ihre zugrundeliegende Motivation tiefer ausfällt als diejenige von Männern. Oder andersherum: Wenn Frauen und Männer dieselbe Motivation zur Teilnahme – sprich ein gleich grosses politisches Interesse und Wissen sowie mehr Vertrauen in die eigene Wirksamkeit hätten – würde der erkannte Unterschied zwischen den Geschlechtern verschwinden: «[We] thus conclude that if women displayed similar levels of motivation to engage in (traditional) politics, the gender gap in attending the Landsgemeinde would largely disappear.» (Gerber et al 2019: 183)

Damit zeigt sich auch, dass die Unterschiede zwischen den Geschlechtern kaum auf unterschiedlichen, tradierten Rollenverständnissen basieren. So kann zum Beispiel kein signifikanter Effekt der Interaktion zwischen Geschlecht und Kindern im Haushalt auf die Teilnahme erkannt werden. Demgegenüber zeigt sich ein Zusammenhang zwischen Alter, Geschlecht und Teilnahme. Während bei jüngeren Generationen keine Unterschiede zwischen den Geschlechtern hinsichtlich der Teilnahme an der Landsgemeinde vorhanden sind, öffnet sich die Lücke zwischen den Geschlechtern mit zunehmendem Alter. Denselben Zusammenhang kennen wir aus der Abstimmungsforschung.

Etwas anders präsentiert sich die Situation, wenn anstelle der reinen Anwesenheit an der Landsgemeinde auf das Vorbringen von Wortmeldungen und Anträgen fokussiert wird. In diesem Fall bleibt ein relativ starker Unterschied zwischen den Geschlechtern auch mit Einbezug der Motivationsfaktoren bestehen: Frauen haben eine signifikant tiefere Wahrscheinlichkeit, sich an der Landsgemeinde zu Wort zu melden. Die Autoren erklären sich dies mit einem Mangel an weiblichen Vorbildern. «[The] persisting gender gap even among younger cohorts might be connected to the fact that there are not enough role models on stage.» (Gerber et al. 2019: 186) Denn tatsächlich ist die Anzahl Frauen, die sich zu

²¹ So halten etwa Stadelmann-Steffen und Dermont (2016: 95) in ihrer Untersuchung der Gemeinde Bolligen (BE) fest: «While citizens' assemblies are more equal regarding income groups, ballots favour a more equitable participation in terms of gender and age.»

Wort melden, klar tiefer als die Anzahl Männer (Gerber et al. 2019: 187) und auch Frauen, die bereits ein politisches Amt innehaben (oder hatten) äussern sich signifikant seltener an den Landsgemeinden als Männer.

Der Einfluss kontextueller Faktoren

Der Entscheid zur (Nicht-)Teilnahme an einer Landsgemeinde hängt aber nicht nur von individuellen, sondern auch von kontextuellen Faktoren der Ausgestaltung der jeweiligen Versammlungen ab. So kann davon ausgegangen werden, dass z.B. die traktandierten Geschäfte eine (de-)mobilisierende Wirkung haben oder dass die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme steigt, wenn man von guten Freunden begleitet wird. Inwieweit solche kontextuellen Faktoren einen Einfluss auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit haben, wurde in der Berner Umfrage mittels einer experimentellen Conjoint-Analyse untersucht. Hierzu wurden den Befragten fünf Mal zwei fiktive Landsgemeinden vorgelegt mit der Bitte anzugeben, als wie wahrscheinlich sie eine persönliche Teilnahme an der jeweiligen Versammlung einschätzen. Dabei unterscheiden sich die präsentierten, fiktiven Landsgemeinden mit Blick auf die Haupttraktanden, die mit den Traktanden verbundenen finanziellen Kosten, das Wetter, den prognostizierten Abstimmungsausgang sowie die Begleitung.

Die Conjoint-Analyse zeigt zunächst, dass der Entscheid zur (Nicht-)Teilnahme stark von den traktandierten Geschäften abhängt (Gerber et al. 2016: 16ff.). So steigt die Partizipationswahrscheinlichkeit, wenn Verkehrsthemen anstehen und wenn eine knappe Abstimmung sowie deutliche finanzielle Auswirkungen erwartet werden. Darüber hinaus hat aber auch das persönliche soziale Umfeld eine mobilisierende Wirkung. So steigt die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme, wenn man von Familie und Freunden begleitet wird.²² Nicht zuletzt ist es aber auch das Wetter, das eine Rolle spielt. So sinkt die Wahrscheinlichkeit bei Regen signifikant gegenüber einer ansonsten identischen Versammlung mit bewölktem Himmel.²³ Dass regnerisches Wetter einen Effekt auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit hat, ist aus demokratietheoretischer Sicht insbesondere dann nicht unerheblich, wenn gewisse Gesellschaftsschichten mit ihren je eigenen Interessen verstärkt von einer Teilnahme absehen und die gefassten Beschlüsse aufgrund dessen durch überrepräsentierte, teilnehmende Straten verzerrt werden.

Dem Einfluss des Wetters auf die Teilnahme widmen sich Stadelmann-Steffen und Gerber (2019) vertieft in einem eigenen wissenschaftlichen Artikel. Dabei zeigt sich, dass sich der Effekt des schlechten Wetters mit der individuellen politischen Motivation zur Teilnahme abschwächt: Ist es einer Person sehr wichtig, seine Meinung zu äussern oder wird ein besonders knappes Abstimmungsergebnis erwartet, schwächt sich der negative Effekt des Regenwetters deutlich ab. Demgegenüber vermögen kulturelle Aspekte weniger Einfluss auszuüben. Für Stimmberechtigte, die in der Landsgemeinde eine sehr wichtige Tradition erblicken, sinkt die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme im Falle regnerischen Wetters etwa gleich stark wie für Personen, für die die Landsgemeinde eine weniger wichtige Tradition darstellt. Demgegenüber schwächt das soziale Umfeld die negativen Effekte regnerischen Wetters etwas ab. So sinkt die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme für Personen, die in der Landsgemeinde einen sozialen Anlass zum Treffen von Bekannten sehen, bei regnerischem Wetter nicht signifikant.²⁴ Ebenso ist kein signifikant negativer Effekt des Wetters zu erkennen, wenn man von Freunden zur Landsgemeinde begleitet wird. Insgesamt zeigt dies, dass das soziale Umfeld die potentiell negativen Folgen regnerischen

²² Damit bestätigen sich äquivalente Ergebnisse aus der Erforschung von Gemeindeversammlungen (siehe Rochat 2020).

²³ Andererseits steigert sonniges Wetter die Teilnahmewahrscheinlichkeit gegenüber bewölktem Wetter aber nicht signifikant.

²⁴ Dabei ist aber festzuhalten, dass der berechnete Effekt des regnerischen Wetters klar negativ ist. Die relativ geringe Fallzahl in dieser Gruppe führt jedoch dazu, dass das 95-Prozent-Konfidenzintervall sehr gross ausfällt und die Nulllinie knapp schneidet (siehe Stadelmann-Steffen & Gerber 2019: 15f.).

Wetters für die gemeinschaftliche Entscheidungsfindung mindestens in beschränktem Ausmass zu relativieren vermag.

Rückhalt der Landsgemeinde in der Bevölkerung

Insgesamt stösst die Landsgemeinde gemäss der nicht repräsentativen Umfrage auf grossen Rückhalt. 93 Prozent der teilnehmenden Stimmberechtigten befürworten gemäss den Studienautoren das gegenwärtige System²⁵ (Gerber et al. 2016: 37). Indes gibt es auch hier gewisse Nuancen. So stehen Stimmberechtigte, die nie oder selten teilnehmen, der Landsgemeinde kritischer gegenüber. Dasselbe gilt für Personen, die ein eher geringes Vertrauen in den Landrat, den Regierungsrat und den Landammann haben, die nicht Mitglied einer politischen Partei sind und die über ein eher geringes politisches Wissen verfügen (Gerber et al. 2016: 38f.).

Ferner sind die Befragten gewissen Innovationen nicht abgeneigt. So unterstützen zwei Drittel der Personen ein System mit elektronischen Stimmgästen gegenüber dem traditionellen Handaufheben. Ebenfalls auf gewisse Sympathien stösst die Idee, knappe Abstimmungen an die Urne zu delegieren. Eine zeitliche Trennung von Beratung und Abstimmung oder eine vollständige Abschaffung der Beratungsmöglichkeit werden demgegenüber eher schlecht bewertet. Am meisten Widerstand erwächst schliesslich der Idee der vollständigen Abschaffung der Landsgemeinde zugunsten von Urnenabstimmungen.

4.2 Glarner Gemeindeversammlungen 2008-2019

Während heutzutage neben Glarus nur noch der Kanton Appenzell Innerrhoden das System der Landsgemeinde kennt, geniessen die direktdemokratischen Versammlungen auf Gemeindeebene – die Gemeindeversammlungen – nach wie vor grosse Verbreitung. So verfügten noch fast vier von fünf Gemeinden der Schweiz über eine Gemeindeversammlung.²⁶ Diese zeichnen sich zumeist nicht durch besonders hohe Teilnahmequoten aus. Gemäss Gemeindegliederbefragung 2009 beträgt die durchschnittliche Beteiligung rund 9.7 Prozent, wobei eine Abnahme über die Zeit zu verzeichnen ist (Ladner 2016: 35).²⁷

Diese durchschnittliche Teilnahmequote muss aber relativiert werden. Denn tatsächlich unterscheidet sich die Teilnahme einerseits sehr stark *zwischen* den einzelnen Gemeinden. So gibt es Gemeinden, die über systematisch höhere Teilnahmequoten verfügen als andere Gemeinden. Andererseits gibt es Unterschiede zwischen den einzelnen Versammlungen *innerhalb* derselben Gemeinden. Dies lässt sich in erster Linie mit den traktandierten Geschäften erklären: Stehen besonders spannende, emotionale oder finanzstarke Traktanden an, nehmen tendenziell auch mehr Leute teil (siehe Rochat 2020).

²⁵ Aus dem entsprechenden Studienbericht ist aber nicht genau ersichtlich, ab wann man von «befürworten» sprechen kann.

²⁶ Stand am 1. Januar 2016

²⁷ Gemäss Gemeindegliederbefragungen 1988, 1998 und 2009.

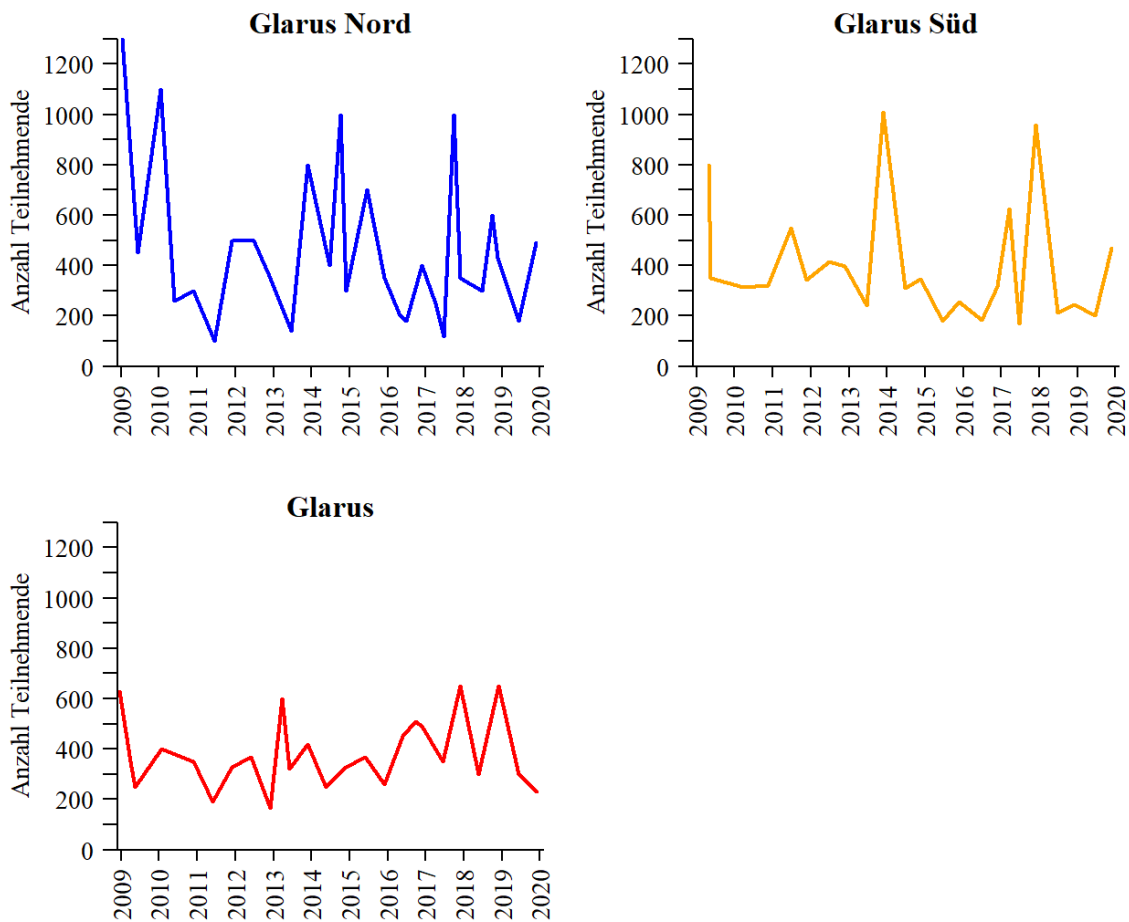


Abbildung 17: Anzahl Teilnehmende in Glarner Gemeindeversammlungen (Quellen: Versammlungsprotokolle)

Diese Zusammenhänge zeigen sich auch im Kanton Glarus. Zunächst stellt Abbildung 17 die Anzahl teilnehmender Stimmberechtigter in allen Gemeindeversammlungen der drei Glarner Gemeinden dar. Dabei zeigt sich ein typisches Bild, wie es auch in anderen Kontexten beobachtet werden kann: Die Spannweite zwischen maximaler und minimaler Anzahl Teilnehmender ist relativ gross. Dies gilt insbesondere für die Gemeinde Glarus Nord, in der an der bestbesuchten Versammlung 13 Mal mehr Stimmberechtigte teilgenommen haben als in der Versammlung mit der tiefsten Beteiligung. Dies weist auf eine beträchtliche Mobilisierungskraft (Ladner 2016: 40) in der Gemeinde hin. Stehen besonders wichtige Geschäfte an, kommen relativ viele Leute.²⁸ Überhaupt sind die Sprünge zwischen den einzelnen Versammlungen in der Gemeinde Glarus Nord relativ gross. Einen Kontrapunkt setzt die Gemeinde Glarus, in der keine allzu grossen Sprünge zwischen den einzelnen Versammlungen erkannt werden können. Der Quotient zwischen der Versammlung mit der höchsten und der Versammlung mit der tiefsten Beteiligung beträgt hier 3.9. In der am besten besuchten Versammlung der Gemeinde Glarus haben also rund vier Mal mehr Stimmberechtigte teilgenommen als in der Versammlung mit der tiefsten Beteiligung. Dies ist rund drei Mal weniger als in Glarus Nord. Insgesamt scheinen die traktandierten Themen die Stimmberechtigten der Gemeinde Glarus weniger zu mobilisieren. Die Gemeinde Glarus

²⁸ In Ladners (2016: 40) Worten: «Kommen an stark mobilisierende Versammlungen ein Mehrfaches der Personen, die sich an schwach besuchten Versammlungen beteiligen, so ist das ein Hinweis auf Politikbeteiligung von Fall zu Fall und auf der Basis persönlicher Betroffenheit.»

Süd bewegt sich zwischen den anderen beiden Gemeinden. Hier hat die bestbesuchte Versammlung rund 5.9 Mal mehr Stimmberechtigte angezogen als die am schlechtesten besuchte Versammlung.

Im Durchschnitt finden sich in Glarus Nord gut 467 Stimmberechtigte zu den Versammlungen ein, gefolgt von Glarus Süd mit 401 und Glarus mit 381 Stimmberechtigten. In Prozent aller Stimmberechtigter²⁹ kommt Glarus Süd damit auf die höchste Teilnahmequote der drei Gemeinden. Im Schnitt nehmen rund 5.8 Prozent teil, gefolgt von Glarus mit rund 4.8 Prozent und Glarus Nord mit rund 4.1 Prozent. Die maximale Teilnahmequote erreicht in Glarus Süd gut 14.5 Prozent, während Glarus Nord eine maximale Teilnahmerate von gut 11.9 Prozent vorweist. Die Gemeinde Glarus ist bislang nie über 8.4 Prozent gekommen.

So betrachtet, ist die durchschnittliche Teilnahmequote also grundsätzlich als eher tief einzuschätzen. Im Durchschnitt entscheidet gut einer von 20 Stimmberechtigten über Geschäfte, die für alle Stimmberechtigten verbindlich sind. Dies ist aber kein Glarner Spezifikum, vielmehr ist die Beteiligung an Gemeindeversammlungen in der Schweiz grundsätzlich eher tief. Ferner ist zu berücksichtigen, dass die durchschnittliche Teilnahmequote wie bereits erwähnt auch stark vom jeweiligen kommunalen Kontext abhängt. Insbesondere die Gemeindegrösse spielt in diesem Zusammenhang eine zentrale Rolle. So ist aus der wissenschaftlichen Forschung bekannt, dass die Versammlungsteilnahme mit zunehmender Anzahl Einwohnerinnen und Einwohnern exponentiell abnimmt. Eindrücklich zeigt dies

Abbildung 18, die die Glarner Teilnahmequoten den Daten der bisher einzigen zwei publizierten Studien gegenüberstellt, die ebenfalls auf Angaben aus Versammlungsprotokollen abstellen.

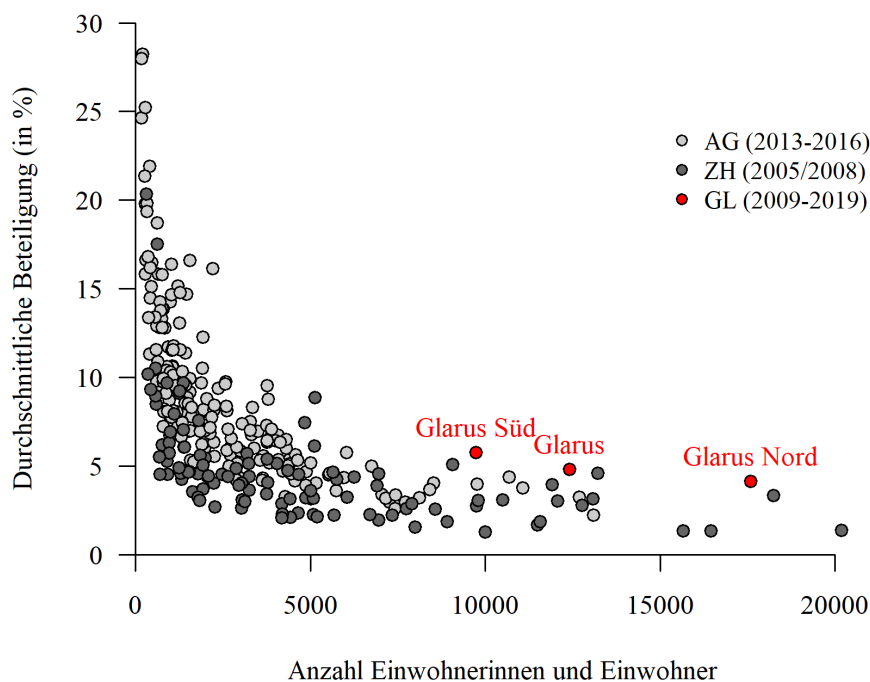


Abbildung 18: Durchschnittliche Beteiligung an Gemeindeversammlungen GL, AG, ZH (Quellen: Versammlungsprotokolle, Kübler/Rochat 2009, Rochat 2020)

Erläuterung: Alle Angaben beruhen auf Versammlungsprotokollen. Die Daten der Zürcher Gemeinden beziehen sich auf die Jahre 2005 und 2008 und sind im Rahmen einer Studie von Kübler/Rochat (2009) erhoben worden (N = 102 Gemeinden). Die Angaben der Aargauer Gemeinden stellen kommunale Durchschnittswerte der Jahre 2013

²⁹ Die Versammlungsprotokolle liefern keine Angaben zum Total der Stimmberechtigten zum Zeitpunkt der Durchführung der Gemeindeversammlungen. Die Berechnung fusst deshalb auf den Angaben der zeitlich nächstgelegenen kommunalen oder kantonalen Wahlen.

bis 2016 dar und sind für die Studie von Rochat (2020) erhoben worden ($N = 203$ Gemeinden). Für die Glarner Gemeinden sind alle Gemeindeversammlungen der drei Gemeinden berücksichtigt worden.

Tatsächlich nimmt die durchschnittliche Beteiligung bis zu einer Einwohnerzahl von ca. 3000 Personen rapide ab, bevor sie sich auf tiefem Niveau stabilisiert. Vergleichen wir die Zahlen der Glarner Gemeinden mit den Angaben aus den Kantonen Aargau und Zürich, dann stellen die Glarner Beteiligungswerte keinesfalls Ausreisser dar. Im Gegenteil scheinen die Werte sogar tendenziell höher zu liegen als in vergleichbar grossen Gemeinden der anderen beiden Kantone.

Dass die Beteiligung in den Glarner Gemeinden im Vergleich zu anderen, ähnlich grossen Gemeinden als eher hoch erscheint, bestätigt sich auch mit Blick auf die Daten der Gemeindeschreiberbefragungen (Abbildung 19). So zeigt der Vergleich mit den Schätzungen aus der Erhebung von 2009, dass alle drei Glarner Gemeinden durchschnittlich mindestens doppelt so viele Teilnehmende vorweisen können. Noch markanter ist der Unterschied mit Blick auf die Gemeindeschreiberbefragung 2017, da die Beteiligung zwischen den Erhebungen von 2009 und 2017 weiter abgenommen hat.

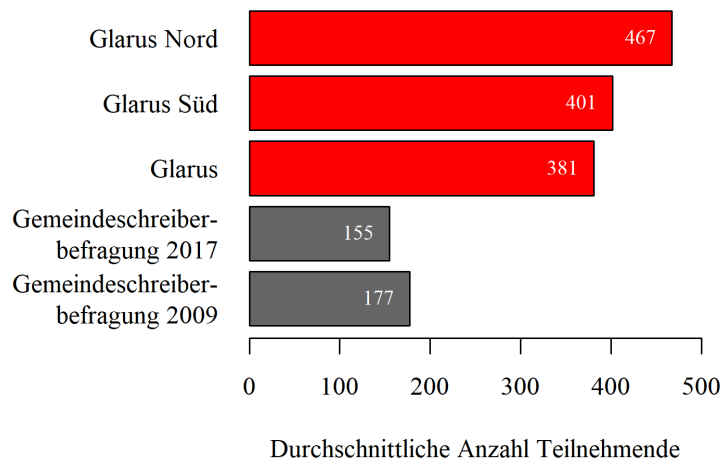


Abbildung 19: Durchschnittliche Anzahl Teilnehmender (Quellen: Versammlungsprotokolle, Gemeindeschreiberbefragungen 2009 und 2017)

Erläuterung: Angaben der Gemeindeschreiberbefragungen 2009 und 2017 beziehen sich auf Gemeinden zwischen 9'000 und 19'000 Einwohnerinnen und Einwohner ($N_{2009} = 35$ Gemeinden, $N_{2017} = 48$ Gemeinden).

Insgesamt kann mit Blick auf die Gemeindeversammlungen festgehalten werden, dass die durchschnittliche Beteiligung insgesamt zwar eher tief ist, dass diese Beteiligung aber (1.) im Vergleich mit anderen, ähnlich grossen Gemeinden als eher hoch einzuschätzen ist und dass (2.) beträchtliche Unterschiede zwischen den einzelnen Versammlungen beobachtet werden können. Im innerkantonalen Vergleich fällt auf, dass die Beteiligung in der grössten Gemeinde Glarus Nord am tiefsten ist. Dies reiht sich ein in die empirische Evidenz aus anderen Kantonen und Studien. Gleichzeitig offenbart die Gemeinde ein sehr grosses Mobilisierungspotential. Die Teilnahme scheint in dieser Gemeinde insgesamt am stärksten von den jeweiligen Traktanden abzuhängen. Demgegenüber verfügt die Gemeinde Glarus im Schnitt über eine leicht höhere Beteiligungsquote, ohne dass aber allzu grosse Sprünge zwischen einzelnen Versammlungen erkannt werden können. Glarus Süd wiederum weist die höchste durchschnittliche Beteiligungsquote auf und bewegt sich hinsichtlich der Mobilisierung durch einzelne Traktanden zwischen den anderen beiden Gemeinden.

5. Weitere Formen politischer Teilnahme

«Politische Partizipation» beschränkt sich längst nicht nur auf die Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen sowie die Anwesenheit an Gemeindeversammlungen und Landsgemeinden, wie wir sie bislang operationalisiert haben. So steht den Glarner Stimmberechtigten etwa mit der Institution des Memorialsantrags ein Instrument zur Verfügung, mit dem aktiv ein konkreter, thematischer Rechtsetzungsprozess initiiert werden kann. Deshalb wird im nächsten Abschnitt des vorliegenden Kapitels ein kurzer Blick auf die Nutzung und die Urheberschaft dieses Instruments geworfen. Daneben findet auch die Nutzung des Petitionsrechts Eingang in die Darstellung (Kapitel 5.1).

Darüber hinaus gibt es viele weitere Gefässe der politischen Partizipation. Auf diese wird im zweiten Abschnitt des vorliegenden Kapitels genauer eingegangen (Kapitel 5.2). Dabei stehen insbesondere drei Foren im Zentrum: (1.) Informations- und Diskussionsveranstaltungen, (2.) Vernehmlassungen und (3.) Neue Formen der Bürgerbeteiligung (NFBB). Es ist durchaus möglich, dass mit dieser groben, dreiteiligen Kategorisierung einzelne Projekte zur Förderung des Austauschs innerhalb der Bevölkerung sowie zwischen der Bevölkerung und den Behörden unberücksichtigt bleiben. Ein Beispiel ist das Periurban Projekt «Glarus Süd sind wir», in dem beispielsweise im Juni 2012 via verschiedenste Gespräche eine Vielzahl von Projektideen gesammelt werden konnte.³⁰

Ferner fanden im Kanton Glarus in den Jahren 2016 und 2019 zwei Jugendsessionen statt. Jugendparlamente dienen einerseits der politischen Bildung junger Menschen, können andererseits aber auch weiterführende Effekte auf die Politik von Gemeinden und Kantonen haben. So erwachsen aus den Beschlüssen der Jugendparlamente in verschiedenen Kantonen und Gemeinden konkrete Motionen zuhanden der Parlamente. So betrachtet erscheinen Jugendsessionen durchaus auch als Instrument der politischen Partizipation. Indes kennt das schwach institutionalisierte Glarner Jugendparlament keinen solchen institutionalisierten Zugang zur Politik. Dies hängt zunächst damit zusammen, dass die Jugendsession ein junges Forum darstellt, mit dem bislang noch wenig Erfahrung gesammelt werden konnte. Der wohl wichtigere Grund findet aber im spezifischen politischen System des Kantons Glarus. Dank Stimmrechtsalter 16 können im Kanton Glarus bereits 16-jährige Stimmberechtigte im «normalen» politischen Prozess mitwirken und beispielsweise mittels einer Einzelinitiative eine Gesetzesänderung anstossen. Aufgrund dessen erscheint die Glarner Jugendsession eher als Instrument der politischen Bildung und wird im Folgenden nicht weiter analysiert.

Ebenfalls nicht in die weitere Analyse aufgenommen werden die von Kanton und Gemeinden durchgeführten Bevölkerungs- und Stakeholder-Befragungen. Zwar können grundsätzlich auch via Befragungen politische Präferenzen an die Entscheidungsträger übermittelt werden. Indes beschränkt sich die Teilnahme auf die Wahl zwischen verschiedenen vorgegebenen Antwortkategorien, ohne dass die Befragten selber Inhalte anstossen, geschweige denn konkrete Entscheidungen treffen können. Ferner stehen Umfragen nicht allen Stimmberechtigten offen, wenn vorgängig eine Stichprobe gezogen wird. Insgesamt erachtet die Partizipationsforschung die Teilnahme an Umfragen eher selten als Instrument der politischen Partizipation.

³⁰ <https://www.glarus-sued.ch/portraet/glarus-sued-sind-wir.html/3577>

5.1 Aktive Teilnahme via Memorialsanträge und Petitionen

Im Kanton Glarus hat jede stimmberechtigte Person sowie jede Gemeinde und ihre Vorsteherchaft die Möglichkeit, sogenannte Memorialsanträge zuhanden der Landsgemeinde zu stellen.³¹ Dabei kann ein Memorialsantrag grundsätzlich jeden Gegenstand in der Zuständigkeit der Landsgemeinde betreffen. Damit steht der Glarner Stimmbürgerschaft einerseits ein niederschwelliges und direktes Instrument zur Einleitung eines politischen Entscheidungsprozesses zur Verfügung. Andererseits versetzt es besonders aktive und politisch profilierte Persönlichkeiten in eine privilegierte Position, während Personen mit tieferer wahrgenommener politischer Wirksamkeit (*internal political efficacy*) eher seltener darauf zurückgreifen werden.³²

Eine Zusammenstellung der Glarner Staatskanzlei für die Jahre 2002 bis 2019, die auf einer Erhebung des Journalisten Lukas Leuzinger beruht, listet 64 eingereichte Memorialsanträge auf.³³ Davon stammt die grosse Mehrzahl von 40 Anträgen von Bürgerinnen und Bürgern. Mit anderen Worten sind gut zwei von drei Memorialsanträge von einer oder mehreren stimmberechtigten Einzelpersonen eingereicht worden. Daneben sind auch politische Parteien relativ aktiv. Im Untersuchungszeitraum zeichnen sich Parteien – alleine oder zusammen mit anderen Parteien – für insgesamt 15 Memorialsanträge verantwortlich. Dabei sind Parteien aus dem ganzen politischen Spektrum zu beobachten – inklusive der Jungparteien JUSO, junge SVP und Jungfreisinnige, die fünf Memorialsanträge eingereicht haben. Schliesslich stammen sieben Anträge von Vereinen und Verbänden, während zwei Anträge von politischen Gemeinden eingereicht worden sind.

Auch thematisch wird ein breites Spektrum bedient. So reichen Memorialsanträge von der Abschaffung der Landsgemeinde über die Einführung von Urnenabstimmungen, die Förderung des öffentlichen Verkehrs, die Einführung des Ausländerstimmrechts und des Stimmrechtsalters 16, bis hin zu Revisionen im Schulwesen, der Schaffung neuer Gesetze oder der Änderung spezifischer Gesetzesartikel.

Die grosse Mehrzahl von 54 der insgesamt 64 Memorialsanträge hat der Landrat als zulässig erklärt, wobei 44 Anträge zusätzlich als erheblich taxiert worden sind.³⁴ Von den zulässig und erheblich erklärten Memorialsanträgen hat der Landrat der Landsgemeinde 33 Mal die Ablehnung und je vier Mal die Zustimmung und Abschreibung beantragt.³⁵ Zumeist bestätigt die Landsgemeinde die Anträge des Landrates. Von den im Untersuchungszeitraum bis dato der Landsgemeinde vorgelegten 38 zulässigen und erheblichen Memorialsanträgen hat die Landsgemeinde 36 Mal dem Antrag des Landrats zugestimmt.

Neben den Memorialsanträgen verdienen auch Petitionen Beachtung. Während zulässige Memorialsanträge – insbesondere in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs – einen konkreten politischen Entscheidungsprozess direkt initiieren können, müssen Petition von den angesprochenen Behörden le-

³¹ Nach Einreichung eines Memorialsantrags entscheidet zunächst der Landrat über die rechtliche Zulässigkeit und die Erheblichkeit des Antrags. Dabei gilt ein zulässiger Antrag dann als erheblich, wenn er mindestens zehn Stimmen auf sich vereint. Sodann muss ein als erheblich taxierter Memorialsantrag spätestens der übernächsten Landsgemeinde vorgelegt werden.

³² Folglich kann es sein, dass einzelne Stimmberechtigte häufiger auf dieses Instrument zurückgreifen. Auch besteht die Gefahr, dass Memorialsanträge zuweilen zur reinen Artikulation politischen Unmuts herangezogen werden.

³³ Dabei nicht mitgezählt werden zurückgezogene Anträge.

³⁴ Dabei werden als teilweise zulässig und als teilweise erheblich erklärte Anträge mitgezählt. Auf einen vom Landrat als nicht erheblich erklärten Memorialsantrag tritt die Landsgemeinde nur auf besonderen Antrag hin ein. Dies ist im Untersuchungszeitraum nicht vorgekommen.

³⁵ Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Landrat dem Memorialsantrag zuweilen einen Gegenvorschlag gegenübergestellt hat. Für drei der im Untersuchungszeitraum zulässig und erheblich erklärten Memorialsanträge hat der Landrat noch keine Empfehlung zuhanden der Landsgemeinde formuliert.

diglich beantwortet, respektive den zuständigen Stellen weitergeleitet werden. Gleichwohl sind Petitionen ein nicht zu unterschätzendes Instrument der politischen Mitwirkung, von dem im Kanton Glarus jede Person Gebrauch machen kann.

Eine Zusammenstellung der Glarner Staatskanzlei für die Jahre 2008 bis 2019 listet neun eingereichte Petitionen auf. Diese stammen sowohl von Bürgerinnen und Bürgern als auch von Verbänden, einer Jungpartei und einer kommunalen Exekutive. Damit sind Petitionen zwar seltener als Memorialsanträge, werden aber von ähnlichen Akteursgruppen angerufen.

5.2 Weitere Foren der Bürgerbeteiligung

Daneben gibt es weitere Formen der politischen Partizipation, die sich hinsichtlich Formalisierungsgrad, Deliberationsgrad und Zweck unterscheiden.

	Informations- / Diskussionsveranstaltungen	Neue Formen der Bürgerbeteiligung (NFBB)	Vernehmlassungen / Öffentliche Mitwirkung
Formalisierungsgrad	Tief	Mittel	Hoch
Deliberationsgrad	Freie, aber meist einseitige Kommunikation	Freie, aber strukturierte Deliberation	Keine öffentliche Deliberation
Zweck	Information / Austausch	Vorschläge	Interessenaggregation

Tabelle 1: Systematik „nicht-traditionelle“ Beteiligungsforen

Ein erstes Partizipationsgefäss besteht ganz grundsätzlich in den Informationsveranstaltungen. Diese sind wenig formalisiert und zeichnen sich zumeist durch eine eher einseitige Kommunikation aus. Dabei präsentieren Vertreterinnen und Vertreter aus Politik, Behörden und/oder Expertinnen und Experten den Stand der Arbeiten an einem konkreten Projekt. Den teilnehmenden Stimmberechtigten steht es frei, Fragen zu stellen und Anmerkungen anzubringen. Damit können Unklarheiten geklärt werden, die Bevölkerung erhält Informationen aus erster Hand und die Behörden nehmen die Präferenzen und Vorstellungen der Bevölkerung direkt wahr. Der hauptsächliche Zweck von Informationsveranstaltungen besteht folglich in erster Linie in der Vermittlung von Information und der Förderung des gegenseitigen Austauschs in einem offenen, wenig strukturierten Forum, das aber keine politischen Entscheidungen trifft.

Demgegenüber zeichnen sich die neuen, deliberative Formen der Bürgerbeteiligung (NFBB) durch einen stärker formalisierten Austausch aus. NFBB sind insbesondere seit den 1980er Jahren aufgekommen. Sie können vielfältig ausgestaltet sein und tragen verschiedenste Namen. Prominente Beispiele sind etwa Zukunftskonferenzen, World Cafés, Bevölkerungs- und Fokusgruppenworkshops etc. Allen diesen unterschiedlichen Formen ist gemein, dass sich Teile der Bevölkerung zumeist unter Anleitung einer Gesprächsführung in Kleingruppen zu einem Thema austauschen und gemeinsam diskutieren. Daraus erwachsen konkrete Vorschläge, die sodann den politischen Entscheidungsträgern unterbreitet werden und von diesen in der weiteren Behandlung des Geschäfts berücksichtigt werden.

Ohne öffentliche Deliberation kommen schliesslich die Vernehmlassungen und die öffentliche Mitwirkung aus. Diese Beteiligungsformen sind gesetzlich vorgeschrieben – etwa im Umfeld der Raumplanung – und dienen nicht dem unmittelbaren Austausch. Vielmehr handelt es sich um schriftliche Eingaben, die in einem klar definierten Zeitraum zuhanden der politischen Entscheidungsträger getätigt werden können. Allen interessierten Akteuren steht es damit offen, ihre Meinung zu einem konkreten

Geschäft darzulegen, bevor dieses in seiner (vorläufigen) Schlussfassung dem Souverän oder dem Parlament zur Beurteilung unterbreitet wird. Damit dient diese Beteiligungsform in erster Linie der Interessenaggregation.

Im Folgenden werden die drei Ausgestaltungen alternativer Partizipationsformen gemäss Tabelle 1 für das Glarnerland detaillierter betrachtet. Dabei wird in einem ersten Schritt jeweils eine Übersicht über die Häufigkeit ihrer Durchführung in den drei Gemeinden präsentiert. Diese basiert auf Angaben der Gemeindehomepages, kommunalen Publikationen sowie den Informationen der Gemeindegeschichtsbücherinnen und Gemeindegeschichtsbücher. Dabei wird auf eine umfassende Übersicht über alle durchgeführten Vernehmlassungen und öffentliche Mitwirkungen verzichtet, schliesslich handelt es sich um gesetzlich vorgeschriebene Formen, die ohne weitergehende Deliberation auskommen. Der Fokus der Ausführungen liegt stattdessen auf den Diskussions- und Informationsveranstaltungen sowie den Neuen Formen der Bürgerbeteiligung (NFBB). In einem zweiten Schritt folgen für alle drei nicht-traditionellen Beteiligungsformen kurze Darstellungen der auf Stufe Kanton und Gemeinden gemachten Erfahrungen. Basis dieser Beurteilung bildet insbesondere die Diskussion der zweiten Sitzung der Arbeitsgruppe (AG) politische Partizipation vom 19. Juni 2020. Wie häufig sich die Glarnerinnen und Glarner in den drei Foren beteiligen, wird sodann im Rahmen der Bevölkerungsbefragung erhoben (Teil 3 des vorliegenden Berichts).

Informations- und Diskussionsveranstaltungen

Grundsätzlich finden in allen Gemeinden immer wieder Informations- und Diskussionsveranstaltungen statt. Sie können relativ kostengünstig organisiert werden und dienen der direkten Vermittlung von Information, ohne dass auf intermediäre Akteure wie Medien oder Parteien abgestellt werden muss. Andererseits werden Informations- und Diskussionsveranstaltungen dahingehend kritisiert, als dass einerseits eher wenige und andererseits oftmals immer wieder dieselben Personen teilnehmen. Genau diese Personen – so die Kritik – zeichnen sich aber über ein besonders grosses Interesse am jeweiligen Geschäft aus, haben dementsprechend bereits eine gefestigte Meinung und nutzen die Veranstaltungen zur eigenen Profilierung.

Informations- und Diskussionsveranstaltungen können vereinzelt zu spezifischen Geschäften durchgeführt oder in regelmässigen Abständen als wenig formalisierte Gesprächsrunden zwischen Bevölkerung und Behörden institutionalisiert werden. Mit Blick auf letzteres nimmt die Gemeinde **Glarus Nord** eine besonders prominente Stellung ein. So gab es etwa die Serie «Gmeindrat bi dä Lüüt». Im Rahmen dieser Veranstaltungsreihe traf sich der Gemeinderat in regelmässigen Abständen mit der Bevölkerung der einzelnen Dörfer, um sich in ungezwungener Atmosphäre über die Politik der Gemeinde auszutauschen, Feedbacks einzuholen und Anliegen der Bevölkerung entgegen zu nehmen. Nachdem sich die erste Serie in einigen Dörfern grosser Beliebtheit und Nachfrage erfreute, liess das Interesse vonseiten der Bevölkerung aber bereits in der zweiten Serie spürbar nach. Infolgedessen lief diese Veranstaltungsreihe im Jahr 2016 aus und wurde bis dato nicht wieder aufgenommen.

Richtete sich die Reihe «Gmeindrat bi dä Lüüt» an die breite Bevölkerung, so fokussierte die Veranstaltungsreihe «Schlössli-Dialoge» auf spezifische Interessengruppen. Im Laufe der Zeit konnte so der Kontakt mit verschiedensten Gruppen aus Landwirtschaft, Gewerbe, Industrie, Medien, Feuerwehr, Architektur, Kirche etc. hergestellt und gepflegt werden. Auch diese Veranstaltungsreihe lief im Jahr 2016 aus.

Indes unterschied sich die Situation in der Gemeinde Glarus Nord in einem zentralen Punkt von den anderen beiden Gemeinden, schliesslich verfügte sie als einzige über ein Gemeindeparlament. Die Institution des Parlaments wiederum ist ein wichtiges kommunikatives Bindeglied zwischen Stimmbürgerschaft und den politischen Entscheidungsträgern: «Das Gemeindeparlament sorgte auf kommunaler Ebene nicht nur für eine hohe Transparenz, sondern auch für ein überdurchschnittliches mediales Interesse und eine damit verbundene Öffentlichkeit der behandelten Geschäfte. Das Gemeindeparlament nahm für die Kommunikation der Gemeinde Glarus Nord daher eine entsprechend grosse Bedeutung ein.» (Glarus Nord 2016: 47) Mit der Abschaffung des Gemeindeparlaments per 1. Juli 2016 kam es deshalb zur Überarbeitung der gemeindlichen Kommunikationsmassnahmen. Neben der Forcierung der Kommunikation in den sozialen Medien wurden weitere Massnahmen beschlossen, so etwa die Etablierung eines Newsletters und eines Gemeindemagazins. Ergänzend kam es auf institutioneller Ebene zur Etablierung der Parteipräsidentenkonferenz und des Infoboards. Handelt es sich bei der Parteipräsidentenkonferenz um eine Informationsveranstaltung im Vorfeld von Gemeindeversammlungen mit dem Ziel, die Parteivorsitzenden aus erster Hand über die anstehenden Versammlungsgeschäfte zu informieren, waren die Infoboard-Treffen für die Vorstände der Dorfkommissionen und die Verkehrsvereine gedacht. Neben konkreten Versammlungsgeschäften sollten hier auch weitere wichtige Themen von Gesamtinteresse vorgebracht und diskutiert werden können. Indes entfaltete das Infoboard nicht die gewünschte Wirkung und wurde daraufhin ausgesetzt.

Während Veranstaltungen wie «Gmeindrat bi de Lüüt» offen gestaltet und weniger auf konkrete Geschäfte fokussiert sind, gibt es in allen Gemeinden auch immer wieder Informationsveranstaltungen, die thematisch enger gefasst und auf konkrete Vorlagen und Geschäfte fokussiert sind. Eine ganz prominente Rolle spielen in diesem Zusammenhang die Informationsveranstaltungen im Vorfeld von Gemeindeversammlungen. In diesen Veranstaltungen können besonders wichtige oder umfassende Versammlungsgeschäfte schon vorgängig präsentiert, Fragen geklärt und Unklarheiten ausgemerzt werden. Sie dienen damit nicht nur dem Dialog zwischen Behörden und Bevölkerung, sondern bieten ebenso die Chance für eine möglichst effiziente Durchführung der Gemeindeversammlungen. Ebenso helfen solche Veranstaltungen den Behörden, mögliche Unklarheiten zu erkennen und bei der Präsentation des jeweiligen Geschäfts in der Versammlung auf die entsprechenden Punkte nochmals vertieft einzugehen.

Die Gemeinde **Glarus** führt seit Mai 2016 solche Informationsveranstaltungen vor jeder Gemeindeversammlung durch. An den entsprechenden Terminen waren zunächst jeweils die Medien und die interessierte Bevölkerung anwesend, während die Information der Parteien separat stattfand. Seit diesem Jahr wird aus Effizienzgründen nur noch eine Veranstaltung für alle (Medien, Bevölkerung und Parteien) durchgeführt.

Anders als in der Gemeinde Glarus finden solche Informationsveranstaltungen in den Gemeinden Glarus Süd und Glarus Nord nicht vor jeder Gemeindeversammlung statt. In der Gemeinde **Glarus Süd** hat es bislang etwa fünf solche Informationsveranstaltungen gegeben. Sie werden also nicht vor jeder einzelnen Gemeindeversammlung, sondern vielmehr dann durchgeführt, wenn besonders gewichtige oder sensible Geschäfte anstehen. Die Situation in **Glarus Nord** unterscheidet sich – wie bereits erwähnt – insofern von den anderen beiden Gemeinden, als dass die frühe Publizität der verschiedenen Geschäfte inklusive des politischen Diskurses dank des Gemeindeparlamentes jeweils schon früh gewährleistet war. Folglich gab es zumindest bis zur Abschaffung des Parlaments auch weniger Anlass für weitere Informationsveranstaltungen. Seither werden Informationsveranstaltungen vor Gemeindeversammlun-

gen analog der Gemeinde Glarus Süd vermehrt dann durchgeführt, wenn besonders viele und/oder besonders wichtige Geschäfte auf der Traktandenliste stehen. Je nach Geschäften entscheidet der Gemeinderat somit situativ über die Durchführung.

Gemeindevertreterinnen und –Vertreter sind im Grossen und Ganzen der Ansicht, dass sich Informationsveranstaltungen im Vorfeld von Gemeindeversammlungen insgesamt lohnen.³⁶ Dabei sei aber der Aufwand zur Organisation nicht zu unterschätzen. Die Teilnahmequote an den Informationsveranstaltungen hängt unter anderem vom Thema und von der jeweiligen Gemeinde ab. Insgesamt seien Diskussions- und Informationsveranstaltungen aber relativ gut besucht. Eine Durchführung vor jeder Versammlung wird in Glarus Süd und Glarus Nord jedoch nicht als sinnvoll erachtet. Die Gemeinde Glarus wiederum hat in den letzten Jahren mehrere Reformen an die Hand genommen und führt, wie bereits erwähnt, seit einigen Jahren vor jeder Versammlung Informationsveranstaltungen durch.

Auch wenn der Ertrag der Informationsveranstaltungen manchmal als nicht besonders gross angesehen wird, erscheinen sie den Gemeindevertreterinnen und –Vertretern gleichwohl als notwendig und sinnvoll. Besonders erwähnt wird in diesem Zusammenhang, dass Informationsveranstaltungen einer effizienten Durchführung der Gemeindeversammlung förderlich sind. So können etwa offene Fragen frühzeitig geklärt und negative Versammlungsvoten verhindert werden. Auch kommt es hin und wieder zu einer «Chropfleerete». Eine solche soll es besser in einer Informationsveranstaltung als nachher in der Versammlung geben.

Überhaupt erscheinen Diskussions- und Informationsveranstaltungen keineswegs als Einbahnstrassen. So machen die Gemeinden immer wieder die Erfahrung, dass die Stimmberechtigten in Informationsveranstaltungen auch Themen anschneiden, die gar nicht Gegenstand der jeweiligen Gemeindeversammlung sind. Diskussions- und Informationsveranstaltungen sind dementsprechend auch als Institutionen aufzufassen, durch die die Stimmberechtigten Inputs an die politischen Entscheidungsträger herantragen und ihre Interessen und Sichtweisen auch zu anderen Geschäften einbringen können. Dies ist ein weiterer Grund, weshalb die Stimmberechtigten solche Informationsveranstaltungen insgesamt schätzen.

Neue Formen der Bürgerbeteiligung

Neue Formen der Bürgerbeteiligung erfreuen sich auch in etablierten Demokratien wie der Schweiz zunehmender Beliebtheit (Kübler et al. 2019). Die zumeist moderierten Diskussionen in Kleingruppen, aus denen Vorschläge und Anregungen zuhanden der politischen Entscheidungsträger erwachsen, erscheinen ihren Befürworterinnen und Befürwortern als wertvolle Gefässe des vertieften Einbezugs der Bevölkerung. Die offene und direkte Deliberation von Angesicht zu Angesicht ermöglicht neue, bislang unberücksichtigte Einblicke und fördert die gegenseitige Empathie zwischen den Stimmberechtigten. Daraus erwachsen Entscheidungen, die mehr sind als die Summe von Einzelinteressen.

Gleichwohl sind NFBB nicht ohne Kritik. Analog den Gemeindeversammlungen wird etwa angemerkt, dass die Teilnehmenden nicht repräsentativ seien für die Gesamtbevölkerung. Vielmehr würden sich diejenigen Bevölkerungsgruppen mit ihren je eigenen Interessen beteiligen, die auch in den traditionellen Beteiligungsforen ihre Ansichten zu verwirklichen vermögen. Ebenso kann die Teilnahme an NFBB mit einem nicht unerheblichen Zeitaufwand einhergehen, was wiederum einzelne Bevölkerungsgruppen vom Prozess ausschliesst – etwa Eltern kleiner Kinder oder ältere, wenig mobile Personen. Auch ist es nicht allen Menschen gleich gegeben, sich in einer Gruppe zu äussern und ihre Ansichten

³⁶ Einschätzung der Gemeindevertreterinnen- und Vertreter in der Arbeitsgruppe «Politische Partizipation im Kanton Glarus».

darzulegen. Als Folge würden sich Personen mit besonders ausgeprägten rhetorischen Fähigkeiten durchsetzen.

Im Kanton Glarus sind die meisten NFBB im Umfeld der Raumplanung im Allgemeinen und der Richt- und Nutzungsplanung im Speziellen zu finden. Dabei handelt es sich um grosse und äusserst wichtige Geschäfte. Ihre Behandlung zählt zu den komplexesten, aber auch potentiell konfliktreichsten Vorlagen kommunaler Politik. Damit nicht genug, stehen die drei Glarner Gemeinden vor besonders grossen Herausforderungen. So müssen die Nutzungsplanungen der ehemaligen Gemeinden in neue, umfassende Nutzungsplanungen zusammengefügt werden. Umso wichtiger ist es, dass die Bevölkerung schon früh im Ausarbeitungs- und Entscheidungsprozess mitwirken kann. Hierzu setzten die Gemeinden Glarus Nord und Glarus unter anderem auf das Instrument der NFBB (siehe Übersicht Kapitel 17 im Anhang). Mit der prominenten Rolle von NFBB im Bereich Raumplanung stellen die Glarner Gemeinden keine Ausnahme dar. So zeigt eine Studie aller Deutschschweizer Gemeinden, dass rund zwei von fünf dieser Beteiligungsforen im Bereich Raumplanung angesiedelt sind (39.1 Prozent, siehe Kübler et al. 2019: 10).

Neben dem Bereich Raumplanung haben die beiden Gemeinden Glarus Nord und Glarus auch weitere NFBB im Bereich «Jugend und Alter» (z.B. Jugendarbeit, Generationenleitbild) durchgeführt, während weitere NFBB in den Gemeinden Glarus und Glarus Süd im Bereich «Strategieplanung / Zukunft» (z.B. Legislaturplanung, Schulstandortentwicklung) angesiedelt werden können (siehe Kapitel 17 im Anhang). Wiederum stimmt die Situation im Glarnerland gut mit der Gesamtsituation der anderen Deutschschweizer Gemeinden überein. So zeigt die erwähnte Studie von Kübler et al. (2019: 10), dass neben der Raumplanung insbesondere die Bereichen Nachhaltigkeit (22.2 Prozent), Jugend (21.2 Prozent) und Leitbild (20 Prozent) Gegenstand kommunaler NFBB sind.

Im Kanton Glarus sind die Erfahrungen mit NFBB insgesamt positiv, da sie eine vertiefte, direkte und aktive Mitwirkung der Stimmberechtigten am Wohlergehen ihrer Gemeinde erlaubten.³⁷ Dementsprechend stellen die Gemeindevertreterinnen und –Vertreter den NFBB insgesamt ein positives Zeugnis aus. Doch nicht nur die Gemeinden schätzen diese direkte und offene Form der unmittelbaren Mitwirkung, sondern auch vonseiten der teilnehmenden Stimmberechtigten sind immer wieder positive Feedbacks zu vernehmen. Insgesamt, so kann festgehalten werden, überwiegen für die Gemeinden die Vor- gegenüber den Nachteilen.

Diesem insgesamt positiven Fazit zum Trotz werden aber auch kritische Voten vorgebracht. Zunächst ist festzuhalten, dass der Aufwand zur Organisation solcher Veranstaltungen beträchtlich sein kann. Und auch für die Stimmberechtigten ist die Teilnahme mit Kosten verbunden. Dies kommt etwa darin zum Ausdruck, dass sich die Anzahl anwesender Stimmberechtigter häufig in Grenzen hält. Ebenso wird erwähnt, dass die Teilnahme über die Zeit zuweilen stark abnimmt. Nehmen an der Auftaktveranstaltung noch mehr Leute teil, sinkt die Anzahl Anwesender mit jeder weiteren Sitzung. Von einer Gemeindevertretung wird darüber hinaus kritisch angemerkt, dass es häufig die «Hardliner» sind, die bis zum Ende bleiben und versuchen, ihre Maximalforderungen durchzudrücken. Dies ist selbstredend nicht die zugrundliegende Idee deliberativer Beteiligungsforen. Vielmehr geht es um den Versuch der Entscheidungsfindung im Sinne der ganzen Gemeinschaft und nicht einzelner kleiner, aber lauter Personengruppen. Schliesslich wird auch kritisch angemerkt, dass Teilnehmende solcher offenen Foren immer wieder Vorschläge einbringen, die nicht umgesetzt werden können. Dementsprechend kann die

³⁷ Einschätzung der Arbeitsgruppe «Politische Partizipation im Kanton Glarus».

Teilnahme auch zu einem gewissen Frustrationspotential beitragen. Als Folge davon kann es vorkommen, dass sich diese Personen an späteren NFBB nicht mehr beteiligen. Trotz all dieser Herausforderungen lohnt sich die Durchführung deliberativer Beteiligungsformen aus Sicht der Gemeinden.

Vernehmlassungen

Als dritte Form nicht-traditioneller Beteiligung erscheinen die gesetzlich vorgeschriebenen Vernehmlassungen. Anders als die Diskussions- und Informationsveranstaltungen sowie die Neuen Formen der Bürgerbeteiligung spielen Vernehmlassungen insbesondere auch für die kantonalen Behörden eine grosse Rolle. Offenbar waren die *kantonalen* Vernehmlassungen bis etwa Mitte 2016 insgesamt eher wenig institutionalisiert.³⁸ Seither gibt es regelmässiger Vernehmlassungen zu Gesetzen, Verfassungsänderungen, wichtigen Verordnungsänderungen etc.³⁹

Der Rücklauf bei *kantonalen* Vernehmlassungen ist stark durch das jeweilige Thema bestimmt. Insgesamt wird der Effort vonseiten der Stimmberechtigten aber als eher bescheiden bewertet. Es gibt im Schnitt jeweils eine bis zwei Rückmeldungen aus der Bevölkerung. Dabei fällt immer wieder auf, dass es einzelne Personen gibt, die auf verschiedenen Wegen versuchen, ihren Einfluss geltend zu machen. Dies ist insbesondere dann möglich, wenn eine Person in mehreren Organisationen aktiv ist.

Auch von den politischen Parteien kommen relativ regelmässig keine Vernehmlassungsantworten zurück, wobei es durchaus Unterschiede zwischen den einzelnen Parteien gibt. Während sich einzelne Parteien kaum je beteiligen, zeigen andere Parteien ein grösseres Engagement. In dieser Feststellung schwingt auch Kritik mit. So nutzen einzelne Parteien das Vernehmlassungsverfahren nur selten und bringen ihre Kritikpunkte stattdessen lieber in den parlamentarischen Prozess (Kommissionen und/oder Plenum) ein, was eine breitere Rezeption und Öffentlichkeitswirkung verspricht.

Ebenfalls in der Diskussion erwähnt werden die Vorvernehmlassungen sowie Informationsveranstaltungen zu Vernehmlassungen. Via Vorvernehmlassungen können zwei bis drei Fragen zu einem frühen Zeitpunkt gestellt werden, um bereits früh die Meinungen interessierter Akteure abzuholen. Auch hinsichtlich der Informationsveranstaltung gibt es durchaus Bewegung. Das Vernehmlassungsverfahren insgesamt, aber insbesondere auch die Vorvernehmlassungen und Informationsveranstaltungen können manchmal also durchaus auch als eine Art «Versuchsballone» angesehen werden, um zu schauen, was vonseiten der verschiedenen Akteure zurückkommt.

Die Auswertung der Vernehmlassungsantworten geschieht in erster Linie händisch. Dabei steht nicht zuletzt auch die Frage im Zentrum, welche Ideen und Inputs mehrheitsfähig sind. Dementsprechend gibt es eine gewisse Gewichtung anhand der Mehrheitsverhältnisse im Landrat und auch die Antworten der Gemeinden erhalten ein spezifisches Gewicht. Dies bedeutet aber nicht, dass es nicht einzelne Antworten gibt, denen im Laufe des Prozesses eine ganz prominente Rolle zukommt. So kann es vorkommen, dass eine innovative Idee zu einer grundlegenden Überarbeitung der Vorlage führt.

Zusammenfassend wird das Vernehmlassungsverfahren in seiner ganzen Breite als durchaus offenes, taugliches Instrument beurteilt. Wie jedes Verfahren, so hat auch das Vernehmlassungsverfahren seine Vor- und Nachteile und es gibt keinen endgültigen Königsweg.

Auch für die *Gemeinden* ist das Vernehmlassungsverfahren ein wichtiges Instrument. Jedoch gibt es auf kommunaler Ebene klar weniger Vernehmlassungen als im Kanton. An Vernehmlassungen beteiligen sich gemäss den Gemeindevertreterinnen und –Vertreter hauptsächlich Verbände und Organisationen. Auch politische Parteien beteiligen sich zuweilen, wobei ihre Teilnahme insgesamt nicht allzu breit

³⁸ Auskunft der Arbeitsgruppe «Politische Partizipation im Kanton Glarus».

³⁹ Auf Stufe Gemeinden ist das Vernehmlassungsverfahren nach wie vor kaum institutionalisiert.

ausfällt. Ähnlich wie auf kantonaler Ebene werden Einladungen an die Parteien häufig ignoriert, um das jeweilige Geschäft dann nachträglich in der Presse publikumswirksam aufzugreifen.

6. Résumé der wichtigsten empirischen Erkenntnisse

Aus der Analyse von Wahl- und Abstimmungsdaten können verschiedenste Erkenntnisse gewonnen werden. Mit Blick auf die *Eidgenössischen und kantonalen Wahlen* kann grundsätzlich festgestellt werden, dass die Beteiligung im Kanton Glarus insgesamt als eher tief zu beurteilen ist. Indes können verschiedenste Nuancen erkannt werden (Abbildung 20).

Von besonderer Bedeutung sind zunächst die *Regierungsratswahlen*. Die Teilnahme an den Wahlen in die kantonale Regierung ist über die Zeit relativ stabil und höher als die Beteiligung bei Nationalrats- und Landratswahlen. Eidgenössische Volksabstimmungen am selben Tag mögen zuweilen einen mobilisierenden Effekt auf die Teilnahme an den Regierungsratswahlen haben – so etwa im Jahre 1986. Indes motivieren auch Regierungsratswahlen ohne gleichentags stattfindende Abstimmungen oder andere Wahlen vergleichsweise viele Glarnerinnen und Glarner zum Urnengang (so etwa in der Zeit von 1990 bis 2006).

Den Regierungsratswahlen stehen die *Landratswahlen* gegenüber. Bewegt sich die Beteiligung an den Landratswahlen bis etwa 2003 im Bereich der Regierungsratswahlen, so fallen ihre Teilnahmequoten seither deutlich tiefer aus. Über den gesamten Untersuchungszeitraum betrachtet, kann ein starker Rückgang erkannt werden. Gegenwärtig weist der Kanton Glarus punkto kantonaler Parlamentswahlen die tiefste Teilnahmequote aller Kantone aus.

Ebenfalls auf insgesamt tiefe Teilnahmequoten kommen die Wahlen in die nationalen Parlamente. Im betrachteten Zeitraum⁴⁰ zählt der Kanton Glarus bei den *Nationalratswahlen* zu den Kantonen mit der tiefsten Teilnahmequote. Seit 2003 kann eine leichte Zunahme der Teilnahme und eine langsame Annäherung in Richtung der gesamtschweizerischen Teilnahmequote beobachtet werden. Gleichwohl weist der Kanton Glarus nach wie vor die tiefste bis drittiefste Quote aller Kanton auf.

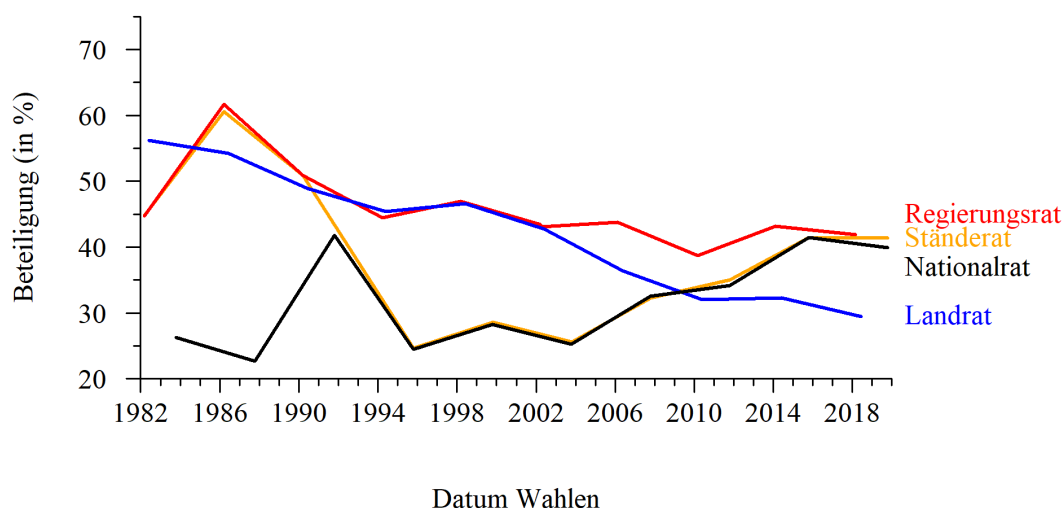


Abbildung 20: Beteiligung Nationalrats-, Ständerats-, Landrats- und Regierungsratswahlen (1. Wahlgänge, ohne Ersatzwahlen) (Quellen: BfS, ZDA, Amtsblätter, Landesarchiv)

⁴⁰ Eine Ausnahme bilden die Wahlen von 1991.

Ähnlich wie die Nationalratswahlen mobilisieren auch die **Ständeratswahlen** relativ wenig. Die vergleichsweise hohen Beteiligungswerte bis und mit 1990 dürften sich insbesondere mit den gleichentags stattfindenden Regierungsratswahlen – und für 1986 allenfalls die Eidgenössische Abstimmung zum UNO-Beitritt – erklären lassen. Dies zeigt sich auch darin, dass die Beteiligung nach Verschiebung des Wahldatums auf den Sonntag der Nationalratswahlen stark sinkt und sich auf dem Niveau der Nationalratswahlen einpendelt.

Der **interkommunale Vergleich** zeigt ein ziemlich einheitliches Bild. Sowohl bei den National- und Ständeratswahlen als auch bei den Landratswahlen verzeichnet Glarus Süd die höchste Beteiligung. Sodann ist die Beteiligung in der Gemeinde Glarus sowohl bei Nationalratswahlen (seit 1991) als auch bei Landratswahlen (seit 1998) höher als in der Gemeinde Glarus Nord. Bei Regierungsratswahlen kommt es zuweilen vor, dass die Gemeinde Glarus die höchste Teilnahme vorweist.

Die Beteiligung an **Eidgenössischen Abstimmungen** ist insbesondere in der letzten Dekade unterdurchschnittlich. An 16 der letzten 34 Abstimmungssonntagen wies Glarus die tiefste Quote aller Kantone aus. Doch bereits zuvor lag die Glarner Beteiligung eher selten über dem gesamtschweizerischen Beteiligungswert. Mit Blick auf die einzelnen Gemeinden ist es insbesondere Glarus Süd, das bis etwa 2006 im interkommunalen Trendvergleich überdurchschnittliche Beteiligungszahlen vorzuweisen hatte. Seither ist der Trend auch hier tiefer als im Schnitt aller Schweizer Gemeinden.

Die Ergebnisse der kantonalen und nationalen Ebenen können nicht ohne Weiteres auf die **Beteiligung auf kommunaler Ebene** heruntergebrochen werden. Soweit Vergleiche mit Gemeinden anderer Kantone möglich sind, erscheint die Beteiligung in Gemeindeversammlungen und an Gemeinderatswahlen der Glarner Gemeinden als eher überdurchschnittlich.

Zwischen 2009 und 2018 hat die Beteiligung an den **Gemeinderatswahlen** in allen drei Gemeinden zugenommen. Der Vergleich mit den Daten der gesamtschweizerischen Gemeindegliedbefragungen zeigt, dass die Beteiligung als durchschnittlich bis überdurchschnittlich zu betrachten sind. Indes kann nicht ausgeschlossen werden, dass die gleichentags stattfindenden Regierungsratswahlen und Eidgenössischen Abstimmungen allenfalls einen positiven Effekt auf die Beteiligung an den Gemeinderatswahlen 2014 und 2018 gehabt haben. Wiederum weist die Gemeinde Glarus Süd die höchste Beteiligung auf. In der Gemeinde Glarus ist nur eine marginale Zunahme über die Zeit zu erkennen.

Die durchschnittliche Beteiligung an **Gemeindeversammlungen** von zwischen 4.1 bis 5.8 Prozent ist selbstverständlich nicht hoch. Sie ist im Vergleich zu ähnlich grossen Gemeinden anderer Kantone aber als überdurchschnittlich zu taxieren. Ferner zeigt sich insbesondere in der Gemeinde Glarus Nord ein beträchtliches Mobilisierungspotential.

Teil 2 Bevölkerungsbefragung

7. Einleitung zur Bevölkerungsbefragung

Zur Beantwortung der in Schritt 2 definierten Fragestellungen (siehe Einleitung) wurde eine Bevölkerungsbefragung durchgeführt.⁴¹ Hierzu erhielten 9000 zufällig ausgewählte Stimmberechtigte einen standardisierten Fragebogen zugeschickt. Die Auswahl der angeschriebenen Stimmberechtigten erfolgte durch die Glarner Staatskanzlei auf Basis der Stimmregister der Gemeinden (siehe hierzu die methodischen und technischen Ausführungen im Anhang, Kapitel 15). Die Teilnahme an der Umfrage war sowohl mittels Papierfragebogen als auch online möglich. Die Befragung erfolgte anonym und der Datenschutz war stets gewährleistet.

Insgesamt beteiligten sich 2710 Stimmberechtigte im Alter zwischen 16 und 97 Jahren. Damit erreichte die Umfrage einen erfreulichen Rücklauf von über 30 Prozent, was als gut bis sehr gut zu bewerten ist. Die Daten wurden sodann nach Alter, Geschlecht und Gemeinde gewichtet (siehe Kapitel 15). Damit entspricht die Verteilung nach Alter, Geschlecht und Gemeinde in der realisierten Stichprobe exakt der Verteilung in der Gesamtpopulation des Glarner Stimmvolks.

Trotz Gewichtung der Daten nach soziodemographischen Gesichtspunkten bleiben statistische Verzerrungen hinsichtlich der tatsächlichen Teilnahmerate bestehen. Wie in politischen Umfragen üblich, erscheint die Teilnahmequote gemäss Stichprobe insgesamt als zu hoch. Aus methodischer Sicht stellt dies für die vorliegende Analyse aber kein grundlegendes Problem dar (siehe Kapitel 15).

Die erhobenen, anonymen Daten wurden mit Methoden der deskriptiven und schliessenden Statistik ausgewertet. Im Zentrum des Interesses stand dabei der Vergleich zwischen den Teilnahmegruppen (immer vs. selektiv vs. nie Teilnehmende) hinsichtlich der in der wissenschaftlichen Partizipationsforschung als zentral angesehenen Parameter (vgl. Kapitel 9). Das Ziel der Auswertung bestand also weder in der Analyse einer konkreten Wahl, Abstimmung oder Versammlung, noch in der Projektion oder Vorhersage von Teilnahmequoten. Stattdessen ging es um den retrospektiven Vergleich verschiedener Gruppen von Stimmberechtigten mit Blick auf die politische Partizipation. Im Fokus stand dabei die Teilnahme an Wahlen, Abstimmungen, Gemeindeversammlungen und Landsgemeinden.

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung präsentiert. In einem ersten Schritt wird zunächst eine allgemeine Verortung der Umfrageteilnehmenden vorgenommen. Dabei geht es einerseits um die Darstellung der grundsätzlichen Meinungen und Ansichten zum Leben im Glarnerland, andererseits um die Einstellungen der befragten Glarnerinnen und Glarner zur Politik (Kapitel 8). Sodann nimmt Kapitel 9 die politische Partizipation in den Blick. Dabei wird die Struktur der vorliegenden Analyse ausgeführt und gezeigt, wie die politische Partizipation gemessen und untersucht wird. In den folgenden Kapiteln wird das Ausmass der politischen Partizipation in Wahlen (Kapitel 10), Abstimmungen (Kapitel 11), Gemeindeversammlungen (Kapitel 12) und Landsgemeinden (Kapitel 13) empirisch untersucht. Das abschliessende Kapitel 14 fasst die gewonnenen Erkenntnisse zusammen.

⁴¹ Selbstverständlich vermag eine Umfrage niemals die ganze Vielfalt an Meinungen, Ansichten und Positionen der Stimmbürgerschaft abzubilden. Ihre statistische Auswertung ist auf den Vergleich von Verteilungen, Mittelwerten und Prüfgrössen ausgerichtet und geht folglich zwangsläufig immer mit Verallgemeinerungen einher. So vermag die vorliegende Analyse zwar zentrale Tendenzen, Trends, Zusammenhänge und Unterschiede aufzuzeigen. Die Vorstellung, damit die gesamte kausale Kette der Begründung politischer Partizipation mit all ihren Einflussfaktoren in ihrer ganzen Tiefe darzustellen, ist aber illusorisch.

8. Die Sicht der Glarnerinnen und Glarner auf Kanton, Gemeinden, Medien und Politik

Was denken die Glarnerinnen und Glarner über das Leben in ihrem Kanton? Fühlen sie sich mit dem Kanton und den Gemeinden verbunden? Interessieren sie sich für Politik und wie sehr vertrauen sie den politischen Akteuren? Solche und weitere Fragen einer grundsätzlichen Verortung der Glarner Stimmbürgerschaft stehen im Fokus des vorliegenden Kapitels. Dabei wird in einem ersten Schritt ein Blick auf die Verbundenheit sowie die Zufriedenheit mit dem Leben im Wohnort, der Gemeinde, dem Kanton und der Schweiz geworfen (Kapitel 8.1). In einem zweiten Schritt werden die grundlegenden Ansichten zur Politik präsentiert (Kapitel 8.2), bevor das Kapitel mit einem Exkurs darüber abgeschlossen wird, wie sich die Umfrageteilnehmenden überhaupt über Politik informieren (Kapitel 8.3).

8.1 Leben im Kanton Glarus: Verbundenheit und Zufriedenheit

Wie stehen die Glarnerinnen zur Schweiz, ihrem Kanton, ihren Gemeinden und Wohnorten? Dies soll mit dem vorliegenden Kapitel geklärt werden. Schliesslich kann man vermuten, dass ein gewisser Grad an Verbundenheit und Identifikation eine wichtige Voraussetzung zur freiwilligen politischen Partizipation darstellt.

Zunächst zeigt die Auswertung der Umfrage, dass sich die Glarnerinnen und Glarner nicht in erster Linie mit dem Kanton oder den Gemeinden, sondern mit der gesamten Schweiz verbunden fühlen (Abbildung 21). Auf einer Skala von 0 bis 10 erreicht die Verbundenheit mit der Schweiz einen Mittelwert von 8.6.

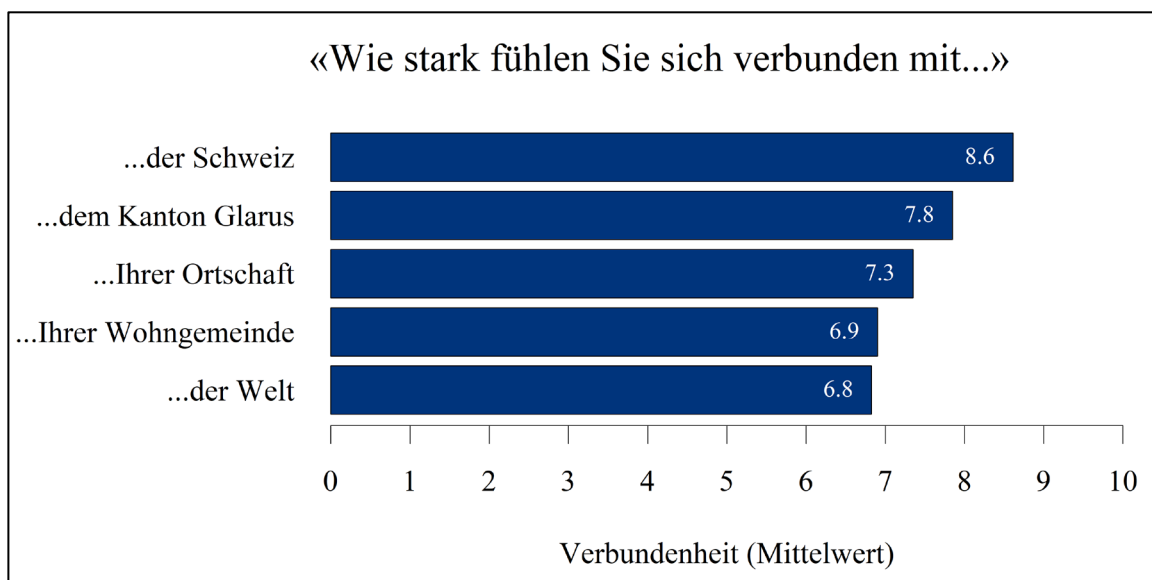


Abbildung 21: Durchschnittliche Verbundenheit mit verschiedenen Gebietskörperschaften

Erläuterung: Die Frage kann auf einer Skala von 0 (nicht verbunden) bis 10 (sehr verbunden) beantwortet werden. In der Abbildung sind die arithmetischen Mittelwerte dargestellt.

Bereits an zweiter Stelle folgt aber der Kanton mit einer durchschnittlichen Verbundenheit von rund 7.8. Noch stärker als mit der Gemeinde fühlen sich die Stimmberechtigten sodann mit den Ortschaften verbunden, in denen sie leben. Das direkte wohnliche Umfeld spielt damit insgesamt eine stärkere Rolle als die politische Einwohnergemeinde. Tatsächlich ist die Verbundenheit mit der Gemeinde in etwa so stark wie die Verbundenheit mit der ganzen Welt. Zwischen den Gemeinden können zwar gewisse Unterschiede erkannt werden, die Reihenfolge bleibt aber in allen drei Gemeinden gleich.⁴²

Abbildung 21 offenbart ein Muster, das sich im Laufe der Studie immer wieder zeigt. Dies illustriert etwa Abbildung 22, in der die durchschnittliche Zufriedenheit mit dem Leben in den verschiedenen Gebieten dargestellt wird. Zwar sind die Unterschiede zwischen den verschiedenen Einheiten geringer als bei der Frage nach der Verbundenheit, jedoch bleibt die Reihenfolge bestehen.



Abbildung 22: Durchschnittliche Zufriedenheit mit dem Leben in verschiedenen Gebietskörperschaften

Erläuterung: Die Frage kann auf einer Skala von 0 (nicht zufrieden) bis 10 (sehr zufrieden) beantwortet werden. In der Abbildung dargestellt sind die arithmetischen Mittelwerte.

Die Auswertung zeigt, dass die Glarnerinnen und Glarner im Durchschnitt besonders zufrieden sind mit ihrem Leben in der Schweiz, gefolgt vom Leben im Kanton, in der Ortschaft und in der politischen Gemeinde (Abbildung 22). Anders formuliert: die Unzufriedenheit mit der Gemeinde ist am grössten. Wiederum können gewisse, jedoch eher geringfügige Unterschiede zwischen den drei Gemeinden ausgemacht werden.⁴³

⁴² Die stärkste Verbundenheit mit ihrer Gemeinde empfinden die Stimmberechtigten in der Gemeinde Glarus (7.3), gefolgt von Glarus Süd (7.0) und Glarus Nord (6.6). In allen drei Gemeinden ist die durchschnittliche Verbundenheit mit dem Wohnort stärker als mit der politischen Gemeinde. Im Schnitt bewerten die Stimmberechtigten von Glarus und Glarus Süd ihre Verbundenheit mit ihrer Ortschaft mit jeweils 7.5, gefolgt von Glarus Nord mit 7.2.

⁴³ Am zufriedensten mit dem Leben in ihrer Wohngemeinde und ihren Ortschaften sind wiederum die Stimmberechtigten der Gemeinde Glarus. In allen drei Gemeinden ist die Zufriedenheit mit dem Leben in den Ortschaften (leicht) höher als die Zufriedenheit mit dem Leben in der jeweiligen Gemeinde. Die durchschnittliche Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde beträgt in der Gemeinde Glarus 7.8. Leicht höher ist die mittlere Zufriedenheit mit dem Leben in der jeweiligen Ortschaft mit einem Wert von 8.0. Auf denselben Wert kommt die Gemeinde Glarus Süd, wobei die durchschnittliche Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde 7.5 beträgt. Ebenfalls 7.5 beträgt die durchschnittliche Zufriedenheit mit dem Leben in der Gemeinde Glarus Nord. In Bezug auf die Zufriedenheit mit dem Leben in den Ortschaften kommt die Gemeinde auf einen Mittelwert von 7.8.

8.2 Politische Einstellungen und Meinungen

Wie steht es um die Ansichten der Glarnerinnen und Glarner zum Thema Politik? Um uns ihren politischen Ansichten zu nähern, werden im Folgenden das *Vertrauen* gegenüber Behörden und Institutionen, das *politische Interesse* sowie die *externe und interne Wirksamkeit* genauer beleuchtet. Bevor wir damit starten, wollen wir aber zuerst einen Blick auf die politische Entscheidungsfindung werfen. Welche Art von Demokratie wünscht sich das Glarner Stimmvolk?

Der Grossteil der Stimmberechtigten wünscht sich grundsätzlich ein politisches System, in dem sie mitentscheiden können. Dies zeigt sich darin, dass viele Glarnerinnen und Glarner den Wunsch äussern, dass das Volk grundsätzlich immer das letzte Wort haben soll (Abbildung 23).



Abbildung 23: Ansichten zur politischen Entscheidungsfindung (Mittelwerte)

Erläuterung: Die Frage kann auf einer Skala von 0 (stimme überhaupt nicht zu) bis 10 (stimme voll und ganz zu) beantwortet werden. In der Abbildung sind die arithmetischen Mittelwerte dargestellt.

Vor diesem Hintergrund werden die insgesamt eher tiefen Glarner Partizipationsraten also eher nicht mit einem generellen Desinteresse an der *Möglichkeit* zur politischen Mitwirkung einhergehen. Dies bedeutet aber nicht, dass man die Möglichkeit zur Mitbestimmung auch tatsächlich nutzt und auch tatsächlich politisch partizipiert. So spricht sich denn auch ein relativ grosser Teil der Stimmbürgerschaft für eine Demokratie aus, die stärker repräsentativ ausgerichtet ist (Argument «schnelle Entscheidungen») oder eine Partizipation nur dann nötig macht, wenn man sie als besonders wichtig erachtet (Argument «Widerspruch allg. Wille»). Indes geht die Mehrheitsdemokratie immer auch mit der Gefahr einer «Tyrannei der Mehrheit» einher. Dass man eine solche angehen will und dass deshalb auch die

Meinung von Minderheiten berücksichtigt werden sollen, ist eine insgesamt geteilte Ansicht (Argument «Minderheiten», Abbildung 23).

Die Möglichkeit zur politischen Teilnahme will man sich also kaum nehmen lassen. Darin könnte sich auch ein gewisses Mass an politischem Misstrauen gegenüber den Behörden und Institutionen manifestieren. Grundsätzlich ist *Vertrauen* gegenüber den Behörden und Institutionen eine Grundvoraussetzung einer funktionierenden Demokratie. Auf der anderen Seite braucht die Demokratie aber auch eine «aktive, leicht skeptische Bevölkerung» (Heidelberger 2018: 69). Wie stark das Vertrauen der Glarnerinnen und Glarner gegenüber verschiedenen Akteuren ist, wird in Abbildung 24 dargestellt.

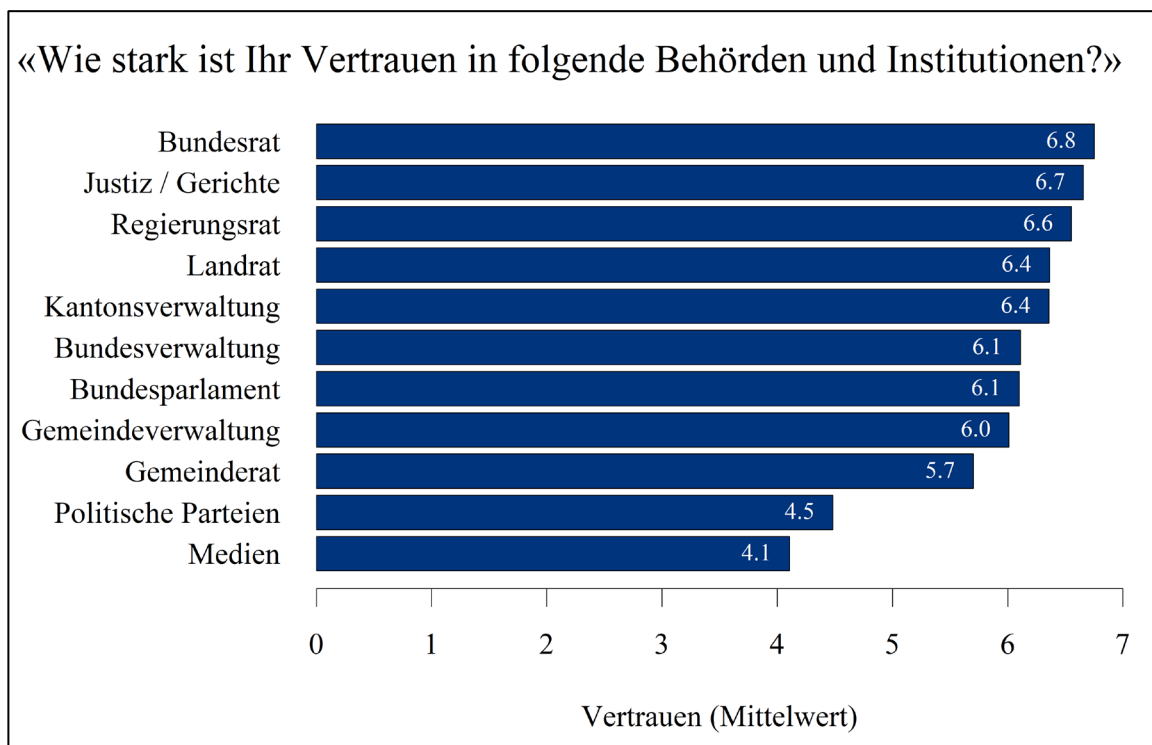


Abbildung 24: Durchschnittliches Vertrauen in Behörden und Institutionen

Erläuterung: Die Frage kann auf einer Skala von 0 (kein Vertrauen) bis 10 (volles Vertrauen) beantwortet werden. In der Abbildung dargestellt sind die arithmetischen Mittelwerte.

Das insgesamt höchste Vertrauen der befragten Glarnerinnen und Glarner geniesst der Bundesrat (Abbildung 24). Auf einer Skala von 0 bis 10 erreicht er einen Mittelwert von 6.8. Nur geringfügig tiefer ist das durchschnittliche Vertrauen gegenüber dem Justiz- und Gerichtswesen. An dritter Stelle folgt sodann der Regierungsrat mit einem Durchschnittswert von 6.6. Am meisten Vertrauen geniessen somit die Exekutiven auf Bundes- und Kantonsebene sowie das Justizwesen.

Nach dem Regierungsrat folgen mit einem Durchschnittswert von je 6.4 die anderen beiden abgefragten Akteure auf Kantonsebene: der Landrat und die Kantonsverwaltung.⁴⁴ Es folgen die restlichen beiden Akteure auf Bundesebene. Sowohl die Bundesverwaltung als auch das Bundesparlament erreichen einen Mittelwert von je 6.1. Erst danach werden die politischen Akteure auf Gemeindeebene gelistet. Dabei geniessen die Gemeindeverwaltungen insgesamt das grössere Vertrauen als die kommunalen Exekutiven, die auf einen Mittelwert von 5.7 kommen. Von allen abgefragten politischen Akteuren,

⁴⁴ Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die Verwaltungen auf allen drei politischen Ebenen den höchsten Anteil an «weiss nicht»-Antworten aufweisen. Einigen befragten Stimmberechtigten fällt es also eher schwer, sich eine Meinung über die Arbeit der Verwaltungen zu bilden.

die einer Volkswahl unterstehen, sind es somit die Gemeinderäte, die auf das insgesamt tiefste Vertrauen stossen. Oder anders formuliert: Von allen abgefragten Gremien mit Volkswahl ist das Misstrauen gegenüber den Gemeinderäten am grössten. Wiederum gibt es gewisse – jedoch nicht allzu beträchtliche – Unterschiede zwischen den drei Gemeinden.⁴⁵ Über ein besonders tiefes Vertrauen verfügen schliesslich die politischen Parteien sowie die Medien. Innerhalb der Glarner Stimmbürgerschaft scheint damit ein nicht unerhebliches Misstrauen gegenüber diesen beiden Akteuren vorzuherrschen.

Eine der ganz zentralen Voraussetzungen zur politischen Partizipation ist sodann das *Interesse an Politik*. Wer sich nicht für Politik interessiert, wird sich ohne Zwang auch kaum darum bemühen. Das im Kanton Glarus an den Tag gelegte Interesse an Politik ist insgesamt aber als hoch zu bewerten.⁴⁶ So gibt rund jede zweite Person an, dass sie sich im Allgemeinen ziemlich für Politik interessiert, während sich jede fünfte Person sogar sehr interessiert (Abbildung 25). Auf der anderen Seite haben rund 28 Prozent der Befragten kein oder nur wenig Interesse an Politik im Allgemeinen.

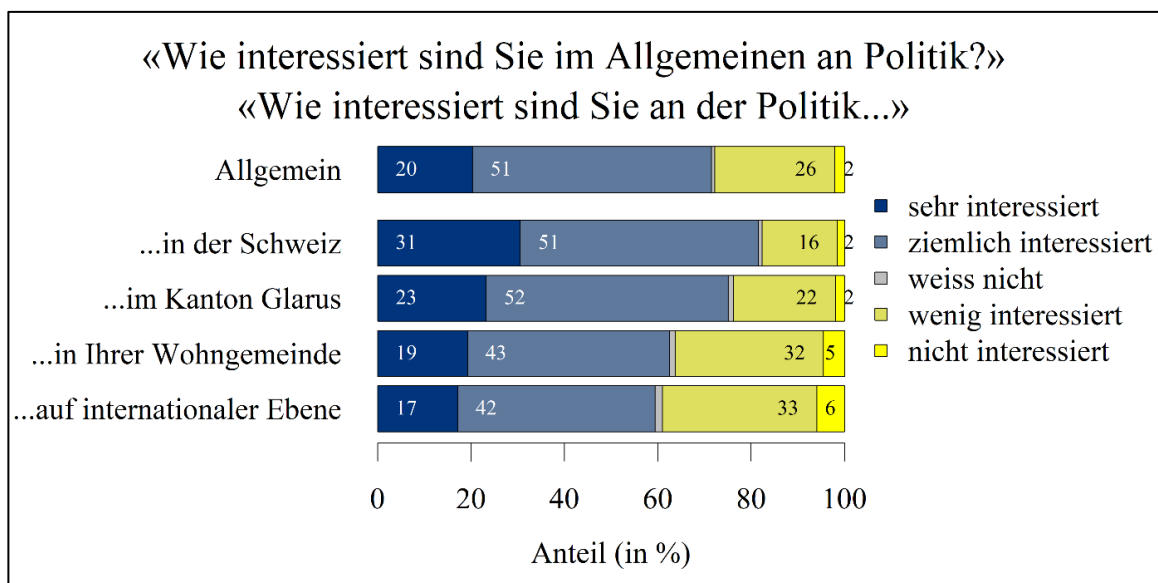


Abbildung 25: Interesse an Politik

Die festgestellte Reihenfolge zwischen den einzelnen politischen Ebenen bestätigt sich auch mit Blick auf das politische Interesse. Rund 82 Prozent der befragten Glarnerinnen und Glarner interessieren sich mindestens ziemlich für die Politik der Schweiz, während sich drei Viertel mindestens eher für die Politik des Kantons Glarus interessieren (Abbildung 25). Rund ein Viertel interessieren sich demgegenüber nicht oder nur wenig für kantonale Politik. Tiefer ist das Interesse an der Politik der Gemeinde. Indes interessiert sich nach wie vor eine klare Mehrheit von rund 62 Prozent der Befragten mindestens eher für die kommunale Politik. Insgesamt am unattraktivsten erscheint den befragten Glarnerinnen und Glarnern die internationale Politik.

In allen drei Gemeinden zeigt jeweils eine klare Mehrheit der Stimmberechtigten sehr oder ziemlich grosses Interesse an der Politik ihrer Gemeinde (Abbildung 26). Das insgesamt höchste Interesse ist in

⁴⁵ Am meisten Vertrauen geniessen die Verwaltung (6.1) und die Exekutive (5.9) in der Gemeinde Glarus. Nur leicht tiefer ist das durchschnittliche Vertrauen in die Gemeinderäte von Glarus Nord (5.7) und Glarus Süd (5.6). Mit Blick auf die Verwaltungen kommt die Gemeinde Glarus Süd auf einen Mittelwert von 6.0 und die Gemeinde Glarus Nord auf 5.9.

⁴⁶ Indes ist darauf hinzuweisen, dass die hier ausgewiesenen Werte insgesamt wohl etwas zu hoch sind. Tatsächlich ist davon auszugehen, dass politisch interessierte Personen tendenziell eher an einer politischen Umfrage teilnehmen als Personen, die keinerlei Interesse an Politik haben (siehe Kapitel 15).

der Gemeinde Glarus Süd zu beobachten. Beinahe 70 Prozent der Stimmberechtigten geben an, dass sie sich mindestens ziemlich für Politik interessieren, wobei jede fünfte Person ein sehr grosses politisches Interesse an den Tag legt. Demgegenüber bewerten rund drei von zehn Stimmberechtigte ihr politisches Interesse als gering oder sehr gering. Etwas tiefer ist das Interesse an der Politik der Gemeinde in Glarus Nord. Zwei von fünf Stimmberechtigten zeigen wenig oder kein Interesse an kommunaler Politik. Indes geben etwa gleich viele Personen an, dass sie sich ziemlich für kommunale Politik interessieren, während weitere 19 Prozent ein sehr grosses Interesse vorweisen.

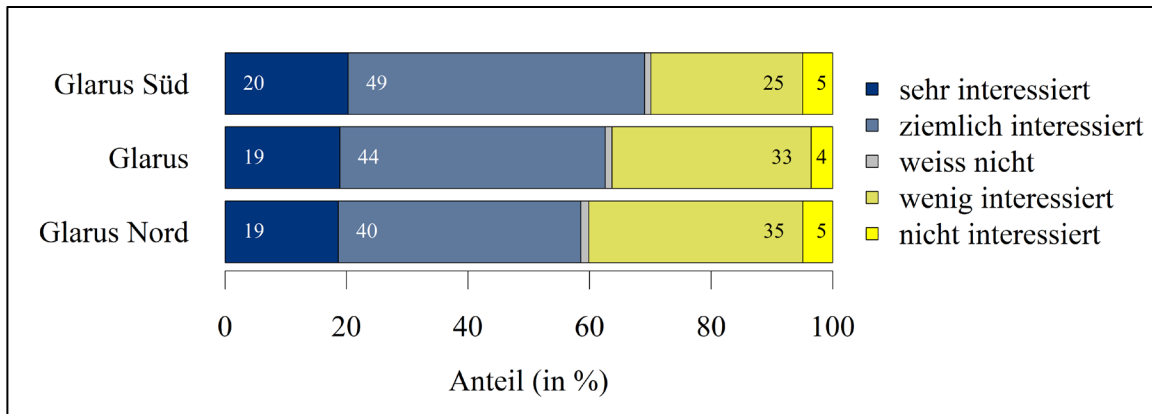


Abbildung 26: Interesse an Politik der Gemeinde, nach Gemeinden

Interesse an Politik ist das Eine. Doch fühlen sich die Stimmberechtigten überhaupt in der Lage, sich politisch zu beteiligen? Diese gefühlte eigene Fähigkeit zur Teilnahme an der Politik wird in der Forschung als *«interne Wirksamkeit»* (*«internal political efficacy»*) umschrieben. Sie wird in der vorliegenden Umfrage mit zwei standardisierten Argumenten gemessen. Konkret werden die Stimmberechtigten gefragt, ob sie es sich zutrauen, sich an einem Gespräch über politische Fragen aktiv zu beteiligen und ob sie wichtige politische Fragen gut verstehen und einschätzen können.

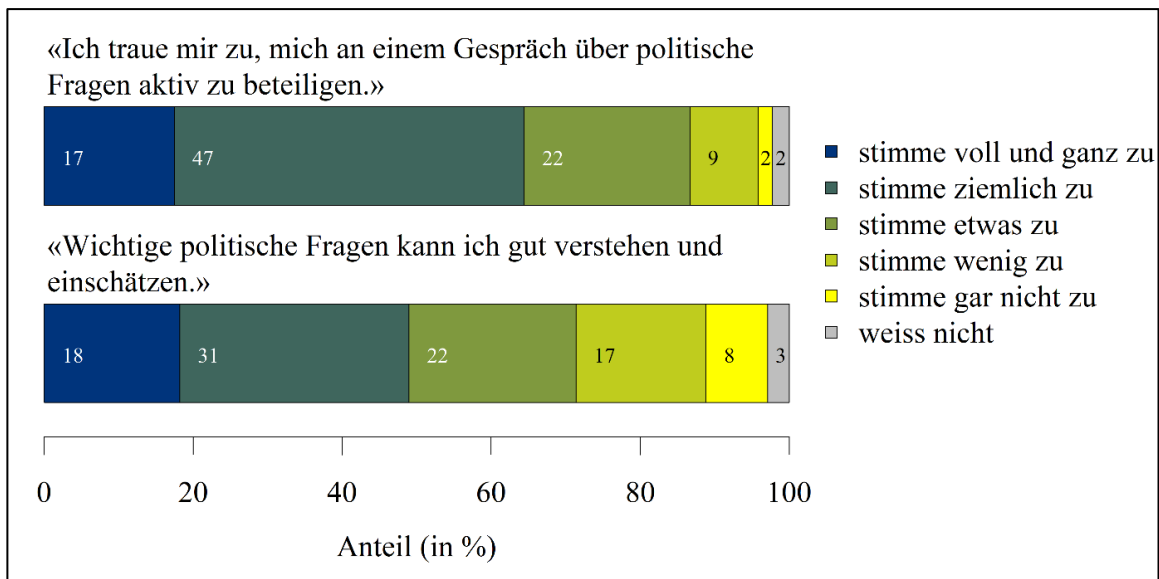


Abbildung 27: Argumente zur internen Wirksamkeit

Gemäss den Antworten der teilnehmenden Stimmberechtigten trauen es sich rund zwei von drei Personen voll und ganz oder ziemlich zu, an einem Gespräch über politische Themen teilzunehmen (64

Prozent, siehe Abbildung 27). Nur jeder neunte Stimmberechtigte ist demgegenüber gar nicht oder nur wenig dieser Ansicht. Sodann gibt fast die Hälfte der Stimmberechtigten an, dass sie politische Fragen mindestens ziemlich gut verstehen und einschätzen können (49 Prozent). Rund 18 Prozent können dies sogar sehr gut. Ihnen steht etwa ein Viertel der Teilnehmenden gegenüber, die diese Ansicht gar nicht oder nur wenig teilen. Zusammengefasst erscheint das Mass an interner Wirksamkeit insgesamt als relativ hoch.

Von dieser «internen Wirksamkeit» kann die «**externe Wirksamkeit**» («*external political efficacy*») unterschieden werden. Geht es bei der internen Wirksamkeit um die eigene, gefühlte Kompetenz zur Teilnahme an Politik, so dreht sich die externe Wirksamkeit um die Frage, ob das politische System überhaupt auf die Inputs, Präferenzen und Wünsche der Stimmbürgerschaft reagiert. Wie die Glarnerinnen und Glarner dazu stehen, wird in der vorliegenden Umfrage wiederum mit zwei standardisierten Argumenten gemessen (Abbildung 28).

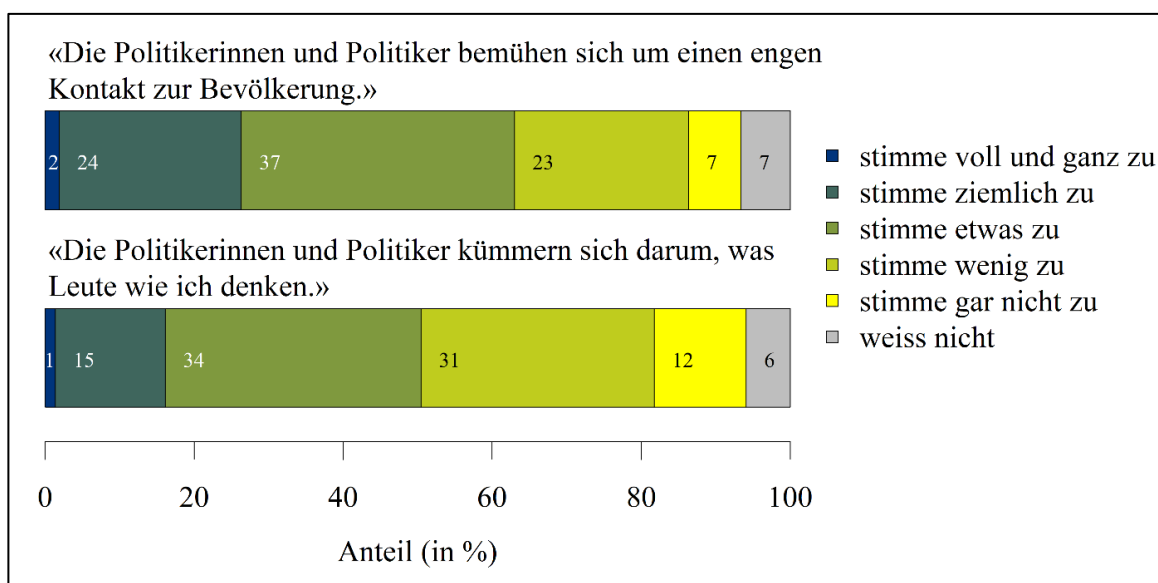


Abbildung 28: Argumente zur externen Wirksamkeit

Dabei zeigt sich, dass nur verschwindend kleine Minderheiten voll und ganz den Ansichten zustimmen, dass sich Politikerinnen und Politiker um einen engen Kontakt zur Bevölkerung bemühen und dass sich Politikerinnen und Politiker darum kümmern, was die Leute denken. Demgegenüber können sieben, respektive zwölf Prozent diesen beiden Ansichten gar nicht zustimmen. Indes stimmen immerhin rund 15 Prozent ziemlich dem Argument zu, dass sich Politiker darum kümmern, was die Leute denken. Hingegen stimmen drei von zehn Befragte dieser Ansicht nur wenig zu (31 Prozent).

Dass sich Politikerinnen und Politiker um einen engen Kontakt zur Bevölkerung bemühen, wird häufiger bejaht (Abbildung 28). Indes ist der Anteil der Personen, die dieser Ansicht voll und ganz oder zumindest ziemlich zustimmen, mit rund 26 Prozent nach wie vor klar minderheitlich. Ihnen stehen gut 30 Prozent der Stimmberechtigten gegenüber, die dieser Ansicht gar nicht oder nur wenig zustimmen können. Zusammengefasst drängt sich der Eindruck auf, dass das wahrgenommene Mass an externer Wirksamkeit eher tief ist – tiefer zumindest als die interne Wirksamkeit. Dies bestätigt sich auch in Abbildung 57 im Anhang (Kapitel 18). Dort dargestellt sind die auf Basis der Antworten erstellten Indizes für die interne und externe Wirksamkeit.

8.3 Exkurs: Mediennutzung

Um politisch partizipieren zu können, braucht es ein Mindestmass an Information. Wer sich über politische Fragen informiert, fühlt sich zumeist auch kompetenter, kann sich einfacher eine eigene Meinung bilden und wird folglich mit grösserer Wahrscheinlichkeit auch politisch selber partizipieren. Indes haben wir gesehen, dass die Glarnerinnen und Glarner den Medien insgesamt eher wenig Vertrauen entgegenbringen (Abbildung 24). Es stellt sich deshalb die Frage, welche Medien von den Glarnerinnen und Glarnern wie häufig konsumiert werden und wie verschiedene Informationsquellen beurteilt werden.

Zunächst zeigt sich, dass sich rund die Hälfte der Glarnerinnen und Glarner an mindestens fünf Tagen pro Woche via lokale Zeitungen über politische Themen informiert (51 Prozent, siehe Abbildung 29). Nur gut 12 Prozent konsultieren sie seltener als einmal pro Woche. Damit treten lokale Zeitungen als das insgesamt wichtigste politische Informationsmedium in Erscheinung.

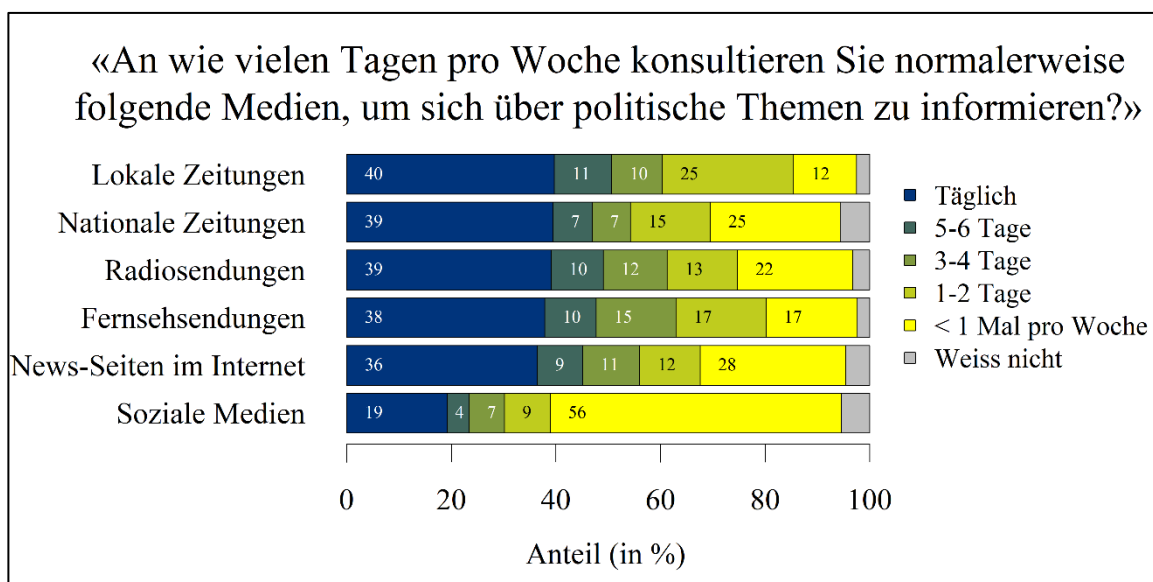


Abbildung 29: Nutzungshäufigkeit verschiedener Medien

Neben den lokalen Zeitungen spielen aber auch weitere Medienerzeugnisse bedeutende Rollen, allen voran die nationalen Zeitungen sowie Radio- und Fernsehsendungen. Jeweils etwas weniger als die Hälfte der befragten Stimmberechtigten konsumiert diese Medien an mindestens fünf Tagen pro Woche (Abbildung 29). Indes werden nationale Zeitungen von rund einem Viertel der Befragten seltener als einmal pro Woche konsultiert. Polarisiert erscheint die Situation bei News-Seiten im Internet. Während sie von gut 36 Prozent der Befragten täglich genutzt werden, verzichten 28 Prozent der Teilnehmenden weitestgehend auf Online-Informationen zu politischen Themen. Die insgesamt kleinste Rolle spielen soziale Medien. Mehr als die Hälfte der befragten Stimmberechtigten (56 Prozent) nutzt sie nicht oder zumindest seltener als einmal pro Woche, während knapp ein Fünftel der Stimmberechtigten (19 Prozent) mindestens täglich auf sozialen Medien aktiv ist, um sich über Politik zu informieren.

Dabei kann ein Alterseffekt erkannt werden. So werden Zeitungen, Radio und Fernsehen vor allem von älteren Kohorten genutzt, während soziale Medien insbesondere von den jüngeren Befragten konsultiert werden (siehe Abbildung 53 im Anhang, Kapitel 16). Rund 29 Prozent der 16- bis 29-jährigen Befragten nutzen sie täglich, während lediglich 9 Prozent der Befragten über 70 Jahre täglich in den

sozialen Medien aktiv sind. News-Seiten im Internet wiederum werden verstärkt von der Gruppe der 40- bis 49-Jährigen konsumiert. Gut die Hälfte der Befragten in dieser Altersgruppe nutzen sie täglich.

Insgesamt sind die befragten Glarnerinnen und Glarner also fleissige Medienkonsumenten. Zusammengefasst geben rund drei von vier Befragten (75 Prozent) an, dass sie mindestens eines der sechs abgefragten Medienerzeugnisse täglich nutzen. Nur knapp über zehn Prozent der Befragten konsultiert keines der sechs Medienerzeugnisse häufiger als dreimal pro Woche. Wiederum zeigen sich Unterschiede im Alter. Je älter die Befragten sind, desto häufiger nutzen sie tendenziell eines der betrachteten Medienerzeugnisse (siehe Kapitel 16 im Anhang).

Dies ist aber nur die eine Seite der Informationsgewinnung, denn neben diesen auf dem freien Markt verfügbaren Informationsquellen bekommen die Stimmberechtigten auch Informationen direkt von den Behörden. Ob diese genutzt werden und wie ihre Qualität beurteilt wird, stellt Abbildung 30 dar.

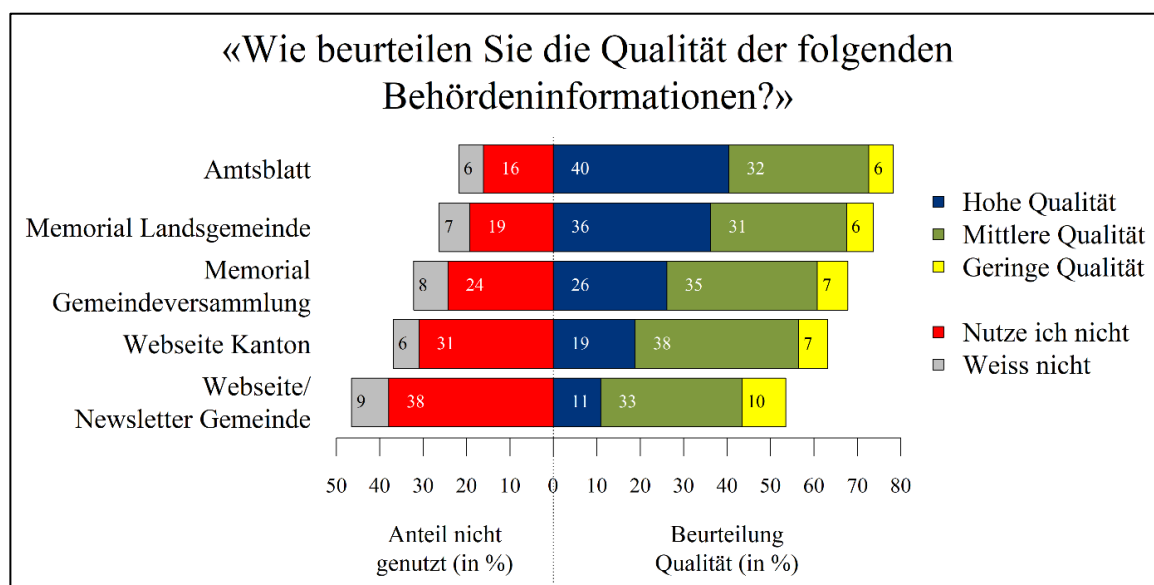


Abbildung 30: Qualität und Nutzung verschiedener Behördeninformationen

Die insgesamt häufigste Nutzung bei gleichzeitig grösster zugeschriebener Qualität genießt das Amtsblatt. Zwei von fünf Befragten schreiben ihm eine hohe Qualität zu, während gut jede sechste Person es nicht nutzt (Abbildung 30). An zweiter und dritter Stelle folgen sodann die Memoriale. Mehr als jede dritte Person (36 Prozent) erachtet die Qualität des Landsgemeinde-Memorials als hoch, während es von gut jeder fünften Person (19 Prozent) nicht genutzt wird. Auf eine noch etwas tiefere Nutzung kommen die Memoriale der Gemeindeversammlungen. Gut jede vierte Person (24 Prozent) nutzt sie nicht. Auf der anderen Seite wertet ein fast gleich grosser Teil der Befragten (26 Prozent) seine Qualität als hoch ein.⁴⁷

Die insgesamt tiefste Nutzung erfahren die Webseiten, die zugleich auch als qualitativ weniger gut bewertet werden. Rund drei von zehn Befragten nutzen die kantonale Homepage nicht (31 Prozent). Andererseits schreiben ihr die Nutzerinnen und Nutzer mehrheitlich eine mittlere Qualität zu. Auch die Qualität der Gemeindehomepages wird von ihren Besucherinnen und Besuchern grossmehrheitlich als

⁴⁷ Zwischen den drei Gemeinden gibt es gewisse Unterschiede hinsichtlich der zugeschriebenen Qualität der Memoriale der Gemeindeversammlungen, jedoch nicht mit Blick auf die Nutzung. Als hoch wird die Qualität der Memoriale von 29 Prozent der Stimmberechtigten der Gemeinde Glarus und von 23 Prozent in der Gemeinde Glarus Nord bewertet (Glarus Süd 28 Prozent). Zwischen 23 Prozent (Glarus Süd) und 25 Prozent (Glarus und Glarus Nord) nutzen die Memoriale nicht.

mittel bewertet, wobei sie von fast zwei von fünf Stimmberechtigten (38 Prozent) nicht genutzt werden.⁴⁸

In keiner der fünf abgefragten Informationsquellen kann ein Anteil von über 10 Prozent der Befragten identifiziert werden, die die Qualität des jeweiligen Mediums als tief bewerten. Während das Amtsblatt und das Memorial der Landsgemeinde von relativen Mehrheiten ihrer Nutzerinnen und Nutzer als qualitativ hoch bewertet werden, erscheint die Qualität des Gemeindeversammlungs-Memorials und der Webseiten mehrheitlich als mittel.

Wie zuvor bei der Analyse der Nutzung verschiedener Medienerzeugnisse kann auch im Umfeld der Behördeninformationen ein Alterseffekt erkannt werden (siehe Kapitel 16 im Anhang). So sinkt mit zunehmendem Alter der Anteil von Personen, die das Amtsblatt, das Memorial der Landsgemeinde und das Memorial der Gemeindeversammlung nicht nutzen. Es sind also tendenziell die älteren Personen, die diese eher klassischen Quellen konsultieren. Mit Blick auf die Nutzung der kantonalen und kommunalen Homepage ist es wie bei den News-Seiten im Internet die Gruppe der befragten 40- bis 49-Jährigen, die besonders häufig auf Online-Informationen abstellen.

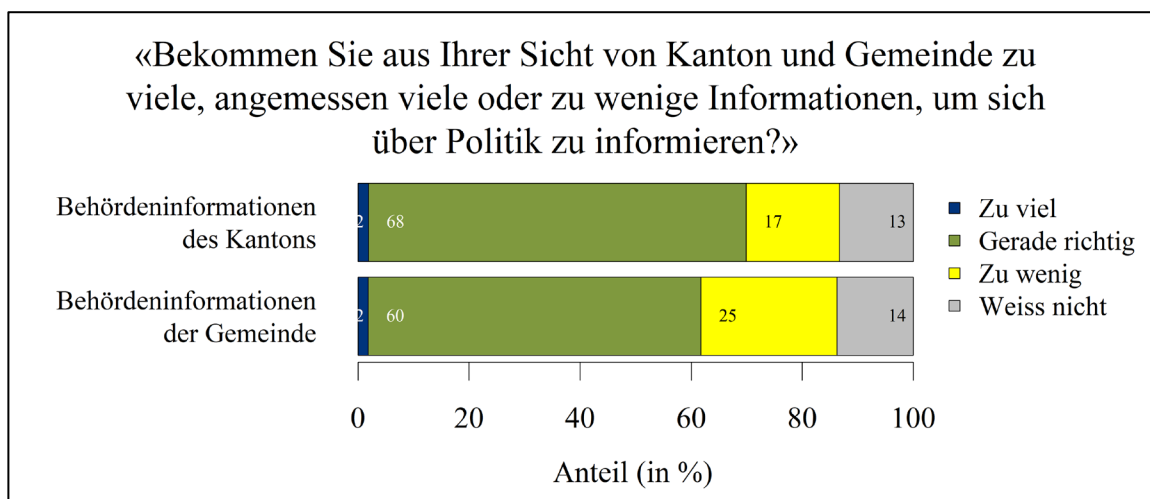


Abbildung 31: Menge an Behördeninformationen von Kanton und Gemeinden

Die grosse Mehrzahl der Umfrageteilnehmenden sind sodann der Ansicht, dass sie genug Informationen von den Behörden erhalten (Abbildung 31). Im Falle von kantonalen Behördeninformationen bewerten 68 Prozent, bei Gemeindeinformationen 60 Prozent der Stimmberechtigten die Menge der erhaltenen Behördeninformationen als gerade richtig. Demgegenüber sind nur kleine Minderheiten von rund zwei Prozent der Ansicht, dass sie zu viele Informationen erhalten.

Gleichwohl wünscht sich etwa jede vierte stimmberechtigte Person mehr Behördeninformationen der Gemeinden (25 Prozent). Dabei sind gewisse Unterschiede zwischen den Gemeinden auszumachen, auch wenn die Mehrheit der Stimmberechtigten in allen drei Gemeinden der Ansicht sind, dass die Menge an Behördeninformationen gerade richtig sei (Abbildung 32). So wünschen sich drei von zehn Stimmberechtigten der Gemeinde Glarus Süd mehr Behördeninformationen von ihrer Gemeinde (30 Prozent). Doch auch hier bewertet die Mehrheit von 56 Prozent der Stimmberechtigten die Menge an Informationen als gerade richtig. Die grösste Zufriedenheit mit der Menge an Information besteht in der

⁴⁸ Zwischen den drei Gemeinden gibt es kaum nennenswerte Unterschiede. Die Gemeindewebsites werden von zwischen 10 Prozent (Glarus Süd und Glarus Nord) und 12 Prozent (Glarus) als qualitativ hoch bewertet. Zwischen 37 Prozent (Glarus Nord) und 38 Prozent (Glarus und Glarus Süd) nutzen die Gemeindehomepage nicht.

Gemeinde Glarus. Zwei von drei Stimmberechtigten (66 Prozent) sind mit der zur Verfügung gestellten Menge zufrieden, während sich gut 18 Prozent der Umfrageteilnehmenden mehr Informationen wünschen.

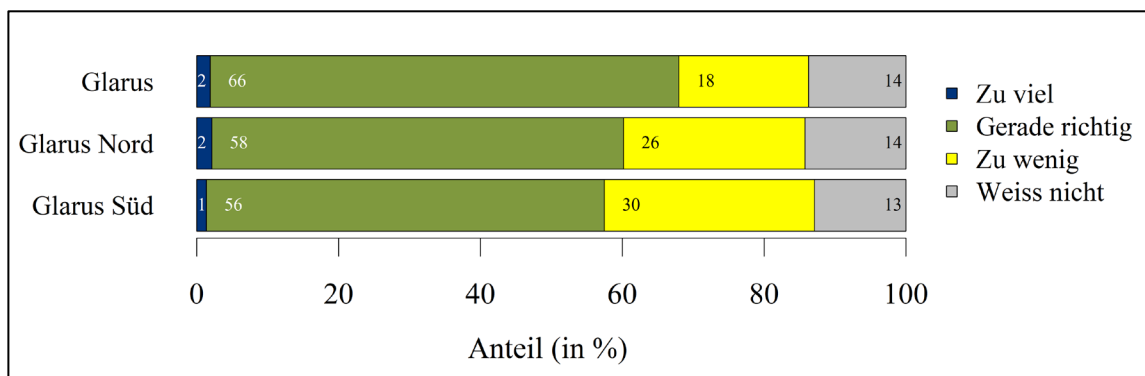


Abbildung 32: Menge an kommunalen Behördeninformationen, nach Gemeinden

Indes müssen Behördeninformationen nicht nur in ausreichender Menge zur Verfügung stehen, sondern sie müssen darüber hinaus auch verstanden werden. Tatsächlich zeigt sich, dass die grosse Mehrzahl von über 70 Prozent der Stimmberechtigten die zur Verfügung gestellten Informationen von Kanton und Gemeinde als sehr oder eher verständlich erachten (Abbildung 33). Nur Minderheiten von zwischen 15 und 19 Prozent empfinden sie demgegenüber als sehr oder eher unverständlich.

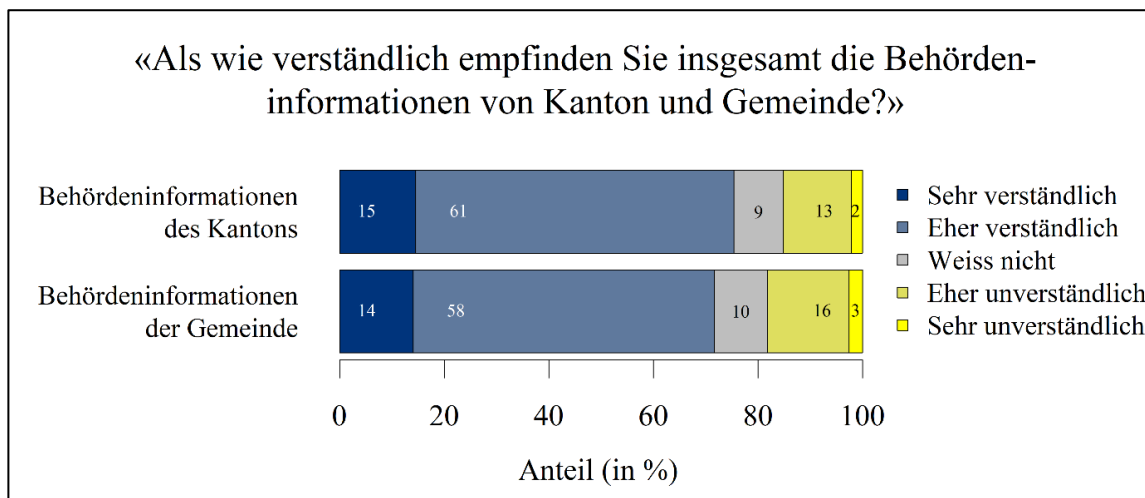


Abbildung 33: Verständlichkeit der Behördeninformationen von Kanton und Gemeinden

Die Unterschiede zwischen den Gemeinden in Bezug auf die Verständlichkeit kommunaler Behördeninformationen sind eher gering. Zwischen 73 Prozent in den Gemeinden Glarus Süd und Glarus und 70 Prozent in der Gemeinde Glarus Nord erachten die Informationen der Gemeinde als sehr oder eher verständlich.

9. Politische Partizipation im Kanton Glarus

Wie in Teil 1 des vorliegenden Berichts («Beteiligungsanalyse») gezeigt, sind die politischen Partizipationsraten im Kanton Glarus insgesamt eher tief. So verzeichnet der Kanton Glarus zum Beispiel die tiefste Teilnahmequote aller Kantone bei kantonalen Parlamentswahlen oder die zweittiefste Quote bei den Nationalratswahlen von 2019.

Eine tiefe Teilnahmequote muss aber nicht grundsätzlich ein Problem sein und eine hohe Teilnahme führt nicht zwangsläufig zu einer besseren Demokratie. Denn grundsätzlich beschränkt sich die «Qualität einer Demokratie» nicht auf eine einzige Zahl wie etwa die Teilnahmequote. So geben zum Beispiel Ladner und Bühlmann (2007: 245) zu bedenken, dass die Beteiligung insbesondere in «autoritär geführten Scheindemokratien» und nicht in etablierten, demokratischen Systemen wie der Schweiz besonders hoch ist.

In der Demokratie geht es denn auch nicht nur darum, *wie viele*, sondern *wer* sich beteiligt. So ist eine tiefe Teilnahme etwa von untergeordneter Bedeutung, wenn die wenigen Teilnehmenden repräsentativ sind für das gesamte Stimmvolk. Ein fiktives Beispiel kann dies illustrieren: Hätten sich bei den Landratswahlen 2018 in allen drei Gemeinden nur die über 40 Jahre alten Frauen beteiligt, hätten Teilnahmequoten von 37 Prozent in Glarus Süd, 36 Prozent in Glarus und 34 Prozent in Glarus Nord resultiert.⁴⁹ Damit wäre die Beteiligung in allen drei Gemeinden höher, als sie real war.⁵⁰ Ob aber eine bessere Politik resultiert, wenn wir zwar eine höhere Teilnahmequote haben, gleichzeitig aber alle bis und mit 40 Jahre alten Stimmberechtigten und alle Männer ausgeschlossen sind, darf zumindest kritisch hinterfragt werden.⁵¹ Die empirische Analyse muss also zunächst die Frage beantworten: «*Gibt es soziale Gruppen, die sich besonders häufig einbringen und damit ein übermässiges Gewicht erhalten, während andere Gruppen nicht teilnehmen und damit faktisch von der politischen Mitentscheidung ausgeschlossen sind?*»

Ob man an einer Wahl oder Abstimmung teilnimmt oder ob man eine Gemeindeversammlung oder Landsgemeinde besucht, hängt aber nicht nur von solchen sozialen Gruppierungen ab. Nehmen wir obiges Beispiel noch einmal auf und gehen davon aus, dass die über 40 Jahre alten Frauen tatsächlich besonders häufig teilgenommen haben. Dann bedeutet dies noch lange nicht, dass zum Beispiel eine 50-jährige Glarnerin automatisch teilnimmt. Denn auch latente, nicht direkt beobachtbare Einstellungen, Meinungen und Wertvorstellungen spielen eine Rolle. So wird die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme eher gering sein, wenn man sich zum Beispiel nicht für Politik interessiert. Ebenso denkbar ist, dass man sich nicht beteiligt, weil man den politischen Institutionen vertraut und mit den getroffenen Entscheidungen zufrieden ist. Vor diesem Hintergrund kann eine tiefe Teilnahmequote also «auch Zeichen einer funktionierenden Demokratie sein. In diesem Sinne sind tiefe Partizipationsraten nicht als Krisen-, sondern als Normalisierungssymptom zu betrachten.» (Ladner und Bühlmann 2007: 245) In einem

⁴⁹ Grundlage der Berechnung sind Daten der ständigen Wohnbevölkerung mit Schweizer Nationalität ab 16 Jahren, Stand 31.12.2018. Quelle: Bundesamt für Statistik, eigene Berechnungen.

⁵⁰ Die Beteiligung betrug gut 36 Prozent in Glarus Süd, 30 Prozent in Glarus und 25 Prozent in Glarus Nord. Quelle: Glarner Staatskanzlei – Kantonales Wahlbüro.

⁵¹ Weitere Gründe relativieren die Bedeutung der Teilnahmequote. So geht es zum Beispiel nicht nur darum, wie viele Stimmberechtigte teilnehmen, sondern auch darum, wie sie zu ihrer Entscheidung gelangen. Mit anderen Worten spielt die freie Meinungsbildung eine mindestens ebenso wichtige Rolle. In Anlehnung an Mansbridge (1983) könnte man ferner argumentieren, dass die Höhe der Teilnahme nicht von oberster Priorität ist, wenn die politischen Akteure in der Lage sind, einen wie auch immer gearteten gemeinsamen Willen des Stimmvolks zu erkennen und in eine angemessene Gesetzgebung zu giessen. Ferner steht den Stimmberechtigten in einem Rechtsstaat immer auch der Rechtsweg offen und die politische Teilnahme beschränkt sich nicht alleine auf die Teilnahme an Wahlen, Abstimmungen und Versammlungen (Kapitel 17). Es existieren also auch weitere Wege, seine politischen Ansichten in den Entscheidungsprozess einfließen zu lassen.

zweiten Schritt muss sich die Analyse also zusätzlich die Frage stellen: «*Gibt es spezifische Einstellungen, Meinungen und Wertvorstellungen innerhalb der Glarner Stimmbürgerschaft, die einen Einfluss auf den Entscheid zur (Nicht-)Teilnahme haben?*»

Zusammengenommen besteht das Ziel des vorliegenden Berichts also nicht darin, die Höhe der Teilnahme einer spezifischen Abstimmung, Wahl oder Versammlung zu analysieren. Stattdessen geht es um die Untersuchung der Frage, ob gewisse soziale Gruppen besonders häufig oder besonders selten teilnehmen und welche Einstellungen, Meinungen und Wertvorstellungen mit einer hohen oder tiefen Teilnahme zusammenhängen. Im Kern der Analyse steht aus methodischer Sicht also die Untersuchung verschiedener Teilnahmegruppen und die Identifizierung der zentralen Unterscheidungsmerkmale zwischen ihnen. Welche Gruppen das konkret sind und in welcher Hinsicht Unterschiede zu erwarten sind, wird im Folgenden ausgeführt.

9.2 Die Teilnahmegruppen: immer, selektiv und nie Teilnehmende

Anders als in rein repräsentativen Demokratien beschränkt sich die politische Teilnahme im Kanton Glarus nicht auf alle paar Jahre stattfindende Wahlen. Stattdessen haben die Glarnerinnen und Glarner in mehr oder weniger regelmässigen Abständen immer wieder die Möglichkeit, sich politisch an der Urne oder in Versammlungen einzubringen.

In der politikwissenschaftlichen Partizipationsforschung der Schweiz werden die Stimmberechtigten deshalb häufig nicht einfach in die zwei Gruppen von Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden aufgeteilt. Stattdessen geht man von mindestens drei Gruppen von Stimmberechtigten aus (z.B. Mottier 1993, in jüngster Zeit Heidelberger 2018). So gibt es Personen, die grundsätzlich immer an Wahlen, Abstimmungen und/oder Versammlungen teilnehmen («*immer Teilnehmende*»). Diese Personen machen ihren Entscheid zur (Nicht-)Teilnahme kaum vom konkret vorgelegten Geschäft oder von der konkreten Wahl abhängig. Stattdessen zeigen sie ein eher ritualisiertes Verhalten: Man nimmt immer teil, egal was genau entschieden werden soll.

Daneben gibt es eine Gruppe von Personen, die sich nie politisch beteiligt («*nie Teilnehmende*»). Egal was entschieden werden soll und unabhängig von der konkret zur Wahl stehenden Institution bringen sich diese Personen nicht in den politischen Entscheidungsprozess ein. Sie können dementsprechend am ehesten als «politisch entfremdet» bezeichnet werden.

Zwischen diesen beiden Gruppen existiert die Gruppe der «*selektiv Teilnehmenden*». Die Mitglieder dieser Gruppe nehmen manchmal teil und bleiben manchmal fern. Sie sind es denn auch, die sich für die Unterschiede in der Teilnahmerate zwischen einzelnen Abstimmungen, Wahlen, Gemeindeversammlungen oder Landsgemeinden verantwortlich zeichnen. Es kann davon ausgegangen werden, dass es für diese Personen von ganz entscheidender Bedeutung ist, welche Geschäfte konkret zur Disposition stehen oder welche Ämter neu besetzt werden müssen. Mit anderen Worten dürften für sie die konkret vorgelegten Inhalte sowie die damit verbundenen Perzeptionen eine primäre Rolle spielen.

9.3 Die Struktur der empirischen Analyse

In den Analysen der folgenden Kapitel geht es nun darum, die verschiedenen Teilnahmegruppen bei Wahlen, Abstimmungen, Gemeindeversammlungen und Landsgemeinden miteinander zu vergleichen und nach signifikanten⁵² Unterscheidungsmerkmalen zu suchen. Damit sehen wir, inwieweit sich die

⁵² In der vorliegenden Arbeit wird ein p-Wert von unter 0.05 vorausgesetzt.

Gruppen der immer, selektiv und nie Teilnehmenden voneinander unterscheiden. Zu diesem Zweck werden jeweils paarweise, nichtparametrische Wilcoxon-Tests mit Bonferroni-Korrektur für multiples Testen gerechnet.⁵³ Hinsichtlich welcher Gesichtspunkte die verschiedenen Teilnahmegruppen untersucht werden, wird im Folgenden ausgeführt.

Soziale Gruppierung: soziodemographische und sozioökonomische Indikatoren

In der Analyse geht es zunächst um die Frage, ob es sichtbare, soziodemographische und/oder sozioökonomische Merkmale gibt, die die einzelnen Gruppen voneinander trennen. Mit anderen Worten soll geklärt werden, ob es soziale Gruppen gibt, die sich besonders häufig einbringen, während andere Schichten der Gesellschaft nicht teilnehmen und damit faktisch von der politischen Mitentscheidung ausgeschlossen sind. Dabei stehen in der vorliegenden Analyse acht Indikatoren im Zentrum des Interesses, nämlich (1.) das Alter, (2.) das Geschlecht, (3.) die relative Wohndauer, (4.) die Anzahl Personen im Haushalt, (5.) das Zusammenleben mit Kindern im selben Haushalt, (6.) die Bildung, (7.) der Besitz von Wohneigentum und (8.) die Berufstätigkeit. Wie diese einzelnen Indikatoren gemessen werden und welche Erwartungen mit ihnen verbunden sind, wird in Kapitel 18 im Anhang detaillierter ausgeführt.

Mentale Gruppierung: Einstellungen, Meinungen und Wertvorstellungen

Daneben können sich die einzelnen Teilnahmegruppen aber auch hinsichtlich latenter, nicht direkt beobachtbarer Einstellungen, Meinungen und Wertvorstellungen unterscheiden. In einem zweiten Schritt geht es also um die Aufdeckung möglicher mentaler und kognitiver Gründe, die einen Einfluss auf den Entscheid zur (Nicht-) Teilnahme haben. Wiederum werden acht Indikatoren herangezogen, die einen Einfluss auf die Partizipationsneigung haben können. Hierbei handelt es sich um (1.) die interne Wirksamkeit, (2.) die externe Wirksamkeit, (3.) das Interesse an Politik, (4.) die Verbundenheit und (5.) die Zufriedenheit mit dem Leben in der jeweiligen Gebietskörperschaft, (6.) die Selbsteinschätzung auf der Links-Rechts-Skala, (7.) das Vertrauen in verschiedene Behörden und Institutionen und (8.) das zwischenmenschliche Vertrauen. Alle acht Indikatoren, ihre Messungen und die erwarteten Zusammenhänge werden in Kapitel 18 im Anhang genauer erläutert.

Bevor wir mit diesen detaillierteren Analysen starten können, verschafft uns das folgende Kapitel aber zunächst einen allgemeinen empirischen Überblick zur Regelmässigkeit der politischen Teilnahme in den verschiedenen Partizipationsgefässen des Kantons Glarus.

⁵³ Zuweilen werden auch paarweise Chi-Quadrat-Tests (wiederum mit Bonferroni-Korrektur) gerechnet. Die Bonferroni-Korrektur gilt zwar als eher konservative Methode, schafft dafür aber eine grössere Sicherheit.

9.4 Die Teilnahmehäufigkeit im Kanton Glarus: ein erster Überblick

Wie stark sind die zuvor definierten Teilnahmegruppen in den verschiedenen Arenen politischer Mitsprache präsent und wie werden sie gemessen? Einen ersten Überblick hierzu bietet das vorliegende Kapitel. Dabei wird auch ein Augenmerk auf die Tatsache gelegt, dass die Teilnahmehäufigkeit innerhalb der verschiedenen Arenen miteinander in einem Bezug stehen. Wer zum Beispiel häufig an Wahlen teilnimmt, könnte auch eine grössere Motivation zur Teilnahme an Abstimmungen haben. Oder wer beispielsweise regelmässig an Landsgemeinden teilnimmt, wird vielleicht eher das Bedürfnis verspüren, auch einmal eine Gemeindeversammlung zu besuchen.

Ob dies der Fall ist und welche weiteren Zusammenhänge bestehen, wird im Folgenden erläutert. Dabei soll nicht verschwiegen werden, dass es viele weitere Formen politischer Partizipation ausserhalb von Wahlen, Abstimmungen, Landsgemeinden und Gemeindeversammlungen gibt. Einen Überblick über die Nutzung solcher alternativer Partizipationsformen bietet Kapitel 17 im Anhang. Sie stehen aber nicht im Fokus der vorliegenden Analyse.

Teilnahme in der Urndemokratie

Zunächst betrachten wir die Regelmässigkeit der Teilnahme an der Urne, also an Wahlen und Eidgenössischen Abstimmungen. Hierzu wurde in der durchgeführten Umfrage die Frage gestellt, ob man an den nationalen Wahlen (National- und Ständeratswahlen) vom Oktober 2019, den Landratswahlen vom Juni 2018, den Regierungsratswahlen vom März 2018 sowie den Gemeinderatswahlen vom März 2018 teilgenommen hat. Auf Basis der Angaben der Umfrageteilnehmenden können die Stimmberechtigten sodann in die drei erwähnten Gruppen der nie, der immer und der selektiv Teilnehmenden unterteilt werden. Diese letzte Gruppe besteht aus denjenigen Personen, die an einer bis drei der vier abgefragten Wahlen teilgenommen haben.⁵⁴

Insgesamt geben gut zwei von drei Umfrageteilnehmenden (67 Prozent) an, dass sie an allen vier Wahlen teilgenommen haben (immer Teilnehmende). Die Gruppe der selektiv Teilnehmenden umfasst demgegenüber gut 18 Prozent der Umfrageteilnehmenden, während gut 15 Prozent an keiner der vier Wahlen teilgenommen haben (nie Teilnehmende).⁵⁵

Die Regelmässigkeit der *Abstimmungsbeteiligung* ist in der vorliegenden Umfrage mit einer standardisierten Fragestellung erhoben worden.⁵⁶ So sind die Stimmberechtigten um eine Einschätzung gebeten worden, an wie vielen von zehn Eidgenössischen Abstimmungen sie normalerweise teilnehmen. Im Durchschnitt geben die teilnehmenden Stimmberechtigten an, dass sich sie an knapp acht von zehn Abstimmungen beteiligen.

Abbildung 34 zeigt, dass es einen starken Zusammenhang zwischen der Neigung zur Teilnahme an Wahlen und der Neigung zur Teilnahme an Abstimmungen gibt. Wer an allen Wahlen teilnimmt, wird auch an (fast) allen Abstimmungen teilnehmen. Wer sich demgegenüber nicht an Wahlen beteiligt, wird seine Stimme auch seltener bei Abstimmungen abgeben. Dazwischen bewegt sich wiederum die Gruppe der selektiv Teilnehmenden, die sich im Schnitt an gut sieben von zehn Abstimmungen beteiligen.

⁵⁴ Alle Personen, die zum Zeitpunkt der jeweiligen Wahlen noch nicht stimmberechtigt waren oder die Fragen mit «weiss nicht» beantwortet haben, müssen zumindest vorläufig aus der Analyse ausgeschlossen werden.

⁵⁵ Bei der Interpretation dieser Daten muss einmal mehr betont werden, dass Teilnehmende in der Umfrage übervertreten sind, was für die vorliegende Analyse aber kein grundsätzliches Problem darstellt (Kapitel 15).

⁵⁶ Die Fragestellung lautet: «An wie vielen von zehn Eidgenössischen Abstimmungen nehmen Sie normalerweise teil?»

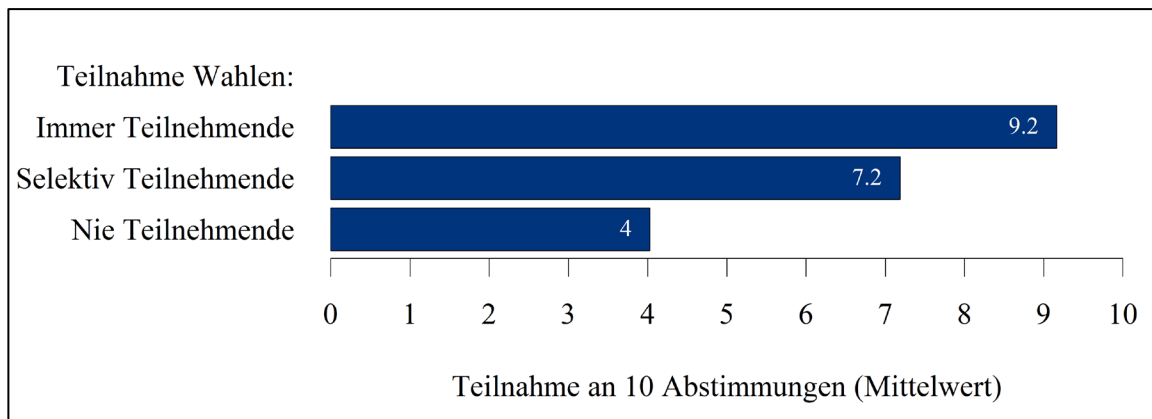


Abbildung 34: Teilnahmeneigung an Wahlen versus durchschnittliche Anzahl Abstimmungsteilnahmen

Erläuterung: Nie Teilnehmende sind Personen, die weder an den letzten Nationalrats-, Landrats-, Regierungsrats- oder Gemeinderatswahlen teilgenommen haben. Selektiv Teilnehmende haben an einer bis drei der vier Wahlen teilgenommen, während sich die immer Teilnehmenden an allen vier Wahlen beteiligt haben.

Teilnahme in der Versammlungsdemokratie

Die Versammlungsdemokratie spielt im Kanton Glarus eine ganz zentrale Rolle. So ist der Kanton Glarus neben Appenzell Innerrhoden der einzige Kanton, der heute noch eine Landsgemeinde hat. Darüber hinaus ist die Legislative in allen drei Gemeinden mittels Gemeindeversammlungen organisiert.

Zweifellos ist die Teilnahme an solchen direktdemokratischen Versammlungen aufwändiger als die Teilnahme an der Urne. Versammlungen bringen es mit sich, dass sie nur einmal und an einem Ort stattfinden. Die Stimmabgabe verteilt sich nicht wie bei der brieflichen Stimmabgabe auf mehrere Tage oder Wochen. Stattdessen muss man physisch präsent sein und Zeit investieren, um politisch mitbestimmen zu können. Nicht alle Stimmberechtigte können das. Berufliche, familiäre oder gesundheitliche Gründe können gewisse Bevölkerungsgruppen von der Mitsprache ausschliessen. Auch die Abstimmung mittels offenem Handmehr fällt nicht allen Stimmberechtigten gleich leicht und längst nicht alle getrauen sich, vor die Versammlung zu stehen und ihre Meinung zu äussern. Die Versammlungsdemokratie kann also auch mit sozialen Hemmungen und sozialem Druck einhergehen.

Tatsächlich nimmt denn auch nur eine eher kleine Minderheit der Stimmberechtigten an Gemeindeversammlungen teil (siehe Kapitel 4.2). Indes sind die Schwankungen zwischen den einzelnen Versammlungen gross. So gibt es besonders spannende oder kontroverse Versammlungen, in denen sich vergleichsweise viele Leute einfinden. Auch bei der Landsgemeinde kann man von solchen Schwankungen zwischen den Versammlungen ausgehen, wobei die tatsächliche Teilnahmequote an den Glarner Landsgemeinden nicht restlos bekannt ist.

Die Teilnahmehäufigkeit in Gemeindeversammlungen wird in der vorliegenden Umfrage für vier Gruppen auf Basis von zwei Fragen erhoben. Zunächst werden die angeschriebenen Stimmberechtigten gefragt, ob sie überhaupt je teilgenommen haben.⁵⁷ Diejenigen, die diese Frage mit ja beantworten, werden sodann gefragt, wie regelmässig sie in den letzten fünf Jahren teilgenommen haben.⁵⁸ Insgesamt geben gut 13 Prozent der Umfrageteilnehmenden an, dass sie (fast) immer teilnehmen, während rund 39 Prozent sagen, dass sie manchmal teilnehmen. Die relative Mehrheit von rund 47 Prozent gibt an,

⁵⁷ «Haben Sie in Ihrem Leben schon mal an einer Gemeindeversammlung teilgenommen?»

⁵⁸ «Wir regelmässig haben Sie in den letzten fünf Jahren an Gemeindeversammlungen teilgenommen? War dies (fast) immer, manchmal oder nie der Fall?»

dass sie nie teilnehmen. Dieser Anteil setzt sich zusammen aus 18 Prozent der Umfrageteilnehmenden, die bereits an Gemeindeversammlung präsent waren, aber in den letzten fünf Jahren keine Versammlung besucht haben, und weiteren 29 Prozent, die noch gar nie teilgenommen haben.⁵⁹

Zur Erhebung der Regelmässigkeit der Teilnahme an Landsgemeinden wurden die angeschriebenen Glarnerinnen und Glarner gefragt, wie regelmässig sie in den letzten fünf Jahren Landsgemeinden besucht haben.⁶⁰ Dabei geben knapp 41 Prozent der Stimmberechtigten an, dass sie (fast) immer teilnehmen. Ihnen stehen knapp 30 Prozent gegenüber, die manchmal, und 28 Prozent, die in den letzten fünf Jahren nie teilgenommen haben.⁶¹

In der Gegenüberstellung erscheint der Besuch der Landsgemeinde insgesamt attraktiver als der Besuch der Gemeindeversammlung. Schliesslich handelt es sich bei Landsgemeinden noch viel mehr als auf Gemeindeebene um einen gesellschaftlichen, traditionellen und geschichtsträchtigen Anlass, der auch von vielen auswärtigen Gästen besucht wird und weit über das Glarnerland hinaus strahlt.

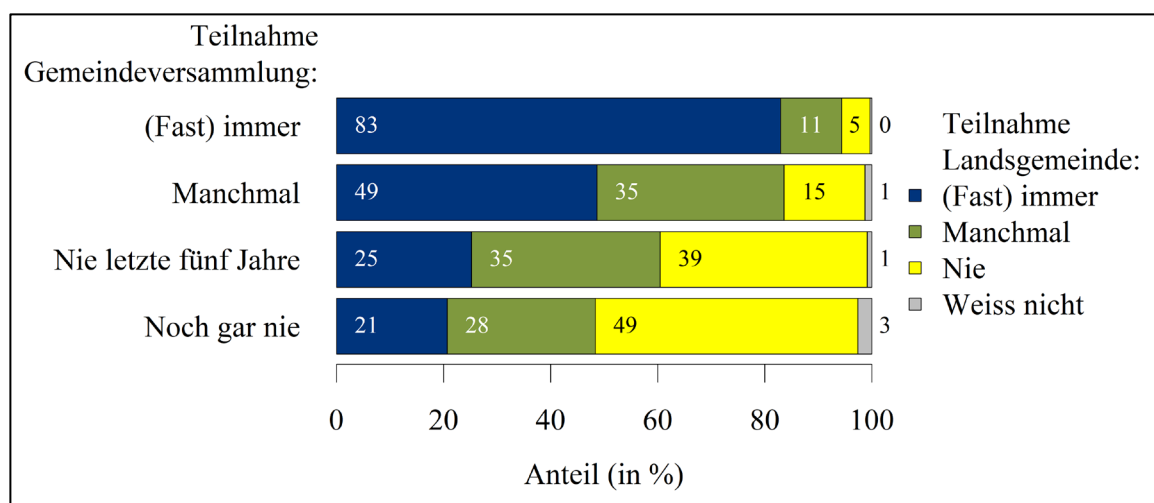


Abbildung 35: Teilnahmeneigung Gemeindeversammlung versus Landsgemeinde

Tatsächlich nimmt die überwiegende Mehrzahl von 83 Prozent der Stimmberechtigten, die immer an Gemeindeversammlungen teilnehmen, auch immer an der Landsgemeinde teil (Abbildung 35). Sodann sind etwa die Hälfte der Stimmberechtigten (49 Prozent), die manchmal an Gemeindeversammlungen teilnehmen, immer auch an der Landsgemeinde anwesend. Weitere 35 Prozent finden sich immerhin manchmal zur Landsgemeinde ein. Zusammengenommen nehmen gut 84 Prozent der selektiv Teilnehmenden mindestens manchmal an der Landsgemeinde teil. Doch auch rund ein Viertel derjenigen Personen, die in den letzten fünf Jahren nie eine Gemeindeversammlung besucht haben, sind immer und weitere 35 Prozent manchmal an der Landsgemeinde präsent. Nur bei den Stimmberechtigten, die noch gar nie an einer Gemeindeversammlung teilgenommen haben, nimmt rund die Hälfte (49 Prozent) auch nie an der Landsgemeinde teil.

⁵⁹ Auch hier dürfte der wahre Anteil der immer Teilnehmenden in der gesamten Stimmbürgerschaft etwas tiefer liegen als in dieser Umfrage ausgewiesen. Knapp ein Prozent beantworten die Frage mit «weiss nicht».

⁶⁰ «Wie regelmässig haben Sie in den letzten fünf Jahren an der Glarner Landsgemeinde teilgenommen? War dies (fast) immer, manchmal oder nie der Fall?»

⁶¹ Tatsächlich scheinen diese Werte etwas hoch zu liegen, was wiederum mit den erwarteten Umfrageverzerrungen erklärt werden kann (Kapitel 15) Rund zwei Prozent beantworten die Frage mit «weiss nicht».

Je häufiger man also an der Gemeindeversammlung teilnimmt, desto häufiger nimmt man auch an der Landsgemeinde teil. Darüber hinaus zieht die Landsgemeinde auch Stimmberechtigte an, die sich nie oder nur selten für den Besuch der Gemeindeversammlung erwärmen können.

Teilnahme zwischen Urnen- und Versammlungsdemokratie

Die Attraktivität der Landsgemeinde zeigt sich sodann auch im Vergleich zur Teilnahme an der Urne. Rund vier von fünf Stimmberechtigte, die immer an Wahlen teilnehmen, nehmen auch mindestens manchmal an der Landsgemeinde teil (81 Prozent) (Abbildung 36). Und auch beinahe die Hälfte der Stimmberechtigten, die nie an Wahlen teilnehmen, findet sich mindestens manchmal zur Landsgemeinde ein (46 Prozent).

Ebenso steht der Besuch der Gemeindeversammlung in einem Zusammenhang zur Wahlteilnahme. Gut zwei Drittel der befragten Stimmberechtigten, die an allen untersuchten Wahlen teilgenommen haben (66 Prozent), kommen mindestens manchmal zu den Gemeindeversammlungen (Abbildung 36). Ferner haben gut 22 Prozent der Stimmberechtigten, die an keiner Urnenwahl teilgenommen haben, in den letzten fünf Jahren zumindest manchmal Gemeindeversammlungen besucht. Auch dies zeigt, dass versammlungsdemokratische Entscheidungsforen im Kanton Glarus von nicht zu unterschätzender Bedeutung sind.⁶²

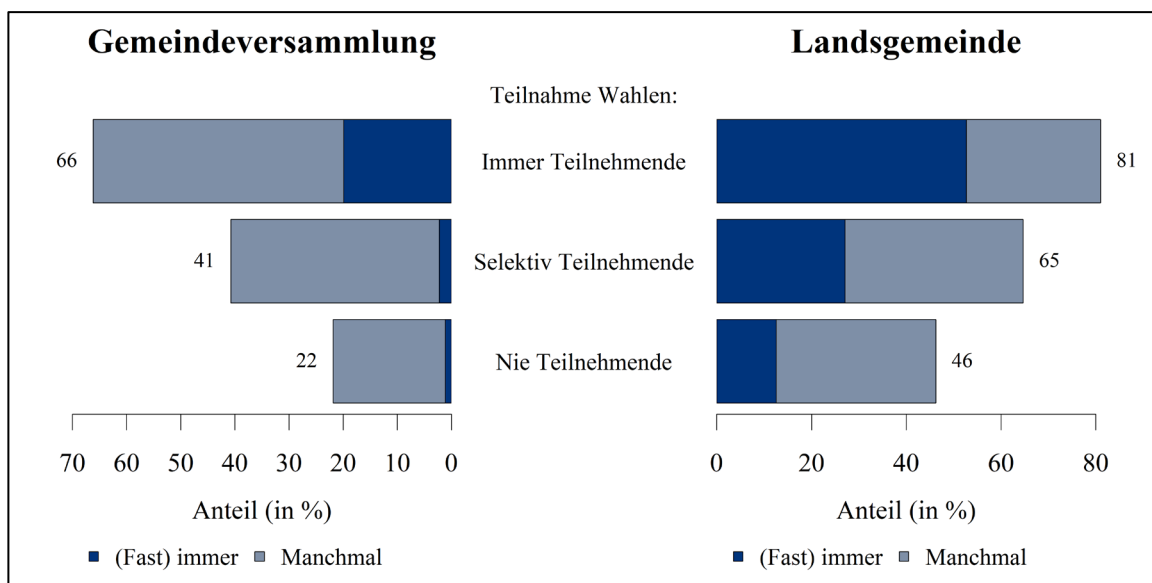


Abbildung 36: Teilnahmeneigung Gemeindeversammlung, Landsgemeinde und Wahlen

Im Folgenden geht es nun darum, die erwähnten Formen politischer Partizipation mit den verschiedenen Teilnahmegruppen detaillierter zu untersuchen. Dazu wird im nächsten Kapitel zunächst die Teilnahme an Wahlen in den Fokus genommen.

⁶² Ähnliche Werte sind erkennbar, wenn nicht auf die Teilnahmehäufigkeit an Wahlen, sondern an Eidgenössischen Abstimmungen abgestellt wird. Rund 62 Prozent derjenigen, die immer an Abstimmungen teilnehmen, besuchen mindestens manchmal eine Gemeindeversammlung und weitere 78 Prozent mindestens manchmal eine Landsgemeinde. Bei den selektiv Teilnehmenden beträgt der Anteil 44 Prozent (Gemeindeversammlungen), respektive 67 Prozent (Landsgemeinde). Etwas grössere Unterschiede sind nur bei den nie Teilnehmenden erkennbar: 9 Prozent nehmen mindestens manchmal an Gemeindeversammlungen und 30 Prozent mindestens manchmal an Landsgemeinden teil.

10. Teilnahme an Wahlen

Im vorliegenden Kapitel fokussieren wir auf die Teilnahme an Wahlen. Dabei nehmen wir die National- und Ständeratswahlen 2019, die Regierungsratswahlen 2018, die Landratswahlen 2018 sowie die Gemeinderatswahlen 2018 ins Visier. Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass die Mehrzahl der Stimmberechtigten eher wenig Mühe bekundet, sich einen Überblick über die zur Wahl antretenden Kandidatinnen und Kandidaten zu machen (Abbildung 37). Dies ist nicht selbstverständlich, schliesslich kennt der Kanton Glarus mit Ausnahme der Landratswahlen keine vorgedruckten Wahlzettel und die Stimmberechtigten müssen selber aktiv werden, um sich entsprechend zu informieren. Indes dürften Prospekte, Flyer und Inserate diese Informationssuche vereinfachen.

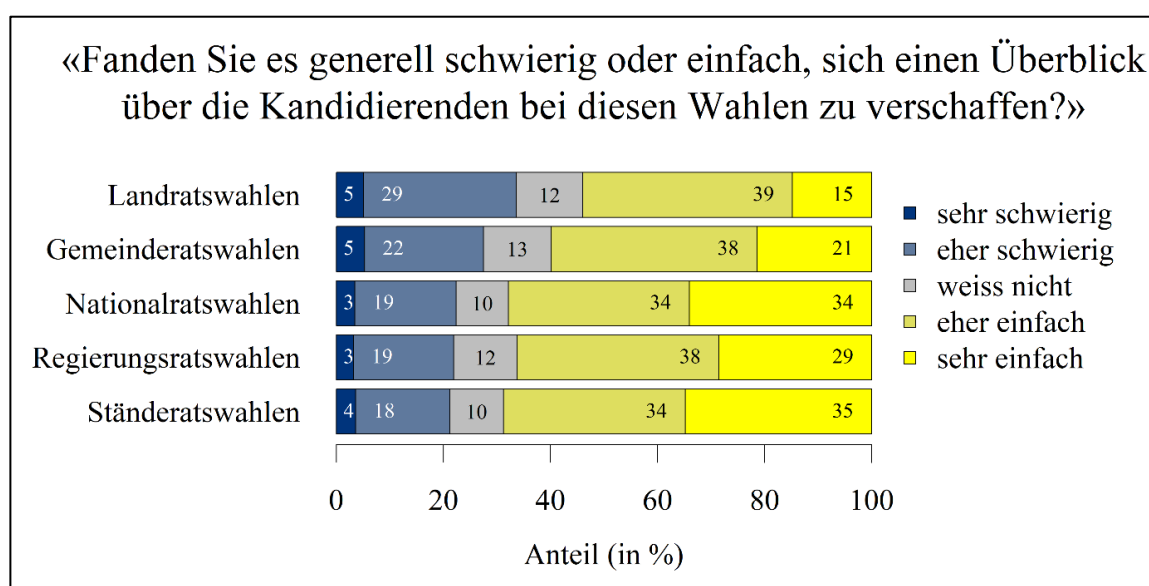


Abbildung 37: Überblick über Kandidaturen

Auch wenn es die Mehrheit der Umfrageteilnehmenden sehr oder eher einfach fand, sich einen Überblick über die Kandidaturen zu verschaffen, so bekundete doch immerhin rund ein Drittel der Stimmberechtigten (34 Prozent) bei den Landratswahlen sehr oder eher grosse Mühe (Abbildung 37). Dieser Anteil liegt bei den anderen Wahlen leicht tiefer. Am einfachsten fiel es den Stimmberechtigten im Rahmen der Ständeratswahlen.

In der folgenden Analyse soll nun die Frage geklärt werden, inwieweit sich die drei Beteiligungsgruppen der immer, selektiv und nie Teilnehmenden signifikant voneinander unterscheiden (vgl. Kapitel 9.1). Dazu werden die drei Gruppen jeweils hinsichtlich der in Kapitel 9.2 definierten Kriterien miteinander verglichen.⁶³ Als immer Teilnehmende sind diejenigen Stimmberechtigten definiert, die an allen vier Wahlen teilgenommen haben, während sich die nie Teilnehmenden an keiner der vier Wahlen beteiligt haben. Wer an einer bis drei Wahlen teilgenommen hat, zählt zur Gruppe der selektiv Teilnehmenden.

⁶³ Folglich gibt es jeweils drei Vergleiche: Wir vergleichen die nie mit den selektiv Teilnehmenden, die nie mit den immer Teilnehmenden und die selektiv mit den immer Teilnehmenden.

Zunächst unterscheiden sich die drei Gruppen vor allem mit Blick auf vier Parameter signifikant voneinander, nämlich dem *Alter*, dem Besitz von *Wohneigentum*, dem allgemeinen *politischen Interesse* und der *internen Wirksamkeit* (Tabelle 2). So ist die Gruppe der immer Teilnehmenden im Schnitt am ältesten. Sie sind im Durchschnitt gut 10 Jahre älter als die selektiv Teilnehmenden, die wiederum gut vier Jahre älter sind als die nie Teilnehmenden. Ferner verfügen sie am häufigsten über Wohneigentum. Der Besitz von Wohneigentum bindet einen beträchtlichen Teil des Vermögens an einen Ort. Folglich dürfte auch das Interesse grösser sein, an der Politik der Gemeinschaft mitzuwirken.

	Nie Teilnehmende	Selektiv Teilnehmende	Immer Teilnehmende
Alter (Mittelwert)	43	47	57
Wohneigentum (Anteil mit Wohneigentum)	39%	50%	70%
Interne Wirksamkeit (Mittelwert auf Skala 0-5)	2.8	3.3	3.6
Interesse an Politik allgemein (Anteil sehr/ziemlich interessiert)	32%	62%	84%

Tabelle 2: Teilnahme an Wahlen: signifikante Unterschiede zwischen allen drei Teilnahmegruppen

Ferner ist es die Gruppe der immer Teilnehmenden, die das grösste allgemeine Interesse an Politik an den Tag legt (Tabelle 2). Gut 84 Prozent interessieren sich sehr oder ziemlich für Politik, gegenüber 62 Prozent der selektiv und 32 Prozent der nie Teilnehmenden. Schliesslich ist es auch diese Gruppe, die die höchste interne Wirksamkeit aufweist. Im Schnitt fühlen sie sich politisch kompetenter als die selektiv Teilnehmenden, die sich wiederum kompetenter fühlen als die nie Teilnehmenden.

Sodann können Unterschiede zwischen den immer Teilnehmenden auf der einen und den nie und den selektiv Teilnehmenden auf der anderen Seite erkannt werden (Tabelle 4). Mit anderen Worten unterscheiden sich die immer Teilnehmenden zwar signifikant von den anderen beiden Gruppen, hingegen können keine Unterschiede zwischen den nie und den selektiv Teilnehmenden erkannt werden. Hier sind in erster Linie fünf Faktoren zu nennen, nämlich die *relative Wohndauer*, das Zusammenleben mit *Kindern im selben Haushalt*, die *Berufstätigkeit*, das *zwischenmenschliche Vertrauen* und die *externe Wirksamkeit*.

	Nie Teilnehmende	Selektiv Teilnehmende	Immer Teilnehmende
Relative Wohndauer (Anteil Lebensjahre im Kt. GL)	69%	72%	77%
Kinder im Haushalt (Anteil mit Kindern)	26%	25%	17%
Berufstätigkeit (Anteil Berufstätige)	67%	68%	55%
Zwischenmenschl. Vertrauen (Mittelwert auf Skala 0-10)	2.3	2.4	2.7
Externe Wirksamkeit (Mittelwert auf Skala 0-5)	4.9	5.3	6.0

Tabelle 3: Teilnahme an Wahlen: signifikante Unterschiede zu den immer Teilnehmenden

Zwar ist es so, dass die nie Teilnehmenden im Schnitt weniger lange im Kanton Glarus leben als die selektiv Teilnehmenden und diese wiederum weniger lange im Kanton anwesend sind als die immer Teilnehmenden (Tabelle 4). Gleichwohl sind die Unterschiede zwischen den nie und den selektiv Teilnehmenden zu gering, als dass der Zufall mit genügend grosser Sicherheit ausgeschlossen werden kann. Grundsätzlich kann aber festgehalten werden, dass immer Teilnehmende im Schnitt auch am längsten im Kanton leben. Sodann leben in den Haushalten der immer Teilnehmenden signifikant seltener Kinder als in den Haushalten der nie und der selektiv Teilnehmenden, wobei es keine signifikanten Unterschiede zwischen den letzteren beiden Gruppen gibt. Das Zusammenleben mit Kindern führt zu einer starken Verschiebung der Priorität. Dementsprechend dürfte auch die politische Teilnahme ein geringeres Gewicht erhalten. Sodann sind die immer Teilnehmenden signifikant seltener berufstätig und verfügen über eine signifikant höhere externe Wirksamkeit als die anderen beiden Gruppen, die sich untereinander wiederum nicht signifikant unterscheiden. Und schliesslich weisen die immer Teilnehmenden im Schnitt ein signifikant höheres zwischenmenschliches Vertrauen vor als die anderen beiden Gruppen.

Daran anschliessend ist auf die Rolle der **Bildung** einzugehen (Tabelle 4). Es zeigt sich nämlich, dass ein grösserer Teil der nie Teilnehmenden einen Abschluss auf Stufe Sek II hat als dies bei den selektiv und den immer Teilnehmenden der Fall ist. Dafür ist der Anteil der Personen mit tertiärem Bildungsabschluss in letzteren beiden Gruppen grösser. Indes können keine signifikanten Unterschiede zwischen den selektiv und den immer Teilnehmenden erkannt werden.

	Nie Teilnehmende	Selektiv Teilnehmende	Immer Teilnehmende
Bildung			
Anteil obligatorische Schule	7%	4%	4%
Anteil Sekundarstufe II	61%	52%	52%
Anteil Tertiärstufe – Höhere Berufsbildung	17%	21%	22%
Anteil Tertiärstufe – Hochschule	15%	23%	21%

Tabelle 4: Teilnahme an Wahlen: signifikante Unterschiede zu den nie Teilnehmenden

Gar keine Unterschiede zwischen den drei Gruppen können schliesslich mit Blick auf das **Geschlecht**, die Anzahl **Personen im Haushalt** und die **Links-Rechts-Einschätzung** erkannt werden. Es ist also nicht so, dass beispielsweise Frauen signifikant häufiger oder seltener teilnehmen als Männer oder dass Personen von der einen Seite des politischen Spektrums signifikant eher teilnehmen als Personen von der anderen Seite.

Zusammengefasst zeigt die vorliegende Analyse, dass die Glarnerinnen und Glarner je häufiger teilnehmen, je kompetenter sie sich fühlen (interne Wirksamkeit) und je mehr sie sich für Politik interessieren. Ebenso steigt die Teilnahmeneigung mit zunehmendem Alter und dem Besitz von Wohneigentum. Die Bildung erscheint sodann in der Tendenz als ein Faktor zur Klärung der Frage, ob man sich überhaupt an der Urne beteiligt.⁶⁴ Ob man sodann immer oder «nur» selektiv teilnimmt, hängt einerseits mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen zusammen. Leben Kinder im Haushalt und ist man berufstätig, so sind die zur Verfügung stehenden Ressourcen zur politischen Partizipation knapper und die

⁶⁴ Es ist wichtig zu betonen, dass es sich hier um eine Tendenz handelt. Selbstverständlich umfasst das Konstrukt «Bildung» mehr als lediglich den formellen Bildungsabschluss. Mehr noch führt ein höherer Bildungsabschluss weder automatisch zu intensiverer politischer Partizipation, noch ist ein hoher formeller Bildungsgrad Voraussetzung zur politischen Partizipation.

Prioritäten zuweilen anders gelagert. Andererseits spielen aber auch die Ansichten gegenüber den Mitmenschen und den politischen Entscheidungsträgern eine Rolle. Hat man das Gefühl, dass die Politikerinnen und Politiker auf die Wünsche und Präferenzen der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger reagieren (externe Wirksamkeit) und hat man Vertrauen in seine Mitmenschen, wird man auch eher zur Gruppe der immer Teilnehmenden gehören.

Indes kann der Entscheid zur (Nicht-)Teilnahme auch von der konkreten Wahl abhängen. Dies gilt natürlich insbesondere für die selektiv Teilnehmenden. Schliesslich ist es diese Gruppe der Stimmberechtigten, die an einigen der analysierten Wahlen teilgenommen und an anderen von einer Teilnahme abgesehen hat, während die immer Teilnehmenden an allen und die nie Teilnehmenden an keiner dieser Wahlen teilgenommen haben. Es muss also, so kann vermutet werden, Erklärungsgrössen geben, die mit der konkreten Wahl in einem direkten Bezug stehen. Solche möglichen Einflussparameter sind das Interesse an der Politik der jeweiligen politischen Ebene, auf der ein Gremium neu besetzt werden muss, aber auch das Vertrauen in die zur Wahl stehenden Institution sowie die Verbundenheit und die Zufriedenheit mit der jeweiligen Gebietskörperschaft. Als weiteren Faktor nehmen wir auch die Häufigkeit der Teilnahme an Abstimmungen in die Analyse auf. Denn es kann vermutet werden, dass die am selben Tag wie die Gemeinderats- und die Regierungsratswahlen stattfindenden eidgenössischen Abstimmungen ebenfalls einen mobilisierenden Effekt auf die Wahlteilnahme gehabt haben. Im Folgenden konzentrieren wir uns also auf die selektiv Teilnehmenden und schauen, ob es hinsichtlich dieser zusätzlichen Faktoren signifikante Unterschiede zwischen Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden in den jeweiligen Wahlen gibt.

Wahlen Teilnahme	National-/Ständerat		Regierungsrat		Landrat		Gemeinderat	
	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein
Politisches Interesse Ebene (Anteil sehr/ziemlich)	84%	61%	72%	56%	74%	58%	67%	40%
Teilnahme Abstimmungen (Mittelwert Skala 0-10)	7.7	5.7	7.4	6.8	n.s.		7.4	6.8
Verbundenheit (Mittelwert Skala 0-10)	n.s.		8.0	7.1	7.9	7.4	7.1	6.4
Zufriedenheit (Mittelwert Skala 0-10)	n.s.		8.0	7.6	8.1	7.6	n.s.	
Vertrauen Institution (Mittelwert Skala 0-10)	n.s.		6.5	5.7	n.s.		n.s.	

Tabelle 5: Selektiv an Wahlen Teilnehmende: signifikante Unterschiede zwischen Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden

Erläuterung: Unter «Politisches Interesse Ebene» wird je nach Wahl das Interesse an der eidgenössischen, kantonalen oder kommunalen Politik untersucht. Unter «Verbundenheit» und «Zufriedenheit» werden je nach Wahl jeweils die Durchschnittswerte für die Schweiz, den Kanton Glarus oder die Gemeinde aufgeführt. «Vertrauen Institution» meint das dem jeweils zur Wahl stehenden Gremium entgegengebrachte Vertrauen. Die Abkürzung «n.s.» heisst, dass es keinen signifikanten Unterschied zwischen Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden gibt.

Einmal mehr spielt das *politische Interesse* eine bedeutende Rolle. So verfügen beispielsweise 83 Prozent der selektiv Teilnehmenden, die an den National- und Ständeratswahlen teilgenommen haben, über ein sehr oder ziemlich grosses Interesse an der Politik der Schweiz gegenüber 61 Prozent derjenigen, die nicht an den Wahlen teilgenommen haben. Ferner haben an den Regierungs-, Landrats- und

Gemeinderatswahlen insbesondere diejenigen selektiven Teilnehmenden partizipiert, die eine stärkere **Verbundenheit** mit dem Kanton, respektive ihrer Gemeinde, aufweisen. Die Verbundenheit mit der Schweiz ist bei den National- und Ständeratswahlen demgegenüber von untergeordneter Bedeutung. Bei den kantonalen Wahlen (Regierung und Parlament) fällt zudem auf, dass hier auch die **Zufriedenheit** mit dem Leben im Kanton mit hineinspielt. Selektiv Teilnehmende, die mit ihrem Leben im Kanton zufrieden sind, nehmen in der Tendenz eher an kantonalen Wahlen teil als unzufriedene selektiv Teilnehmende. Bei nationalen und kommunalen Wahlen können keine solche Effekte beobachtet werden.

Dass die Teilnahmequote bei den Regierungsratswahlen höher war als bei den Landratswahlen, kann einerseits mit dem der Regierung entgegengebrachten **Vertrauen** erklärt werden (Kapitel 8.2). Ferner dürften auch die am selben Tag stattfindenden eidgenössischen Abstimmungen einen Effekt gehabt haben. So zeigt sich, dass bei den Regierungsratswahlen auch hinsichtlich der Häufigkeit der **Teilnahme an Abstimmungen** ein signifikanter Unterschied zwischen Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden vorhanden ist. Dasselbe gilt auch für die Gemeinderatswahlen.

11. Teilnahme an eidgenössischen Abstimmungen

Die Teilnahme an eidgenössischen Urnenabstimmungen ist im Kanton Glarus insgesamt tief (siehe Kapitel 3.2). Dabei spielen einerseits systematische, andererseits aber auch themenspezifische Gründe eine Rolle (Abbildung 38). So ist jeweils rund ein Drittel der Stimmberechtigten sehr oder eher der Meinung, dass sich eine Teilnahme nicht lohnt, wenn das Ergebnis bereits von vorneherein klar ist (34 Prozent) und dass es auf die eigene Stimme sowieso nicht ankommt (32 Prozent). Ferner macht rund jede sechste Person ihren Stimmentscheid vom jeweils vorgelegten Thema abhängig (16 Prozent).

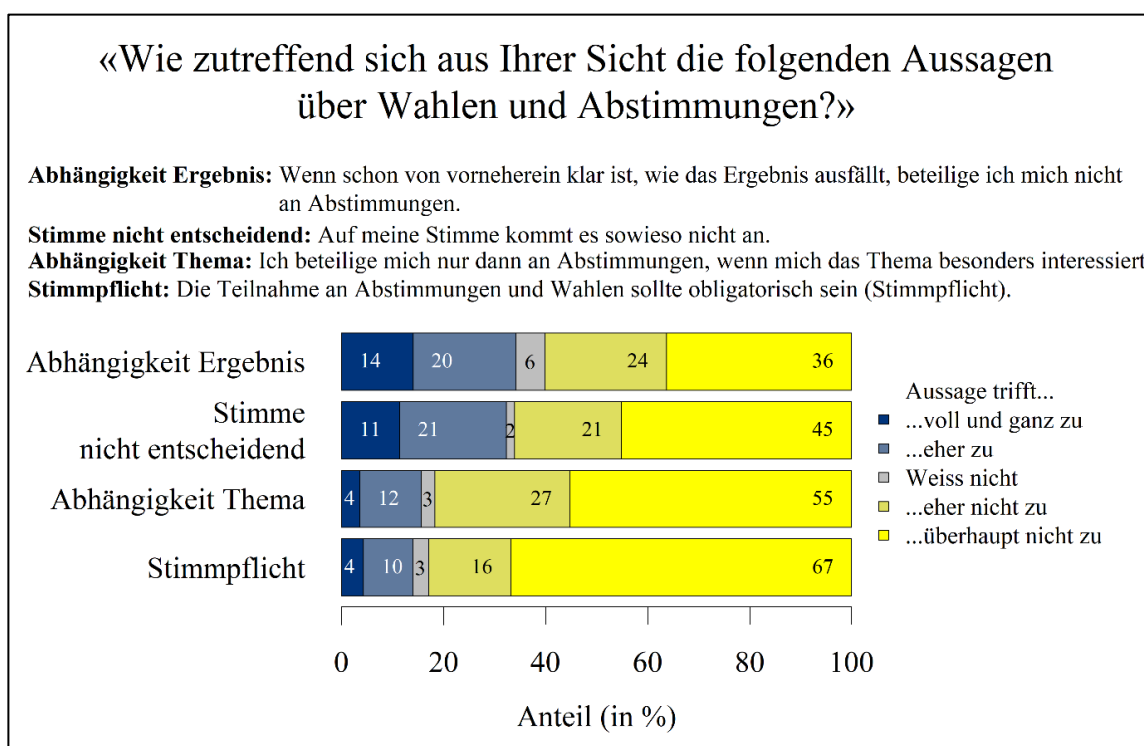


Abbildung 38: Aussagen über Abstimmungen

Dabei gibt es grosse Unterschiede zwischen den drei Gruppen der immer, selektiv und nie Teilnehmenden (Abbildung 39).⁶⁵ So geben beispielsweise 66 Prozent der nie und 62 Prozent der selektiv Teilnehmenden an, dass sie ihren Teilnahmeentscheid vom konkreten Thema abhängig machen, während dies für nur rund 10 Prozent der immer Teilnehmenden von Bedeutung ist. Ebenso schauen gut 40 Prozent der nie und 25 Prozent der selektiv Teilnehmenden auf das erwartete Ergebnis. Der entsprechende Anteil bei den immer Teilnehmenden beträgt demgegenüber gerade einmal fünf Prozent. Je regelmässiger man also teilnimmt, desto unwichtiger wird einerseits das vorgelegte Thema, andererseits aber auch das erwartete Ergebnis.

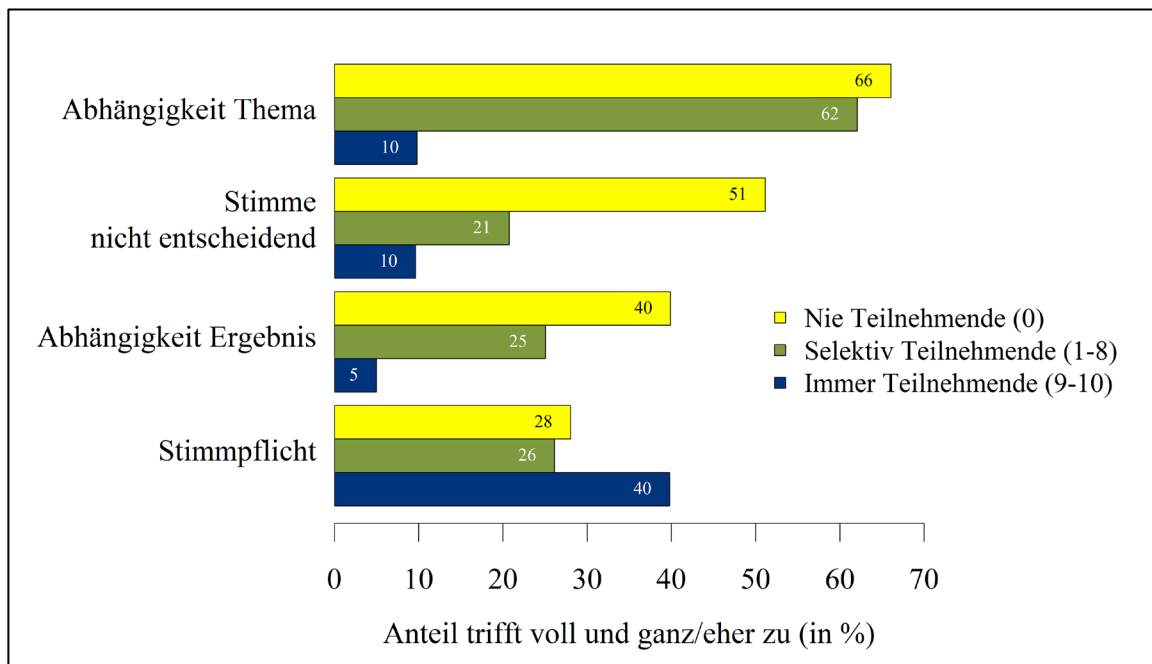


Abbildung 39: Aussagen über Abstimmungen nach Teilnahmegruppen

Sodann steigt die Bedeutung, die man der eigenen Stimme zuschreibt, mit zunehmender Teilnahmehäufigkeit (Abbildung 39). Mehr als die Hälfte (51 Prozent) der nie Teilnehmenden ist sehr oder eher der Ansicht, dass es auf die eigene Stimme sowieso nicht ankomme. Dieser hohe Wert kann durchaus Anlass zu Bedenken geben, schliesslich handelt es sich hier um Stimmberechtigte, die faktisch von der politischen Mitentscheidung ausgeschlossen sind.

Auf der anderen Seite des Teilnahmespektrums empfinden zwei von fünf der immer Teilnehmenden eine gewisse Verpflichtung zur Teilnahme. Aber auch gut ein Viertel der nie und der selektiv Teilnehmenden sind der Meinung, dass die Teilnahme obligatorisch sein soll. Insgesamt fühlen sie sich aber weniger verpflichtet als die immer Teilnehmenden.

Aus dieser Zusammenstellung wird ersichtlich, dass es zuweilen bedeutende Unterschiede zwischen den drei Teilnahmegruppen mit Blick auf unterschiedliche Ansichten und Meinungen rund um die Teilnahme an Abstimmungen gibt. Doch was sind das für Leute, die immer, manchmal oder nie teilnehmen?

Zunächst können sechs Parameter identifiziert werden, die die drei Gruppen relativ klar voneinander trennen (Tabelle 6). Zwischen allen drei Gruppen bestehen signifikante Unterschiede mit Blick auf das

⁶⁵ Die Einteilung in Gruppen basiert auf der Frage: «An wie vielen von zehn Eidgenössischen Abstimmungen nehmen Sie normalerweise teil?». Als nie Teilnehmende sind alle Stimmberechtigten definiert, die an keiner Abstimmung teilnehmen, während sich die immer Teilnehmenden an neun bis zehn Abstimmungen beteiligen. All diejenigen, die an einer bis acht Abstimmungen ihre Stimme abgeben, zählen zu den selektiv Teilnehmenden.

Alter, den Besitz von *Wohneigentum*, die *interne* und *externe Wirksamkeit*, das *Interesse an der Politik* der Schweiz sowie das *zwischenmenschliche Vertrauen*.

	Nie Teilnehmende	Selektiv Teilnehmende	Immer Teilnehmende
Alter (Mittelwert)	36	47	56
Wohneigentum (Anteil mit Wohneigentum)	28%	53%	66%
Interne Wirksamkeit (Mittelwert auf Skala 0-5)	2.5	3.1	3.7
Externe Wirksamkeit (Mittelwert auf Skala 0-5)	2.2	2.5	2.7
Interesse an Politik Schweiz (Anteil sehr/ziemlich interessiert)	39%	71%	92%
Zwischenmenschl. Vertrauen (Mittelwert auf Skala 0-10)	4.3	5.5	5.9

Tabelle 6: Teilnahme an Abstimmungen: signifikante Unterschiede zwischen allen drei Teilnahme-gruppen

Im Schnitt sind die immer Teilnehmenden älter als die selektiv und die nie Teilnehmenden und verfügen häufiger über Wohneigentum. Sodann spielt die eigene, wahrgenommene politische Kompetenz, das politische Interesse sowie die Ansichten gegenüber den Politikern und den Mitmenschen eine Rolle. Je kompetenter man sich fühlt (interne Wirksamkeit), je grösser das politische Interesse ist und je mehr man seinen Mitmenschen vertraut, desto häufiger nimmt man teil. Wer zudem das Gefühl hat, dass sich die Politikerinnen und Politiker um die Meinung der Stimmbürgerschaft kümmern und den Kontakt zu ihnen suchen (externe Wirksamkeit), ist häufiger zur Teilnahme bereit. Andererseits heisst dies, dass insbesondere diejenigen Personen von der politischen Entscheidungsfindung ausgeschlossen sind, die Mühe haben, die Politik zu verstehen, die wenig Interesse für Politik aufbringen, den Mitmenschen weniger trauen und der Meinung sind, dass sich die Politikerinnen und Politiker nicht wirklich um die Anliegen der Bürgerschaft kümmern. Dies kann mit Frustration einhergehen und zum Rückzug aus der politischen Mitentscheidung führen, womit ihre Ansichten und Präferenzen nicht mehr einfließen können.

	Nie Teilnehmende	Selektiv Teilnehmende	Immer Teilnehmende
Bildung			
Anteil obligatorische Schule	19%	4%	5%
Anteil Sekundarstufe II	53%	56%	50%
Anteil Tertiärstufe – Höhere Berufsbildung	20%	20%	22%
Anteil Tertiärstufe – Hochschule	8%	20%	23%

Tabelle 7: Teilnahme an Abstimmungen: signifikante Unterschiede zu den nie Teilnehmenden

Wie zuvor bei der Teilnahme an Wahlen (Kapitel 10) spielt die **Bildung** bei den nie Teilnehmenden eine Rolle (Tabelle 7). So ist in der Gruppe der nie Teilnehmenden der Anteil von Personen ohne nach-obligatorische Schulbildung grösser und der Anteil mit Hochschulabschluss kleiner als bei den selektiv

und immer Teilnehmenden. Auf der anderen Seite unterscheiden sich die immer Teilnehmenden signifikant von den anderen beiden Gruppen hinsichtlich der Anzahl *Personen im Haushalt*, dem Zusammenleben mit *Kindern* und *dem Vertrauen in den Bundesrat*.

	Nie Teilnehmende	Selektiv Teilnehmende	Immer Teilnehmende
Personen im Haushalt			
Anteil 1 oder 2 Personen im Haushalt	46%	52%	65%
Anteil 3 oder mehr Personen im Haushalt	54%	48%	35%
Kinder im Haushalt			
(Anteil mit Kindern)	26%	27%	15%
Vertrauen in Bundesrat			
(Mittelwert auf Skala 0-10)	6.1	6.5	6.9

Tabelle 8: Teilnahme an Abstimmungen: signifikante Unterschiede zu den immer Teilnehmenden

Nur rund 35 Prozent der immer Teilnehmenden leben in Haushalten mit mehr als zwei Personen und lediglich etwa 15 Prozent leben mit Kindern im selben Haushalt zusammen. Demgegenüber leben 54 Prozent der nie und 48 Prozent der selektiv Teilnehmenden in Haushalten mit mehr als zwei Personen und jeweils rund 26 bis 27 Prozent leben mit Kindern zusammen. Zudem weisen die immer Teilnehmenden im Schnitt ein signifikant höheres Vertrauen in den Bundesrat auf als die selektiv und die nie Teilnehmenden. Wenn nun also eine Abstimmung ansteht, an der sich besonders wenige Personen – also in erster Linie die immer Teilnehmenden – beteiligen, kann von einer Schichtung hinsichtlich Haushaltsgrösse, Familien mit Kindern und Vertrauen in die Exekutive ausgegangen werden.

Von eher untergeordneter Bedeutung sind das *Geschlecht* und die *Berufstätigkeit*. Für beide Parameter können signifikante Unterschiede zwischen den immer und den selektiv Teilnehmenden erkannt werden. Hingegen gibt es keine Unterschiede zwischen den immer und den nie sowie zwischen den selektiv und den nie Teilnehmenden. Ob man immer oder nur selektiv teilnimmt, kann also durchaus mit dem Geschlecht und der Berufstätigkeit zusammenhängen. Jedoch erscheinen beide Parameter nicht also besonders zentral, wenn es um die Frage geht, ob man überhaupt politisch partizipiert.

Keine signifikanten Unterschiede zwischen den drei Gruppen gibt es schliesslich mit Blick auf die *Zufriedenheit* mit dem Leben in der Schweiz, der *Verbundenheit* mit der Schweiz, der *Links-Rechts-Selbstpositionierung*, der *relativen Wohndauer*⁶⁶, dem *Vertrauen ins Bundesparlament* und dem *Vertrauen in die Bundesverwaltung*. In erster Linie spielt also das Vertrauen in die Mitmenschen und – bei der Identifizierung der immer Teilnehmenden – das Vertrauen in den Bundesrat eine gewisse Rolle, nicht aber das Vertrauen in Parlament und Verwaltung.

⁶⁶ Indes unterscheiden sich die selektiv und die immer Teilnehmenden knapp signifikant ($p=0.048$).

12. Gemeindeversammlungen

Nachdem wir uns in den vorangehenden Kapiteln der Teilnahme in der Urndemokratie gewidmet haben, betrachten wir nun die Partizipation in der kommunalen Versammlungsdemokratie. Dabei konzentriert sich die Analyse auf vier Teilnahmegruppen (vgl. Kapitel 9.3). Neben den immer Teilnehmenden und den manchmal Teilnehmenden unterscheiden wir im Folgenden zwei Gruppen von nie Teilnehmenden. Dabei besteht die erste Gruppe aus Stimmberechtigten, die in ihrem Leben noch gar nie teilgenommen haben. Von ihnen abgegrenzt werden diejenigen Personen, die in ihrem Leben bereits Gemeindeversammlungen besucht haben, in den letzten fünf Jahren aber von weiteren Teilnahmen abgesehen haben. Worin sich diese vier Gruppen unterscheiden (Kapitel 12.1), ihre Ansichten und Erfahrungen zum Versammlungssystem (Kapitel 12.2), in welchen Kontexten sie sich beteiligen (Kapitel 12.3) und wie sie zu möglichen Reformen stehen (Kapitel 12.4), wird im Folgenden ausgeführt.

12.1 Die Teilnahme an Gemeindeversammlungen

Worin unterscheiden sich die vier Gruppen der immer, selektiv (manchmal), nie und der gar nie Teilnehmenden? Um diese Frage zu klären, werden die vier Gruppen wiederum miteinander verglichen und geschaut, wo es signifikante Unterschiede gibt.⁶⁷ Dabei fallen zunächst vier Parameter auf, die in allen sechs Vergleichen zwischen den vier Gruppen signifikante Unterschiede offenbaren, namentlich die *interne Wirksamkeit*, das *Interesse an der Politik der Gemeinde*, die *Verbundenheit mit der Gemeinde* und das *zwischenmenschliche Vertrauen*⁶⁸.

Teilnahme:	(Fast) immer	Manchmal	Nie letzte 5 Jahre	Gar nie
Interesse an Politik Gemeinde (Anteil sehr/ziemlich interessiert)	95%	76%	56%	33%
Verbundenheit mit Gemeinde (Mittelwert auf Skala 0-10)	7.6	7.1	6.8	6.3
Interne Wirksamkeit (Mittelwert auf Skala 0-5)	4.0	3.6	3.3	3.1
Zwischenmenschl. Vertrauen (Mittelwert auf Skala 0-10)	6.2	5.9	5.6	5.2

Tabelle 9: Teilnahme an Gemeindeversammlungen: signifikante Unterschiede zwischen den vier Teilnahmegruppen

Immer Teilnehmende fühlen sich im Schnitt stärker mit der Gemeinde verbunden, sind mehr an der kommunalen Politik interessiert, fühlen sich kompetenter und zeigen ein im Schnitt stärkeres zwischen-

⁶⁷ Es werden folglich jeweils sechs Gruppenvergleiche durchgeführt (immer vs. manchmal, immer vs. nie, immer vs. gar nie, manchmal vs. nie, manchmal vs. gar nie und nie vs. gar nie).

⁶⁸ Tatsächlich sind die Unterschiede im zwischenmenschlichen Vertrauen zwischen den manchmal Teilnehmenden und denjenigen, die in den letzten fünf Jahren nicht teilgenommen haben sowie zwischen den immer und den manchmal Teilnehmenden knapp nicht signifikant. Gleichwohl wird das zwischenmenschliche Vertrauen hier aufgeführt, da mit einer weniger streng konservativen Korrektur auf multiples Testen als der hier verwendeten Bonferroni-Korrektur, beispielsweise mit einer Holm-Korrektur, klar signifikante Unterschiede erkannt werden können.

menschliches Vertrauen als die selektiv Teilnehmenden, die wiederum höhere Werte aufweisen als diejenigen, die in den letzten fünf Jahren nie teilgenommen haben, die ihrerseits höhere Werte aufweisen als diejenigen, die noch gar nie an einer Gemeindeversammlung teilgenommen haben (Tabelle 9).

Bei diesen vier Indikatoren handelt es sich in erster Linie um Werthaltungen und Einstellungen und weniger um Parameter, die die Gesellschaft in getrennte, soziale Schichten teilen. Doch diese spielen für die Teilnahme an Gemeindeversammlungen ebenfalls eine Rolle, wobei nicht durchgehend derselbe lineare Zusammenhang wie in Tabelle 9 beobachtet werden kann. Bei diesen sozialen Gruppierungsvariablen handelt es sich um das *Alter*, das *Geschlecht* und den Besitz von *Wohneigentum*.

Teilnahme:	(Fast) immer	Manchmal	Nie letzte 5 Jahre	Gar nie
Alter (Mittelwert)	59	54	58	40
Geschlecht (Anteil Frauen)	36%	49%	58%	57%
Wohneigentum (Anteil mit Wohneigentum)	81%	66%	65%	34%

Tabelle 10: Teilnahme an Gemeindeversammlungen: signifikante Unterschiede zwischen drei der vier Teilnahmegruppen

Zunächst spielt einmal mehr das Alter eine bedeutende Rolle. Die immer Teilnehmenden sind im Schnitt gut 59 Jahre alt. Damit ist ihr Altersdurchschnitt signifikant höher als derjenige der manchmal und der gar nie Teilnehmenden. Die selektiv (manchmal) Teilnehmenden kommen auf ein Durchschnittsalter von 54 Jahren und sind signifikant älter als die gar nie Teilnehmenden, die auf einen Altersschnitt von 40 Jahren kommen. Etwas aus der Reihe tanzen diejenigen, die in den letzten fünf Jahren keine Gemeindeversammlungen besucht haben, zuvor jedoch teilgenommen haben. Zwar fördert das Alter die Bereitschaft zur politischen Partizipation. Indes fällt es den Seniorinnen und Senioren mit zunehmendem Alter offenbar schwer, Gemeindeversammlungen zu besuchen. In der Konsequenz müssen sie heutzutage auf den Versammlungsbesuch verzichten, jedoch haben sie die Chance zur Teilnahme in früheren Jahren genutzt.⁶⁹

Neben dem Alter gibt es auch einen Zusammenhang zwischen dem Versammlungsbesuch und dem Geschlecht. So ist der Frauenanteil bei den immer Teilnehmenden signifikant tiefer als bei den manchmal und den nie Teilnehmenden. Bei den manchmal Teilnehmenden ist die Geschlechtsverteilung einigermaßen ausgeglichen, während in der Gruppe der nie Teilnehmenden die Frauen die Mehrzahl stellen. Indes gibt es keinen signifikanten Unterschied zwischen den nie und den gar nie Teilnehmenden hinsichtlich der Verteilung der Geschlechter.

Schliesslich steigert auch der Besitz von Wohneigentum die Wahrscheinlichkeit zum Versammlungsbesuch. Unter den immer Teilnehmenden dominieren die Wohneigentümerinnen und -eigentümer mit rund 81 Prozent. Bei den gar nie Teilnehmenden beträgt dieser Anteil demgegenüber lediglich gut 34 Prozent. Dazwischen bewegen sich die manchmal und die nie Teilnehmenden, zwischen denen es keinen signifikanten Unterschied gibt.

⁶⁹ Von den 50 ältesten Umfrageteilnehmenden – sie sind alle älter als 86 Jahre – findet sich zum Beispiel eine relative Mehrzahl in der Gruppe derjenigen, die in den letzten fünf Jahren keine Gemeindeversammlung besucht haben. Der relativ hohe Anteil von Seniorinnen und Senioren in der Gruppe der nie Teilnehmenden beeinflusst wiederum das hier ausgewiesene Durchschnittsalter.

Sodann sticht von den vier Gruppen vor allem diejenige ins Auge, die Befragte umfasst, welche in ihrem Leben noch gar nie an einer Gemeindeversammlung teilgenommen haben. Diese Gruppe unterscheidet sich von den anderen drei Gruppen, die alle in ihrem Leben bereits Gemeindeversammlungen besucht haben, in dreierlei Hinsicht, namentlich hinsichtlich der *relativen Wohndauer*, dem Zusammenleben mit *Kindern im Haushalt* und der *Links-Rechts-Selbsteinschätzung*. Zwischen den anderen drei Gruppen gibt es demgegenüber keine signifikanten Unterschiede.

Teilnahme:	(Fast) immer	Manchmal	Nie letzte 5 Jahre	Gar nie
Relative Wohndauer (Anteil Lebensjahre im Kt. GL)	78%	77%	78%	66%
Kinder im Haushalt (Anteil mit Kindern)	16%	18%	18%	26%
Links-Rechts-Positionierung (Anteil Linke) ⁷⁰	23%	26%	23%	32%

Tabelle 11: Teilnahme an Gemeindeversammlungen: signifikante Unterschiede zu den gar nie Teilnehmenden

Gegenüber den Stimmberechtigten, die in ihrem Leben bereits einmal an einer Gemeindeversammlung teilgenommen haben, besteht die Gruppe der gar nie Teilnehmenden im Schnitt eher aus Personen, die weniger lange im Kanton Glarus leben, die häufiger in Haushalten mit Kindern leben und die sich häufiger auf der linken Seite des Links-Rechts-Spektrums positionieren (Tabelle 11). Die geringere relative Wohndauer weist darauf hin, dass diese Personen tendenziell (noch) weniger im Kanton verwurzelt sind. Ferner kann vermutet werden, dass weniger Zeit für den Versammlungsbesuch zur Verfügung steht und dass die individuellen Prioritäten anders gelagert sind, wenn man in einem Haushalt mit Kindern lebt. Sodann deutet der höhere Anteil Linker darauf hin, dass diese Gruppe in Gemeindeversammlungen unterrepräsentiert ist.

Eine etwas spezielle Rolle kommt schliesslich der *externen Wirksamkeit* zu. Die immer und die manchmal Teilnehmenden unterscheiden sich signifikant von den nie und den gar nicht Teilnehmenden. Jedoch gibt es keine signifikanten Unterschiede zwischen den immer und den manchmal Teilnehmenden sowie zwischen den nie und den gar nie Teilnehmenden.⁷¹ Mit anderen Worten haben in den letzten fünf Jahren insbesondere diejenigen Personen die Gemeindeversammlungen besucht, die im Schnitt über höhere externe Wirksamkeitswerte verfügen.

Überhaupt keine signifikanten Unterschiede gibt es schliesslich mit Blick auf die *Zufriedenheit* mit dem Leben in der Gemeinde, dem *Vertrauen in den Gemeinderat* und dem *Vertrauen in die Gemeindeverwaltung*. Ob eine stimmberechtigte Person immer, selten oder nie teilnimmt, hängt im Schnitt also

⁷⁰ Der Anteil Linke wird auf Basis der Links-Rechts-Selbstpositionierung berechnet. Die Frage nach der Selbstpositionierung auf der Links-Rechts-Achse kann auf einer Skala von 0 (links) bis 10 (rechts) beantwortet werden. Zur Illustration werden hier unter «Linke» alle Personen subsummiert, die sich auf einen Wert zwischen 0 und 4 eingeordnet haben.

⁷¹ Konkret bedeutet dies: Die externe Wirksamkeit der immer Teilnehmenden ist signifikant höher als der nie und der gar nie Teilnehmenden. Ebenso können signifikante Unterschiede zwischen den manchmal Teilnehmenden und den nie sowie den gar nie Teilnehmenden erkannt werden. Hingegen gibt es keine signifikanten Unterschiede zwischen den immer und den manchmal Teilnehmenden sowie zwischen den nie und den gar nie Teilnehmenden.

nicht mit der Zufriedenheit oder dem Vertrauen in die Behörden zusammen. Keine eindeutigen Tendenzen gibt es sodann hinsichtlich der *Bildung*, der *Berufstätigkeit*⁷² sowie der Anzahl *Personen im Haushalt*⁷³.

12.2 Ansichten und Erfahrungen mit Gemeindeversammlungen

Im vorangehenden Kapitel haben wir gesehen, welche Faktoren einen Einfluss auf die Häufigkeit der Teilnahme an Gemeindeversammlungen haben. Dies soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass die durchschnittlichen Teilnahmequoten mit zwischen 5.8 Prozent (Glarus Süd) und 4.8 Prozent (Glarus Nord) insgesamt tief sind. Dies nährt die Befürchtung, dass viele Stimmberechtigte auch deshalb auf den Versammlungsbesuch verzichten, weil sie dem System grundsätzlich kritisch gegenüberstehen und/oder negative Erfahrungen mit ihm gemacht haben. Beides soll im vorliegenden Kapitel thematisiert werden.

Um die Sicht der Glarnerinnen und Glarner auf die Gemeindeversammlungen zu eruieren, sind den Umfrageteilnehmenden zunächst vier Mal jeweils zwei gegenteilige Argumente rund um besonders häufig gehörte Kritikpunkte zu Gemeindeversammlungen vorgelegt worden. Der erste und wohl prominenteste Kritikpunkt dreht sich um die normalerweise tiefen Teilnahmequoten, zumal oftmals gar nicht alle Stimmberechtigten teilnehmen können (z.B. ältere Personen, Eltern kleiner Kinder, Arbeitstätige etc.).⁷⁴ Zweitens stösst die Rolle des Gemeinderates zuweilen auf Kritik. So wird immer wieder die Frage aufgeworfen, ob die versammelten Stimmberechtigten überhaupt in der Lage sind, die Behörden und die Verwaltung wirkungsvoll zu kontrollieren. Denn tatsächlich besteht eine Informationsasymmetrie zwischen Behörden und Verwaltung einerseits und der Stimmbürgerschaft andererseits. Drittens ist kaum zu bestreiten, dass es vielen Menschen schwerfällt, vor die Versammlung zu stehen und ihre Meinung zu äussern. In der Konsequenz erhalten besonders gute Rednerinnen und Redner ein zu starkes Gewicht. Viertens wird die Befürchtung geäussert, dass in der Versammlung erlebter Streit und negative Emotionen dem Gemeinschaftsgefühl abträglich sind, weil bestehende Konflikte offen zutage treten.⁷⁵ Abbildung 40 stellt die Antworten zu diesen gegenseitigen Argumenten nach den vier zuvor definierten Teilnahmegruppen dar.

Grundsätzlich zeigt Abbildung 40, dass häufig Teilnehmende positivere Haltungen gegenüber Gemeindeversammlungen haben.⁷⁶ Zunächst sind sich alle vier Gruppen mehrheitlich darin einig, dass die Gemeindeversammlung eher ein Gefühl von Gemeinschaft und gegenseitiger Verantwortung schafft, als dass das Gemeinschaftsgefühl wegen offen zutage tretender Konflikte leiden würde. Ein durch die Versammlung gestärktes Gemeinschaftsgefühl wird je stärker empfunden, je regelmässiger man teilnimmt.

⁷² In der Gruppe der gar nie Teilnehmenden ist der Anteil Berufstätiger signifikant höher als in der Gruppe der nie Teilnehmenden. Ansonsten können keine signifikanten Unterschiede erkannt werden. Es kann vermutet werden, dass hier auch das Alter und das Zusammenleben mit Kindern mit hineinspielt.

⁷³ Indes fällt auf, dass in der Gruppe der Personen, die in den letzten fünf Jahren nicht mehr teilgenommen haben, der grösste Anteil von Stimmberechtigten in Ein-Personen-Haushalten erkannt werden kann. Hier dürften auch Korrelationen mit dem Alter hineinspielen. Ferner besteht die Gruppe der gar nie Teilnehmenden aus besonders vielen Stimmberechtigten, die in Haushalten mit drei oder mehr Personen leben. Das Zusammenleben mit Kindern dürfte hier einen Einfluss haben.

⁷⁴ Mehr noch, so die Kritikerinnen und Kritiker, sind die wenigen Teilnehmenden nicht repräsentativ für die ganze Gemeinschaft, wodurch einseitigen Entscheidungen Vorschub geleistet wird. Ferner ist es für gut organisierten Gruppen einfach, ihre Anhängerinnen und Anhänger gezielt zu mobilisieren und dadurch die Mehrheit in der Versammlung zu stellen.

⁷⁵ Die Befürworterinnen und Befürworter argumentieren demgegenüber, dass der gegenseitige Austausch in der Versammlung und die Möglichkeit, Anträge zu stellen, die gegenseitige Empathie fördern. Damit werde die kommunale Demokratie direkt erlebbar, der soziale Austausch werde gestärkt und es entstehe ein Gefühl der gegenseitigen Verbundenheit und Gemeinschaft.

⁷⁶ Damit bleibt die Frage natürlich unbeantwortet, ob man deshalb teilnimmt, weil man eine gute Meinung vom Versammlungssystem hat oder ob man eine gute Meinung hat, weil man durch den regelmässigen Besuch gute Erfahrungen gemacht hat.

Ebenso sind sich im Schnitt alle vier Gruppen einig, dass sich der Gemeinderat immer wieder anstrengen muss, um die nötigen Mehrheiten für seine Anträge zu bekommen. Die Gemeindeversammlung ist also keineswegs ein Selbstläufer für die Exekutive. Allen voran die immer Teilnehmenden sind der Ansicht, dass sich der Gemeinderat besonders anstrengen muss. Am kritischsten stehen dieser Ansicht diejenigen Personen gegenüber, die noch gar nie an einer Gemeindeversammlung waren. In ihrer Perspektive ist es eher so, dass der Gemeinderat die nötigen Mehrheiten für seine Anträge meist problemlos erhält. Entsprechend scheint die eigene Teilnahme auch weniger wichtig.

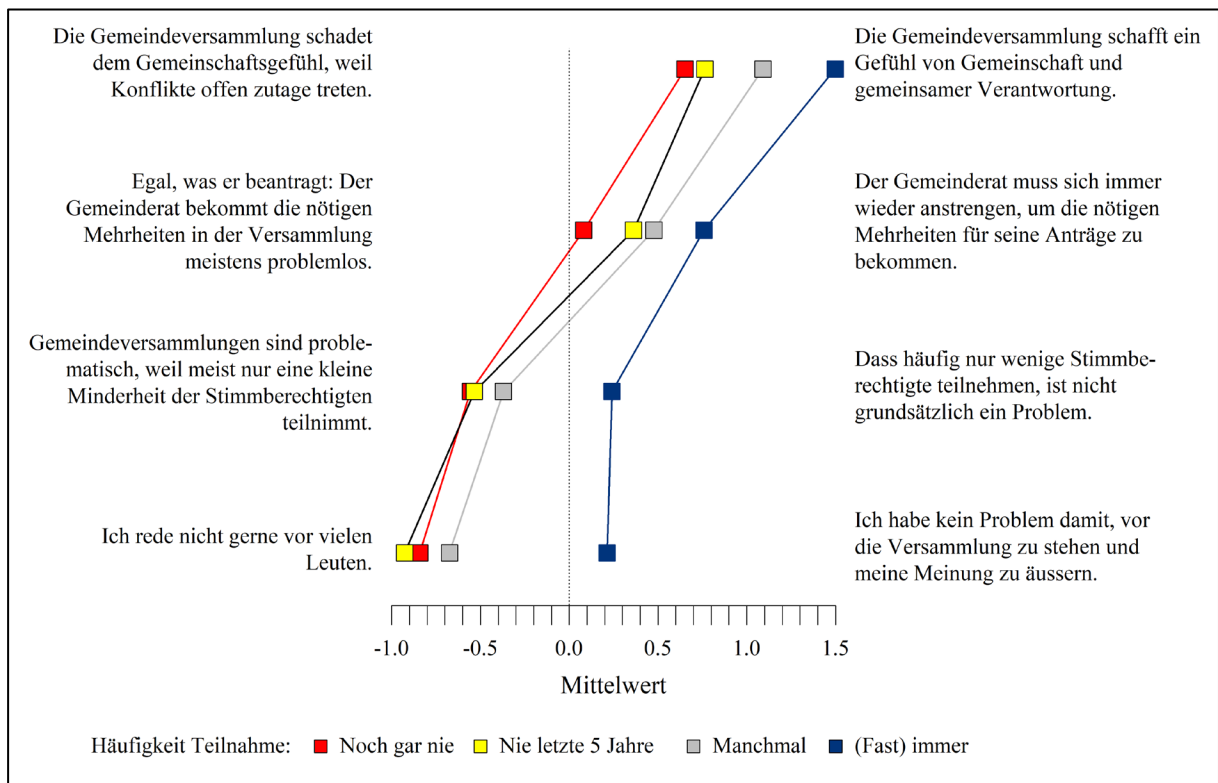


Abbildung 40: Ansichten über die Gemeindeversammlungen nach Teilnahmegruppen

Erläuterung: Dargestellt sind die Mittelwerte für vier Teilnahmegruppen.⁷⁷ Die Fragestellung lautete: «Unten sehen Sie unterschiedliche Aussagen über Gemeindeversammlungen. Was ist Ihre Meinung?»

In den folgenden zwei Gegenüberstellungen lässt sich sodann ein Unterschied zwischen den immer Teilnehmenden und den anderen drei Gruppen ausmachen. Während die immer Teilnehmenden im Schnitt den Aussagen auf der rechten Seite von Abbildung 40 zustimmen, tendieren die restlichen Stimmberechtigten im Schnitt zu den negativeren Aussagen auf der linken Seite. Wer nie oder nur manchmal teilnimmt, teilt insgesamt die Kritik an der tiefen Teilnahmequote. In ihrer Perspektive erscheinen die Gemeindeversammlungen aufgrund der tiefen Teilnahme eher als problematisch. Wer immer teilnimmt, sieht in der tiefen Teilnahme demgegenüber eher kein Problem, denn auch eine kleine Minderheit der Stimmberechtigten kann Entscheidungen zum Wohle der ganzen Gemeinschaft treffen. Ebenso sind es diese Personen, die am wenigsten Mühe damit haben, sich vor der Versammlung zu äussern. Ihre Hemmungen zur Wortergreifung und der damit verbundenen Exposition sind eher tief.

⁷⁷ Zur Berechnung und Indexbildung siehe Kapitel 18.

Dies wiederum kann dazu führen, dass ihr Einfluss auf die getroffenen Entscheidungen gestärkt wird, weil ihre Meinungen und Ansichten eher wahrgenommen werden.

Dass die Sicht auf das Versammlungssystem je besser ist, je häufiger man teilnimmt, deckt sich auch mit den in den Versammlungen gemachten Erfahrungen (Abbildung 41): Je häufiger man teilnimmt, desto besser sind rückblickend die Erfahrungen mit den Versammlungen.

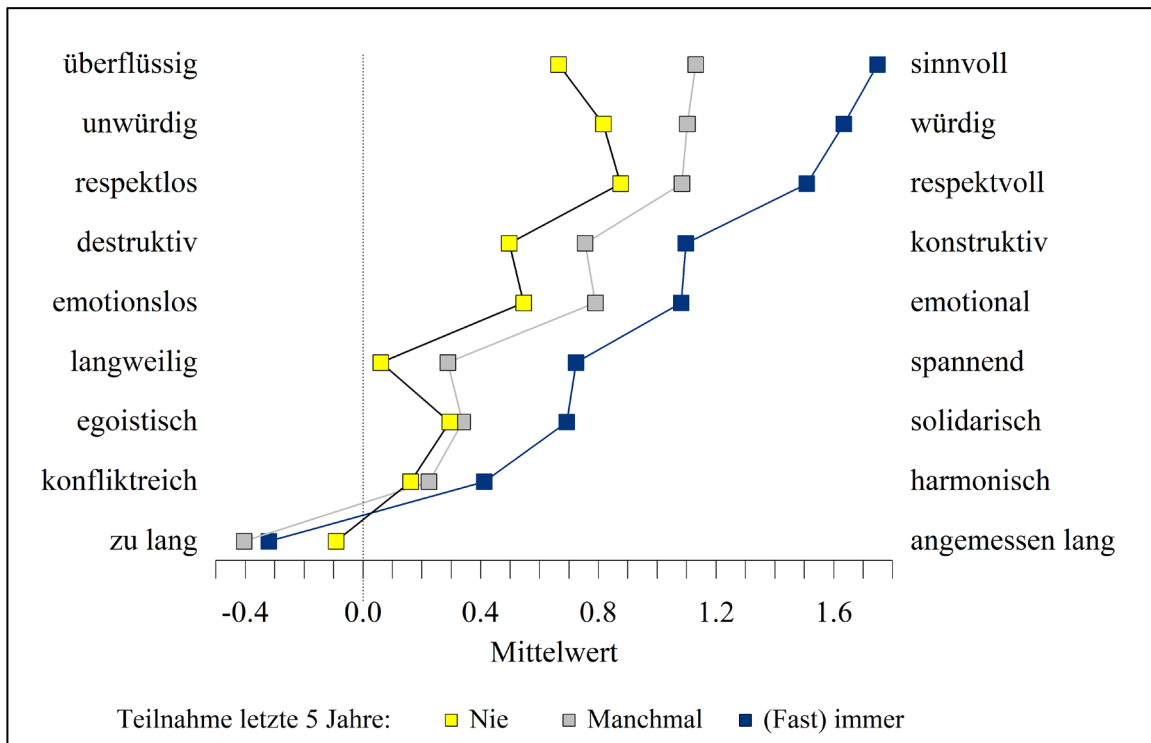


Abbildung 41: Erfahrungen mit Gemeindeversammlungen nach Teilnahmegruppen

Erläuterung: Dargestellt sind die Mittelwerte für die drei Gruppen von Stimmberechtigten, die in ihrem Leben schon mal an einer Gemeindeversammlung teilgenommen haben.⁷⁸ Denjenigen Stimmberechtigten, die noch gar nie teilgenommen haben, wurden diese Fragen nicht gestellt. Die Fragestellung lautete: «Wenn Sie auf die Gemeindeversammlungen zurückblicken, an denen Sie teilgenommen haben: Wie fanden Sie diese Versammlungen ganz generell?»

Bis auf die letzte Gegenüberstellung sind die mit den Versammlungen gemachten Erfahrungen für alle drei Gruppen im Schnitt positiv (Abbildung 41). Es sind jeweils diejenigen Personen, die (fast) immer teilnehmen, die ihre Erfahrungen am positivsten werten, gefolgt von den manchmal und den nie Teilnehmenden. Wer häufig an Versammlungen teilnimmt, empfindet sie als besonders sinnvoll, würdig und respektvoll. Denjenigen Personen, die in den letzten fünf Jahren nie teilgenommen haben, erscheinen die besuchten Versammlungen retrospektiv eher langweilig, konfliktreich und egoistisch. Die selektiv (manchmal) Teilnehmenden bewegen sich in ihrer Bewertung im Schnitt stets zwischen den nie und den immer Teilnehmenden.

⁷⁸ Zur Berechnung und Indexbildung siehe Kapitel 18.

Alle drei Gruppen sind sich sodann in ihrer negativen Wertung der Versammlungsdauer einig. Gemeindeversammlungen werden generell als von zu langer Dauer wahrgenommen. Dies sehen insbesondere die manchmal Teilnehmenden so.⁷⁹ Im Rückblick am wenigsten Probleme mit der Versammlungsdauer haben insgesamt die Stimmberechtigten, die in den letzten fünf Jahren nie teilgenommen haben.

Zusammengenommen zeigen Abbildung 40 und Abbildung 41, dass sowohl die Ansichten wie auch die Erfahrungen mit den Gemeindeversammlungen bei denjenigen positiver sind, die häufiger teilnehmen. Umgekehrt stehen diejenigen, die selten teilnehmen, den Gemeindeversammlungen kritischer gegenüber. Nie und selektiv Teilnehmende sehen eher Probleme in der tiefen Teilnahmequote und zeigen eher Hemmungen, ihre Meinungen zu äussern. Ferner empfinden sie die Versammlungen als eher langweilig, egoistisch und konfliktreich. Umso wichtiger wird deshalb die Versammlungsleitung. Ihr obliegt es, dass auch die Meinungen und Ansichten der nicht in der Versammlung präsenten Personen sowie von Gruppen, die sich nicht zu äussern wagen, in die getroffenen Beschlüsse einfliessen. Folglich erscheint die Zufriedenheit mit der Versammlungsleitung als wichtige Voraussetzung für die wahrgenommene Legitimität des Systems und seines Outputs.

Wie die vorliegende Umfrage zeigt, ist die überwiegende Mehrzahl von 67 Prozent der Stimmberechtigten sehr oder eher zufrieden mit der Versammlungsleitung (Abbildung 42). Rund ein Viertel (24 Prozent) ist mit der Versammlungsleitung demgegenüber sehr oder eher unzufrieden. Zwar gibt es gewisse Unterschiede zwischen den Gemeinden, aber die Zufriedenheit ist in allen drei Gemeinden mehrheitlich klar gegeben. Am glücklichsten mit der Versammlungsleitung sind die Stimmberechtigten in der Gemeinde Glarus, wo sich sieben von zehn Stimmberechtigten als sehr oder eher zufrieden bekennen. Doch auch in Glarus Nord zeigen sich gut zwei von drei Stimmberechtigten als sehr oder eher zufrieden (65 Prozent).

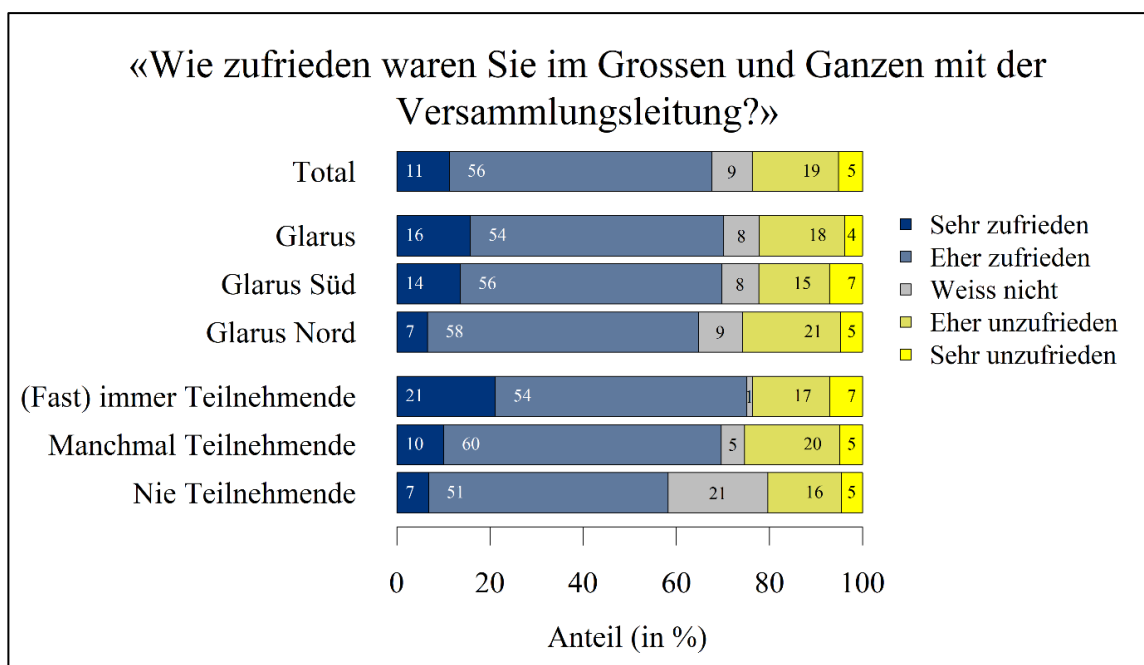


Abbildung 42: Zufriedenheit mit der Versammlungsleitung

⁷⁹ Indes ist davon auszugehen, dass es insbesondere diese Personen sind, die selektiv nur an denjenigen Versammlungen teilnehmen, in denen ein besonders spannendes oder konfliktreiches Geschäft traktandiert ist (siehe Kapitel 12.3). Dass die Behandlung eines solchen Geschäfts auch länger dauern kann, liegt auf der Hand.

Erläuterung: Vorliegende Frage ging an alle Personen, die in ihrem Leben schon einmal an einer Gemeindeversammlung teilgenommen haben.

Auch die Stimmberechtigten, die in den letzten fünf Jahren nie an einer Gemeindeversammlung teilgenommen haben, sind im Rückblick zu 58 Prozent mit der Versammlungsleitung sehr oder eher zufrieden. Indes kann diese Frage von gut einer von fünf Personen nicht beantwortet werden. Insgesamt zeigt sich, dass die Erfahrungen mit der Versammlungsleitung bei den Stimmberechtigten, die häufig teilnehmen, insgesamt am besten sind. So sind die (fast) immer Teilnehmenden zu drei Vierteln sehr oder eher zufrieden mit der Versammlungsleitung (75 Prozent).

12.3 Ausgestaltung der Versammlungen

Wie also müsste eine Gemeindeversammlung idealerweise ausgestaltet sein, damit sie von möglichst vielen Stimmberechtigten besucht wird? Diese Frage wird in der vorliegenden Studie mit der Methode der Conjoint-Analyse untersucht (siehe hierzu Kapitel 19 im Anhang). Hierbei werden den Umfrageteilnehmenden jeweils zwei unterschiedliche, fiktive Gemeindeversammlungen präsentiert.⁸⁰ Jede dieser fiktiven Versammlungen wird mit sieben Dimensionen charakterisiert⁸¹, die je unterschiedliche Ausprägungen annehmen können⁸². Die Umfrageteilnehmenden werden sodann um eine Einschätzung gebeten, an welcher der beiden Versammlungen sie eher teilnehmen würden. Aus ihren Antworten auf diese Frage kann mit den entsprechenden statistischen Verfahren eruiert werden, welche Aspekte einen positiven, negativen oder gar keinen Effekt auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit haben.

Die Analyse zeigt, dass insbesondere zwei Dinge der Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme abträglich sind (Abbildung 43). So sinkt die Teilnahmewahrscheinlichkeit signifikant, wenn eine Versammlung am Wochenende anstatt unter der Woche stattfindet. Zweitens spielt die prognostizierte Dauer der Versammlung eine gewichtige Rolle. Je länger die erwartete Dauer der Versammlung ist, desto tiefer ist die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme. Bereits die Verlängerung von einer auf zwei Stunden führt zu einer signifikant tieferen Teilnahmewahrscheinlichkeit.

Motivierend wirkt demgegenüber zunächst die Begleitung durch Menschen aus dem nächsten sozialen Umfeld. So steigt die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme signifikant an, wenn man nicht alleine hingehen muss, sondern von seinen Familienangehörigen oder Freunden begleitet wird. Dies wiederum heisst auch, dass regelmässig Teilnehmende zu einer höheren Teilnahmequote beitragen könnten, indem sie nie oder selten teilnehmenden Personen aus ihrem direkten Umfeld zum gemeinsamen Versammlungsbesuch motivieren. Keine signifikanten Effekte gibt es demgegenüber, wenn man von Nachbarn oder Arbeitskollegen begleitet wird.

Sodann zeigt sich, dass das traktandierte Hauptthema motivierend wirkt. Je spannender das Thema ist, desto eher ist man zur Teilnahme bereit. Besonders spannend erscheinen in diesem Zusammenhang die Gesamtrevision der Nutzungsplanung, die Totalrevision der Gemeindeordnung sowie die Erhöhung des Steuerfusses. Insgesamt ist aber Vieles spannender als die Abnahme der Jahresrechnung.

⁸⁰ Siehe hierzu das Beispiel in Tabelle 17 im Kapitel 19 im Anhang. In der vorliegenden Umfrage werden allen Befragten zwei solche Gegenüberstellungen präsentiert.

⁸¹ Bei diesen Dimensionen handelt es sich um das *wichtigste Traktandum*, die *erwartete Dauer*, der *Zeitpunkt* (Wochentag) der Versammlung, die *Anreisedauer*, die *Begleitung*, die mit dem Versammlungsbesuch möglicherweise bestehenden *Annehmlichkeiten* sowie die *erwartete Atmosphäre*. Für weitere Erläuterungen siehe Kapitel 19 im Anhang.

⁸² Eine Gemeindeversammlung kann beispielsweise am Donnerstag, Freitag oder Samstag stattfinden (Dimension «Zeitpunkt») oder eine, zwei, drei oder noch mehr Stunden dauern (Dimension «erwartete Dauer») (für eine Übersicht siehe Tabelle 18 in Kapitel 19 im Anhang).

Schliesslich spielt auch die erwartete Atmosphäre eine nicht zu unterschätzende Rolle. Die Glarnerinnen und Glarner schätzen es, wenn in der Versammlung «etwas läuft». Im Idealfall treffen sich verschiedene Stimmberechtigte mit ihren je eigenen Vorstellungen und Präferenzen, um gemeinsam eine anstehende Herausforderung zu lösen. Dazu werden verschiedene Anträge eingereicht und diskutiert. Auf dieser Basis wird sodann ein gemeinsamer Beschluss gefasst, der mehr ist als die Summe individueller Vorstellungen. Kann man im Vorfeld einer Versammlung mit diesem Ablauf der Versammlung rechnen, werden sich besonders viele Stimmberechtigte zum Versammlungsbesuch einfinden. Doch auch wenn man sich nicht findet, sondern wenn es zu einem offenen Disput kommt, fördert dies insgesamt die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme. Gibt es demgegenüber nur geringfügige Meinungsverschiedenheiten, dann wird die Beteiligung kaum höher sein als wenn gar keine Anträge eingereicht werden.

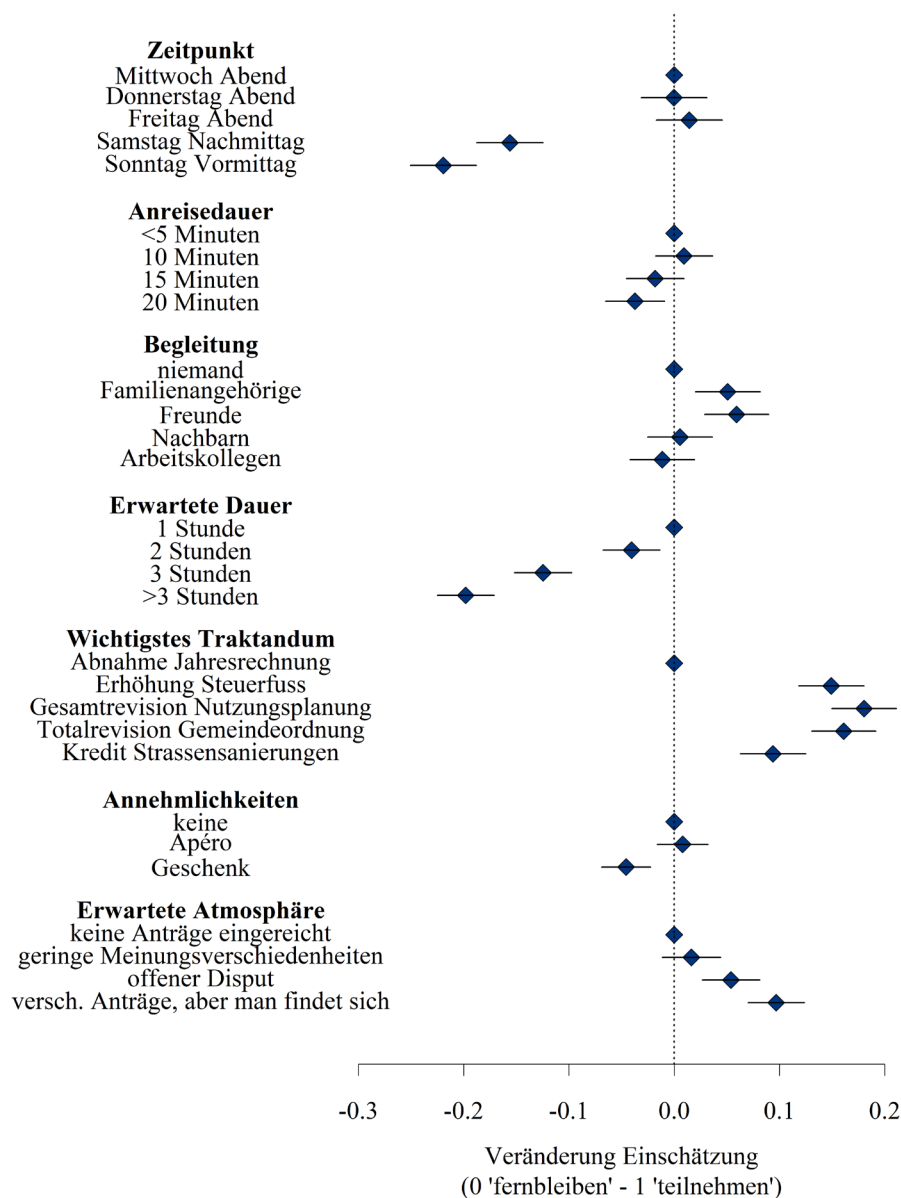


Abbildung 43: Conjoint-Analyse Total

Erläuterung: In fetter Schrift sind jeweils die Namen der einzelnen Dimensionen genannt. Darunter werden die

einzelnen Ausprägungen jeder Dimension aufgelistet. Die Effekte⁸³ jeder dieser Ausprägungen werden jeweils mit einer Raute dargestellt. Die durch die Rauten gezogenen horizontalen Linien bildet das 95%-Konfidenzintervall ab. Die Rauten ohne Konfidenzintervall stellen die jeweiligen Referenzkategorien dar. Befinden sich die Rauten links der vertikalen, gepunkteten Linie, ist eine tiefere, rechts eine höhere Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme zu erwarten als für die Referenzkategorie. Schneiden die Konfidenzintervalle die vertikale, gepunktete Linie nicht, sind die entsprechenden Effekte mit einer Sicherheit von 95 Prozent signifikant, also von null verschieden. Die Berechnung basiert auf gewichteten Daten. Die Standardfehler sind geclustert.

Schliesslich zeigt Abbildung 43, dass sich die Glarnerinnen und Glarner nicht durch materielle Annehmlichkeiten ködern lassen. Ob im Anschluss an die Versammlung ein Apéro ausgedient wird oder nicht, spielt grundsätzlich keine signifikante Rolle. Das Verteilen eines Geschenks wiederum ist sogar negativ konnotiert. Tatsächlich sinkt nämlich die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme, wenn diese mit einem materiellen Geschenk verbunden wird. Das Verteilen eines Geschenks erscheint insgesamt also als keine besonders gute Idee zur Steigerung der Versammlungsteilnahme.

Kaum eine Rolle spielt die Anreisedauer. Erst bei einer Anreisedauer von 20 Minuten sinkt die Teilnahmewahrscheinlichkeit gegenüber einer Versammlung, deren Anreise weniger als fünf Minuten in Anspruch nimmt.

Zwischen den drei Gemeinden gibt es nur geringfügige Unterschiede. In allen drei Gemeinden können die negativen Effekte der Verschiebung einer Gemeindeversammlung auf das Wochenende und der prognostizierten Dauer⁸⁴ der Versammlung sowie die positiven Effekte des traktandierten Themas und der erwarteten Atmosphäre bestätigt werden (siehe Abbildung 58 im Anhang, Kapitel 19). Ebenso hat das Verteilen eines Geschenkes in allen drei Gemeinden einen negativen Effekt auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit.⁸⁵ Dass das direkte soziale Umfeld einen motivierenden Effekt auf die Teilnahme hat, zeigt sich sodann in den Gemeinden Glarus Nord und Glarus. Demgegenüber spielt die Begleitung für die Stimmberechtigten in Glarus Süd eine eher untergeordnete Rolle.

Grössere Unterschiede zeigen sich demgegenüber mit Blick auf die Regelmässigkeit der Teilnahme (Abbildung 44). Zwar sind sich die vier Teilnahmegruppen zunächst in ihrer negativen Beurteilung von Versammlungen am Wochenende einig. Bereits bei der Beurteilung der Begleitung werden aber Differenzen sichtbar. Personen, die noch nie an einer Gemeindeversammlung teilgenommen haben, schätzen es, wenn sie von Personen aus ihrem engsten sozialen Umfeld (Familienangehörige, Freunde) begleitet werden. Stimmberechtigte, die zwar nicht in den letzten fünf Jahren, jedoch zuvor bereits teilgenommen haben, lassen sich demgegenüber nicht durch andere Personen mobilisieren. Die Begleitung durch Arbeitskollegen wird sogar negativ bewertet. Das soziale Umfeld könnte also vor allem dabei helfen, denjenigen Stimmberechtigten den Einstieg in die Versammlungsdemokratie zu erleichtern, die noch gar nie teilgenommen haben.⁸⁶

Die häufig Teilnehmenden sind im Unterschied zu den anderen drei Gruppen am tolerantesten gegenüber langen Versammlungen. Bei ihnen sinkt die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme erst ab einer Länge von über drei Stunden, während für die anderen Gruppen bereits eine Verlängerung von einer auf zwei, respektive drei Stunden negative Konsequenzen haben.

⁸³ Berechnet werden die Effekte («Average Marginal Components Effects») der einzelnen Ausprägungen nach Hainmueller et al. 2014.

⁸⁴ Insbesondere in der Gemeinde Glarus kann dies erkannt werden. In den Gemeinden Glarus Nord und Glarus Süd sinkt die Teilnahmewahrscheinlichkeit erst bei einer Verlängerung von einer auf drei Stunden signifikant.

⁸⁵ In Glarus Nord ist der Effekt zwar ebenfalls negativ, aber nicht signifikant ($p=0.16$).

⁸⁶ Die häufig Teilnehmenden schätzen insbesondere die Begleitung durch Familienangehörige, während sich die selektiv Teilnehmenden am ehesten die Begleitung durch Freunde wünschen.

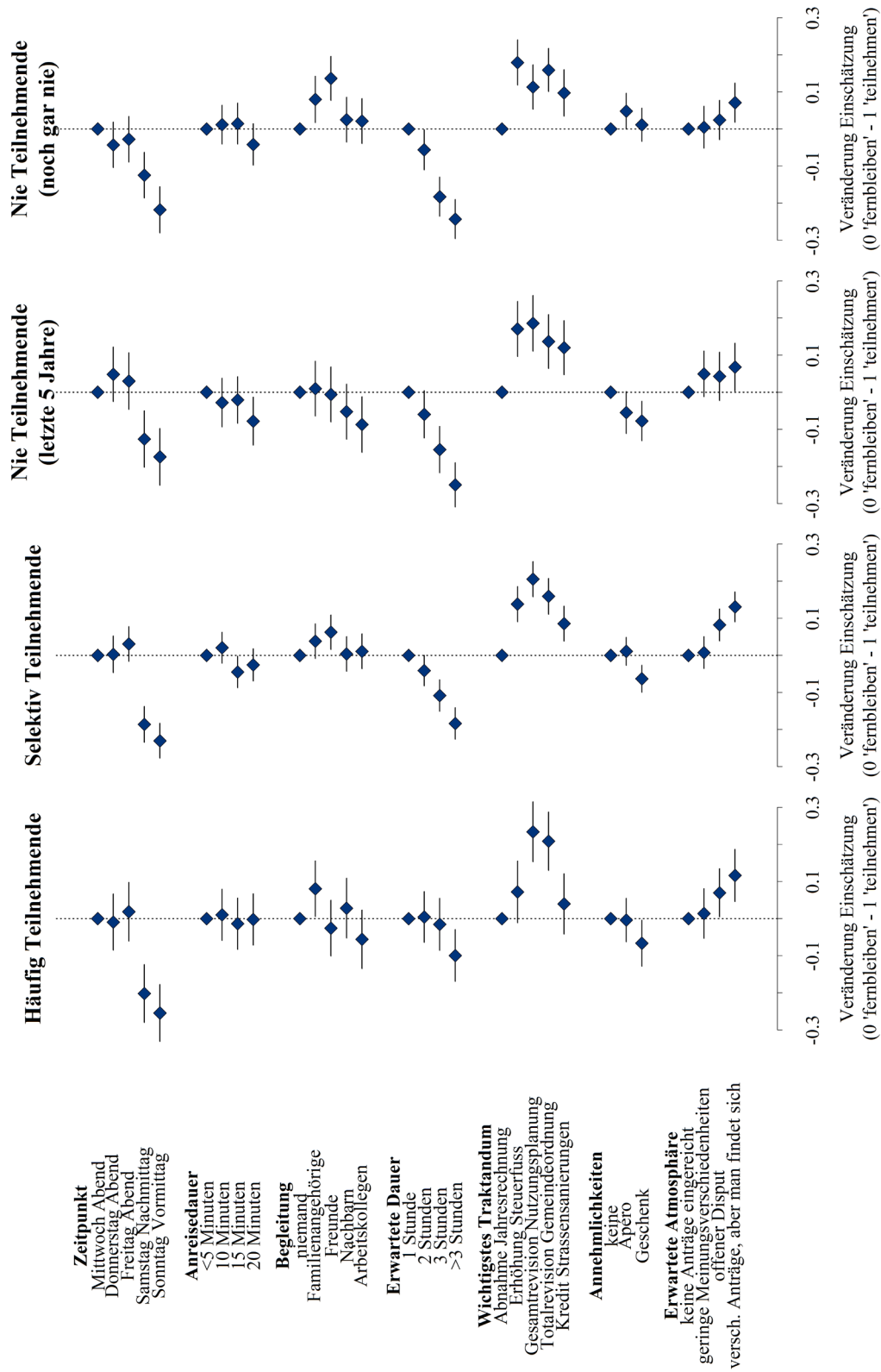


Abbildung 44: Conjoint-Analyse nach Teilnahmegruppen

Für alle vier Gruppen wirkt sodann das traktandierte Thema motivieren. Wenn ein besonders spannendes Thema ansteht, können sie sich eher eine Teilnahme vorstellen. Dies gilt weniger für die häufig Teilnehmenden, für die die konkreten Themen weniger zentral sind. Aber auch sie bevorzugen Versammlungen mit besonders wichtigen Geschäften wie der Gesamtrevision der Nutzungsplanung oder der Teilrevision der Gemeindeordnung.

Das Verteilen von Geschenken bleibt eine schlechte Idee. Wie in Abbildung 44 zu sehen ist, hätte das Verteilen eines Geschenks für alle Gruppen, die in ihrem Leben schon mal an einer Versammlung anwesend waren, negative Konsequenzen. Gar keinen Effekt hat das Verteilen eines Geschenks bei Personen, die noch gar nie teilgenommen haben. Für sie wäre aber das Ausschenken eines Apéros von gewissem Interesse. Indes ist der Effekt knapp nicht signifikant ($p=0.06$).

Schliesslich bevorzugen alle vier Teilnahmegruppen Versammlungen, in denen verschiedene Anträge eingereicht werden, bei denen man sich am Schluss aber findet. Grundsätzlich schätzen es die Glarnerinnen und Glarner also, wenn man gemeinsam zu einer breit getragenen Lösung findet. Mit anderen Worten wirkt die Erwartung einer zwar durchaus kontroversen, aber schlussendlich produktiven Versammlung motivierend. Kommt es stattdessen zu einem offenen Disput, entscheiden sich die nie Teilnehmenden nicht signifikant eher zur Teilnahme. Von offenem Konflikt angezogen fühlen sich in erster Linie die selektiv und die häufig Teilnehmenden. Die Erwartung von offenem Disput schreckt insbesondere die selektiv Teilnehmenden also nicht ab, sondern lockt sie im Gegenteil eher an die Versammlung.

12.4 (Wieder-)Einführung Gemeindeparlament und Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen

Ungeachtet der bekannten Kritik am Versammlungssystem und trotz den zuweilen auch negativen Erfahrungen und Meinungen sprechen sich die befragten Glarnerinnen und Glarner mehrheitlich für die Gemeindeversammlungen aus. So geniesst die Beibehaltung der Gemeindeversammlung stärkeren Rückhalt als die Einführung eines Gemeindeparlaments (Abbildung 45). Rund 44 Prozent der Stimmberechtigten sprechen sich sehr oder eher für die Gemeindeversammlung aus (Antwortkategorien 0 bis 4), während sich gut 28 Prozent für die Einführung von Gemeindeparlamenten aussprechen (Antwortkategorien 6 bis 10). Dabei sind 13 Prozent der Umfrageteilnehmenden dezidiert für die Gemeindeversammlung und neun Prozent klar für die Einführung eines Parlaments. Zu beachten gilt dabei, dass sich ein relativ grosser Anteil von 22 Prozent der Befragten zu dieser Frage keine Meinung gebildet hat und mit «weiss nicht» antwortet.

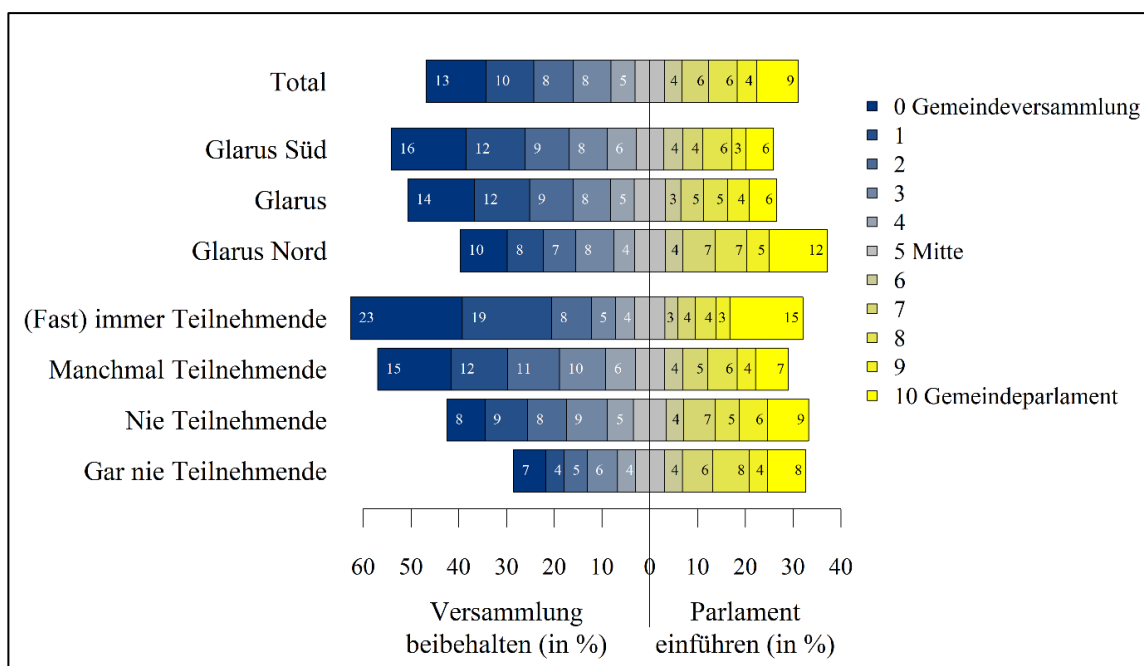


Abbildung 45: Beibehaltung Gemeindeversammlung vs. Einführung Gemeindeparlament

Erläuterung: Die Umfrageteilnehmenden wurden gebeten, ihre Präferenzen zwischen Gemeindeversammlung und Gemeindeparlament auf einer Skala von 0 (Gemeindeversammlung beibehalten) und 10 (Gemeindeparlament einführen) anzugeben.⁸⁷ Nicht in der Grafik dargestellt ist der Anteil der «weiss nicht»-Antworten (siehe Lauftext).

Abbildung 45 zeigt, dass es durchaus Unterschiede zwischen den Gemeinden gibt. Spricht sich die Mehrheit von rund 51 Prozent in der Gemeinde Glarus Süd für die Beibehaltung der Gemeindeversammlung aus, so beträgt dieser Anteil in Glarus Nord noch gut 37 Prozent (Kategorien 0 bis 4). Auf der anderen Seite können sich etwa 35 Prozent der Umfrageteilnehmenden aus Glarus Nord sehr oder eher mit einem Gemeindeparlament anfreunden, während sich dies nur gut 23 Prozent in Glarus Süd vorstellen können (Kategorien 6 bis 10). Insbesondere die Gemeinde Glarus Nord steht damit vor einer schwierigen Situation, zumal die Gemeinde bis 2016 ein Parlament gehabt hat. Stand heute stehen sich zwei in etwa gleich starke Blöcke gegenüber.

Ferner ist der Wunsch zur Beibehaltung der Gemeindeversammlung stärker bei jenen, die regelmässig teilnehmen. Gut 59 Prozent der immer Teilnehmenden sprechen sich dafür aus, während sich rund 29 Prozent mit einem Parlament anfreunden könnten. Demgegenüber sind gut 30 Prozent der Stimmberechtigten, die noch gar nie an einer Versammlung teilgenommen haben, für die Einführung eines Parlaments. Ihnen stehen gut 26 Prozent gegenüber, die für die Beibehaltung des Versammlungssystems sind. Jedoch ist der Anteil der «weiss nicht»-Antworten in dieser Gruppe mit fast 39 Prozent ausserordentlich hoch. Dies deutet darauf hin, dass sich viele noch nie Gedanken über einen Systemwechsel gemacht haben und diesbezüglich (noch) keine Meinung haben.

⁸⁷ Der komplette Fragetext mit entsprechender Einleitung lautet: «Die Gemeinde Glarus Nord hatte bis 2016 als einzige Gemeinde im Kanton Glarus ein Gemeindeparlament. Gegenwärtig überlegen sich verschiedene Gemeinden der Schweiz, die Gemeindeversammlung durch ein Gemeindeparlament zu ersetzen. Falls dies in Ihrer Gemeinde zur Diskussion stehen würde, wären Sie eher für die Beibehaltung der Gemeindeversammlung oder die (Wieder-)Einführung eines Gemeindeparlaments?»

Bereits in der Gruppe der Stimmberechtigten, die in den letzten fünf Jahren zwar nie, zuvor aber bereits an Gemeindeversammlungen teilgenommen haben, überwiegen die Befürworterinnen und Befürworter des Versammlungssystems mit rund 39 Prozent gegenüber 31 Prozent, die bestimmt oder eher für die Einführung eines Parlaments sind.⁸⁸

Eine Reform der Legislative muss aber nicht gleich mit einem kompletten Systemwechsel einhergehen. So sind auch Zwischenformen zwischen Versammlungs- und Urnendemokratie denkbar. Ein prominentes Beispiel einer solchen Mischform ist etwa ein fakultatives Referendum, mit dem die Stimmberechtigten einen Versammlungsbeschluss an die Urnenabstimmung delegieren können. Verschiedene Kantone kennen solche nachträglichen Urnenabstimmungen.⁸⁹ Auf der einen Seite kann dieses Instrument «verhindern, dass eine nicht repräsentativ zusammengesetzte Gemeindeversammlung einen Beschluss fasst.»⁹⁰ Dank der brieflichen Stimmabgabe können mehr Personen teilnehmen, schliesslich finden briefliche Abstimmungen anders als Gemeindeversammlungen nicht nur zu einem Zeitpunkt und an einem Ort statt. Ferner ist das Stimmgeheimnis gewahrt und der soziale Druck der Versammlung fällt weg. Andererseits ist an der Urne die Versuchung grösser, den Behörden einen Denkkzettel zu verpassen (Ladner 2016: 97) und die Gemeindeversammlung kann aus Sicht der Teilnehmenden zur Farce verkommen, wenn in der Versammlung ausdiskutierte und beschlossene Geschäfte dann doch an die Urne überwiesen werden (Schneebeili 2009: 9).

Das fakultative Referendum über Beschlüsse der Gemeindeversammlungen existiert im Kanton Glarus zurzeit nicht. Gemäss der vorliegenden Umfrage kann sich eine Mehrheit der Befragten die Einführung dieses Instruments aber grundsätzlich vorstellen (Abbildung 46). Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind 26 Prozent bestimmt und weitere 31 Prozent eher dafür. Ihnen stehen 36 Prozent der Stimmberechtigten gegenüber, die sich dies nicht oder eher nicht vorstellen können.

In allen drei Gemeinden sprechen sich Mehrheiten sehr oder eher für die Einführung eines fakultativen Referendums aus (Abbildung 46). Am stärksten ist die Zustimmung in der Gemeinde Glarus Nord, wo 60 Prozent sehr oder eher dafür und 33 Prozent sehr oder eher dagegen sind. Die schwächste, aber immer noch mehrheitliche Zustimmung findet sich in der Gemeinde Glarus mit 54 Prozent.

⁸⁸ Der «weiss nicht»-Anteil beträgt rund 24 Prozent.

⁸⁹ Einen kurzen Überblick hierzu findet sich in Auer (2016: 152f.). Gemäss Angaben der gesamtschweizerischen Gemeindegliederbefragung 2009 gibt es in rund 45 Prozent aller Gemeinden die Möglichkeit, eine Urnenabstimmung zu den Entscheidungen der Gemeindeversammlungen zu verlangen (Ladner 2016: 53).

⁹⁰ <https://www.zh.ch/de/politik-staat/wahlen-abstimmungen/initiativen-referenden-anfragerecht.html#2036164425> [27.11.2020]

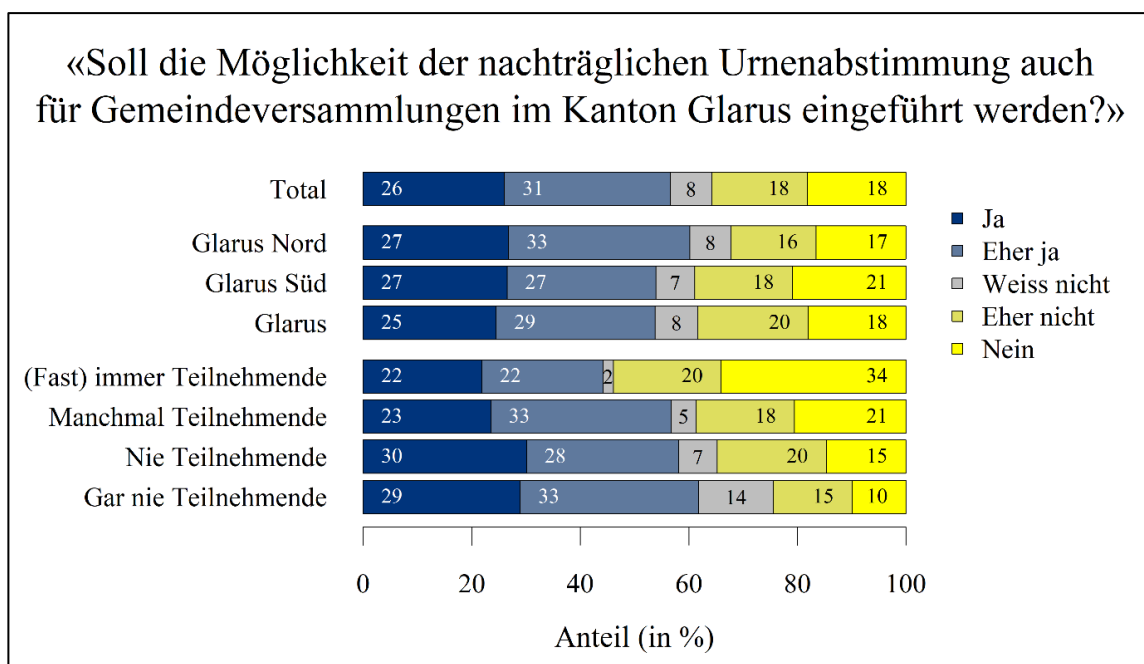


Abbildung 46: Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen

Erläuterung: Die komplette Fragestellung mit eigener Einleitung lautet: «In anderen Kantonen (z.B. Aargau) kann eine Urnenabstimmung verlangt werden, wenn man mit einem Beschluss der Gemeindeversammlung nicht einverstanden ist (fakultatives Referendum). Soll diese Möglichkeit der nachträglichen Urnenabstimmung auch für Gemeindeversammlungen im Kanton Glarus eingeführt werden?»

Gegen die Einführung einer nachträglichen Urnenabstimmung sprechen sich nur die immer Teilnehmenden aus. 54 Prozent von ihnen sind sehr oder eher dagegen. Ihnen stehen 44 Prozent gegenüber, die sich dies vorstellen können. Je seltener man teilnimmt, desto eher ist man für die Einführung fakultativer Referenden. So sprechen sich 62 Prozent der gar nie Teilnehmenden sehr oder eher dafür aus. Indes steigt mit abnehmender Teilnahmehäufigkeit auch der Anteil der «weiss nicht»-Antworten. Doch bereits die manchmal Teilnehmenden sprechen sich insgesamt klar für nachträgliche Urnenabstimmungen aus.

Dabei gilt selbstverständlich zu beachten, dass diesbezüglich noch keine vertiefte öffentliche Debatte stattgefunden hat und dass es eine Vielzahl möglicher Ausgestaltungen nachträglicher Urnenabstimmungen gibt. So können die Stimmberechtigten je nach Kanton etwa mittels Unterschriftensammlung (AG, AR, SG) oder aber direkt in der Gemeindeversammlung selbst (ZG, ZH) eine Urnenabstimmung über einen Versammlungsbeschluss verlangen (Angaben gemäss Auer 2016: 152f.). Dabei gibt es zuweilen auch weitere Quoren zu berücksichtigen. So können etwa im Kanton Aargau Beschlüsse der Gemeindeversammlung nur dann einer Urnenabstimmung unterstellt werden, wenn die beschliessende Mehrheit weniger als 20 Prozent aller Stimmberechtigter der Gemeinde ausmachen und die Unterschriften von – je nach Gemeinde – zwischen einem Zehntel und einem Viertel der Stimmberechtigten fristgerecht eingereicht werden.⁹¹ Im Kanton Zürich wiederum kann ein Drittel der in der Versammlung anwesenden Stimmberechtigten verlangen, dass ein Beschluss der nachträglichen Urnenabstimmung zu unterbreiten ist.

⁹¹ Studien zeigen, dass fakultative Referenden im Kanton Aargau tatsächlich sehr selten ergriffen werden. Nur gegen etwa sieben Promille der dem fakultativen Referendum unterstehenden Beschlüsse wird auch tatsächlich eine Urnenabstimmung verlangt. An der Urne resultiert sodann in zwei von drei Fällen ein anderer Entscheid als in der Versammlung (Rochat 2020).

13. Landsgemeinde

Als letzte Form politischer Partizipation steht in diesem Kapitel die Teilnahme an der Glarner Landsgemeinde im Fokus. Dabei haben wir es wiederum mit drei Gruppen von Teilnehmenden zu tun: immer, manchmal und nie Teilnehmende.⁹² Worin sich diese voneinander unterscheiden (Kapitel 13.1) und wie sie zu möglichen Reformen am althergebrachten System der Landsgemeinde stehen (Kapitel 13.2), wird im Folgenden ausgeführt.

13.1 Die Teilnahme an der Landsgemeinde

Vergleichen wird die Teilnahmegruppen, dann erkennen wir zunächst eine Reihe von Variablen, mit denen sich die drei Gruppen von Stimmberechtigten klar voneinander abgrenzen lassen (Tabelle 12). Die Unterschiede zwischen den immer und den selektiv (manchmal) Teilnehmenden, zwischen den immer und den nie Teilnehmenden und zwischen den selektiv und den nie Teilnehmenden sind jeweils signifikant.

Teilnahme:	(Fast) immer	Manchmal	Nie
Interesse an Politik Kanton (Anteil sehr/ziemlich interessiert)	90%	71%	59%
Verbundenheit mit Kanton GL (Mittelwert auf Skala 0-10)	8.3	7.9	7.1
Relative Wohndauer (Anteil Lebensjahre im Kt. GL)	80%	74%	65%
Wohneigentum (Anteil mit Wohneigentum)	66%	59%	49%
Interne Wirksamkeit (Mittelwert auf Skala 0-5)	3.8	3.3	3.1
Externe Wirksamkeit (Mittelwert auf Skala 0-5)	2.8	2.6	2.3
Bildung (Anteil Hochschule)	26%	18%	12%

Tabelle 12: Teilnahme an der Landsgemeinde: signifikante Unterschiede zwischen den Teilnahmegruppen

Wiederum spielt das Interesse an der Politik – hier das *Interesse an der Politik des Kantons Glarus* – eine bedeutende Rolle. Je grösser das Interesse ist, desto eher nimmt man an der Landsgemeinde teil (Tabelle 12). So zeigen 90 Prozent der immer Teilnehmenden ein sehr oder ziemlich grosses Interesse an der Politik des Kantons, gefolgt von 71 Prozent der manchmal und 59 Prozent der nie Teilnehmenden.

Sodann haben wir eine Reihe von Variablen, die alle mit der sozialen Einbettung im Kanton Glarus zusammenhängen. So steigt die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme mit der gefühlten *Verbundenheit* mit dem Kanton, der *relativen Wohndauer* und dem Besitz von *Wohneigentum*. Insgesamt kann dies

⁹² Diese Einteilung basiert auf den Antworten auf folgende Frage: «Wie regelmässig haben Sie in den letzten fünf Jahren an der Glarner Landsgemeinde teilgenommen? War dies (fast) immer, manchmal oder nie der Fall?»

als starker Hinweis dahingehend gelesen werden, dass die Verwurzelung im Kanton von grosser Bedeutung für die Teilnahme an der Landsgemeinde ist.

Neben dem Interesse und der sozialen Einbettung spielen schliesslich auch die individuellen kognitiven Ressourcen eine Rolle. So zeigen die immer Teilnehmenden im Schnitt eine relativ hohe **interne und externe Wirksamkeit** und der Anteil der Personen mit **Hochschulbildung** (Fachhochschulen, Universitäten, ETH) ist in dieser Gruppe besonders hoch. Je seltener die Teilnahmehäufigkeit der einzelnen Gruppen ist, desto tiefer liegen diese Durchschnittswerte.

Die negative Seite davon ist, dass Personen, die sich (noch) nicht so stark im Kanton Glarus verwurzelt fühlen, die Mühe haben, politischen Diskussionen zu folgen und die seltener erfahren haben, dass das politische System auf ihre Wünsche und Ansichten reagiert, eher von der Teilnahme an der Landsgemeinde absehen.

Insgesamt zeigt sich, dass die Teilnahme an der Landsgemeinde vor allem von individuellen Perzeptionen, Erfahrungen und Vorstellungen geleitet ist und eine soziale Schichtung der Teilnahme zunächst eine eher untergeordnete Rolle zu spielen scheint. Dieser Eindruck bestärkt sich, wenn wir das Vertrauen gegenüber den Behörden, Institutionen und Mitmenschen genauer anschauen (Tabelle 13):

Teilnahme:	(Fast) immer	Manchmal	Nie
Vertrauen in Regierungsrat (Mittelwert auf Skala 0-10)	7.0	6.4	6.1
Vertrauen in Landrat (Mittelwert auf Skala 0-10)	6.7	6.3	6.0
Vertrauen in Kantonsverwaltung (Mittelwert auf Skala 0-10)	6.6	6.3	6.1
Vertrauen in politische Parteien (Mittelwert auf Skala 0-10)	4.7	4.4	4.1
Zwischenmenschliches Vertrauen (Mittelwert auf Skala 0-10)	6.3	5.5	4.9

Tabelle 13: Teilnahme an der Landsgemeinde: Vertrauen in Behörden, Institutionen und Mitmenschen nach Teilnahmegruppen

Auch mit Blick auf das den Behörden, Institutionen und Mitmenschen entgegengebrachte Vertrauen zeigen sich relativ klare Zusammenhänge. So ist das durchschnittliche **Vertrauen in den Regierungsrat**, den **Landrat** und die **Kantonsverwaltung** in der Gruppe der immer Teilnehmenden am grössten, gefolgt von den manchmal und den nie Teilnehmenden.⁹³ Durchwegs signifikante Unterschiede zwischen den Gruppen sehen wir sodann beim **zwischenmenschlichen Vertrauen** und dem **Vertrauen in die politischen Parteien**. Wiederum sind es die immer Teilnehmenden, die ihren Mitmenschen und den politischen Parteien im Schnitt das grösste Vertrauen entgegenbringen, gefolgt von manchmal und den nie Teilnehmenden. Dabei bleibt die Frage offen, ob positive Erfahrung im Zuge vergangener Landsgemeindebesuche das Vertrauen gegenüber der Politik und den Mitmenschen gefördert hat oder ob nicht eher ein bestimmtes Mass an Vertrauen bereits gegeben sein muss, um sich überhaupt zum Besuch der Landsgemeinde zu motivieren.

Dass ein relativ starker Zusammenhang zwischen dem Vertrauen und der Regelmässigkeit der Teilnahme an der Landsgemeinde besteht, kann aber auch unerwünschte Folgen haben. Es bedeutet nämlich,

⁹³ Indes sind die Unterschiede zwischen den manchmal und den nie Teilnehmenden zu gering, um den Zufall mit genug grosser Sicherheit statistisch auszuschliessen – insbesondere hinsichtlich der Kantonsverwaltung.

dass Glarnerinnen und Glarner, bei denen die Behörden, Institutionen und Mitmenschen wenig Vertrauen geniessen, tendenziell eher von der politischen Mitsprache absehen. Damit besteht die Gefahr, dass die politische Unzufriedenheit und ein möglicherweise bestehendes Misstrauen nicht in den politischen Entscheidungsprozess einfließen und durch diesen gemeinsam gelöst werden kann. Im Extremfall könnte dies zu einer Polarisierung der Stimmbürgerschaft beitragen. Ein Indiz dahingehend sehen wir hinsichtlich der **Zufriedenheit mit dem Leben im Kanton Glarus**. So weisen die nie Teilnehmenden im Schnitt eine signifikant tiefere Zufriedenheit (7.6 auf der Skala von 0 bis 10) auf als die immer Teilnehmenden (8.2) und die manchmal Teilnehmenden (8.0).⁹⁴

Soziale Schichtungsvariablen sind gegenüber dem Vertrauen, dem politischen Interesse, den kognitiven Ressourcen und der sozialen Einbettung tendenziell von geringerer Bedeutung. Anders als in den bislang untersuchten Foren der politischen Mitwirkung spielt das **Alter** bei der Landsgemeinde eine eher untergeordnete Rolle. Zwar sind auch hier die immer Teilnehmenden im Schnitt älter als die manchmal Teilnehmenden, die wiederum älter sind als die nie Teilnehmenden.⁹⁵ Die Unterschiede zwischen den drei Gruppen sind aber zu gering, um hier mit genügend grosser Sicherheit von einem signifikanten Zusammenhang auszugehen. Dasselbe gilt für das Zusammenleben mit **Kindern im selben Haushalt**. Zwar gibt es durchaus Unterschiede zwischen den drei Teilnahmegruppen, diese sind aber gering und nicht signifikant.⁹⁶

Die einzigen Schichtungsvariablen mit einer gewissen Bedeutung sind das **Geschlecht** und die **Berufstätigkeit**. So ist der Männeranteil bei den immer Teilnehmenden (55 Prozent) signifikant höher ist als bei den manchmal (47 Prozent) und den nie Teilnehmenden (43 Prozent). Hingegen gibt es keine signifikanten Unterschiede zwischen den manchmal und den nie Teilnehmenden. Bei besonders schlecht besuchten Landsgemeinden, an denen sich hauptsächlich die immer Teilnehmenden einfinden, kann es also durchaus zu einer gewissen Verzerrung der Repräsentativität der Stimmbürgerschaft mit Blick auf das Geschlecht kommen. Ferner sind es die nie Teilnehmenden, die signifikant seltener berufstätig sind (54 Prozent) als die immer und die manchmal Teilnehmenden (jeweils 62 Prozent). Gar keine signifikanten Unterschiede sind schliesslich mit Blick auf die **Links-Rechts-Selbsteinschätzung** und die Anzahl **Personen im Haushalt** auszumachen.

⁹⁴ Zwischen den immer und den manchmal Teilnehmenden gibt es keinen signifikanten Unterschied.

⁹⁵ Im Schnitt sind die immer Teilnehmenden rund 53 Jahre alt, die manchmal Teilnehmenden sind 51 und die nie Teilnehmenden 50. Es gibt zwar einen schwachen signifikanten Unterschied zwischen den immer und den nie Teilnehmenden ($p=0.04$), hingegen nicht zwischen den immer und den manchmal sowie zwischen den manchmal und den nie Teilnehmenden.

⁹⁶ Der Anteil immer Teilnehmender mit Kindern im selben Haushalt beträgt rund 18 Prozent gegenüber 21 Prozent bei den manchmal und 22 Prozent bei den nie Teilnehmenden. Wie beim Alter besteht zwar ein signifikanter Unterschied zwischen den immer und den nie Teilnehmenden ($p=0.05$), nicht aber zwischen den immer und den manchmal oder zwischen den manchmal und den nie Teilnehmenden.

13.2 Mögliche Reformen

Im Rahmen der vorliegenden Umfrage wurden den angeschriebenen Glarnerinnen und Glarnern auch verschiedene Fragen mit Blick auf mögliche Reformen des Landsgemeindesystems gestellt. Eine erste Fragenbatterie thematisiert zunächst die Machtverteilung zwischen Landrat und Landsgemeinde. Konkret wurde gefragt, wie die Gewichtung zwischen Landrat und Landsgemeinde wahrgenommen wird⁹⁷ und welche Gewichtsverteilung man sich idealerweise wünschen würde⁹⁸.

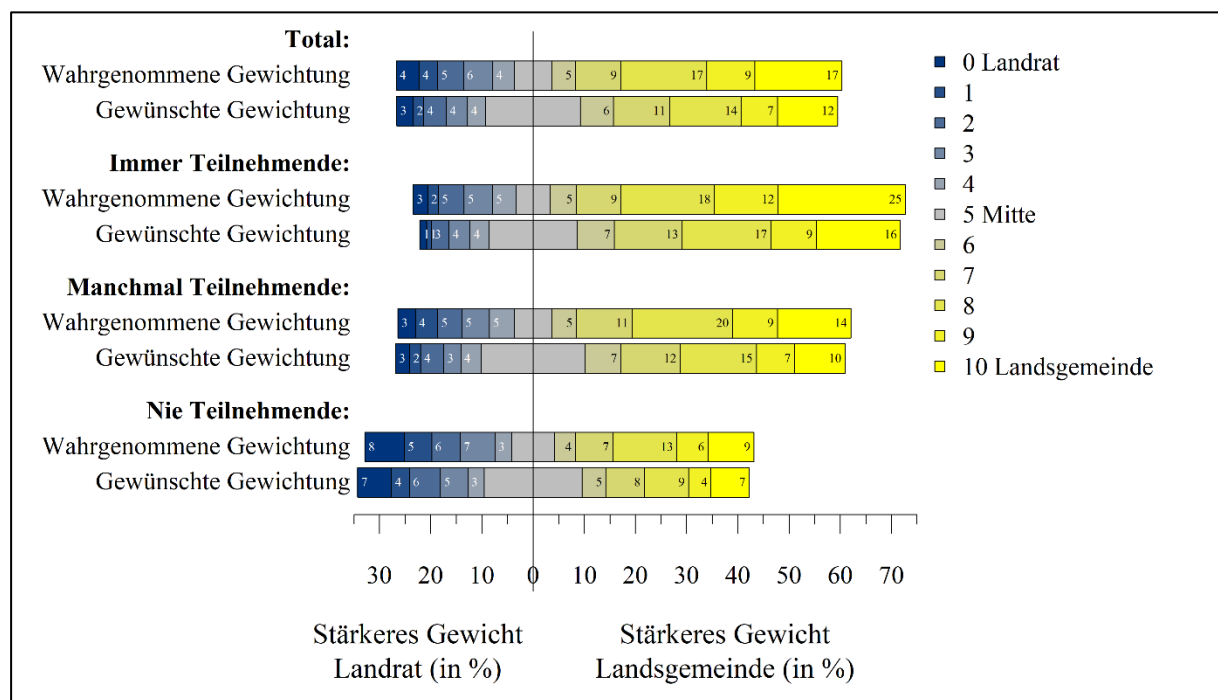


Abbildung 47: Gewichtung zwischen Landrat (0) und Landsgemeinde (10)

Erläuterung: Beide Fragen konnten auf einer Skala von 0 (Landrat) bis 10 (Landsgemeinde) beantwortet werden. Nicht in der Grafik dargestellt ist der Anteil der «weiss nicht»-Antworten.

Grundsätzlich sind die Glarnerinnen und Glarner der Ansicht, die Landsgemeinde habe das grössere Gewicht als der Landrat (Abbildung 47). So sehen gut 57 Prozent das Gewicht eher bei der Landsgemeinde (Antwortkategorien 6 bis 10), während rund 23 Prozent dem Landrat das grössere Gewicht zuschreiben (Kategorien 0 bis 4). Diese Vormachtstellung der Landsgemeinde ist auch mehrheitlich gewünscht. So wünscht sich die Hälfte (50 Prozent) der Befragten eine Gewichtsverteilung, die der Landsgemeinde mehr Gewicht gibt als dem Landrat. Demgegenüber wünschen sich nur gut 17 Prozent der Befragten eine Gewichtsverteilung, die den Schwerpunkt aufseiten des Landrats setzt. Das Gewicht der Landsgemeinde wird als grösser angesehen, je häufiger man an der Landsgemeinde teilnimmt. Mit anderen Worten erscheint einem die Institution als gewichtiger, je häufiger man selber in ihr mitwirkt.

⁹⁷ Die Fragestellung mit entsprechender Einleitung lautete: «Wenn Sie den Landrat und die Landsgemeinde einander gegenüberstellen: Welche der beiden Institutionen hat Ihrer Meinung nach im Kanton Glarus mehr Gewicht?»

Wenn Sie der Meinung sind, dass der Landrat mehr Gewicht hat, dann wählen Sie bitte den Wert 0 oder einen Wert nahe bei 0. Wenn Sie der Ansicht sind, die Landsgemeinde habe mehr Gewicht, dann wählen Sie bitte den Wert 10 oder einen Wert nahe bei 10. Dies ist kein Test und es gibt keine richtige oder falsche Antwort. Bitte sagen Sie uns einfach ganz spontan, wie Sie die Situation wahrnehmen.»

⁹⁸ «Wie sollte die ideale Gewichtsverteilung zwischen Landrat und Landsgemeinde Ihrer Meinung nach aussehen?»

Wenn Sie der Meinung sind, dass der Landrat mehr Gewicht haben soll, dann wählen Sie bitte den Wert 0 oder einen Wert nahe bei 0. Wenn Sie der Ansicht sind, die Landsgemeinde soll mehr Gewicht haben, dann wählen Sie bitte den Wert 10 oder einen Wert nahe bei 10.»

Insgesamt wünschen sich die Glarnerinnen und Glarner nur eine leichte Verschiebung der Gewichtung in Richtung der Mittekategorie.

Indes spricht sich der überwiegende Anteil von 37 Prozent für eine Beibehaltung der bestehenden Gewichtung aus (Abbildung 48). Eine relative Mehrheit der befragten Stimmberechtigten will am Verhältnis zwischen Landsgemeinde auf der einen und dem Landrat auf der anderen Seite also nichts ändern. Wenn überhaupt, dann ist nur eine geringe Machtverschiebung angezeigt.

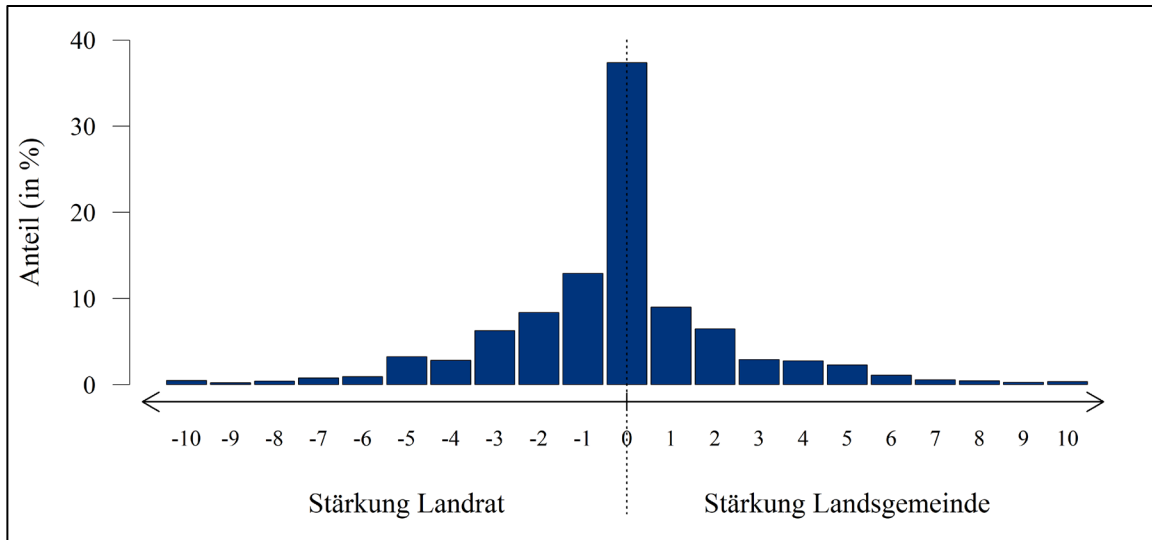


Abbildung 48: Differenz wahrgenommene vs. erwünschte Gewichtung zwischen Landrat (0) und Landsgemeinde (10)

Auch ein grundsätzlicher Systemwechsel ist im Kanton Glarus nicht angezeigt. Die überwiegende Mehrheit von 66 Prozent spricht sich dezidiert gegen die Abschaffung der Landsgemeinde und die Einführung von Urnenabstimmungen aus (Abbildung 49). Weitere 12 Prozent sprechen sich eher dagegen aus. Sehr oder eher dafür sind nur gerade 18 Prozent. Zwar genießt die Abschaffung der Landsgemeinde mit abnehmender Teilnahmehäufigkeit zunehmende Sympathien. Doch auch die Personen, die nie an Landsgemeinden teilnehmen, sprechen sich mehrheitlich gegen einen Systemwechsel aus.

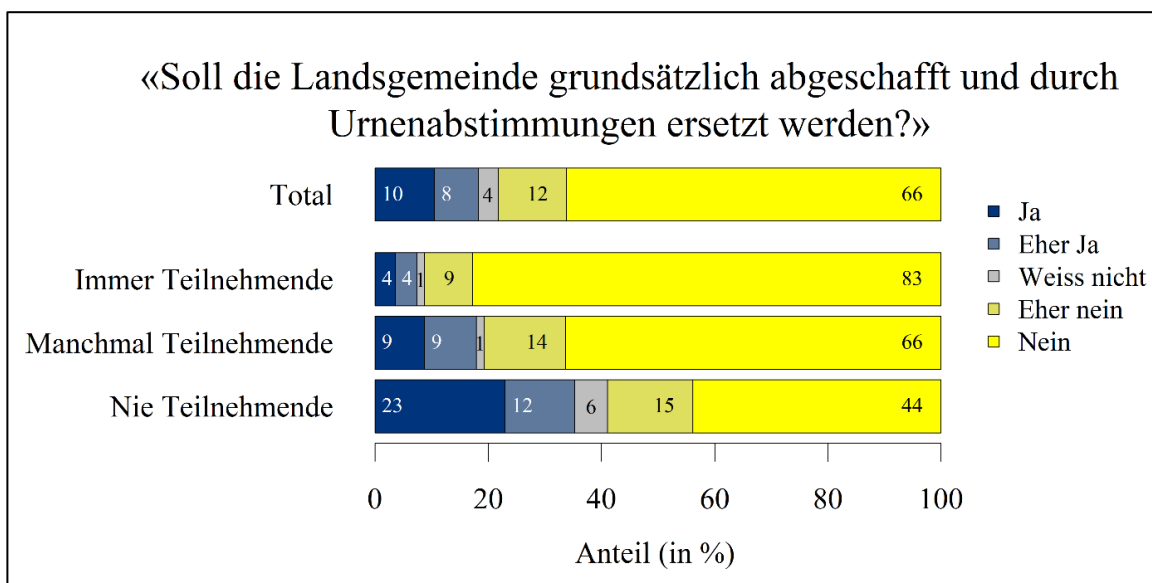


Abbildung 49: Abschaffung Landsgemeinde

Die vorherrschende Skepsis gegenüber grundlegenden Revisionen am System zeigt sich sodann auch bei den Abänderungsanträgen. Dass die Stimmberechtigten solche Anträge in der Landsgemeinde stellen können, wird als zentraler Bestandteil der Landsgemeinde gesehen. Rund 80 Prozent erachten diese Möglichkeit der aktiven Mitwirkung denn auch als sehr oder eher wichtig (Abbildung 50).

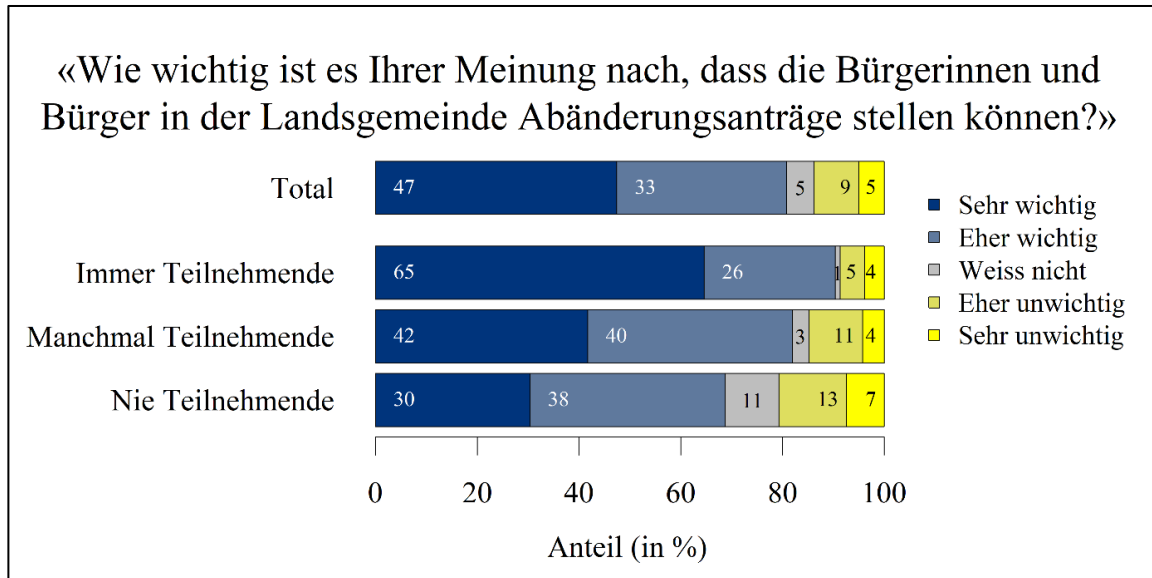


Abbildung 50: Wichtigkeit Abänderungsanträge

Einmal mehr gibt es dabei einen Zusammenhang mit der Regelmässigkeit der Teilnahme. Am unwichtigsten erscheint die Möglichkeit zum Einbringen von Abänderungsanträgen denjenigen Personen, die nie teilnehmen (Abbildung 50). Doch auch in dieser Gruppe erachtet die klare Mehrheit von 68 Prozent die Abänderungsanträge als sehr oder eher wichtig. Die zentrale Stellung der Abänderungsanträge zeigt sich insbesondere bei den immer Teilnehmenden. In dieser Gruppe erachten sie über 90 Prozent der Stimmberechtigten als sehr oder eher wichtig.

Auf mehr Rückhalt stösst demgegenüber die Einführung technischer Hilfsmittel zur Ermittlung des Mehrs. Dieses bereits mehrmals öffentlich diskutierte Thema kommt auf eine Zustimmung von insgesamt rund 56 Prozent (Abbildung 51). Eine Mehrheit der befragten Stimmberechtigten könnte sich also mit dieser Neuerung anfreunden. Nur 38 Prozent ist demgegenüber sehr oder eher gegen die Einführung neuartiger technischer Hilfsmittel.

Selbst die immer Teilnehmenden sprechen sich mit rund 51 Prozent knapp mehrheitlich sehr oder eher für die Einführung technischer Hilfsmittel aus (Abbildung 51). Indes gibt es einen relativ hohen Anteil von rund 47 Prozent, die dieser Idee eher skeptisch gegenüberstehen. Auf der anderen Seite findet die Einführung technischer Hilfsmittel bei den nie Teilnehmenden eine breite Zustimmung. Gut 62 Prozent sind sehr oder eher dafür gegenüber 29 Prozent, die sich sehr oder eher dagegen aussprechen.

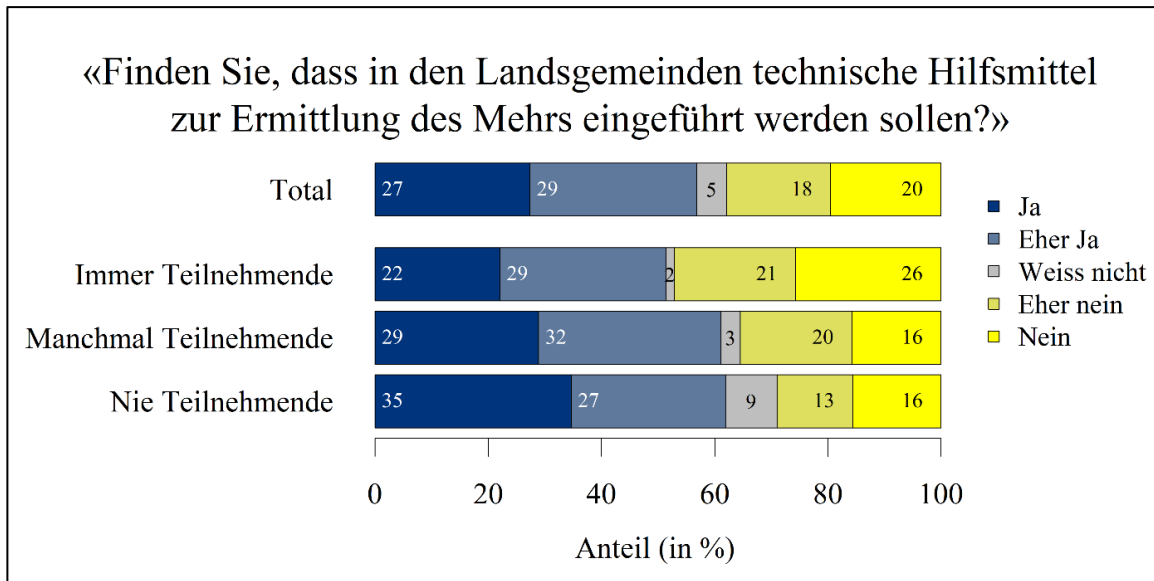


Abbildung 51: Einführung technischer Hilfsmittel zur Ermittlung des Mehrs in Landsgemeinden

Hingegen keine Mehrheit findet die Idee der Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen bei Landsgemeinden. Insgesamt sprechen sich 57 Prozent der Stimmberechtigten dagegen aus, während sich rund 36 Prozent mit dieser Idee anfreunden könnten (Abbildung 52). Klar am wenigsten Rückhalt findet diese Reform bei den immer Teilnehmenden, die sich mit gut 73 Prozent wuchtig dagegen aussprechen. Auch 56 Prozent der manchmal Teilnehmenden sind sehr oder eher dagegen. Indes geniesst die Einführung fakultativer Referenden die Zustimmung der nie Teilnehmenden. Eine absolute Mehrheit von rund 53 Prozent würde eine solche Reform begrüßen. Lediglich 37 Prozent der nie Teilnehmenden kann dieser Idee wenig abgewinnen.

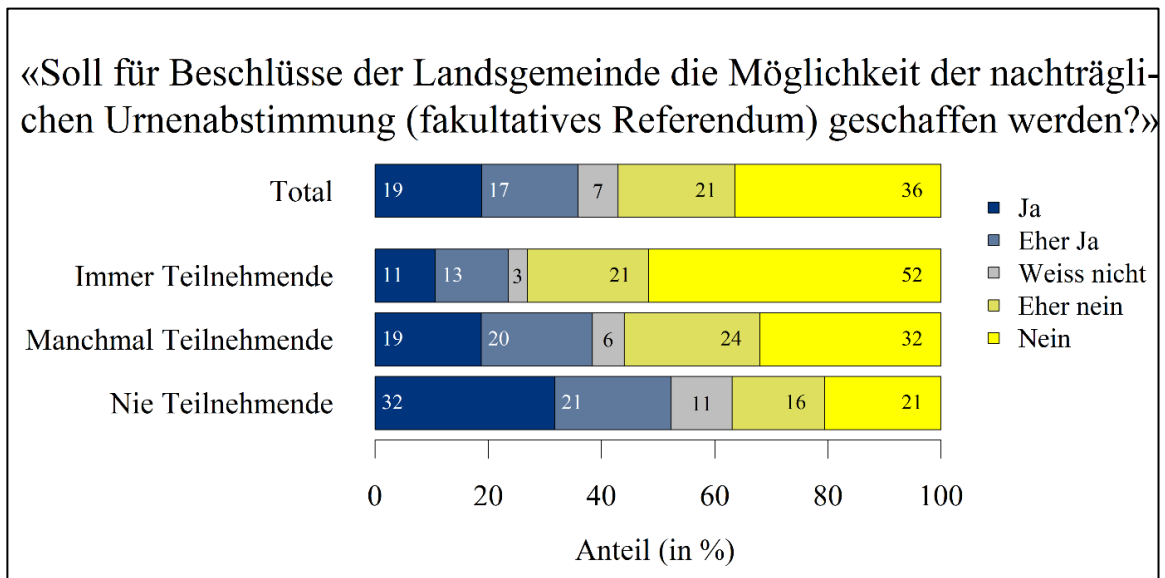


Abbildung 52: Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen bei Landsgemeinden

Die Skepsis gegenüber der Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen ist im Umfeld der Landsgemeinden also bedeutend höher als bei den Gemeindeversammlungen, wo sich eine Mehrheit von 57

Prozent dafür ausgesprochen hat (Kapitel 12.4). Indes unterscheiden sich die beiden Typen von Versammlungen in vielerlei Hinsicht, die Beschlüsse der Landsgemeinden dürften insgesamt präsenter sein und der Anteil Teilnehmender ist bei Landsgemeinden grösser als bei Gemeindeversammlungen.

Dies ist deshalb von Bedeutung, weil die Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen sowohl bei der Gemeindeversammlung als auch bei der Landsgemeinde mit der Teilnahmehäufigkeit zusammenhängt. Je häufiger man an Gemeindeversammlungen teilnimmt, desto weniger ist man für die Einführung kommunaler fakultativer Referenden und je häufiger man an der Landsgemeinde teilnimmt, desto weniger ist man für die Einführung kantonaler fakultativer Referenden. Dies legt den Schluss nahe, dass sich diejenigen Personen besonders stark gegen nachträgliche Urnenabstimmungen aussprechen, die regelmässig an Gemeindeversammlungen und regelmässig an Landsgemeinden teilnehmen. Diese Vermutung lässt sich grundsätzlich bestätigen (Tabelle 14). Der Anteil an Befürwortenden nachträglicher Urnenabstimmungen ist in dieser Gruppe am tiefsten. Jedoch spricht sich bereits eine Mehrheit von 52 Prozent dieser sehr aktiven Gruppe für die Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen bei Gemeindeversammlungen aus.

Teilnahme Landsge- meinde	Teilnahme Gemeinde- versammlung	Urnenabstimmungen Lands- gemeinde (Anteil sehr/eher dafür)	Urnenabstimmungen Ge- meindeversammlung (Anteil sehr/eher dafür)
Immer / Manchmal	Immer / Manchmal	29%	52%
Immer / Manchmal	Nie	31%	58%
Nie	Nie	49%	65%
Nie	Immer / Manchmal	63%	69%

Tabelle 14: Zustimmung zur Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen nach Teilnahmehäufigkeit

Erläuterung: Um zu verhindern, dass die Fallzahlen in den Gruppen zu klein werden, sind die Gruppen der immer und der manchmal Teilnehmenden fusioniert worden. Im Falle der Gemeindeversammlungen umfasst die Gruppe der nie Teilnehmenden alle Personen, die in ihrem Leben noch gar nie teilgenommen haben sowie alle Personen, die in den letzten fünf Jahren nie teilgenommen haben.

Auf der anderen Seite könnte man vermuten, dass diejenigen besonders stark für die Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen sind, die nie an Gemeindeversammlungen und nie an Landsgemeinden teilnehmen. Diese Vermutung kann so nicht bestätigt werden. Tatsächlich geniesst diese Reform nämlich bei denjenigen Personen am meisten Rückhalt, die zwar nie an Landsgemeinden, jedoch immer oder manchmal an Gemeindeversammlungen teilnehmen. Es sind also Leute, die bereits Erfahrungen mit den unterschiedlichen positiven und negativen Aspekten der Versammlungsdemokratie gemacht haben, jedoch nicht an den kantonalen Versammlungen teilnehmen, die der Einführung fakultativer Referenden besonders viel abgewinnen können.

14. Schlussfolgerungen

Zusammenfassend können aus der vorliegenden Analyse verschiedene Schlussfolgerungen mit Blick auf die politische Partizipation im Kanton Glarus abgeleitet werden. Dabei geht es auch um die Klärung der Frage, ob es gewisse soziale Gruppen gibt, die als «politisch entfremdet» zu betrachten sind, weil sie von der politischen Mitentscheidung faktisch ausgeschlossen sind. Daneben sollen die zentralen Ansichten, Meinungen und Vorstellungen isoliert werden, die der politischen Partizipation ab- oder zuträglich sind. Diese aus der empirischen Analyse gewonnenen Erkenntnisse werden im folgenden Kapitel 14.1 präsentiert. Daran anschliessend fasst eine Schlussbetrachtung die Studie auch inhaltlich zusammen (Kapitel 14.2).

14.1 Empirische Hauptergebnisse der Teilnahmeanalyse

In der vorliegenden Analyse der Teilnahme an Wahlen, Eidgenössischen Abstimmungen, Gemeindeversammlungen und Landsgemeinden können einige Parameter erkannt werden, die praktisch durchwegs auf die Regelmässigkeit der Teilnahme einwirken. Dazu zählen das *Wohneigentum*, das *Interesse an Politik*, die *interne* sowie die *externe Wirksamkeit* und das *zwischenmenschliche Vertrauen*. Darüber hinaus können aber auch weitere Unterschiede sowohl zwischen den vier Formen der Teilnahme als auch hinsichtlich der einzelnen politischen Ebene erkannt werden. Dies wird im Folgenden erläutert.

Soziale Schichtung der Teilnahme

In einem ersten Schritt geht es um die Klärung der Frage, ob es spezifische soziale Gruppen innerhalb der Stimmbürgerschaft gibt, die sich besonders häufig einbringen und damit einen grossen Einfluss auf die getroffenen Entscheidungen nehmen. Darüber hinaus ist zu untersuchen, ob es Gruppen von Stimmberechtigten gibt, die nicht partizipieren und faktisch aus der politischen Mitentscheidung ausgeschlossen sind. Grundsätzlich kann für den Kanton Glarus festgehalten werden:

Die soziale Schichtung der Teilnahme ist im Kanton Glarus insgesamt eher gering

In der gemeinsamen Betrachtung der Teilnahme an Wahlen, eidgenössischen Abstimmungen, Gemeindeversammlungen und Landsgemeinden ist bloss eine sozioökonomische Variable durchwegs von Bedeutung: das *Wohneigentum*. Wer Wohneigentum besitzt, ist weniger mobil und bindet einen beträchtlichen Teil seines Vermögens an einen Ort. Dementsprechend besteht ein grösserer Anreiz, sich auch politisch einzubringen. Als weitere soziodemographische Variable ist sodann das *Alter* zu nennen. Dabei muss aber einschränkend festgehalten werden:

Hinsichtlich des Alters der Teilnehmenden hat die Landsgemeinde den anderen Beteiligungsformen etwas voraus

Bei Wahlen, Abstimmungen und Gemeindeversammlungen zeigt sich, dass die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme mit zunehmendem *Alter* ansteigt. Dies gilt jedoch nicht für die Landsgemeinde. So können mit Blick auf das Durchschnittsalter keine signifikanten Unterschiede zwischen den immer, selektiv und nie Teilnehmenden festgestellt werden. Mit anderen Worten ist der Besuch der Landsgemeinde für alle Altersgruppen in etwa gleich attraktiv. Dies dürfte auch mit der speziellen Stellung der Landsgemeinde, ihrem ganz eigenen Zeremoniell, ihrer gelebten Tradition und ihrer guten Sichtbarkeit erklärt werden.

Soziale Schichtung des Stimmkörpers ist abhängig von der Teilnahmequote

Mit Blick auf die sozialen Schichtungsindikatoren können verschiedene Parameter identifiziert werden, die die immer Teilnehmenden von den anderen beiden Gruppen trennen. Wenn an einer Versammlung oder Urnenentscheidung besonders wenige Personen teilnehmen, dann kann davon ausgegangen werden, dass sich insbesondere die immer Teilnehmenden beteiligen. In diesem Fall kann in verschiedener Hinsicht von einer stärkeren sozialen Schichtung ausgegangen werden:

- ***Soziale Schichtung nach Geschlecht in der Versammlungsdemokratie:*** Sowohl bei Landsgemeinden als auch bei Gemeindeversammlungen ist der Männeranteil unter den immer Teilnehmenden signifikant höher als in den Gruppen der selektiv und der nie Teilnehmenden.⁹⁹ Vor dem Hintergrund der jeweiligen Teilnahmequote erscheint die Gemeindeversammlung – und wie hier gezeigt auch die Landsgemeinde – in Anlehnung an Stadelmann-Steffen und Dermont (2016: 110) also nach wie vor als ein «Ort der traditionellen, männerdominierten Demokratie».¹⁰⁰
- ***Soziale Schichtung nach altersabhängigen Lebensumständen in der Urnendemokratie:*** In der Urnendemokratie zeigt sich demgegenüber ein Alterseffekt: So lebt die Gruppe der immer an Wahlen und Abstimmungen Teilnehmenden im Schnitt am seltensten in einem *Haushalt mit Kindern*. Zudem sind sie seltener *berufstätig* als die selektiv Teilnehmenden und – im Falle von Wahlen – als die nie Teilnehmenden. Schliesslich zeigt sich, dass Personen, die immer an eidgenössischen Abstimmungen teilnehmen, am seltensten in *Haushalten mit mehr als zwei Personen* leben. Diese Indikatoren sind mit dem Alter konfundiert.¹⁰¹

Permanent aus der Entscheidungsfindung ausgeschlossene soziale Gruppen gibt es in erster Linie in der Versammlungsdemokratie

In der vorliegenden Analyse können soziale Gruppen identifiziert werden, die sich nie beteiligen und somit als «politisch entfremdet» bezeichnet werden können. Mit Blick auf die Urnendemokratie (Wahlen und Abstimmungen) gibt es mit der *Bildung* aber nur einen Faktor, der die nie Teilnehmenden signifikant von den selektiv und den immer Teilnehmenden trennt. Ein solcher Effekt der Bildung ist auch bei der Landsgemeinde, jedoch nicht bei Gemeindeversammlungen vorhanden.¹⁰² Darüber hinaus können nie Teilnehmende in erster Linie im Umfeld der Versammlungsdemokratie erkannt werden:

- ***Neu Zugezogene sind selten in Versammlungen präsent:*** Sowohl bei Gemeindeversammlungen als auch der Landsgemeinde weisen die nie Teilnehmenden im Schnitt eine signifikant tiefere *relative Wohndauer* vor als die immer und die selektiv Teilnehmenden.¹⁰³ Mit anderen Worten fördert die Wohndauer die Wahrscheinlichkeit, dass man sich überhaupt einmal zur Versammlung einfindet. Dies hat zur Folge, dass die Meinungen und Ansicht neu zugezogener Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in Versammlungen tendenziell unterrepräsentiert sind.
- ***Frauen, Linke und Menschen mit Kindern sind verstärkt von Gemeindeversammlungen ausgeschlossen:*** Bei Gemeindeversammlungen zeigt sich, dass die nie Teilnehmenden signifikant

⁹⁹ Bei Abstimmungen gilt dies lediglich im Vergleich zu den selektiv Teilnehmenden. Kein Effekt des Geschlechts ist bei Wahlen zu erkennen.

¹⁰⁰ «Our results thus reveal that citizens' assemblies can be seen as a place of traditional 'male dominated democracy.'» (Stadelmann-Steffen und Dermont 2016: 110)

¹⁰¹ Grundsätzlich korrelieren Alter, Kindern im Haushalt, Berufstätigkeit und Haushaltsgrösse miteinander. In multivariaten Analysen verschwinden gewisse dieser Effekte nach Einbezug des Alters.

¹⁰² Bei der Landsgemeinde kann zudem auch ein Unterschied zwischen den immer und den selektiv Teilnehmenden erkannt werden. Dies ist bei Wahlen und Abstimmungen nicht der Fall. Überhaupt keine signifikanten Effekte der Bildung auf die Teilnahmehäufigkeit gibt es bei Gemeindeversammlungen.

¹⁰³ Bei der Landsgemeinde unterscheidet sich die durchschnittliche relative Wohndauer auch zwischen den immer und den selektiv Teilnehmenden signifikant.

häufiger in *Haushalten mit Kindern* leben als die selektiv und die immer Teilnehmenden. Menschen mit Kindern können seltener an Versammlungen partizipieren. Ferner kann ein Effekt des *Geschlechts* beobachtet werden. Im Unterschied zu Wahlen, Abstimmungen und Landsgemeinden ist der Frauenanteil der nie an Gemeindeversammlungen Teilnehmenden signifikant höher als unter den selektiv und den immer Teilnehmenden. Dasselbe gilt für den Anteil von Personen, die sich auf der *Links-Rechts-Achse* auf der linken Seite einordnen.

Der Einfluss normativer Werte und Vorstellungen

Neben solchen sozialen Schichtungen der Teilnahme zeigt die vorliegende Analyse, dass es insbesondere individuelle Einstellungen und Werthaltungen sind, die zur Erklärung der Regelmässigkeit politischer Partizipation beitragen. An erster Stelle sind hier die *interne Wirksamkeit* und das *Interesse an Politik* zu nennen. Aber auch andere Faktoren können identifiziert werden:

Interesse und gefühlte Kompetenz als Grundvoraussetzung politischer Partizipation

Egal ob bei Wahlen, eidgenössischen Abstimmungen, Gemeindeversammlungen oder Landsgemeinden: Die Stimmberechtigten, die immer teilnehmen, fühlen sich im Schnitt politisch kompetenter (*interne Wirksamkeit*) und zeigen ein grösseres *Interesse an Politik* als die selektiv Teilnehmenden, die wiederum auf höhere Durchschnittswerte kommen als die nie Teilnehmenden.

Es erstaunt kaum, dass das Interesse an Politik eine so prominente Stellung einnimmt. Wer kein Interesse für eine Sache aufbringt, wird freiwillig auch wenig Zeit und Mühen in sie investieren. Dass sich politisch wenig interessierte Stimmberechtigte von sich aus freiwillig aus dem Prozess der gemeinsamen Entscheidungsfindung ausschliessen, lässt sich denn auch kaum verhindern. Indes lässt der Befund, dass auch der Grad an interner Wirksamkeit in einem engen Zusammenhang zur Regelmässigkeit der Teilnahme steht, an der Freiwilligkeit des Rückzugs aus der Politik zumindest Zweifel aufkommen. Das politische System muss deshalb stets darauf bedacht sein, auch Menschen mit geringeren Ressourcen auf eine verständliche Art und Weise abzuholen.

Vertrauen in die Mitbürgerinnen und Mitbürger und wahrgenommene Responsivität des politischen Systems entscheiden über die Teilnahme an Sachentscheiden

Geht es um die Teilnahme an einem politischen Sachentscheid, dann sind Effekte der *externen Wirksamkeit*, aber auch des *Vertrauens gegenüber den Mitmenschen* zu erkennen. Dies gilt sowohl für Eidgenössische Abstimmungen als auch für Landsgemeinden und Gemeindeversammlungen.¹⁰⁴ Wer das Gefühl hat, dass Politikerinnen und Politiker den Kontakt zum Volk suchen und sich darum kümmern, was die Leute denken, wird auch häufiger teilnehmen. Andererseits heisst dies, dass vor allem diejenigen Menschen von der politischen Mitbestimmung absehen, die den Politikerinnen und Politikern eine tiefere Responsivität zuschreiben. Das hier entdeckte Misstrauen beschränkt sich aber nicht nur auf die Politikerinnen und Politiker, sondern gilt darüber hinaus auch für die Mitmenschen. So sind es die nie Teilnehmenden, die verstärkt der Meinung sind, dass man im Umgang mit anderen Menschen nicht vorsichtig genug sein kann. Die immer Teilnehmenden auf der anderen Seite sind am häufigsten der Ansicht, dass man den meisten Mitmenschen vertrauen kann.

¹⁰⁴ Dasselbe sehen wir, wenn wir bei Wahlen die immer mit den selektiv und den nie Teilnehmenden vergleichen. Jedoch gibt es bei Wahlen im Gegensatz zu Abstimmungen, Landsgemeinden und Gemeindeversammlungen keine signifikanten Unterschiede zwischen den selektiv und den nie Teilnehmenden.

Das Vertrauen scheint insgesamt also ein bedeutender Faktor in der Erklärung politischer Partizipation zu sein. Betrachten wir konkret das Vertrauen gegenüber verschiedenen Behörden und Institutionen, dann können zwischen den politischen Ebenen, aber auch hinsichtlich der Regelmässigkeit der Teilnahme verschiedene Unterschiede ausgemacht werden. Tatsächlich sind es nämlich die immer Teilnehmenden, die über ein höheres Vertrauen gegenüber den Behörden und Institutionen verfügen als die selektiv und die nie Teilnehmenden, zwischen denen kaum signifikante Unterschiede erkannt werden können:

Vertrauen von immer Teilnehmenden gegenüber eidgenössischen und kantonalen Behörden

Zusammenhänge zwischen der Regelmässigkeit der Teilnahme und dem Vertrauen in die Behörden und Institutionen bestehen insbesondere auf kantonaler und nationaler Ebene. Für die Gemeindeebene ist das Vertrauen demgegenüber von untergeordneter Bedeutung.

- ***Eidgenössische Abstimmungen: Immer Teilnehmende vertrauen dem Bundesrat:*** Menschen, die immer an eidgenössischen Abstimmungen teilnehmen, vertrauen dem Bundesrat signifikant stärker als selektiv und nie Teilnehmende. Bei tiefer Abstimmungsbeteiligung dürfte die Abstimmungsparole des Bundesrats dementsprechend von grosser Bedeutung für den Stimmentscheid sein.
- ***Vertrauen von immer Teilnehmenden vor allem im Kontext der Landsgemeinde:*** Von besonderer Bedeutung ist das Vertrauen in die kantonalen Behörden und Institutionen im Kontext der Landsgemeinde. So verfügen die immer Teilnehmenden im Schnitt nicht nur über ein grösseres Vertrauen gegenüber dem Regierungsrat, sondern auch gegenüber dem Landrat, der kantonalen Verwaltung und den politischen Parteien. In der Konsequenz bedeutet dies, dass sich bei tiefer Beteiligung vor allem diejenigen Personen einfinden, die der Exekutive, der Legislative, der Verwaltung und den Parteien am meisten Vertrauen entgegenbringen. Die diesen Institutionen gegenüber kritischer eingestellten Schichten bleiben ihr tendenziell fern.
- ***Vertrauen in den Regierungsrat fördert die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme an den Regierungsratswahlen:*** Die Analyse der Wahlen hat gezeigt, dass ein hohes Vertrauen in die kantonale Exekutive die selektiv Teilnehmenden zur Partizipation an den Regierungsratswahlen motiviert. Dies gilt hingegen nicht für die Landratswahlen.

Emotionale Verbundenheit fördert die Teilnahme auf kantonaler und kommunaler Ebene

Sowohl bei Gemeindeversammlungen als auch bei der Landsgemeinde kann schliesslich auch ein Effekt der gefühlten *Verbundenheit* mit der Gemeinde, respektive dem Kanton, beobachtet werden. Je stärker man sich mit der jeweiligen Gebietskörperschaft verbunden fühlt, desto häufiger wird man tendenziell teilnehmen. In der Konsequenz bedeutet dies, dass sich im Falle schlecht besuchter Versammlungen in erster Linie diejenigen Personen einfinden werden, die eine starke emotionale Bindung mit der Gemeinde oder dem Kanton aufweisen. Demgegenüber sehen Personen, die sich nicht besonders stark verbunden fühlen, besonders häufig von der Teilnahme ab und bringen ihre Ansichten und Meinungen somit nicht in den politischen Entscheidungsprozess ein.

Der positive Effekt der Verbundenheit auf die Wahrscheinlichkeit zur politischen Partizipation in Kanton und Gemeinde ist aber nicht auf die Versammlungsdemokratie beschränkt. Denn auch bei den Landrats-, Regierungsrats- und den Gemeinderatswahlen kann gezeigt werden, dass sich insbesondere diejenigen selektiv Teilnehmenden beteiligen, die sich stärker mit dem Kanton, respektive der Gemeinde, verbunden fühlen (siehe Kapitel 10). Kein Effekt kann hingegen hinsichtlich der Verbundenheit

mit der Schweiz und der Teilnahme an Eidgenössischen Abstimmungen sowie den National- und Ständeratswahlen erkannt werden.

Auf Kantonsebene kommt neben der Verbundenheit auch noch die *Zufriedenheit* mit dem Leben im Glarnerland dazu. Personen, die nie an der Landsgemeinde teilnehmen, sind im Schnitt signifikant unzufriedener als die selektiv und die immer Teilnehmenden. Und bei den Regierungsrats- und den Landratswahlen beteiligen sich vor allem diejenigen selektiv Teilnehmenden, die insgesamt zufriedener sind.

14.2 Schlussbetrachtung

Wie häufig bei der Analyse politischer Partizipation, so erscheint auch in der vorliegenden Analyse das Interesse an der Politik als einer der Hauptgründe zur (Nicht-)Teilnahme. Dieser Befund ist nahe liegend, schliesslich gibt es im Leben mehr als «nur» Politik und nicht nur im Kontext der politischen Partizipation muss ein Grundmass an Interesse für eine Sache gegeben sein, damit man sich freiwillig mit ihr beschäftigt. Es ist denn auch völlig legitim, sich nicht für Politik zu interessieren und freiwillig von der politischen Teilnahme abzusehen. Zum Problem kann dies aber dann werden, wenn dieser Rückzug – erstens – nicht freiwillig ist und wenn die politisch wenig Interessierten – zweitens – eine spezifische soziale Gruppe innerhalb der Stimmbürgerschaft darstellen.

Beides ist in der Versammlungsdemokratie eher der Fall als in der Urnendemokratie. Es liegt im System selbst begründet, dass Versammlungen nur einmal und nur an einem Ort stattfinden. Selbst wenn sie es wollten, können gar nicht alle Stimmberechtigte teilnehmen. So zeigt die Analyse denn auch, dass von einer sozialen Schichtung verstärkt im Umfeld der Landsgemeinde und insbesondere der Gemeindeversammlung ausgegangen werden muss. Im Unterschied zur Urnendemokratie sehen wir hier etwa einen Effekt des Geschlechts. Ebenso sind Neuzuzüger eher ausgeschlossen und Menschen mit Kindern im selben Haushalt sehen eher vom Besuch der Gemeindeversammlung ab.

Aufgrund dieses Befundes das ganze System zu ändern, erscheint weder angemessen, noch wird dies gewünscht. Die vorliegende Analyse hat klar gezeigt, dass weder die Abschaffung der Landsgemeinde zugunsten von Urnenabstimmungen, noch die Abschaffung der Gemeindeversammlung zugunsten eines Parlaments auf breite Zustimmung stossen.

Indes muss eine mögliche Reform auch gar nicht die grundsätzliche Gegenüberstellung von Versammlungs- und Urnendemokratie zum Gegenstand haben. Denn auch Mischungen beider Systeme sind denkbar. So ist eine zeitliche und örtliche Öffnung etwa in Form nachträglicher Urnenabstimmungen für besonders umstrittene Versammlungsgeschäfte möglich. Die Analyse zeigt denn auch, dass die Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen im Umfeld von Gemeindeversammlungen auf breite Zustimmung stösst. Sowohl die selektiv als auch die nie Teilnehmenden sprechen sich klar dafür aus. Im Kontext der Landsgemeinde hat die Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen demgegenüber zwar einen schwereren Stand. Indes sprechen sich die nie Teilnehmenden – also die faktisch immer von der Mitentscheidung ausgeschlossene Stimmbürgerschaft – mehrheitlich dafür aus.

Unabhängig davon, ob wir es mit politischer Partizipation im Umfeld der Urnen- oder der Versammlungsdemokratie zu tun haben, kann die Freiwilligkeit des Rückzugs eines Teils der Stimmbürgerschaft kritisch hinterfragt werden. Zu denken gibt in diesem Zusammenhang insbesondere der Befund, dass die Regelmässigkeit der politischen Teilnahme von der internen wie auch der externen Wirksamkeit abhängt. Zunächst sind es also Menschen, die Mühe haben, politische Fragen zu verstehen und sich an einem Gespräch über Politik zu beteiligen, die vermehrt von politischer Partizipation absehen (interne

Wirksamkeit). Es ist nicht gut, wenn sich Stimmberechtigte deshalb politisch isolieren, weil sie das Gefühl haben, «nicht draus zu kommen». Indes sind den politischen Akteuren in dieser Frage über weite Strecken die Hände gebunden. Zwar kann man versuchen, diese Stimmberechtigten mit einer angemessenen Kommunikation, mit Veranstaltungen oder Begleitungen abzuholen. Auf die kognitiven Ressourcen des Stimmvolks können die politischen Entscheidungsträger aber kaum Einfluss nehmen und ob man sich weiterführende Kommunikationsmassnahmen auch tatsächlich zu Gemüte führen würde, bleibt eine offene Frage.

Doch auch ohne eigene, aktive Partizipation können die Meinungen und Ansichten von Personen mit tiefer interner Wirksamkeit indirekt in den politischen Entscheidungsprozess einfliessen. Hierzu ist aber eine Form politischer Repräsentation nötig. Eine Grundvoraussetzung einer solchen freiwilligen Repräsentation besteht darin, dass die jeweiligen Repräsentantinnen und Repräsentanten das nötige Vertrauen geniessen. Die vorliegende Analyse hat nun aber gezeigt, dass insbesondere bei den nie und – in schwächerem Ausmass – auch bei den selektiv Teilnehmenden ein nicht unerheblicher Mangel an externer Wirksamkeit zu beobachten ist. So sind die nie Teilnehmenden verstärkt der Ansicht, dass sich die Politikerinnen und Politiker – also die gewählten Repräsentantinnen und Repräsentanten – wenig um einen engen Kontakt zur Bevölkerung und um die Meinung der Leute kümmern. Darin spiegelt sich ein gewisses Misstrauen gegenüber gewählten Politikerinnen und Politikern. Dies korrespondiert mit der Tatsache, dass politische Parteien im Kanton Glarus vergleichsweise wenig Vertrauen geniessen (siehe Kapitel 8.2).

Nun könnte man argumentieren, dass dieser Umstand in einer direkten Demokratie von untergeordneter Bedeutung ist. Schliesslich trifft das Volk an der Urne oder in Versammlungen die politischen Entscheidungen und nicht die Politikerinnen und Politiker. Die Analyse zeigt nun aber, dass es eben gerade die nie Teilnehmenden sind, die ihren Mitmenschen am wenigsten Vertrauen entgegenbringen. In Kombination mit einer tiefen internen und externen Wirksamkeit verstärkt dies die Gefahr, dass sich die nie Teilnehmenden zusehends vom politischen System entfernen und nicht mehr repräsentiert sind. Es ist deshalb zu prüfen, ob andere intermediäre Organisationen mit dem nötigen Vertrauensvorschuss die Anliegen dieser Personen vertreten könnten.

In einer solchen Situation kommt der Exekutive eine besondere Bedeutung zu. Sie muss bei der Ausarbeitung ihrer Geschäfte stets auch die Meinungen der nicht repräsentierten Gruppen im Blick haben und Vorlagen im Sinne des Gemeinwohls formulieren. Die Meinung nicht repräsentierter Gruppen abzuholen, ist aber nicht einfach, denn ohne irgendeine Form politischer Partizipation werden sie nur schlecht gehört. Gleichwohl können wir davon ausgehen, dass dies den Exekutiven insgesamt recht gut gelingt. So sind es der Bundesrat und der Regierungsrat, die über das grösste Vertrauen im Kanton Glarus verfügen (vgl. Kapitel 8.2).

Differenzierter erscheint die Situation auf Gemeindeebene. Tatsächlich geniessen die Glarner Gemeinderäte relativ wenig Vertrauen. Erschwerend kommt hinzu, dass die emotionale Verbundenheit mit den Gemeinden insgesamt als tief zu bewerten ist. Tatsächlich fühlen sich die Stimmberechtigten im Schnitt in etwa so stark mit ihren Gemeinden verbunden, wie sie sich mit der ganzen Welt verbunden fühlen (vgl. Kapitel 8.2). Dabei dürften sicherlich die Gemeindefusionen einen Einfluss haben und selbstverständlich braucht es Zeit, bis eine so grosse Gebietsreform wie im Kanton Glarus auch auf der emotionalen Ebene ankommt. Insgesamt zeigt dies aber, dass gegenwärtig ein Bindeglied zwischen Bevölkerung und Gemeinde zu fehlen scheint. Es ist deshalb zu prüfen, ob nicht bereits bestehende Institutionen und Organisationen wie Dorfkommmissionen oder Dorfvereine gestärkt werden könnten und die

Menschen in ihrer direkten Umgebung via Quartier- oder Dorfbudgets zur politischen Mitwirkung motiviert werden könnten. Denn tatsächlich sind die Verbundenheit und die Zufriedenheit mit dem Leben in den Dörfern klar höher als mit den politischen Gemeinden.

15. Literaturverzeichnis

- Auer, Andreas (2016): «*Staatsrecht der schweizerischen Kantone*». Bern: Stämpfli.
- Dürst, Hansjörg (2004): «The 'Landsgemeinde': the cantonal assembly of Glarus (Switzerland), history, present and future.» *IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma des Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2-5 Nov. 2004*.
- Freitag, Markus (2014): «*Das soziale Kapital der Schweiz*». Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Gerber, Marlène, Hans-Peter Schaub & Sean Mueller (2016): «Umfrage zur Landsgemeinde des Kantons Glarus: Forschungsbericht.» Bern: Universität Bern.
- Gerber, Marlène, Hans-Peter Schaub & Sean Mueller (2019): «Oh sister, where art thou? Theory and evidence on female participation at citizen assemblies.» *European Journal of Politics and Gender*, 2(2), 173-195.
- Glarus Nord (2016): «Amtsbericht Glarus Nord 2016.» Online unter: https://www.glarus-nord.ch/public/upload/assets/11990/Amtsbericht_2016_Homepage.pdf
- Hainmueller, Jens, Daniel J. Hopkins & Teppei Yamamoto (2014): «Causal Inference in Conjoint Analysis: Understanding Multidimensional Choices via Stated Preference Experiments.» *Political Analysis*, 22(1), 1-30.
- Heidelberger, Anja (2018): «*Die Abstimmungsbeteiligung in der Schweiz. Psychologische und soziale Einflüsse auf die Abstimmungsneigung*». Baden-Baden: Nomos.
- Kriesi, Hanspeter (2005): «*Direct Democratic Choice. The Swiss Experience*». Lanham: Lexington Books.
- Kübler, Daniel & Philippe Rochat (2009): «Sind Gemeindeversammlungen noch zeitgemäss? Überlegungen anhand einer Umfrage im Kanton Zürich.» *statistik.info*, 15/09. Zürich: Statistisches Amt des Kantons Zürich.
- Kübler, Daniel, Philippe E. Rochat, Su Yun Woo & Nico van der Heiden (2019): «Strengthen governability rather than deepen democracy: why local governments introduce participatory governance.» *International Review of Administrative Sciences*, First published online January 22, 2019.
- Ladner, Andreas (2016): «Gemeindeversammlungen und Gemeindeparlament. Überlegungen und empirische Befunde zur Ausgestaltung der Legislativfunktion in den Schweizer Gemeinden.» Lausanne: *Cahier de l'IDHEAP* 292/2016.
- Ladner, Andreas & Marc Bühlmann (2007): «*Demokratie in der Gemeinde. Der Einfluss der Gemeindegrosse und anderer Faktoren auf die Qualität der lokalen Demokratie*». Zürich, Chur: Rüegger.
- Ladner, Andreas, Reto Steiner, Katia Horber-Papazian, Julien Fiechter, Caroline Jacot-Descombes & Claire Kaiser (2013): «Gemeindemonitoring 2009/2010: Bericht zur fünften gesamtschweizerischen Gemeindeschreiberbefragung.» *KPM-Schriftenreihe*, Nr. 48. Bern: KPM.
- Mansbridge, Jane J. (1983): «*Beyond Adversary Democracy*». Chicago, London: The University of Chicago Press.

- Mottier, Véronique (1993): «La structuration sociale de la participation aux votations fédérales». In: Kriesi, Hanspeter (ed.): *Citoyenneté et démocratie directe. Compétences, participation et décisions des citoyens et citoyennes suisses*. Zürich: Edition Seismo, Sciences sociales et problèmes de société, 123-144.
- Mutz, Diana C. (2006): «*Hearing the Other Side. Deliberative versus Participatory Democracy*». Cambridge: Cambridge University Press.
- Rochat, Philippe E. (2020): «*Versammlungsdemokratie realistisch betrachtet. Die Gemeindeversammlungen der Schweiz*». Zürich, Basel, Genf: Schulthess.
- Rochat, Philippe E. & Daniel Kübler (2020a): «Politische Teilnahme im Kanton Glarus. Zwischenbericht 1: Beschrieb der Ausgangslage». Studienbericht des Zentrums für Demokratie Aarau vom 24. September 2020. Aarau: Zentrum für Demokratie.
- Rochat, Philippe E. & Daniel Kübler (2020b): «Politische Teilnahme im Kanton Glarus. Zwischenbericht 2: Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage». Studienbericht des Zentrums für Demokratie Aarau vom 30. Dezember 2020. Aarau: Zentrum für Demokratie.
- Schaub, Hans-Peter & Lukas Leuzinger (2018): «Die Stimmbeteiligung an der Glarner Landsgemeinde.» *LeGes*, 29 (2018).
- Schneebeli, Daniel (2009): «Hat die Gemeindeversammlung ausgedient?» *Tages-Anzeiger* vom 29. Juli 2009, S. 9.
- Stadelmann-Steffen, Isabelle & Clau Dermont (2016): «How exclusive is assembly democracy? Citizens' assembly and ballot participation compared». *Swiss Political Science Review*, 22(1), 95-122.
- Stadelmann-Steffen, Isabelle & Marlène Gerber (2019): «Voting in the rain: the impact of rain on participation in open-air assemblies.» *Local Government Studies*, First published online August 13, 2019.
- Steiner, Reto, Andreas Ladner, Claire Kaiser, Alexander Haus, Ada Amsellem & Jana Machljankin (2019): Gemeindemonitoring der Schweizer Gemeinden [Dataset]. ZHAW School of Management and Law, Université de Lausanne IDHEAP. Distributed by FORS, Lausanne. <https://doi.org/10.23662/FORS-DS-1116-1>
- Verba, Sidney, Kay Lehman Schlozman & Henry E. Brady (1995): «*Voice and Equality. Civic Voluntarism in American Politics*». Cambridge, London: Harvard University Press.

16. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Beteiligung Nationalratswahlen 1983-2019 nach Kantonen (Quelle: BfS)	5
Abbildung 2: Beteiligung Nationalratswahlen 1983-2019 nach Gemeinden (Quelle: BfS).....	6
Abbildung 3: Beteiligung an Ständeratswahlen 1982-2019 (ohne Ersatzwahlen) (Quelle: Glarner Landesarchiv).....	8
Abbildung 4: Beteiligung Ständeratswahlen 1995-2015, inkl. Ersatzwahlen und 2. Wahlgänge (Quelle: Glarner Landesarchiv).....	9
Abbildung 5: Beteiligung kantonale Parlamentswahlen 1982-2019 nach Kantonen (Quelle: BfS, ZDA).....	10
Abbildung 6: Durchschnittliche prozentuale Veränderung der Beteiligung an kantonalen Parlamentswahlen (Quelle: BfS, ZDA).....	11
Abbildung 7: Beteiligung der Landratswahlen 1982-2018 nach Gemeinden (Quelle: Amtsblätter)	11
Abbildung 8: Beteiligung Regierungsratswahlen 1982-2018 (Quelle: Amtsblätter)	12
Abbildung 9: Beteiligung Gesamterneuerungswahlen Regierungsrat 1982-2018 (1. und 2. Wahlgänge) nach Gemeinden (Quelle: Amtsblätter)	13
Abbildung 10: Beteiligung Gesamterneuerungswahlen Gemeinderäte 2009-2018 (1. Wahlgänge) nach Gemeinden (Quelle: Wahlprotokolle).....	14
Abbildung 11: Beteiligung Gemeinderatswahlen 2009-2019 nach Gemeinden (Quelle: Wahlprotokolle).....	15
Abbildung 12: Beteiligung Gesamterneuerungswahlen Gemeinderäte 2009 und 2018 nach Gemeinde sowie Vergleichswerte (Quellen: Wahlprotokolle, Gemeindeschreiberbefragungen 2009 und 2017)....	16
Abbildung 13: Beteiligung an Eidgenössische Abstimmungen 1983-2019 nach Kantonen und Trend Schweiz und Glarus (Quelle: BfS, eigene Berechnungen)	17
Abbildung 14: Differenz kantonaler zu nationaler Beteiligung an Eidgenössische Abstimmungen 1983-2019 nach Kantonen (Quelle: BfS, eigene Berechnungen).....	18
Abbildung 15: Trend Beteiligung an Eidgenössische Abstimmungen 1983-2019 nach Glarner Gemeinden und Schnitt aller Schweizer Gemeinden (Quelle: BfS, eigene Berechnungen).....	19
Abbildung 16: Trend Beteiligung an Eidgenössische Abstimmungen 1983-2019 nach Glarner Gemeinden, standardisiert am gesamtschweizerischen Trend (Quelle: BfS, eigene Berechnungen).....	20
Abbildung 17: Anzahl Teilnehmende in Gemeindeversammlungen (Quellen: Versammlungsprotokolle).....	26
Abbildung 18: Durchschnittliche Beteiligung Gemeindeversammlungen GL, AG, ZH (Quellen: Versammlungsprotokolle, Kübler/Rochat 2009, Rochat 2020)	27
Abbildung 19: Durchschnittliche Anzahl Teilnehmender (Quellen: Versammlungsprotokolle, Gemeindeschreiberbefragungen 2009 und 2017).....	28
Abbildung 20: Beteiligung Nationalrats-, Ständerats-, Landrats- und Regierungsratswahlen (1. Wahlgänge, ohne Ersatzwahlen) (Quellen: BfS, ZDA, Amtsblätter, Landesarchiv)	37
Abbildung 21: Durchschnittliche Verbundenheit mit verschiedenen Gebietskörperschaften	40
Abbildung 22: Durchschnittliche Zufriedenheit mit dem Leben in verschiedenen Gebietskörperschaften	41
Abbildung 23: Ansichten zur politischen Entscheidungsfindung (Mittelwerte)	42
Abbildung 24: Durchschnittliches Vertrauen in Behörden und Institutionen	43
Abbildung 25: Interesse an Politik.....	44
Abbildung 26: Interesse an Politik der Gemeinde, nach Gemeinden.....	45
Abbildung 27: Argumente zur internen Wirksamkeit	45
Abbildung 28: Argumente zur externen Wirksamkeit	46
Abbildung 29: Nutzungshäufigkeit verschiedener Medien.....	47
Abbildung 30: Qualität und Nutzung verschiedener Behördeninformationen	48
Abbildung 31: Menge an Behördeninformationen von Kanton und Gemeinden.....	49

Abbildung 32: Menge an kommunalen Behördeninformationen, nach Gemeinden	50
Abbildung 33: Verständlichkeit der Behördeninformationen von Kanton und Gemeinden	50
Abbildung 34: Teilnahmeneigung an Wahlen versus durchschnittliche Anzahl Abstimmungsteilnahmen.....	55
Abbildung 35: Teilnahmeneigung Gemeindeversammlung versus Landsgemeinde	56
Abbildung 36: Teilnahmeneigung Gemeindeversammlung, Landsgemeinde und Wahlen	57
Abbildung 37: Überblick über Kandidaturen.....	58
Abbildung 38: Aussagen über Abstimmungen	62
Abbildung 39: Aussagen über Abstimmungen nach Teilnahmegruppen.....	63
Abbildung 40: Ansichten über die Gemeindeversammlungen nach Teilnahmegruppen	70
Abbildung 41: Erfahrungen mit Gemeindeversammlungen nach Teilnahmegruppen	71
Abbildung 42: Zufriedenheit mit der Versammlungsleitung	72
Abbildung 43: Conjoint-Analyse Total.....	74
Abbildung 44: Conjoint-Analyse nach Teilnahmegruppen.....	76
Abbildung 45: Beibehaltung Gemeindeversammlung vs. Einführung Gemeindeparlament.....	78
Abbildung 46: Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen	80
Abbildung 47: Gewichtung zwischen Landrat (0) und Landsgemeinde (10).....	84
Abbildung 48: Differenz wahrgenommene vs. erwünschte Gewichtung zwischen Landrat (0) und Landsgemeinde (10).....	85
Abbildung 49: Abschaffung Landsgemeinde.....	85
Abbildung 50: Wichtigkeit Abänderungsanträge.....	86
Abbildung 51: Einführung technischer Hilfsmittel zur Ermittlung des Mehrs in Landsgemeinden	87
Abbildung 52: Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen bei Landsgemeinden	87
Abbildung 53: Nutzungshäufigkeit verschiedener Medien nach Alter	105
Abbildung 54: Nutzungshäufigkeit Behördeninformationen nach Alter.....	106
Abbildung 55: Weitere Formen politischer Partizipation	110
Abbildung 56: Mitgliedschaften in Vereinen, Organisationen und Verbänden	111
Abbildung 37: Indizes externe und interne Wirksamkeit.....	113
Abbildung 58: Ergebnis Conjoint-Analyse nach Gemeinde	119

17. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Systematik „nicht-traditionelle“ Beteiligungsforen	31
Tabelle 2: Teilnahme an Wahlen: signifikante Unterschiede zwischen allen drei Teilnahmegruppen	59
Tabelle 3: Teilnahme an Wahlen: signifikante Unterschiede zu den immer Teilnehmenden	59
Tabelle 4: Teilnahme an Wahlen: signifikante Unterschiede zu den nie Teilnehmenden.....	60
Tabelle 5: Selektiv an Wahlen Teilnehmende: signifikante Unterschiede zwischen Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden	61
Tabelle 6: Teilnahme an Abstimmungen: signifikante Unterschiede zwischen allen drei Teilnahmegruppen.....	64
Tabelle 7: Teilnahme an Abstimmungen: signifikante Unterschiede zu den nie Teilnehmenden	64
Tabelle 8: Teilnahme an Abstimmungen: signifikante Unterschiede zu den immer Teilnehmenden	65
Tabelle 9: Teilnahme an Gemeindeversammlungen: signifikante Unterschiede zwischen den vier Teilnahmegruppen	66
Tabelle 10: Teilnahme an Gemeindeversammlungen: signifikante Unterschiede zwischen drei der vier Teilnahmegruppen	67
Tabelle 11: Teilnahme an Gemeindeversammlungen: signifikante Unterschiede zu den gar nie Teilnehmenden	68
Tabelle 12: Teilnahme an der Landsgemeinde: signifikante Unterschiede zwischen den Teilnahmegruppen	81
Tabelle 13: Teilnahme an der Landsgemeinde: Vertrauen in Behörden, Institutionen und Mitmenschen nach Teilnahmegruppen	82
Tabelle 14: Zustimmung zur Einführung nachträglicher Urnenabstimmungen nach Teilnahmehäufigkeit	88
Tabelle 15: Rücklauf.....	102
Tabelle 16: Repräsentativität und Gewichtung	103
Tabelle 17: Beispiel einer Conjoint-Task (Gegenüberstellung zweier fiktiver Gemeindeversammlungen)	116
Tabelle 18: Ausprägungen der sieben Dimensionen für die Conjoint-Analyse	118

Teil 3 Anhang

A1. Technischer Anhang zur Umfrage

Insgesamt wurden 9000 stimmberechtigte Glarnerinnen und Glarner zur Teilnahme an der vorliegenden Umfrage eingeladen. Dazu erhielten sie einen Brief mit einem Einladungsschreiben der Staatskanzlei sowie einem Papier-Fragebogen mit vorfrankiertem Rückantwortcouvert zuhanden des Zentrums für Demokratie Aarau. Nach dem Versand der Briefe in der ersten Septemberwoche 2020 konnte bis am 30. Oktober 2020 anonym an der Umfrage teilgenommen werden.

Die Teilnahme war entweder via beigelegtem Fragebogen oder online möglich. Hierzu wurde auf der ersten Seite des Fragebogens jeweils ein eindeutiges Passwort aufgedruckt. Zu keinem Zeitpunkt hat es eine direkte oder indirekte Verlinkung zwischen den Adressdaten, den Passwörtern und den Papierfragebogen gegeben. Weder die Autoren noch die Staatskanzlei wissen, welche Person welches Passwort und welchen Papierfragebogen erhalten hat.

Stichprobenziehung

Die Auswahl der 9000 angeschriebenen Stimmberechtigten erfolgte rein zufällig durch die Glarner Staatskanzlei auf Basis der Stimmregister der Gemeinden. Systematische Verzerrungen im Stichprobenrahmen können dank der Zufallsauswahl aus den Stimmregistern weitestgehend ausgeschlossen werden.

Rücklauf

Insgesamt beteiligten sich 2726 stimmberechtigte Glarnerinnen und Glarner an der Umfrage. Davon konnten 2710 ausgefüllte Fragebogen in die vorliegende Analyse aufgenommen werden. Damit erreichte die Umfrage einen erfreulichen Rücklauf von über 30 Prozent. Dieser Wert ist als gut bis sehr gut zu bewerten. Tabelle 15 gibt detailliert Auskunft über den Rücklauf. Die Teilnahme an der Umfrage geschah in erster Linie via Papier-Fragebogen.

Stichprobenrealisierung

An der Umfrage haben sich Stimmberechtigte aus allen drei Gemeinden im Alter zwischen 16 und 97 Jahren beteiligt. Im Vergleich zur wahren Verteilung in der Gesamtpopulation aller Glarner Stimmberechtigten haben in der vorliegenden Umfrage etwas zu viele Männer und tendenziell etwas zu viele Personen der ältesten Alterskohorte teilgenommen (Tabelle 16). Ferner sind Bewohnerinnen und Bewohner der Gemeinde Glarus Süd etwas überrepräsentiert. Auf der anderen Seite sind Frauen, jüngere Personen sowie Personen aus Glarus Nord etwas unterrepräsentiert. Die Daten wurden deshalb gewichtet.

	Anzahl
Total verschickte Briefe	9000
davon nicht zustellbar ^a	35
Teilnahme nicht möglich (gemäss Rückmeldungen) ^b	27
Total potentiell Teilnehmende	8938
Retournierte Papierfragebogen	2330
Verwertbare Fragebogen	2319
Leere retournierte Fragebogen	11
Online-Teilnahmen	396
Verwertbare Fragebogen	391
Zu rudimentär ausgefüllte Fragebogen	5
Rücklauf Total^c	2710 (30.3%)

Table 15: Rücklauf

^a Wegzug, Annahme verweigert, Adresse ungültig

^b Angabe gemäss Rückmeldungen an die Staatskanzlei oder die Autoren

^c Total der verwertbaren Fragebogen; Rücklaufquote in Prozent der potentiell Teilnehmenden in Klammern

Gewichtung

Die gängige Praxis zur Korrektur von Über- und Unterrepräsentationen besteht in der Gewichtung der Umfragewerte. Das Ziel aller Gewichtungsverfahren besteht darin, die Verteilungen der Stichprobe so weit als möglich in Einklang zu bringen mit den tatsächlichen Verteilungen in der Grundgesamtheit. Notwendigerweise kann sich eine Gewichtung also nur auf Variablen beziehen, deren tatsächliche Verteilungen in der Grundgesamtheit bekannt sind. Gleichwohl – so die grundlegende These – liegen durch die Gewichtung bekannter Verteilungen auch die unbekannteren Verteilungen näher an den «wahren» Werten der Grundgesamtheit.

Dieser zentralen Annahme folgend wird für die vorliegende Analyse anhand der gemeinsamen Verteilung der Stimmbürgerschaft auf die drei Gemeinden, der Alters- sowie der Geschlechterverteilung gewichtet. Mit anderen Worten entspricht die Verteilung nach Gemeindezugehörigkeit, Alter und Geschlecht in der Stichprobe derjenigen in der Gesamtpopulation der Glarner Stimmbürgerschaft. Als Basis der Gewichtung dienen Angaben des Bundesamts für Statistik für die ständige Wohnbevölkerung der drei Gemeinden ab 16 Jahren mit Schweizer Nationalität (Tabelle 16).

Mit Gewichtungsverfahren geht die Gefahr einher, dass gewisse seltene Beobachtungen ein (zu) starkes Gewicht erhalten und die Ergebnisse stark von solchen einzelnen Beobachtungen abhängen. Dies kann in der vorliegenden Umfrage ausgeschlossen werden. Die Gewichtungsfaktoren bewegen sich im Bereich zwischen 0.66 und 1.58 mit einem Median von 0.97.

Gemeinde	Merkmale		Grundgesamtheit ^a (in Prozent)	Stichprobe	
	Geschlecht	Alter		gewichtet	ungewichtet
Glarus Nord	Frauen	16-39 jährig	7.4	7.5	5.6
Glarus Nord	Frauen	40-64 jährig	9.1	9.0	9.3
Glarus Nord	Frauen	65 jährig und älter	6.2	6.0	5.9
Glarus Nord	Männer	16-39 jährig	7.6	7.6	4.8
Glarus Nord	Männer	40-64 jährig	9.0	8.9	9.2
Glarus Nord	Männer	65 jährig und älter	5.1	5.0	6.9
Glarus	Frauen	16-39 jährig	4.7	4.8	3.9
Glarus	Frauen	40-64 jährig	5.9	6.0	6.4
Glarus	Frauen	65 jährig und älter	4.7	4.6	4.6
Glarus	Männer	16-39 jährig	5.1	5.2	4.1
Glarus	Männer	40-64 jährig	5.7	5.7	6.0
Glarus	Männer	65 jährig und älter	3.5	3.5	5.2
Glarus Süd	Frauen	16-39 jährig	3.3	3.4	3.8
Glarus Süd	Frauen	40-64 jährig	5.4	5.5	5.6
Glarus Süd	Frauen	65 jährig und älter	4.4	4.4	4.3
Glarus Süd	Männer	16-39 jährig	3.6	3.7	3.1
Glarus Süd	Männer	40-64 jährig	5.2	5.3	5.4
Glarus Süd	Männer	65 jährig und älter	4.0	3.9	5.9
Total			100	100	100
Total Glarus Nord			44.4	44.4	42.3
Total Glarus			29.6	29.6	29.9
Total Glarus Süd			26.0	26.0	27.8
Total Frauen			51.2	51.2	49.6
Total Männer			48.8	48.8	50.4
Total 16-39 jährig			31.6	31.6	24.8
Total 40-64 jährig			40.3	40.3	41.8
Total 65 jährig und älter			28.0	28.1	33.4

Tabelle 16: Repräsentativität und Gewichtung

^a Quelle: Bundesamt für Statistik, Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP); dargestellt sind die Werte der ständigen Wohnbevölkerung mit Schweizer Nationalität ab 16 Jahren, Stichtag 31.12.2018 (entsprechen letzten verfügbaren Angaben)

Teilnahmehäufigkeit

Auch nach der Gewichtung bleiben Stimmberechtigte überrepräsentiert, die nach eigenen Angaben an Wahlen, Abstimmungen, Landsgemeinden und Gemeindeversammlungen teilgenommen haben. Dies lässt sich nicht verhindern und ist in der Umfrageforschung bestens bekannt. Wer häufig politisch partizipiert, wird auch mit grösserer Wahrscheinlichkeit an einer Umfrage über Politik teilnehmen (Selektionsbias). Wer sich hingegen überhaupt nicht für Politik interessiert, wird auch eher vom Ausfüllen der Umfrage absehen. Dementsprechend sind politisch Teilnehmende tendenziell überrepräsentiert.

Eine Überrepräsentation politisch Teilnehmender stellt für die vorliegende Analyse aus methodischer Sicht aber kein grundsätzliches Problem dar. Denn das Ziel der Umfrage besteht weder in der Erklärung der *Teilnahmerate* einer spezifischen Wahl, Abstimmung oder Versammlung, noch soll auf Basis der Umfragedaten eine Projektion auf eine solche berechnet werden. Im Kern der Umfrage steht vielmehr der Vergleich verschiedener Gruppen von Teilnehmenden (vgl. Kapitel 9.2).

So vergleichen wir zum Beispiel in Kapitel 12 diejenigen Stimmberechtigten miteinander, die nie, manchmal oder immer an Gemeindeversammlungen teilnehmen. Nun müssen wir davon ausgehen, dass zum Beispiel die Nie-Teilnehmenden in unserer Umfrage kein unverzerrtes Abbild aller Nie-Teilnehmender sind. Vielmehr muss vermutet werden, dass Menschen, die zwar nicht an Gemeindeversammlungen teilnehmen, sich aber für die Teilnahme an der vorliegenden Umfrage entschieden haben, ein insgesamt grösseres Interesse an der Politik haben als Stimmberechtigte, die weder an den Versammlungen noch an der Umfrage teilnehmen. Mit anderen Worten überschätzen wir das tatsächliche Interesse der nicht an Gemeindeversammlungen teilnehmenden Stimmberechtigten. Bezogen auf die Analyse heisst dies, dass wir den Effekt des politischen Interesses eher *unterschätzen* als dass wir ihn *überschätzen*. Somit ist die Übervertretung Teilnehmender kein grundsätzliches Problem, kann aber zu tendenziell konservativeren Schätzungen führen.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Hanspeter Kriesi argumentiert ganz ähnlich: «Probably the non-participants in the sample are still more interested in politics and more aware of the issues at stake in the direct-democratic votes than those non-participants who not only did not go to vote but also refused to participate in the surveys. If this conjecture is correct, then we should expect our findings concerning the differences between participants and non-participants to be less pronounced than they are in reality. The good news is that for the possible conclusions we are going to draw on the basis of these data, our error is likely to be on the safe side: We are underestimating rather than overestimating the impact of the variables concerning capacity and motivation.» (Kriesi 2005: 119f.)

A2. Häufigkeit Mediennutzung nach Alter gemäss Bevölkerungsbefragung

Die älteren Alterskohorten nutzen Medienerzeugnisse tendenziell häufiger als die jungen Befragten (Abbildung 53). So gibt die Hälfte der befragten 16- bis 29-Jährigen an, dass sie mindestens eines der sechs abgefragten Medienerzeugnisse täglich konsultieren, um sich über Politik zu informieren. In der ältesten Alterskohorte beträgt dieser Anteil demgegenüber rund 89 Prozent.

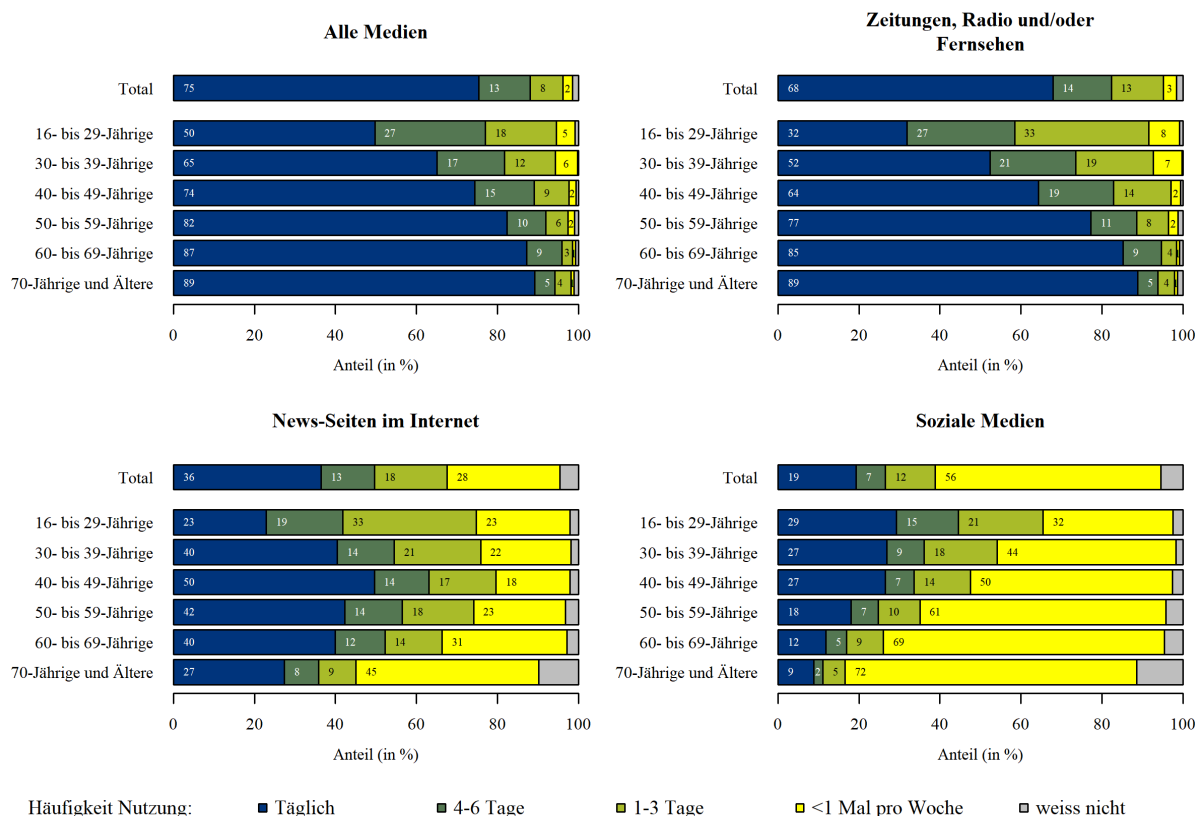


Abbildung 53: Nutzungshäufigkeit verschiedener Medien nach Alter

Dabei gibt es Unterschiede zwischen den verschiedenen Medienerzeugnissen. So nutzt etwa einer von drei Befragten (32 Prozent) zwischen 16 und 29 Jahren täglich Zeitungen, Radiosendungen und/oder Fernsehsendungen, um sich über Politik zu informieren. Bei den Befragten im Alter ab 70 Jahren beträgt dieser Anteil demgegenüber vergleichsweise hohe 89 Prozent. Im Kontrast dazu stehen die sozialen Medien, die insbesondere unter den jüngeren Alterskohorten eine relativ breitere Nutzung genießen. Jeweils über ein Viertel der Befragten (27 bis 29 Prozent) in den drei jüngsten Alterskohorten sind täglich auf sozialen Medien aktiv. In der ältesten Alterskohorte trifft dies auf nur noch eine von elf Personen zu (9 Prozent), während 72 Prozent nie soziale Medien konsultieren. Bei den unter 30-Jährigen beträgt dieser Anteil demgegenüber nur 32 Prozent.

Sodann zeigt sich, dass News-Seiten im Internet verstärkt von den befragten 40- bis 49-Jährigen angerufen werden, um sich über Politik zu informieren. Die Hälfte dieser Personen gibt an, dass sie dies täglich machen, während weniger als jede fünfte Person (18 Prozent) darauf verzichtet. Bei den unter

30-jährigen Befragten ist die Situation dahingehend polarisiert, als dass jeweils gleich grosse Anteile von 23 Prozent täglich oder weniger als einmal pro Woche News-Seiten im Internet konsumieren.

Ein ähnliches Muster zeigt sich mit Blick auf die Nutzung der Behördeninformationen. So sind die Anteile von Personen, die das Amtsblatt, das Memorial der Landsgemeinde und/oder das Memorial der Gemeindeversammlung nicht nutzen, in der jüngsten Alterskohorte am grössten und sinken mit zunehmendem Alter (Abbildung 54). Insgesamt tendieren ältere Personen also vermehrt zur Nutzung dieser eher klassischen Behördeninformationen, während sie unter jüngeren Personen weniger Beachtung finden.

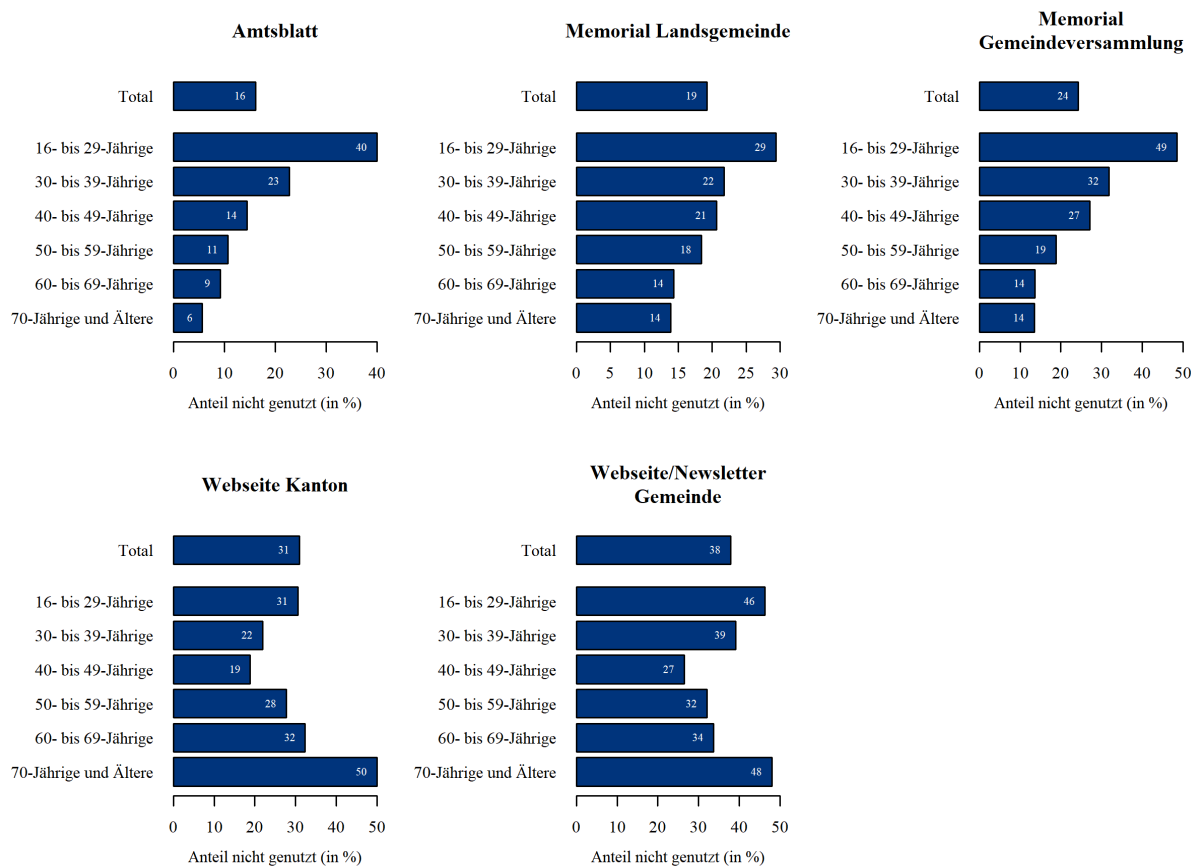


Abbildung 54: Nutzungshäufigkeit Behördeninformationen nach Alter

Differenzierter erscheint das Bild bei der Nutzung der Webseiten. Wie zuvor bei der Nutzung der News-Seiten im Internet sind es einmal mehr die befragten 40- bis 49-Jährigen, die am häufigsten Online-Informationen konsultieren. Wiederum gibt es im Kontext von Online-Medien also keinen linearen Zusammenhang zwischen der Nutzung und dem Alter. Am seltensten werden die kantonale und die kommunale Webseite von Personen über 70 Jahren konsultiert.

A3. Weitere Formen politischer Partizipation

«Politische Partizipation» beschränkt sich nicht nur auf Wahlen, Abstimmungen oder die Teilnahme an Gemeindeversammlungen und Landsgemeinden. So gibt es viele weitere, unterschwellige Möglichkeiten, um seine Ansichten und Wünsche in den Prozess der politischen Entscheidungsfindung einzubringen. Eine prominente Rolle spielen dabei die Neuen Formen der Bürgerbeteiligung (siehe Kapitel 5.2). Im Folgenden wird eine Übersicht über die in den Glarner Gemeinden durchgeführten NFBB gegeben. Daran anschliessend wird auf Basis der Bevölkerungsbefragung dargelegt, wie häufig die befragten Glarnerinnen und Glarner solche und weitere alternative Möglichkeiten politischer Partizipation nutzen.

A3.1 Neue Formen der Bürgerbeteiligung (NFBB) in den Glarner Gemeinden

Neue Formen der Bürgerbeteiligung (NFBB) erfreuen sich auch in den Gemeinden des Kantons Glarus einiger Beliebtheit. So sind etwa folgende NFBB durchgeführt worden:

Ortsplanung: Besonders viele NFBB sind im Umfeld der Ortsplanung der Gemeinde *Glarus Nord* zu beobachten. Bereits bei der Erarbeitung des Gemeinderichtplans fanden die ersten Bevölkerungskonferenzen statt:

- Zukunftskonferenz Ortsplanungsrevision vom 11. Februar 2012 mit 130 Teilnehmenden
- Grossgruppenkonferenz Ortsplanungsrevision vom 29. September 2012 mit 80 Teilnehmenden

Die aus diesen Konferenzen gewonnen Erkenntnisse flossen sodann in den Richtplan ein, der in der Gemeindeversammlung vom 2. Oktober 2014 genehmigt wurde. Hierauf ging es um die Ausarbeitung der Nutzungsplanung. Wiederum fand zu diesem Zweck eine Bevölkerungskonferenz statt:

- Bevölkerungskonferenz vom 29. August 2015 mit 77 Teilnehmenden

Nach dem im Folgejahr durchgeführten, gesetzlich vorgeschriebenen Mitwirkungsverfahren wurde auf den 29. September 2017 eine ausserordentliche Gemeindeversammlung einberufen. An dieser fand ein Rückweisungsantrag die Mehrheit der teilnehmenden Stimmberechtigten. Folglich musste die Nutzungsplanung neu aufgestellt werden. Wiederum bezog die Gemeinde die Bevölkerung via deliberativer Foren ein. Hierzu wurden drei Fokusgruppen gebildet («Fokusgruppen NUP II»):

- Fokusgruppe Baureglement: In drei Sitzungen (Januar/Februar 2019) kamen je 19 Teilnehmende zusammen.
- Fokusgruppe Natur/Landschaft/Gewässerraum/Wild: Insgesamt 19 Teilnehmende trafen sich zu einer Sitzung.
- Fokusgruppe Langsamverkehr (Fuss- und Radwege): Eine Sitzung mit sieben Teilnehmenden.

Daneben wurde eine Arbeitsgruppe Wildtierkorridore gegründet, die aus Fachpersonen von Gemeinde und Kanton, Mitgliedern des Gemeinderates sowie Vertretern der betroffenen Landwirte bestand und sich zwischen Mai und August 2019 zu vier Sitzungen traf. Damit nicht genug, gab es verschiedene weitere Veranstaltungen zu den Themen Gewässerräume, Wildtierkorridore und Objektschutz sowie verschiedene Dorfbegehungen und Dorfspaziergänge. Ferner lief von April bis Mai 2019

das offizielle Mitwirkungsverfahren der Bevölkerung sowie Ende Jahr die öffentliche Auflage. Stand heute sollte über die Nutzungsplanung im Herbst an der Gemeindeversammlung entschieden werden.

Auch die Gemeinde *Glarus* setzte bei der Ausarbeitung der Ortsplanung auf Bevölkerungsforen. Diese konzentrierten sich auf den Richtplan. Konkret fanden zwischen Mai 2011 und August 2012 vier Foren statt:

- 1. Forum «Unsere Gemeinde – heute und morgen» vom 20./21. Mai 2011 mit rund 100 Teilnehmenden
- 2. Forum «räumliches Leitbild» vom 1. Oktober 2011 mit rund 100 Teilnehmenden
- 3. Forum «Kommunaler Richtplan» vom 9. Juni 2012 mit rund 90 Teilnehmenden
- 4. Forum «Kommunaler Richtplan» vom 25. August 2012

Nach einer Informationsveranstaltung folgte sodann die öffentliche Mitwirkung, woraufhin der Gemeinderat den bereinigten Richtplan im Dezember 2012 verabschiedete. An der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 22. März 2013 fand der Richtplan – mit einzelnen Änderungen – die Zustimmung der versammelten Stimmberechtigten. Bei der daraufhin einsetzenden Nutzungsplanung kamen keine weiteren Foren zum Zug.

Weitere Raumplanung: In der Gemeinde *Glarus* haben neben den Foren zur Richtplanung auch weitere NFBB im Umfeld der Raumplanung stattgefunden:

- Foren Verkehrsberuhigungs- und Parkierungskonzept: In den Fokusgruppenveranstaltungen zum Richtplan zeigte sich, dass die Themen Verkehrsberuhigung und Parkierung die Bevölkerung umtreiben. Daraufhin wurden Begleitgruppen gegründet, gefolgt von zwei öffentlichen Foren im Februar und September 2014. Es beteiligten sich jeweils rund 80 Personen.
- Zwei Workshops zur Entwicklungsplanung Teilgebiet Kartoni-Areal und untere Allmeind im Juni und September 2019. Der Prozess läuft gegenwärtig noch.

Jugend und Alter: Auch im Themenbereich «Jugend und Alter» fanden in den beiden Gemeinden Glarus und Glarus Nord deliberative Mitwirkungsforen statt. In der Gemeinde *Glarus* gab es seit September 2012 zwei solche Foren:

- Zukunftswerkstatt «Aufsuchende Jugendarbeit» vom 21. und 22. September 2012
- Diverse Workshops zum Generationenleitbild zwischen März 2014 und Januar 2015. Hierzu fanden mehrere Sitzungen statt, an denen zwischen 100 (März 2014) und 14 (Januar 2015) Personen anwesend waren.

In der Gemeinde *Glarus Nord* gibt es die sogenannten «NORD-Projekte». Hierbei handelt es sich um ein «Projekt für mehr Bürgerbeteiligung – eine Möglichkeit, die Gemeinde Glarus Nord aktiv mitzugestalten.»¹⁰⁶ Bei der erstmaligen Durchführung dieses Projektes stand das Zusammenleben zwischen den Generationen im Zentrum:

- NORD-Projekt «Jung und Alt in Glarus Nord» vom 27. Mai 2019. Im Anschluss an diese Auftaktsitzung bildete sich eine Fokusgruppe, die sich vier Mal traf und in einer Abschlussveranstaltung am 4. November 2019 die Ergebnisse ihrer Arbeit der interessierten Öffentlichkeit präsentierte.

¹⁰⁶ <https://www.glarus-nord.ch/online-schalter/nord-projekte.html/4189>

Strategie / Zukunft: Neben den Bereichen Raumplanung und Jugend/Alter können in den Gemeinden Glarus und Glarus Süd weitere NFBB erkannt werden. In der Gemeinde *Glarus* haben zwei solcher Veranstaltungen stattgefunden:

- Workshops im Rahmen des Projekts «Zukunft Innenstadt»: Nachdem eine eigens erstellte Stadtanalyse an einer öffentlichen Informationsveranstaltung im August 2017 vorgestellt worden war, fanden am 4. Dezember insgesamt drei Workshops zur Erarbeitung der darauf aufbauenden Nutzungsstrategie statt. Die Mitwirkung hält bis heute an. So besteht für Private die Möglichkeit, im Rahmen der definierten Massnahmen in den Machergruppen der Teilprojekte (Liegenschaftseigentümer, Detaillisten, Gastronomen, Marktwesen, private Anwohner) mitzumachen.
- Bevölkerungswerkstatt zur Legislaturplanung 2019-2022: Im Juni 2018 lud der Gemeinderat die Bevölkerung zu einem öffentlichen Workshop ein, um seinen Entwurf der Legislaturplanung zu diskutieren. Die daraufhin angepasste Planung wurde vom Gemeinderat im August und von der Gemeindeversammlung im November 2018 genehmigt.

Die einzigen zwei in der Gemeinde *Glarus Süd* erkannten NFBB drehen sich um die Entwicklung der Schulstandorte sowie die Nachhaltigkeit:

- «Schulstandortentwicklung Glarus Süd»: Das Departement Schule und Familie erarbeitete im Auftrag des Gemeinderates ein neues Schulmodell für die Gemeinde. Dieses Modell wurde in der Folge in mehreren Workshops ab Herbst 2014 mit der Bevölkerung besprochen. An den Workshops nahmen zu Beginn rund 60 Personen teil.
- «Glarus Süd – Fit für die Zukunft?»: Studierenden der ZHAW (Umweltingenieurwesen) entwickelten 2019 eine Regionsanalyse mit fünf Handlungsfeldern. Diese hätten in einer partizipativen Veranstaltung am 28. März 2020 mit der Bevölkerung besprochen werden sollen. Aufgrund der Corona-Krise konnte die Veranstaltung nicht durchgeführt werden. Als Alternative wurde stattdessen eine Online-Befragung durchgeführt.

A3.2 Die Nutzung weiterer Formen politischer Partizipation gemäss Bevölkerungsbefragung

Viele befragte Glarnerinnen und Glarner nutzen eine grosse Bandbreite alternativer Formen politischer Partizipation (Abbildung 55). So gibt die Mehrheit der Umfrageteilnehmenden an, dass sie bereits einmal an Unterschriftensammlungen teilgenommen, Informationsveranstaltungen besucht oder den direkten Kontakt zu den Gemeindebehörden gesucht haben (Abbildung 55). Indes nutzen jeweils nur kleine Minderheiten diese Möglichkeiten oft, während sie zumeist nur selten angerufen werden. Eher aktive alternative Partizipationsformen wie die Teilnahme an Bevölkerungsforen oder Vernehmlassungen, das Posten politischer Inhalte im Internet oder das aktive Sammeln von Unterschriften werden bereits seltener genutzt, während die Mitwirkung in politischen Parteien oder politischen Gruppierungen selten ist.

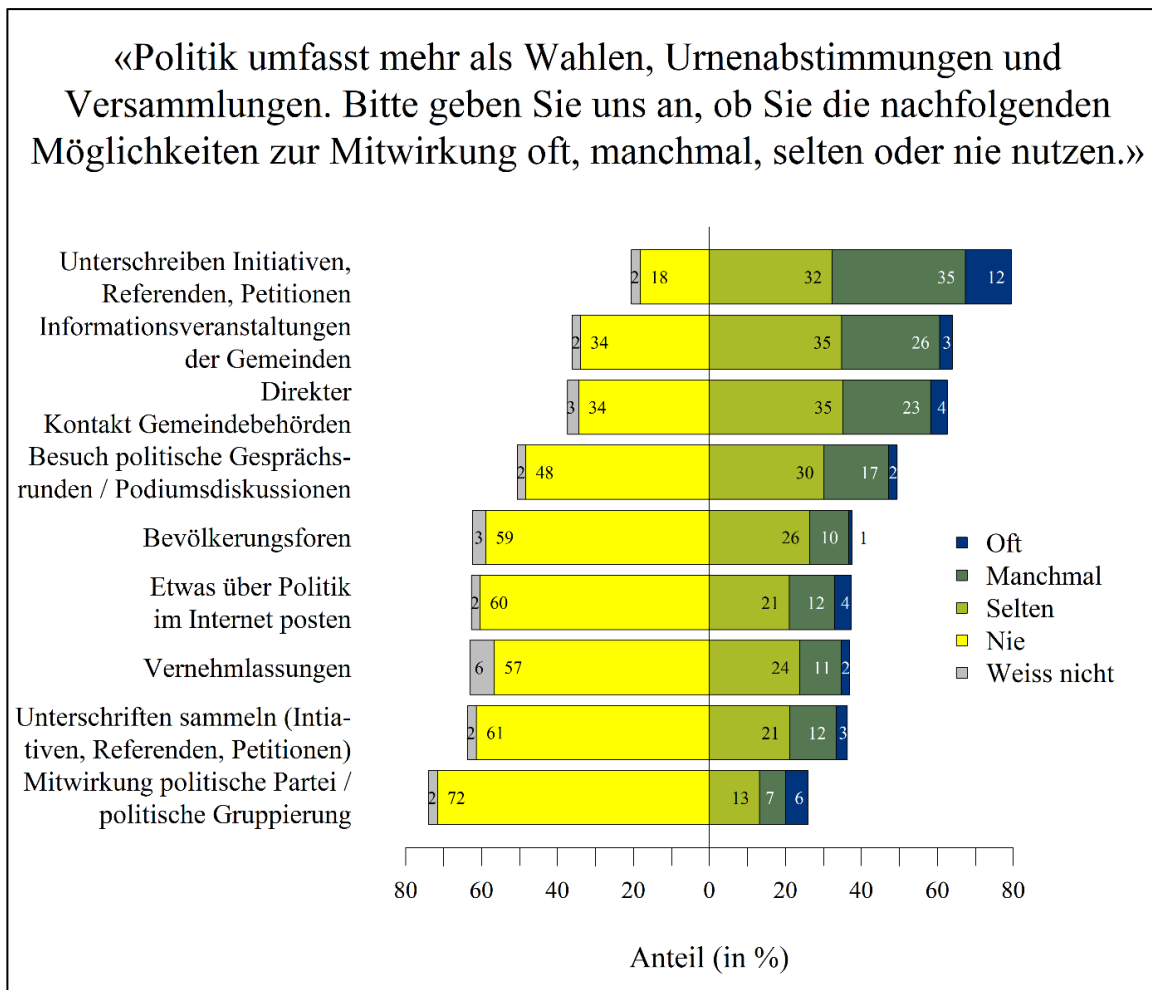


Abbildung 55: Weitere Formen politischer Partizipation

Gleichwohl spricht dieser letzte Punkt einen wichtigen Faktor in der Erklärung politischer Teilnahme an. Denn die Mitwirkung in Organisationen, Vereinen oder Verbänden kann einen Einfluss auf die Politik und das eigene politische Partizipationsverhalten haben. Solche Vereinigungen bringen verschiedene Personen mit je eigenen Meinungen und Ansichten zusammen. In diesem Sinn erscheinen sie als eine Art «Schule der Demokratie», die den gegenseitigen Austausch und die gegenseitige Empathie fördern. Dies kann motivierend auf die Wahrscheinlichkeit zur politischen Teilnahme wirken.

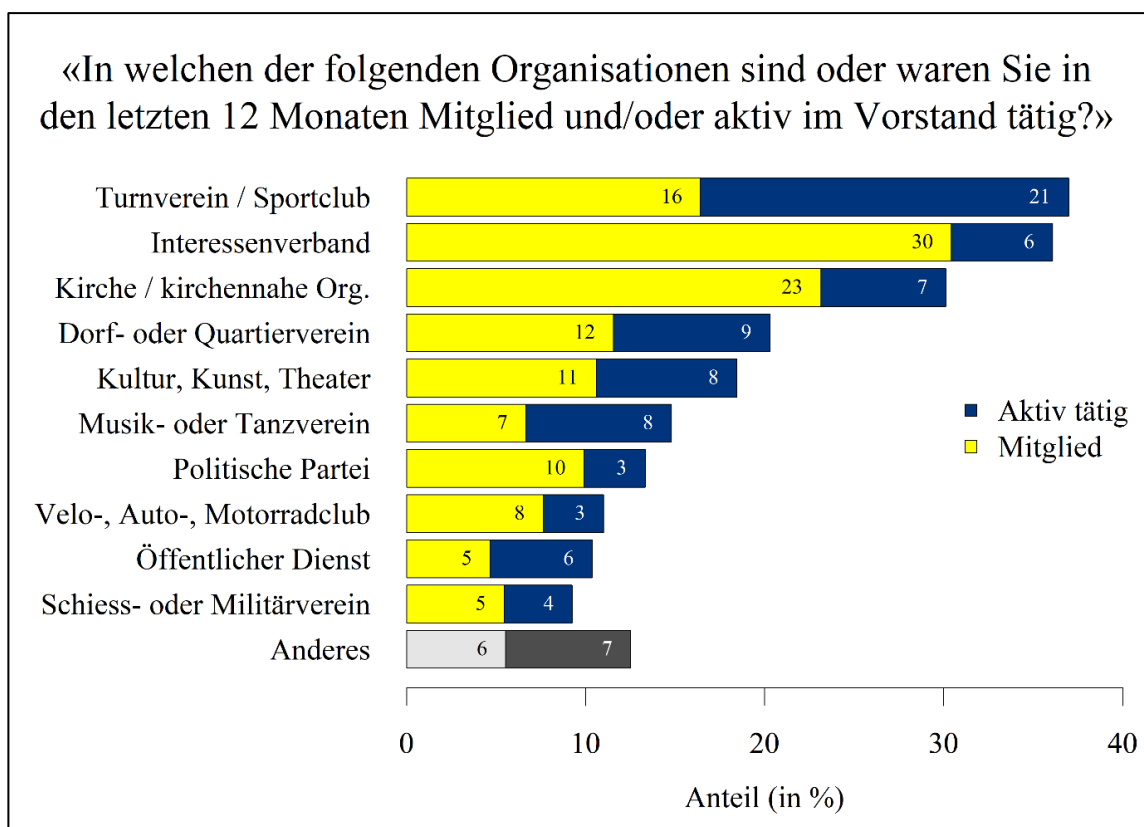


Abbildung 56: Mitgliedschaften in Vereinen, Organisationen und Verbänden

Relativ viele Glarnerinnen und Glarner sind in Vereinen, Organisationen und Verbänden aktiv (Abbildung 56). Besonders grosser Beliebtheit erfreuen sich Turnvereine und Sportclubs. Ferner treten relativ viele Personen Interessenverbänden (Berufsverbände, Gewerkschaften, TCS etc.) bei, wobei die überwiegende Mehrzahl nicht aktiv tätig ist, sondern sich auf die Rolle als passives Mitglied beschränkt. Ebenfalls von einer gewissen Bedeutung sind eher kulturelle Organisationen wie Kultur-, Kunst- oder Theatervereine, Musik- und Tanzvereine sowie kirchennahe Organisationen.

Eine weitergehende, detaillierte Untersuchung all dieser weiteren Formen politischer Teilnahme sprengt den Rahmen des vorliegenden Berichts. Im Zentrum des Interesses stehen demgegenüber die Wahlen, Abstimmungen, Landsgemeinden und Gemeindeversammlungen.

A4. Operationalisierungen in der Bevölkerungsbefragung

Alter: «In welchem Jahr sind Sie geboren?»

Kontext: Empirische Studien zeigen, dass die Teilnahmewahrscheinlichkeit mit zunehmendem Alter steigt. Auch die wenigen vorhandenen Studien zur Teilnahme an Versammlungen zeigen, dass Versammlungsteilnehmende in der Tendenz eher älter sind.

Ansichten über Gemeindeversammlungen (Indizes)

In der Umfrage werden vier Mal jeweils zwei gegenteilige Ansichten zu Gemeindeversammlungen präsentiert (siehe Abbildung 40 in Kapitel 12.2). Die jeweiligen Ansichten können auf einer Skala von 1 bis 6 beantwortet werden.¹⁰⁷ Die entsprechenden Scores werden für die Auswertung rekodiert (1 → (-3); 2 → (-2); 3 → (-1); 4 → 1; 5 → 2; 6 → 3), wobei «weiss nicht»-Antworten den Wert Null erhalten. Daraufhin wird der Mittelwert jeder der vier Gegenüberstellungen berechnet.

Anzahl Personen im Haushalt: «Wenn Sie sich selber dazuzählen, wie viele Personen leben regelmässig in Ihrem Haushalt?»

Kontext: Das Zusammenleben mit anderen Menschen fördert den Austausch mit weiteren Personen, verändert das soziale Umfeld und lässt neue soziale und empathische Beziehungen entstehen. Dies kann Effekte auf die Wahrscheinlichkeit zur Partizipation haben.

Berufstätigkeit: «Sind Sie gegenwärtig berufstätig oder haben Sie früher eine bezahlte Tätigkeit ausgeübt?»

Kontext: Beruf und Arbeitsweg können zeitliche Ressourcen binden, die der politischen Partizipation fehlen. Andererseits ist es gerade der Arbeitsplatz, der häufig ein heterogenes Umfeld schafft und den Kontakt zu anderen Menschen fördert (vgl. Mutz 2006).

Bildung: «Was ist Ihre höchste abgeschlossene Ausbildung?»¹⁰⁸

Kontext: Verba, Schlozman und Brady (1995) betonen die Rolle sozioökonomischer Ressourcen für die Erklärung politischer Teilnahme. Sie argumentieren, dass der sozioökonomische Status einer Person darüber (mit-)entscheidet, wie politisch aktiv sie ist. Menschen mit den nötigen Ressourcen fällt es demgemäss einfacher, sich ein Bild von der Politik zu machen und sich selber direkt einzubringen. Von grosser Bedeutung ist dabei die Bildung.

Erfahrungen mit Gemeindeversammlungen (Indizes)

Den Umfrageteilnehmenden, die in ihrem Leben bereits einmal an einer Gemeindeversammlung teilgenommen haben, werden neun Gegenüberstellungen von Adjektiven vorgelegt, z.B. unwürdig vs. würdig, konfliktreich vs. harmonisch, respektlos vs. respektvoll etc. (siehe Abbildung 41 in Kapitel 12.2). Die gemachten Erfahrungen können auf einer Skala von 1 bis 6 beantwortet werden.¹⁰⁹ Auf Basis dieser Scores wird für jede Gegenüberstellung der Mittelwert berechnet. Hierzu werden die ursprünglichen

¹⁰⁷ «Wenn Sie mit der ersten Aussage übereinstimmen, dann wählen Sie bitte die Zahl 1 oder einen Wert nahe bei 1. Wenn Sie mit der zweiten Aussage übereinstimmen, dann wählen Sie bitte die Zahl 6 oder einen Wert nahe bei 6.»

¹⁰⁸ Die einzelnen Antwortkategorien orientieren sich einerseits an der ISCED (International Standard Classification of Education) der UNESCO und andererseits an der detaillierten Auflistung des International Social Survey (ISSP), der die Schweizerischen Bildungsabschlüsse in direkten Bezug setzt mit der ISCED-Klassifizierung. Damit kann einerseits die Vergleichbarkeit sichergestellt werden, bedeutet im Gegensatz zum ISSP aber eine Zusammenfassung der vielen möglichen Bildungsabschlüsse der Schweiz.

¹⁰⁹ «Wenn Sie mit der Beschreibung auf der linken Seite übereinstimmen, dann wählen Sie bitte die Zahl 1 oder einen Wert nahe bei 1. Wenn Sie mit der Beschreibung auf der rechten Seite übereinstimmen, dann wählen Sie bitte die Zahl 6 oder einen Wert nahe bei 6.»

Scores rekodiert (1 → (-3); 2 → (-2); 3 → (-1); 4 → 1; 5 → 2; 6 → 3). «Weiss nicht»-Antworten erhalten den Wert Null.

Geschlecht: «Bitte geben Sie uns nachfolgend Ihr Geschlecht an.»

Kontext: Bei Wahlen und Abstimmungen kann zuweilen ein Generationeneffekt zwischen Alter und Geschlecht erkannt werden (vgl. Kriesi 2005). Im Umfeld von Gemeindeversammlungen und Landsgemeinden kann – soweit bekannt – tendenziell von einer höheren Teilnahmequote von Männern als von Frauen ausgegangen werden (z.B. Stadelmann-Steffen und Dermont 2016, Gerber et al. 2019).

Interne und externe Wirksamkeit (Indizes)

Indexbildung: Zur Wirksamkeit werden vier Argumente zur Beurteilung vorgelegt. Dabei beziehen

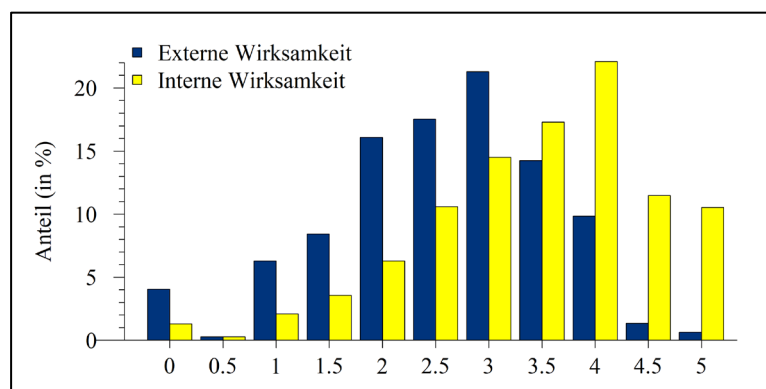


Abbildung 57: Indizes externe und interne Wirksamkeit

sich zwei Argumente auf die interne und zwei Argumente auf die externe Wirksamkeit (siehe Kapitel 8.2). Die Formulierung der Argumente sowie die Indexbildung orientieren sich am internationalen Standard, namentlich der «Political Efficacy Kurzsкала (PEKS)» des Leibniz-Instituts für Sozialwissenschaften.¹¹⁰ Der Index entspricht jeweils dem Mittelwert der beiden Argumente. Dabei werden je nach Antwort zwischen null und fünf Punkte pro Argument vergeben.¹¹¹ Abbildung 57 stellt die Verteilung der beiden Indizes dar.

Kinder im Haushalt: «Leben in Ihrem Haushalt Kinder unter 14 Jahren?»

Kontext: Die familiäre Situation einer Person steht nicht nur in einem Zusammenhang zur Beteiligungswahrscheinlichkeit, sondern auch zur Möglichkeit zur Partizipation. So ist es Eltern zuweilen etwa nicht möglich, dass sie beide eine Gemeindeversammlung besuchen. Überhaupt kann das Zusammenleben mit Kindern einen gewichtigen Einfluss auf die politischen Interessen und Präferenzen haben.

Links-Rechts-Selbsteinschätzung: «In der Politik spricht man manchmal von 'links' und 'rechts'. Wo auf der Skala unten würden Sie sich selbst einstufen, wenn 0 für links und 10 für rechts steht?»

Kontext: Die Links-Rechts-Skala ist eine der wichtigsten Dimensionen zur Verortung individueller politischer Einstellungen. Die Analyse kann zeigen, ob sich insbesondere Personen mit einer spezifischen Positionierung beteiligen und die Meinungen und Ansichten von Menschen anderer politischer Verortung nicht in die politische Mitentscheidung einfließen.

¹¹⁰ Siehe: [https://zis.gesis.org/skala/Beierlein-Kemper-Kovaleva-Rammstedt-Political-Efficacy-Kurzsкала-\(PEKS\)](https://zis.gesis.org/skala/Beierlein-Kemper-Kovaleva-Rammstedt-Political-Efficacy-Kurzsкала-(PEKS)) [03.03.2020].

¹¹¹ «Stimme gar nicht zu» = 1 Punkt; «Stimme wenig zu» = 2 Punkte; «Stimme etwas zu» = 3 Punkte; «Stimme ziemlich zu» = 4 Punkte; «Stimme voll und ganz zu» = 5 Punkte. Im Unterschied zum Vorgehen des Leibniz-Instituts wird in der vorliegenden Umfrage auch die Antwortkategorie «weiss nicht» angeboten. Diese wird mit null Punkten bewertet.

Politisches Interesse: «Wie interessiert sind Sie im Allgemeinen an Politik?»

«Wie interessiert sind Sie an der Politik in Ihrer Wohngemeinde, im Kanton Glarus, in der Schweiz, auf internationaler Ebene?» (siehe Kapitel 8.2)

Kontext: Wer sich überhaupt nicht für Politik interessiert, wird sich auch kaum politisch einbringen. Ein Grundmass an politischem Interesse ist mit anderen Worten Voraussetzung zur politischen Teilnahme.

Relative Wohndauer: «Seit welchem Jahr leben Sie im Kanton Glarus?»

Kontext: Tendenziell kann beobachtet werden, dass sich Menschen stärker mit ihrer Wohngemeinden und ihrem Wohnkanton identifizieren, je länger sie bereits dort wohnen. Eine stärkere, auch emotionale Verbundenheit kann zu erhöhter politischer Partizipation führen. In der vorliegenden Umfrage wird die relative Wohndauer als der Anteil an Jahren berechnet, seit denen man relativ zum Alter ununterbrochen im Kanton Glarus lebt.

Verbundenheit: «Wie stark fühlen Sie sich verbunden mit Ihrer Ortschaft, Ihrer Wohngemeinde, dem Kanton Glarus, der Schweiz, der Welt?» (siehe Kapitel 8.1)

Kontext: Wer sich stark mit dem Kanton, seiner Gemeinde und/oder der Schweiz verbunden fühlt, wird sich politisch eher beteiligen und sich für das Wohlergehen der jeweiligen Körperschaft einsetzen. Dementsprechend dürfte eine starke Verbundenheit mit einer höheren Wahrscheinlichkeit zur politischen Teilnahme einhergehen.

Vertrauen in Behörden und Institutionen: «Wie stark ist Ihr Vertrauen in folgende Behörden und Institutionen?» (siehe Kapitel 8.2)

Kontext: Ein grundlegender Mangel an Vertrauen kann zu Apathie und Politikverdrossenheit führen. Auf der anderen Seite braucht die Demokratie auch eine «aktive, leicht skeptische Bevölkerung» (Heidelberger 2018: 69). Denn (zu) grosses Vertrauen kann der politischen Partizipation ebenfalls abträglich sein.

Wohneigentum: «Sind Sie Eigentümer/in Ihrer Wohnung oder Ihres Hauses?»

Kontext: Wer über Wohneigentum verfügt, bindet einen beträchtlichen Teil seines Vermögens an einen Ort. Ferner planen Personen, die Wohneigentum erwerben, zumeist einen längeren Aufenthalt in ihrer Gebietskörperschaft. Dies kann sich in intensivierte Anstrengungen zur politischen Partizipation niederschlagen.

Zufriedenheit: «Ganz generell: Wie zufrieden sind Sie – alles in allem – mit dem Leben in Ihrer Ortschaft, in Ihrer Wohngemeinde, im Kanton Glarus, in der Schweiz?» (siehe Kapitel 8.1)

Kontext: Einerseits ist es denkbar, dass sich Stimmberechtigte vor allem dann einbringen, wenn sie unzufrieden sind und etwas ändern wollen. Andererseits kann es sein, dass sich diese Menschen besonders stark politisch beteiligen, um den Status Quo zu erhalten oder die Anliegen der Exekutive zu unterstützen.

Zwischenmenschliches Vertrauen: *«Ganz allgemein gesprochen: Glauben Sie, dass man den meisten Menschen vertrauen kann, oder dass man im Umgang mit anderen Menschen nicht vorsichtig genug sein kann?»¹¹²*

Kontext: Vertrauen zu anderen Menschen gilt «als Grundlage dauerhafter Kooperationen und gegenseitiger Hilfe in einer Gesellschaft» (Freitag 2014: 22) und beeinflusst dementsprechend die Bereitschaft zur politischen Teilnahme. Ein gewisses Mass an Vertrauen gilt als Grundvoraussetzung einer funktionierenden Demokratie.

¹¹² Diese Fragestellung orientiert sich an einer etablierten Methode des Leibniz-Instituts für Sozialwissenschaften. (Siehe: [https://zis.gesis.org/skala/Beierlein-Kemper-Kovaleva-Rammstedt-Interpersonales-Vertrauen-\(KUSIV3\)](https://zis.gesis.org/skala/Beierlein-Kemper-Kovaleva-Rammstedt-Interpersonales-Vertrauen-(KUSIV3)) [Stand 03.03.2020]). In der vorliegenden Formulierung wurde die Fragestellung auch bereits in der Schweiz angewendet (z.B. MOSAiCH 2007, siehe <https://devisu.forscenter.ch/index.php/catalog/1051/variable-groups/VG1> [03.03.2020]). Im Unterschied dazu wurden die Antworten in der vorliegenden Umfrage nicht auf einer Fünfer-, sondern einer Elferskala gemessen. Dabei steht Null für «Man kann nicht vorsichtig genug sein» und 10 für «Man kann vertrauen».

A5. Conjoint Analyse

A5.1 Kurzbeschreibung der Methode

In Kapitel 12.1 haben wir untersucht, welche Faktoren auf die individuelle Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme an Gemeindeversammlungen einwirken. Damit gelingt es uns, die zugrundeliegende Teilnahmedisposition bis zu einem gewissen Grad zu erklären. Indes hängt der Entscheid zur (Nicht-) Teilnahme nicht nur von solchen individuellen Faktoren ab, sondern auch von der konkreten Ausgestaltung der jeweiligen Versammlung. So kann etwa vermutet werden, dass die Motivation zur Teilnahme grösser ist, wenn ein besonders spannendes Thema ansteht. Ebenso dürfte die Erwartung einer langen Versammlung insgesamt weniger motivieren als wenn man im Vorhinein mit einer knackigen, kurzen Versammlung rechnen kann. Im Falle eines besonders spannenden Themas ist aber eher mit Anträgen und Diskussionen zu rechnen. Dies führt in der Konsequenz wiederum zu einer längeren Versammlung. Mit anderen Worten steht die prognostizierte Dauer der Versammlung also in einem Bezug zum traktandierten Hauptthema. Damit stellt sich die Frage, ob man nicht doch zum Besuch einer langen Versammlung bereit wäre, wenn dafür ein relevantes Thema ansteht. Oder ist das Thema zu wenig wichtig, um eine lange Versammlung in Kauf zu nehmen?

Um solche komplexen Zusammenhänge zu untersuchen, bietet sich die Methode der Conjoint-Analyse an. Denn sie erlaubt die gleichzeitige Untersuchung mehrerer Dimensionen von Gemeindeversammlungen mit je unterschiedlichen Ausprägungen auf die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme.

Konkret gehen wir in der vorliegenden Studie von sieben Dimensionen von Gemeindeversammlungen aus, die einen je eigenen Effekt auf die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme haben könnten. Jede dieser sieben Dimensionen kann mehrere Ausprägungen annehmen. Eine Gemeindeversammlung kann beispielsweise am Donnerstagabend, Freitagabend oder Samstagnachmittag stattfinden (Dimension «Zeitpunkt») oder eine, zwei, drei oder noch mehr Stunden dauern (Dimension «erwartete Dauer») (zur Übersicht siehe Tabelle 18).

	Versammlung 1	Versammlung 2
Zeitpunkt	Donnerstag Abend	Sonntag Vormittag
Dauer der Anreise	10 Minuten	20 Minuten
Sie werden begleitet von	Familienangehörigen	Niemandem
Erwartete Dauer der Versammlung	1 Stunde	3 Stunden
Wichtigstes Traktandum	Totalrevision der Gemeindeordnung	Genehmigung der Jahresrechnung der Gemeinde
Mit der Teilnahme verbundene «Annehmlichkeiten»	Keine	Es wird ein Geschenk verteilt
Erwartete Atmosphäre	Es werden keine Anträge eingereicht	Es kommt zu einem offenen Disput

Tabelle 17: Beispiel einer Conjoint-Task (Gegenüberstellung zweier fiktiver Gemeindeversammlungen)

Im Rahmen einer Conjoint-Analyse wird für jede der sieben Dimensionen zufällig eine solche Ausprägung ausgewählt. Zusammen bilden sie eine fiktive Gemeindeversammlung. Im Beispiel oben (Tabelle 17, Versammlung 1) haben wir etwa eine Gemeindeversammlung, die am Donnerstagabend stattfindet, für deren Anreise man 10 Minuten einrechnen muss und die man zusammen mit Familienangehörigen besucht. Erwartet wird eine etwa einstündige Versammlung, in der es hauptsächlich um die Totalrevision der Gemeindeordnung geht, in der es keine materiellen Annehmlichkeiten gibt und in deren Verlauf man nicht mit Anträgen aus der Versammlung rechnet.

In der Befragung werden jeweils zwei solche fiktiven Gemeindeversammlungen einander gegenübergestellt und den Umfrageteilnehmenden präsentiert (siehe Tabelle 17), wobei keine Person dieselbe Kombination von Ausprägungen sieht wie eine andere angeschriebene Person. Sodann werden die Umfrageteilnehmenden gebeten anzugeben, an welcher der beiden Versammlungen man eher teilnehmen würde. Im vorliegenden Fall erhält jede Person jeweils zwei solche Gegenüberstellungen.

Aus den Antworten der Befragten zu solchen Gegenüberstellungen ist es möglich, die Effekte der Ausprägungen jeder einzelnen der sieben Dimensionen auf die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme unter Berücksichtigung aller anderer Ausprägungen zu berechnen.¹¹³ Anstatt dass wir also z.B. den Einfluss des Wochentags isoliert zu eruieren versuchen, können wir in einem Durchzug die Effekte der verschiedenen Wochentage unter Einbezug aller Ausprägungen der Dimensionen Anreisedauer, Begleitung, erwartete Dauer, wichtigstes Traktandum, Annehmlichkeit sowie erwartete Atmosphäre erheben. Damit erscheint die Ausgangslage nicht nur als realitätsnaher, sondern sie reduziert auch das Problem von Verzerrung aufgrund der sozialen Erwünschtheit¹¹⁴ und hilft bei der Identifizierung zentraler Attribute, die einen signifikanten Effekt auf die Versammlungsbeteiligung ausüben.

A5.2 Dimensionen und Ausprägungen

In der vorliegenden Studie gehen wir von sieben Dimensionen aus, die jeweils zwischen drei und fünf unterschiedliche Ausprägungen annehmen können. Zunächst kann das traktandierete **Haupttraktandum** eine Rolle beim Entscheid zur (Nicht-)Teilnahme spielen. Je nachdem als wie spannend das wichtigste Traktandum in den Augen der Stimmberechtigten erscheint, werden sich mehr oder weniger Leute zur Versammlung einfinden. Daneben kann davon ausgegangen werden, dass auch der **Zeitpunkt** (Wochentag) und die **erwartete Dauer** der Versammlung eine je eigene Wirkung auf die eigene Motivation zur Teilnahme haben. Gemeindeversammlungen finden in den meisten Gemeinden der Schweiz jeweils am Abend unter der Woche statt. Eine Versammlung am Wochenende hätte demgegenüber den Vorteil, dass insbesondere auch arbeitstätige Personen einer länger dauernden Versammlung beiwohnen könnten und mehr Raum für die Diskussion bestehen würde. Die erwartete Dauer wiederum dürfte sich negativ auf den Entscheid für den Versammlungsbesuch auswirken. Daneben könnte auch die **Anreisedauer** einen Einfluss haben, schliesslich ist auch die An- und Abreise mit zeitlichen Kosten verbunden. Andererseits könnte es motivierend wirken, wenn man nicht alleine, sondern in **Begleitung** anderer Personen zur Versammlung erscheinen kann. Ebenfalls motivierend könnte es sein, wenn mit der Teilnahme auch weitergehende materielle **Annehmlichkeiten** verbunden sind. In dem Fall würde die Teilnahme mit einer kleinen Aufmerksamkeit vonseiten der Gemeinden belohnt. Schliesslich dürfte die **erwartete Atmosphäre** auf den Teilnahmeentscheid einwirken. Wenn man eine eher unaufgeregte Versammlung ohne Wortmeldungen und Anträge erwartet, könnte dies weniger motivierend wirken als

¹¹³ Bei der Berechnung halten wir uns an die Ausführungen von Hainmueller et al. (2014).

¹¹⁴ Damit ist die Tendenz gemeint, dass Befragte oftmals dazu neigen, die sozial erwünschte Antwort zu geben.

wenn man von einer kontroversen, spannenden Versammlung ausgehen kann. Andererseits wird in der Literatur argumentiert, dass sich viele Stimmberechtigte eher nicht in deliberativen Foren beteiligen, wenn man offenen Streit und Konflikt erwartet (Mutz 2006) und dass sich die Erfahrung von offenem Disput und negativen Emotionen in vergangenen Versammlungen eher negativ auf spätere Entschiede zur Teilnahme auswirken (Mansbridge 1983).

Dimension	Ausprägungen
Zeitpunkt	<ul style="list-style-type: none"> • Mittwoch Abend • Donnerstag Abend • Freitag Abend • Samstag Nachmittag • Sonntag Vormittag
Dauer der Anreise	<ul style="list-style-type: none"> • Weniger als 5 Minuten • 10 Minuten • 15 Minuten • 20 Minuten
Sie werden begleitet von	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeitskollegen • Freunden • Niemandem • Familienangehörigen • Nachbarn
Erwartete Dauer der Versammlung	<ul style="list-style-type: none"> • 1 Stunde • 2 Stunden • 3 Stunden • Mehr als 3 Stunden
Wichtigstes Traktandum	<ul style="list-style-type: none"> • Totalrevision der Gemeindeordnung • Erhöhung des Steuerfusses um 5 Prozentpunkte • Verpflichtungskredit von CHF 500'000 für Strassensanierungen • Gesamtrevision der Nutzungsplanung • Genehmigung der Jahresrechnung der Gemeinde
Mit der Teilnahme verbundene «Annehmlichkeiten»	<ul style="list-style-type: none"> • Es wird ein Geschenk verteilt • Es wird ein Apéro ausgeschenkt • Keine
Erwartete Atmosphäre	<ul style="list-style-type: none"> • Es werden verschiedene Anträge eingereicht, aber man findet sich • Es gibt nur geringfügige Meinungsverschiedenheiten • Es kommt zu einem offene Disput • Es werden keine Anträge eingereicht

Tabelle 18: Ausprägungen der sieben Dimensionen für die Conjoint-Analyse

A5.3 Ergebnis nach Gemeinden

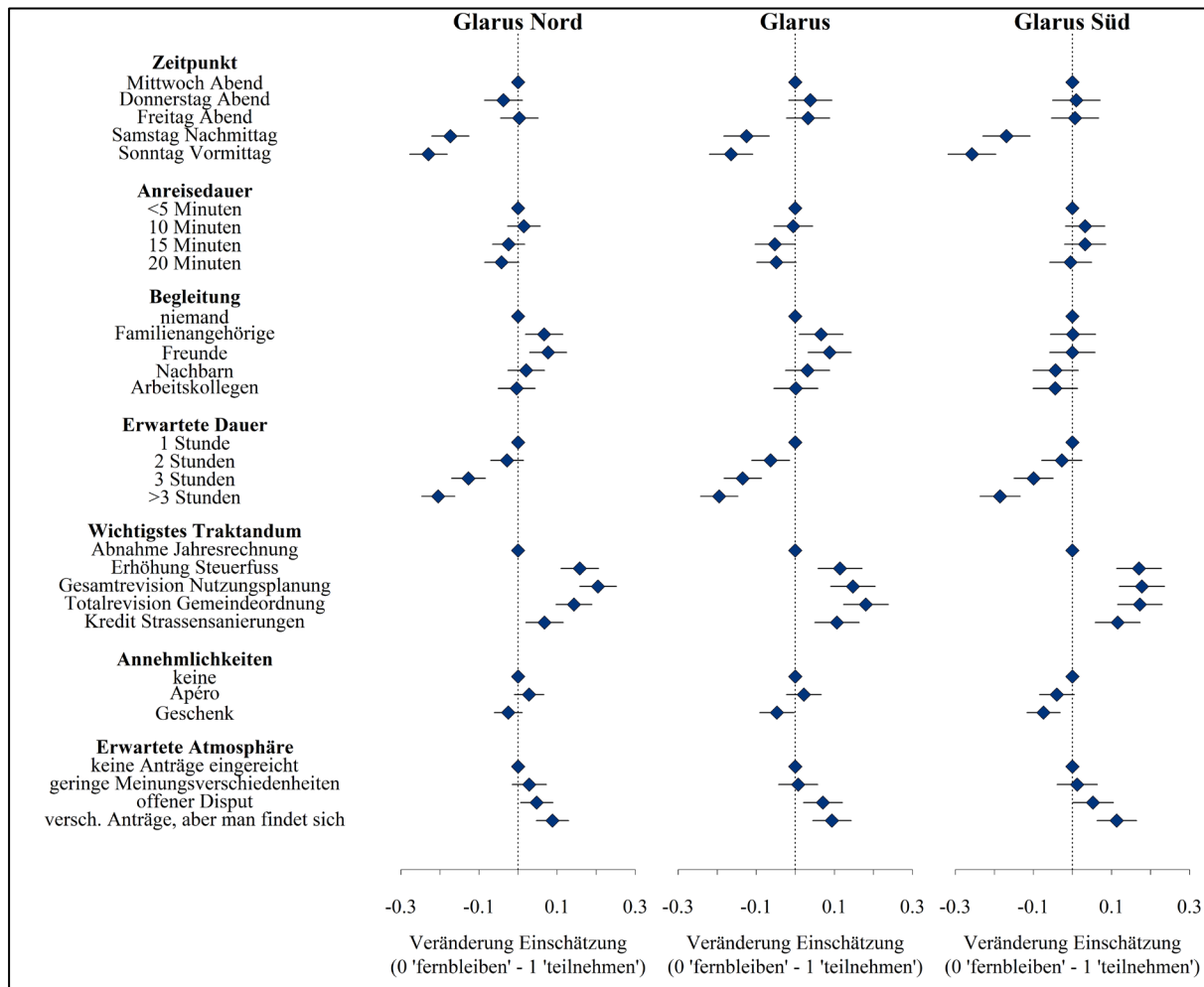


Abbildung 58: Ergebnis Conjoint-Analyse nach Gemeinde

A6. Fragebogen

Umfrage zur politischen Teilnahme im Kanton Glarus

Vielen Dank für Ihre Teilnahme an dieser Umfrage!

In dieser Umfrage bitten wir Sie, Fragen zum Thema «politische Teilnahme» zu beantworten. Ihre Meinung ist uns wichtig, unabhängig davon, ob, wie häufig und in welcher Form Sie sich politisch beteiligen. Die Umfrage ist kein Test und **es gibt keine richtigen oder falschen Antworten**. Es zählt einzig und alleine, was **Sie** denken.

Die Umfrage richtet sich an zufällig ausgewählte Stimmberechtigte im Kanton Glarus. Sie wird vom Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA) im Auftrag der Glarner Staatskanzlei durchgeführt.

Das Ausfüllen des Fragebogens dauert ca. 20 Minuten und ist freiwillig. Alle Daten werden **vollständig anonym ausgewertet** und ausschliesslich zu wissenschaftlichen Zwecken genutzt. Es sind keine Rückschlüsse auf Ihre Person möglich.

Die Umfrage läuft bis 30.10.2020. Bitte füllen Sie diesen Fragebogen bis zu diesem Zeitpunkt aus und retournieren ihn mit dem vorfrankierten Rückantwortcouvert. Sie können den Fragebogen auch online ausfüllen. Folgen Sie hierzu untenstehendem Link und geben das entsprechende Passwort ein:

Link: <https://www.zdaarau.ch/glarus>

Passwort: xxxx

Bei Fragen oder Unklarheiten dürfen Sie sich gerne bei uns melden, vorzugsweise per E-Mail (umfrage.glarus@ipz.uzh.ch) oder alternativ via Telefon (062/836'94'60, Anrufbeantworter – wir rufen Sie zurück).

Prof. Dr. Daniel Kübler

Dr. Philippe Rochat

Leben im Kanton Glarus

1. In welcher politischen Gemeinde wohnen Sie zurzeit?

Glarus Nord

Glarus

Glarus Süd

2. Seit welchem Jahr leben Sie im Kanton Glarus bzw. in Ihrer Ortschaft?

Kanton Glarus (Jahr): _____

Ortschaft (Jahr): _____

3. Ganz generell: Wie zufrieden sind Sie – alles in allem – mit dem Leben...

	Nicht zufrieden											Sehr zufrieden		Weiss nicht
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10			
... in Ihrer Ortschaft	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
... in Ihrer Wohngemeinde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
... im Kanton Glarus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
... in der Schweiz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

4. Wie stark fühlen Sie sich verbunden mit...

	Nicht verbunden											Sehr verbunden		Weiss nicht
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10			
... Ihrer Ortschaft	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
... Ihrer Wohngemeinde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
... dem Kanton Glarus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
... der Schweiz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
... der Welt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

12. Wie zutreffend sind aus Ihrer Sicht die folgenden Aussagen über Wahlen und Abstimmungen?

	Trifft voll und ganz zu	Trifft eher zu	Trifft eher nicht zu	Trifft überhaupt nicht zu	Weiss nicht
Auf meine Stimme kommt es sowieso nicht an.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich beteilige mich nur dann an Abstimmungen, wenn mich das Thema besonders interessiert.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Teilnahme an Abstimmungen und Wahlen sollte obligatorisch sein (Stimmpflicht).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wenn schon von vorneherein klar ist, wie das Ergebnis ausfällt, beteilige ich mich nicht an Abstimmungen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Politische Teilnahme: Gemeindeversammlungen

13. Haben Sie in Ihrem Leben schon mal an einer Gemeindeversammlung teilgenommen?

- Ja, mindestens einmal → weiter zu Frage 14
 Nein, noch nie → weiter zu Frage 17

14. Wie regelmässig haben Sie in den letzten fünf Jahren an Gemeindeversammlungen teilgenommen? War dies (fast) immer, manchmal oder nie der Fall?

- (Fast) immer Manchmal Nie | Weiss nicht

15. Wenn Sie auf die Gemeindeversammlungen zurückblicken, an denen Sie teilgenommen haben: Wie fanden Sie diese Versammlungen ganz generell?

Wenn Sie mit der Beschreibung auf der linken Seite übereinstimmen, dann wählen Sie bitte die Zahl 1 oder einen Wert nahe bei 1. Wenn Sie mit der Beschreibung auf der rechten Seite übereinstimmen, dann wählen Sie bitte die Zahl 6 oder einen Wert nahe bei 6.

	1	2	3	weiss nicht / unentschieden	4	5	6	
unwürdig	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	würdig
konfliktreich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	harmonisch
respektlos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	respektvoll
destruktiv	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	konstruktiv
egoistisch	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	solidarisch
emotionslos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	emotional
langweilig	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	spannend
zu lang	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	angemessen lang
überflüssig	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	sinnvoll

16. Wie zufrieden waren Sie im Grossen und Ganzen mit der Versammlungsleitung?

Sehr zufrieden Eher zufrieden Eher unzufrieden Sehr unzufrieden | Weiss nicht

26. Wie sollte die ideale Gewichtverteilung zwischen Landrat und Landsgemeinde Ihrer Meinung nach aussehen?

Wenn Sie der Meinung sind, dass der Landrat mehr Gewicht haben soll, dann wählen Sie bitte den Wert 0 oder einen Wert nahe bei 0. Wenn Sie der Ansicht sind, die Landsgemeinde soll mehr Gewicht haben, dann wählen Sie bitte den Wert 10 oder einen Wert nahe bei 10.

Landrat							Landsgemeinde				Weiss nicht
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

27. Wie wichtig ist es Ihrer Meinung nach, dass die Bürgerinnen und Bürger in der Landsgemeinde Abänderungsanträge stellen können?

Sehr wichtig	Eher wichtig	Eher unwichtig	Sehr unwichtig	Weiss nicht
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

28. Finden Sie, dass in den Landsgemeinden technische Hilfsmittel zur Ermittlung des Mehrs eingeführt werden sollen?

Ja	Eher ja	Eher nein	Nein	Weiss nicht
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

29. Soll für Beschlüsse der Landsgemeinde die Möglichkeit der nachträglichen Urnenabstimmung (fakultatives Referendum) geschaffen werden?

Ja	Eher ja	Eher nein	Nein	Weiss nicht
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

30. Soll die Landsgemeinde grundsätzlich abgeschafft und durch Urnenabstimmungen ersetzt werden?

Ja	Eher ja	Eher nein	Nein	Weiss nicht
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Politische Teilnahme: Weitere Formen

31. Politik umfasst mehr als Wahlen, Urnenabstimmungen und Versammlungen. Bitte geben Sie uns an, ob Sie die nachfolgenden Möglichkeiten zur Mitwirkung oft, manchmal, selten oder nie nutzen.

	Oft	Manchmal	Selten	Nie	Weiss nicht
Informationsveranstaltungen der Gemeinden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vernehmlassungen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bevölkerungsforen, z.B. Fokusgruppen, Workshops oder Bevölkerungskonferenzen etc.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Direkter Kontakt mit Gemeindebehörden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Unterschreiben von Volksinitiativen, Referenden oder Petitionen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sammeln von Unterschriften für Volksinitiativen, Referenden oder Petitionen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Besuch politischer Gesprächsrunden oder Podiumsdiskussionen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mitwirkung in einer politischen Partei oder einer politischen Gruppierung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Etwas über Politik im Internet posten oder teilen (auf Blogs, per E-Mail, in sozialen Medien etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

32. In welchen der folgenden Organisationen sind oder waren Sie in den letzten 12 Monaten Mitglied und/oder aktiv im Vorstand tätig?

	Mitglied	Aktiv tätig	Weder noch	Weiss nicht
Politische Partei	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Turnverein / Sportclub	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kirche oder kirchennahe Organisation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Öffentlicher Dienst (Feuerwehr, Samariterverein etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Interessenverband (Berufsverband, Gewerkschaften, ACS, TCS etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dorf- oder Quartierverein	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kultureller, brauch- oder volkstümlicher Verein, Kunst-, Theatergruppe	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Musik- oder Tanzverein	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Schiess- oder Militärverein	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Velo-, Auto- oder Motorradclub	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Anderes, nämlich: _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Information über Politik

33. An wie vielen Tagen pro Woche konsultieren Sie normalerweise folgende Medien, um sich über politische Themen zu informieren?

		Weniger als einmal pro Woche	1 Tag	2 Tage	3 Tage	4 Tage	5 Tage	6 Tage	Täglich	Weiss nicht
Nationale (Druck- oder Online-Ausgabe)	Zeitungen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lokale (Druck- oder Online-Ausgabe)	Zeitungen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fernsehsendungen		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Radiosendungen		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
News-Seiten im Internet		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Soziale Medien (Facebook, Twitter etc.)		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

34. Wie beurteilen Sie die Qualität der folgenden Behördeninformationen?

Wenn Sie das jeweilige Medium nicht nutzen, dann geben Sie dies bitte an.

	Hohe Qualität	Mittlere Qualität	Geringe Qualität	Nutze ich nicht	Weiss nicht
Webseite des Kantons	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Webseite und/oder Newsletter der Gemeinde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Memorial der Landsgemeinde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Memorial der Gemeindeversammlung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Amtsblatt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

38. Wie stark ist Ihr Vertrauen in folgende Behörden und Institutionen?

	Kein Vertrauen						Volles Vertrauen						Weiss nicht
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
Gemeinderat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Gemeindeverwaltung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Regierungsrat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Landrat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Kantonsverwaltung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Bundesrat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Bundesparlament	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Bundesverwaltung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Medien	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Politische Parteien	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Justiz / Gerichte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Statistische Angaben

Wir sind fast am Ende der Befragung angelangt. Zu statistischen Zwecken bräuchten wir noch ein paar wenige Angaben von Ihnen.

39. In welchem Jahr sind Sie geboren?

Jahr: _____

40. Bitte geben Sie uns nachfolgend Ihr Geschlecht an

weiblich

männlich

anderes

41. Was ist Ihre höchste abgeschlossene Ausbildung?

- Primarschule
 Obligatorische Schule: Real-, Sekundar- oder Oberschule
 Berufliche Grundbildung (Eidg. Berufsattest), Anlehre, Vorlehre, Weiteres (z.B. 10. Schuljahr, Haushaltsjahr, Berufsvorbereitungsklasse, Brückenangebote etc.)
 Berufslehre (Eidg. Fähigkeitszeugnis)
 Berufsmaturität (BMS), Fachmaturität (FMS), Diplommittelschule (DMS), Handelsschule, Lehrrseminar
 Gymnasiale Maturitätsschule, Gymnasium
 Höhere Berufsbildung mit Eidg. Fachausweis, Meisterdiplom, weitere Fachprüfungen
 Höhere Fachschule (HF) für Technik, Verwaltung, Gesundheit, Sozialarbeit, Kunst, Gestaltung etc.
 Fachhochschule (FH), Pädagogische Hochschule (PH): Bachelor, Master, Diplom
 Universität, ETH: Bachelor, Lizentiat, Master, Doktorat
 Keine Angabe

42. In der Politik spricht man manchmal von «links» und «rechts». Wo auf der Skala unten würden Sie sich selbst einstufen, wenn 0 für links und 10 für rechts steht?

Links											Rechts	Weiss nicht
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

43. Sind Sie Eigentümer/in Ihrer Wohnung oder Ihres Hauses?

Ja	Nein	Keine Antwort
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

44. Wenn Sie sich selber dazuzählen, wie viele Personen leben regelmässig in Ihrem Haushalt?

1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	Mehr als 4 Personen	Keine Antwort
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

45. Leben in Ihrem Haushalt Kinder unter 14 Jahren?

Ja

Nein

Keine Antwort

46. Sind Sie gegenwärtig berufstätig oder haben Sie früher eine bezahlte Tätigkeit ausgeübt?

- Ich bin gegenwärtig berufstätig
- Ich bin pensioniert
- Ich bin in Ausbildung (Schule, Lehre, Studium)
- Ich bin im Moment nicht berufstätig, war es aber früher einmal
- Ich habe noch nie eine bezahlte Tätigkeit ausgeübt
- Keine Antwort

Wir sind am Ende der Befragung angelangt. Falls Sie uns Kommentare oder Bemerkungen zukommen lassen möchten, steht Ihnen das Feld unten zur Verfügung.

Vielen Dank für Ihre geschätzte Mitarbeit.