

# **ERFOLGSFAKTOREN KLIMAPOLITISCHER ABSTIMMUNGSVORLAGEN**

Isabelle Steffen

*Betreuung:*

Adrian Vatter

Im Auftrag des  
Bundesamts für Umwelt, Wald und Landschaft  
Sektion Ökonomie und Klima  
3003 Bern

Bern, August 2002

# Inhaltsverzeichnis

ZUSAMMENFASSUNG.....	3
<b>1 EINLEITUNG .....</b>	<b>6</b>
<b>2 DER STELLENWERT DER KLIMAPROBLEMATIK IN DER BEVÖLKERUNG .....</b>	<b>9</b>
<b>3 THEORIEN UND HYPOTHESEN DER SCHWEIZER ABSTIMMUNGS- UND DER POLICYFORSCHUNG.....</b>	<b>11</b>
3.1 SCHWEIZER ABSTIMMUNGSFORSCHUNG .....	11
3.2 POLICY-FORSCHUNG .....	17
3.3 EINORDNUNG DER HYPOTHESEN .....	20
<b>4 VERTIEFTE ANALYSE DER VORLAGEN ZUR „ÖKOLOGISCHEN STEUERREFORM“ IM HERBST 2000 .....</b>	<b>21</b>
4.1 DIE DREI ENERGIEVORLAGEN.....	21
4.2 METHODISCHES VORGEHEN .....	22
4.3 BIVARIATE ZUSAMMENHÄNGE.....	23
4.4 MULTIVARIATE MODELLE.....	28
4.5 SYNTHESE DER ERGEBNISSE AUS DER INDIVIDUALDATENANALYSE .....	32
<b>5 ERFOLGSDETERMINANTEN UMWELTPOLITISCHER ABSTIMMUNGEN.....</b>	<b>34</b>
5.1 AUSWAHL DER ABSTIMMUNGSVORLAGEN.....	34
5.2 DIE AUSGEWÄHLTEN ABSTIMMUNGSVORLAGEN .....	36
5.3 ERGEBNISSE DER BIVARIATEN ANALYSE .....	37
5.3 DAS MULTIVARIATE MODELL.....	42
5.4 SYNTHESE DER ERGEBNISSE AUF AGGREGATSEBENE.....	45
<b>6 FOLGERUNGEN FÜR DIE ERFOLGREICHE GESTALTUNG KLIMAPOLITISCHER ABSTIMMUNGSVORLAGEN .....</b>	<b>47</b>
<b>7 BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>51</b>
LITERATUR .....	51
QUELLEN .....	53
<b>ANHANG 1: OPERATIONALISIERUNG .....</b>	<b>54</b>
DIE UNABHÄNGIGE VARIABLE .....	54
DIE ABHÄNGIGEN VARIABLEN .....	54
ABHÄNGIGE VARIABLE .....	59
UNABHÄNGIGE VARIABLEN .....	60

# Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

<b>TABELLE 1:</b> EINSCHÄTZUNG DER GEFAHR ANTROPOGEN VERURSACHTER KLIMAÄNDERUNGEN ...	9
<b>TABELLE 2:</b> BIVARIATE ZUSAMMENHÄNGE DER DREI ABSTIMMUNGSVORLAGEN .....	23
<b>TABELLE 3:</b> WERTPRÄFERENZ UMWELT VS. WIRTSCHAFT UND DER JA/NEIN-ENTSCHEID (IN KLAMMER: ANZAHL PERSONEN ABSOLUT) .....	26
<b>TABELLE 4:</b> ERGEBNISSE DER LOGISTISCHEN REGRESSION ZUR SOLARINITIATIVE.....	28
<b>TABELLE 5:</b> ERGEBNISSE DER LOGISTISCHEN REGRESSION ZUR FÖRDERABGABE.....	29
<b>TABELLE 6:</b> RESULTATE DER LOGISTISCHEN REGRESSION ZUR LENKUNGSABGABE.....	30
<b>TABELLE 7:</b> DIE ZWANZIG ABSTIMMUNGSVORLAGEN .....	36
<b>TABELLE 8:</b> KORRELATIONEN ZWISCHEN ERFOLGSGRAD UND DEN UNABHÄNGIGEN VARIABLEN	37
<b>TABELLE 9:</b> ZUSAMMENHANG ZWISCHEN PARTEI-/BUNDESRATSPAROLE UND DEM ABSTIMMUNGSRISIKO .....	39
<b>ABBILDUNG 1:</b> ZUSAMMENHANG ZWISCHEN ERFOLGSGRAD UND DER ZEITDAUER .....	40
<b>ABBILDUNG 2:</b> UNTERSCHIEDLICHER ERFOLGSGRAD (IN PROZENT) NACH POLICY-TYP .....	41
<b>TABELLE 10:</b> SIGNIFIKANZ UND MULTIKOLLINEARITÄT DER REGRESSION MIT NEUN VARIABLEN .....	43
<b>TABELLE 11:</b> KORRELATIONEN ZWISCHEN UNTERSTÜTZUNGSGRAD UND .....	43
<b>TABELLE 12:</b> MULTIVARIATES MODELL DES UNTERSTÜTZUNGSGRADES.....	44
<b>TABELLE 13:</b> DAS MULTIVARIATE MODELL DES ERFOLGSGRADES .....	44

## Zusammenfassung

### 1 Ausgangslage / Fragestellung

- *Welche Faktoren entscheiden über die Bereitschaft breiter Bevölkerungskreise, innovative klimapolitische Lösungen mitzutragen?*
- *Welche sozio-ökonomischen Faktoren können diese Bereitschaft steigern?*
- *Und welche Konsequenzen müssen die Antworten auf die obigen Fragen für Massnahmengestaltung über Klimaveränderungen und Klimapolitik und den öffentlichen Meinungsbildungsprozess haben?*

### 2 Methodisches Vorgehen

#### **Analyse auf zwei Ebenen:**

- **INDIVIDUALDATENANALYSE:** In einem ersten Teil wurde mit Individualdaten aus der Vox-Analyse Nr. 71 gearbeitet, welche sich den drei Abstimmungsvorlagen vom Herbst 2000 zur ökologischen Steuerreform widmete. Ziel dabei war, mit Hilfe von bivariaten und multivariaten Analysen Faktoren zu bestimmen, welche **den individuellen Entscheid eines Stimmbürgers oder einer Stimmbürgerin** beeinflussen. Es handelt sich dabei entsprechend um **individuelle Merkmale der Abstimmenden** wie Einkommen, Bildung, Werthaltungen etc.
- **AGGREGATDATENANALYSE:** Im zweiten Teil wurde eine Analyse auf der Basis von Aggregatdaten vorgenommen. Das heisst, es wurden 20 verschiedene Abstimmungsvorlagen der letzten rund 20 Jahre untersucht, um sogenannte **Determinanten des Abstimmungserfolgs** zu bestimmen. Hier ging es nun also um **Eigenschaften der Abstimmungsvorlagen**, welche statistisch einen Einfluss auf den Ja-Anteil ausüben können.

### 3 Ergebnisse

#### **INDIVIDUELLE ENTSCHIEDFAKTOREN**

- **Allgemeinen Einstellungen** wie das *Links-Rechts Schema* oder das *Regierungsvertrauen*  
Wer sich tendenziell links einordnete und der Regierung vertraute, nahm die klimapolitischen Vorlagen eher an.
- **persönliche Merkmale**, beispielsweise die *Nutzung der Medien* und das *Bildungsniveau*.  
Während gut gebildete Stimmbürger/innen eher ein Ja in die Urne legten als solche mit tieferem Bildungsniveau, lehnten Personen, die das Fernsehen für die Entscheidungsfindung nutzten, die Vorlagen stärker ab.

- **Umweltpolitische Präferenzen** vermochten die Stimmbürger nicht zu einem Ja zu bewegen - auch wer den Umweltschutz über den wirtschaftlichen Wohlstand setzte, lehnte die Vorlagen mehrheitlich ab.

**Damit bestätigen sich Resultate der Vox-Analyse:**

- Sowohl die Gegner wie auch die Befürworter begründeten ihren Entscheid darin oft mit *allgemeinen Argumenten*, die sich nicht konkret auf die Vorlage bezogen.
- Motive: Vorlagen scheiterten am *Kostenargument*.

**Das Fernsehen als Informationsmedium**

Die Informationsvermittlung via TV kann dann eine wichtige Rolle spielen, wenn es darum geht, potentielle Skeptische und vor allem Unentschiedene für ein Ja zu gewinnen. Denn:

- insbesondere *Bürger/innen mit tiefem Bildungsniveau* informieren sich stark über das Fernsehen (GfS 2001).
- Gerade diese Stimmbürger bilden in umweltpolitischen Abstimmungen tendenziell ein *Nein-Potential*.

**ERFOLGSDETERMINANTEN UMWELTPOLITISCHER ABSTIMMUNGSVORLAGEN**

▪ **Policy (inhaltliche Ausgestaltung)**

- *Policy-Typ*: Regulative und systemerhaltende Politikvorhaben lassen sich leichter durchsetzen als Massnahmen, die Umverteilungen beinhalten. Hoher Stellenwert des Gerechtigkeitsarguments in der Bevölkerung.
- *Status Quo*: Je weiter sich eine Vorlage vom Ist-Zustand entfernt, desto geringer ist ihre Erfolgchance an der Urne. Bei weitgehenden Massnahmen besteht eine gewisse Unsicherheit darüber, was diese effektiv auslösen werden. Dieses Risiko geht die Stimmbürgerschaft insbesondere dann nicht ein, wenn es sich um Vorhaben handelt, die im Notfall nicht nach kurzer Zeit rückgängig zu machen sind.

▪ **Politics (politischer Prozess)**

- *Entfernung vom Ist-Zustand* bestimmt auch die *Unterstützung der politischen Akteure*.
- Diese können mittels *Agenda setting* ebenfalls Einfluss auf die Erfolgchance der Vorlage nehmen. So kann eine Verschleppungstaktik dazu führen, dass eine klimapolitische Massnahme mit grösserer Wahrscheinlichkeit abgelehnt wird.

#### **4 Schlussfolgerungen**

Auf der Basis dieser Ergebnisse können nun abschliessend folgende Folgerungen für die erfolgreiche Gestaltung klimapolitischer Abstimmungsvorlagen formuliert werden:

- ***Bei der inhaltlichen Ausgestaltung einer Vorlage sind zeitlich befristete, inkrementalistische und pragmatische Lösungen grundlegenden und radikalen Systemwechseln vorzuziehen.***
- ***Bei redistributiven Vorlagen das Gerechtigkeits- und Fairnessargument in der Abstimmungskampagne in den Mittelpunkt stellen.***
- ***Eine Vorlage dann zur Abstimmung bringen, wenn das Thema aktuell ist oder wenn ein aktueller Bezug hergestellt werden kann.***
- ***Professionelle Kommunikation im Allgemeinen und die Nutzung des Fernsehen im Speziellen forcieren.***
- ***Haupt- und Nebenziele einer Vorlage geschickt kombinieren.***
- ***Breit abgestützte Koalitionen bilden und insbesondere die Unterstützung bürgerlicher Parteien und Verbände gewinnen.***
- ***Eine langfristig kohärente Politik verfolgen, um sowohl die Werthaltungen in Bezug auf die Umweltpolitik wie auch das Vertrauen in die Regierungspolitik zu beeinflussen.***

## 1 Einleitung

Im September 2000 hatte das Stimmvolk über drei Vorlagen zu befinden, welche im Zeichen der „ökologischen Steuerreform“ standen. Alle drei sahen die Einführung einer Energiesteuer zur Förderung der erneuerbaren Energien vor und alle drei wurden sie abgelehnt (Hirter et al. 2001). Die Abstimmung vom Herbst 2000 bildete jedoch kein Einzelfall. Obwohl Klimaforscher über die Notwendigkeit einer Reduktion der Treibhausgasemissionen seit Jahren keinen Zweifel lassen, sind Vorlagen zur Umsetzung entsprechender Massnahmen an der Urne schwer durchsetzbar.

Eines hat sich in verschiedenen Umfragen gezeigt: Die Bevölkerung ist sich der Umweltproblematik durchaus bewusst. So schätzten die Befragten einer Univox-Umfrage im Jahr 2000 den Treibhauseffekt, das Waldsterben und die Luftverschmutzung im Durchschnitt als gefährlich bis sehr gefährlich ein (Bisang/Knoepfel 2001a: 3). In anderen Politikbereichen manchmal schon ausreichende Bedingung, genügt diese Sensibilisierung in der Klimapolitik offenbar nicht für einen Abstimmungserfolg. Dies mag an ihrem spezifischen Charakter liegen. Umweltpolitische Vorlagen unterscheiden sich von anderen Vorhaben in einem wichtigen Punkt, welcher unter dem Begriff Allmende-problematik (Mankiw 1999: 252) subsumiert werden kann. Zahlreiche Umweltprobleme können demnach darauf zurückgeführt werden, dass viele Akteure über eine knappe Ressource - in diesem Fall die Umwelt oder das Klima - verfügen (Diekmann/Preisendörfer 2001: 77). Knapp ist die Umwelt in dem Sinne, als man sie nicht beliebig „verbrauchen“ kann, ohne ihre Nutzbarkeit in der Zukunft zu gefährden. Es besteht die Gefahr der Übernutzung und damit ihrer Verschmutzung. Da die Umwelt im Prinzip allen gehört, besteht kaum ein Anreiz für den Einzelnen, sie zu schützen, indem er beispielsweise persönlich seinen Energieverbrauch senkt. Denn falls seine Aktion - rein hypothetisch - etwas zu einer besseren Umwelt beitragen würde, wäre es die gesamte Bevölkerung, die davon profitieren würde und nicht nur er allein. Umgekehrt und etwas praxisnaher formuliert besteht kein Anreiz, sich selber einzuschränken, wenn nicht alle anderen dies auch tun. Ganz nach dem Motto: „Was nützt es schon, wenn ich nicht Auto fahre? Die anderen tun es ja doch.“ Politicoökonomisch ausgedrückt entspricht dies der Freerider-Problematik, wie sie auch bei der Bereitstellung von öffentlichen Gütern zu beobachten ist.

Um das Allmende-Dilemma zu lösen, sind institutionelle Regeln nötig, welche diese Anreizstrukturen verändern (Diekmann/Preisendörfer 2001: 84). Zum Beispiel eine ökologische Steuerreform. Da damit der Energieverbrauch besteuert wird, kann nun nicht mehr jeder kostenlos die Umwelt „nutzen“. Wer aufs Auto verzichtet, wird direkt belohnt.

Allerdings haben die Eigenschaften des „Gutes Umwelt“ auch Auswirkungen auf die Durchsetzungschance von umweltpolitischen Anliegen (Kummer 1997: 73). Diese ist aufgrund des allgemeinen Charakters umweltpolitischer Interessen weitaus kleiner als bei

Vorhaben, hinter welchen eine gut organisierte, klar abgegrenzte gesellschaftliche Gruppe steht.

In der Schweiz kommt erschwerend hinzu, dass umweltpolitische Regelungen, welche die Allmendeproblematik entschärfen könnten, eine zusätzliche Hürde zu überwinden haben. In der direkten Demokratie müssen sich die Akteure mit einem Ja quasi selbst die institutionellen Regeln geben. Somit stellt sich jedoch erneut das Problem der „falschen“ Anreize. Einerseits will man sich nicht selbst einschränken, andererseits ist der Nutzen einer solchen Regelung zumindest kurzfristig nicht ersichtlich.

Hier schliesst der vorliegende Bericht an. Untersucht werden soll, wie auf diese Anreizstruktur reagiert werden kann beziehungsweise was die Stimmbevölkerung dazu bewegen könnte, sie einschränkende Regeln zu akzeptieren. Ziel ist es, auf Grund empirischer Erkenntnisse Empfehlungen zur Ausgestaltung von Massnahmen zu formulieren, welche die Chance zukünftiger klimapolitischer Vorlagen an der Urne verbessern können. Konkret stellen sich deshalb folgende Fragen:

- *Welche Faktoren entscheiden über die Bereitschaft breiter Bevölkerungskreise, innovative klimapolitische Lösungen mitzutragen?*
- *Welche sozio-ökonomischen Faktoren können diese Bereitschaft steigern?*
- *Und welche Konsequenzen müssen die Antworten auf die obigen Fragen für Massnahmengestaltung über Klimaveränderungen und Klimapolitik und den öffentlichen Meinungsbildungsprozess haben?*

Als theoretische Grundlagen bieten sich aus politikwissenschaftlicher Sicht zwei Forschungsbereiche an; die Schweizer Abstimmungsforschung und die Policy-Forschung. Aus der Abstimmungsforschung sind zahlreiche Faktoren bekannt, welche sich für den Erfolg oder Misserfolg an der Urne als wichtig erwiesen haben. Als Beispiele seien die Parolen der politischen Akteure, allgemeine Werthaltungen der Stimmbürgerschaft oder Kosten-Nutzen-Überlegungen genannt. In Zusammenhang mit der Umweltproblematik wird hier vor allem auf die Arbeiten von Linder (1999), Kummer (1997) und Diekmann/Preisendörfer (2001) zurückgegriffen.

Die Policy-Analyse schreibt dem Typ einer Vorlage sowie den gewählten Policy-Instrumenten eine entscheidende Rolle für die Akzeptanz einer Massnahme zu. Der vorliegende Bericht beruft sich dabei vor allem auf Lowi (1972) und Windhoff-Héritier (1987, 1993).

Das methodische Vorgehen stützt sich auf statistische Auswertungen sowohl auf Individual- wie auch auf Aggregatdatenebene. So wird in einem ersten Schritt vertieft auf die Abstimmungsvorlagen vom September 2000 eingegangen. Als Datengrundlage für diesen Teil dient dabei die Vox-Analyse Nr. 71 zum Urnengang vom September 2000. Danach sollen in einem zweiten Schritt unter Einbezug weiterer umweltpolitischer Vorlagen die Erfolgsdeterminanten klimapolitischer Vorhaben eruiert werden. Der Datensatz für diesen

zweiten Teil basiert einerseits auf dem bereits bestehenden von Bühlmann (2001) über die Schweizer Volksabstimmungen von 1980 bis 2000, andererseits auf Daten aus diversen Bundesbüchlein, dem Année politique verschiedener Jahrgänge, der Homepage des Bundes ([www.admin.ch](http://www.admin.ch)), sowie dem NFP 41-Bericht von Vatter et al. (2000).

Der vorliegende Bericht ist wie folgt aufgebaut: Im nächsten Kapitel soll zunächst kurz auf den Stellenwert der Klimaproblematik in der Bevölkerung eingegangen werden. Nachdem anschliessend die Theorien der Schweizer Abstimmungs- und der Policyforschung dargelegt werden, folgt im vierten Kapitel die empirische Analyse der drei Abstimmungsvorlagen zur ökologischen Steuerreform vom September 2000, in welcher die Hypothesen mit Hilfe von Individualdaten überprüft werden. Danach sollen im fünften Abschnitt jene Hypothesen getestet werden, die eine Analyse auf aggregierter Ebene und somit den Einbezug weiterer Abstimmungsvorlagen aus dem Bereich der Umweltpolitik nötig machen. Dies mit dem Ziel, generalisierbare Aussagen über die Erfolgsfaktoren klimapolitischer Vorlagen machen zu können. Auf der Basis der zuvor erhaltenen Ergebnisse folgen schliesslich in einem letzten Kapitel Schlussfolgerungen für die erfolgreiche Gestaltung klimapolitischer Abstimmungsvorlagen.

## 2 Der Stellenwert der Klimaproblematik in der Bevölkerung

Den Bürger und Bürgerinnen kommt in der Umweltpolitik allgemein eine wichtige Bedeutung zu; und dies nicht nur auf Grund der Tatsache, dass sie in der Schweiz durch die direkte Demokratie unmittelbar mit dem Entscheid über zu treffende Massnahmen konfrontiert werden. So ist beispielsweise unbestritten, dass die Umweltbeeinflussung, die auf das Konto der privaten Haushalte geht, einen beträchtlichen Anteil an der ökologischen Problematik trägt. Schätzungen gehen davon aus, dass 30-40% der Umweltbelastung auf das Verhalten der Bevölkerung zurückzuführen sind (Diekmann/Preisendörfer 2001: 94).

Auch wenn sich unterdessen herausgestellt hat, dass ein Umweltbewusstsein allein nicht ausreicht, um die Bevölkerung zu entsprechendem Handeln zu bewegen, ist die Anerkennung der Problematik sowie eine positive Einstellung gegenüber umweltpolitischen Massnahmen wenn auch nicht als hinreichende doch zumindest als notwendige Bedingung für den Erfolg klimapolitischer Politikvorhaben zu sehen. Aus diesem Grund soll in diesem Kapitel kurz aufgezeigt werden, inwiefern in der Bevölkerung die Notwendigkeit von politischem Handeln bezüglich antropogen verursachter Klimaänderung grundsätzlich anerkannt ist. Im Rahmen der Univox-Analysen werden regelmässig Meinungen und Einstellungen der Bevölkerung zu verschiedenen Themen erfragt, wozu seit 1996 auch der Bereich Umwelt gehört. Im Hinblick auf eine Fokussierung auf die Abstimmungen zur ökologischen Steuerreform im September 2000 werden in der Folge vor allem die Umfrageergebnisse von 1999 und 2000/2001 betrachtet.

Es zeigt sich dabei, dass die Schweizer Bevölkerung durchaus für die Umweltbeziehungsweise die Klimaproblematik sensibilisiert ist. Allerdings stand das Thema Umwelt am Ende des letzten Jahrzehnts nicht mehr so im Mittelpunkt, wie dies in den 1980er Jahren der Fall gewesen war. Im Sorgenbarometer etwa wurde die Umwelt nur noch von rund 10% der Befragten als eines der fünf wichtigsten Probleme bezeichnet (Bisang/Knoepfel 2001b: 2).

**Tabelle 1: Einschätzung der Gefahr antropogen verursachter Klimaänderungen**

	<b>Überhaupt nicht gefährlich</b>	<b>Kaum gefährlich</b>	<b>gefährlich</b>	<b>Sehr gefährlich</b>	<b>äusserst gefährlich</b>
<b>Durch Auto verursachte Luftverschmutzung</b>	2%	12%	53%	25%	7%
<b>Durch Industrie verursachte Luftverschmutzung</b>	0%	7%	36%	32%	24%
<b>Treibhauseffekt</b>	1%	6%	28%	36%	26%

Quelle: GfS-Forschungsinstitut 2001.

Trotzdem, im Vergleich zu anderen Themen, wird die Sorge um die Umwelt immer noch als wichtig erachtet. So stuften in der Umfrage von 2000/2001 93% der Befragten den Treibhauseffekt als gefährlich bis äusserst gefährlich ein. Die durch die Industrie verursachte Luftverschmutzung wurde von 92% in diese Kategorien eingeteilt. Augenfällig dabei ist, dass die Befragten hingegen die durch das Auto ausgelöste Luftverschmutzung als weniger gefährlich (85%) einschätzten (Tabelle 1).

Auch wird ersichtlich, dass zumindest hypothetisch die Bereitschaft zum Handeln vorhanden wäre. Allerdings ist hier die Tendenz ebenfalls abnehmend: Während Ende der 1980er Jahre über 60% der Befragten zusätzliche Handlungen zu Gunsten der Umwelt unterstützten, waren es 1999 nur noch rund die Hälfte (Bisang/Knoepfel 2001b: 7). Dabei kam jedoch immer noch für die meisten sogar ein Sparen zu Ungunsten anderer Staatsaufgaben wie etwa der Landesverteidigung oder dem Strassenbau in Frage (Bisang/Knoepfel 1999: 2, 4).

Diese Resultate beziehungsweise jene an der Urne zeigen klar das Dilemma auf, in welchem sich ein Grossteil der Bürgerinnen und Bürger befindet: Zwar ist bekannt, dass das Umweltproblem akut ist und Handlungsbedarf besteht. Solange es nur um Massnahmen in der Theorie geht, wie sie etwa in Umfragen präsentiert werden, ist auch der Widerstand dagegen gering. Die Situation ändert sich allerdings spätestens, wenn es um die Umsetzung in der Realität geht.

Erstaunlich präsentieren sich die Ergebnisse bezüglich den umweltpolitischen Akteuren und dem Vertrauen, das ihnen entgegengebracht wird. Zwar wird bezüglich effektiver Umweltpolitik immer noch den Umweltbewegungen am meisten zugetraut, doch während ihr Ansehen am sinken ist, schliessen die Behörden auf. Immer mehr Bürgerinnen und Bürger sind der Ansicht, dass die Regierung und die Verwaltung am ehesten das Umweltproblem in den Griff bekommen können (Bisang/Knoepfel 1999a: 14f).

Zusammenfassend lässt sich also ein tendenziell positives Bild der Schweizer Bevölkerung bezüglich Umweltbewusstsein zeichnen. Dass die antropogen verursachten Klimaänderungen ein Problem darstellen, ist bei den Bürgerinnen und Bürger auf breiter Ebene akzeptiert. Auch besteht bei einer knappen Mehrheit die Einsicht, dass zusätzliche Handlungen nötig werden, um der Klimaproblematik beizukommen. Allerdings muss bemerkt werden, dass das Thema nicht mehr jene Priorität genießt, wie dies Ende der 1980er der Fall war, sind doch bezüglich Umweltbewusstsein und Anerkennung des Handlungsbedarfs leicht sinkende Tendenzen auszumachen. Abschliessend lässt sich deshalb sagen: Das Thema wird als wichtig erachtet, steht aber nicht mehr im Mittelpunkt des Interesses (Bisang/Knoepfel 2001b: 3).

## **3 Theorien und Hypothesen der Schweizer Abstimmungs- und der Policyforschung**

Die Tatsache, dass umweltpolitische Anliegen zwar in der Bevölkerung breit akzeptiert werden, entsprechende Vorlagen in Abstimmungen aber wenig erfolgreich sind, zeigt, dass die Anerkennung des Handlungsbedarfs allein nicht reicht für ein Ja der Stimmbürgerschaft. Deshalb soll in diesem Kapitel auf theoretische Bestimmungsgründe eingegangen werden, die sich in Untersuchungen der Schweizer Abstimmungsforschung für den Erfolg oder Misserfolg einer Vorlage an der Urne als wichtig erwiesen haben. Im Weiteren ist zu erwarten, dass die Akzeptanz einer Vorlage insbesondere auch von ihrer inhaltlichen Ausgestaltung abhängt. Aus diesem Grund wird ebenfalls auf theoretische Hintergründe der Policy-Forschung zurückgegriffen.

Auf Grundlage der erläuterten theoretischen Einflussgrößen sollen in einem zweiten Schritt auf die Klimapolitik bezogene Hypothesen hergeleitet werden. Die Auswahl der Hypothesen und Variablen erfolgt nicht zuletzt mit Rücksicht auf die verfügbare Datenbasis.

### **3.1 Schweizer Abstimmungsforschung**

Die Schweiz ist nach Trechsel (1999: 558) das Land der Urnengänge „par excellence“, fanden doch zwischen 1990 und 1993 fast die Hälfte der weltweiten Volksabstimmungen in der Schweiz statt. Seit 1977 werden die eidgenössischen Abstimmungen zudem im Rahmen der sogenannten Vox-Analysen systematisch ausgewertet. Es erstaunt daher nicht, dass Studien zur Abstimmungsforschung zum grössten Teil von Schweizer Autoren stammen. Ergänzend und um die Ansätze auf die Klimapolitik anzuwenden, werden hier ausserdem Erkenntnisse aus der Umweltsoziologie mit einbezogen.

Auf der individuellen Ebene lassen sich zunächst drei Erklärungsansätze unterscheiden, welche den Abstimmungsentscheid zu erklären versuchen. Es sind dies sozial-strukturelle Erklärungsversuche, politoökonomische Ansätze sowie sozial-psychologische Faktoren, welchen eine wichtige Rolle für den Abstimmungsentscheid zukommt (vgl. Buri/Schneider 1993: 392f und Linder 1999: 71). Zudem werden weitere Faktoren hinzugezogen, die sich auf die Charakteristik der Vorlagen beziehen und damit die Zustimmung zu einer solchen beeinflussen können.

#### ***Sozial-strukturelle Faktoren***

Sozial-strukturelle Ansätze erklären den Abstimmungsentscheid mit Hilfe von gesellschaftlichen Strukturen. So führt nach Lazarsfeld (1944) die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Schicht zu identischem politischem Verhalten (Vatter 1994: 37). Der Abstimmungsentscheid eines Individuums hängt demnach nicht zuletzt von dessen sozialen

Status, das heisst von Einkommen und Bildung ab. Sozial Schwächere lehnen dabei die Meinung des Bundesrates eher ab (Buri/Schneider 1993: 392).

In Bezug auf umweltpolitische Anliegen kamen Studien in westlichen Industrieländer zum Schluss, dass Leute mit einem höheren Bildungsstand der Umweltproblematik einen grösseren Stellenwert beimessen. Für die Einkommenshöhe sind die Resultate nicht einheitlich (Diekmann/Preisendörfer 2001: 110). Eine Erklärung dafür könnte sein, dass sich die immer häufiger spürbaren ökologischen Probleme nicht mit steigendem materiellem Wohlstand kompensieren lassen (Kummer 1997: 33).

Je nach Abstimmungsthema spielen zudem regionale Faktoren eine Rolle (Buri/Schneider 1993: 389; Jaeger et al. 1998: 34). Bezogen auf umweltpolitische Vorlagen, welche häufig mit Verkehrspolitik und somit mit der Frage der Mobilität verbunden sind, lassen sich deshalb Unterschiede zwischen Stimmbürgern aus städtischen Agglomerationen und solchen aus peripheren Gebieten erwarten. Entsprechend ist auch von einem unterschiedlichen Stimmverhalten zwischen den Sprachgruppen auszugehen, gibt es doch beispielsweise durchaus kulturelle Differenzen zwischen Romandie und Deutschschweiz (Linder 1999: 290). In früheren Umfragen hat sich zudem herausgestellt, dass die französisch sprechende Schweiz über ein geringeres Umweltbewusstsein verfügt, als dies in der Deutschschweiz vorzufinden ist. Allerdings zeichnet sich hier jüngst eine Angleichung ab, so schätzen Westschweizer heute diverse Umweltprobleme schlimmer ein als dies Deutschschweizer tun. Nur noch in der Luftverschmutzung sieht nach wie vor die Deutschschweiz eine grössere Gefahr als die Romandie (Bisang/Knoepfel 2001 : 2).

Aus diesen theoretischen Erklärungen lassen sich für die Klimapolitik folgende Hypothesen ableiten:

**H1:** *Der Bildungsstand einer Stimmbürgerin/eines Stimmbürgers bestimmt den Unterstützungsgrad einer klimapolitischen Vorlage.*

**H2:** *Die Höhe des Einkommens beeinflusst den Unterstützungsgrad einer klimapolitischen Vorlage.*

**H3:** *Je peripherer der Wohnort eines Stimmbürgers/einer Stimmbürgerin, desto geringer die Unterstützung für eine klimapolitische Vorlage.*

**H4:** *StimmbürgerInnen, die ein Auto besitzen, lehnen klimapolitische Vorlagen eher ab, als Personen ohne Auto.*

**H5:** *In der Deutschschweiz werden klimapolitische Forderungen an der Urne eher angenommen als in der Romandie.*

#### ***Sozialpsychologische Faktoren***

Als prägend für den sozialpsychologischen Ansatz gelten vor allem Campbell (1960) und in der Weiterentwicklung Ingelhart (1977). Ausgangslage dieser Ansätze ist die Annahme, dass sich die Stimmbürgerschaft in entwickelten Wohlstandsgesellschaften stark von Werthaltungen leiten lässt (Buri/Schneider 1993: 390). Nach Linder (1999: 85) stellt der Links-Rechts Gegensatz denn auch immer noch die wichtigste politische Orientierung in der Bevölkerung dar. Dabei bewerten Stimmbürger, die sich eher links einordnen, den Umweltschutz tendenziell höher als Bürger des rechten Spektrums (Linder 1999: 69). Wie sowohl das Beispiel der Schweiz als auch Umfragen in anderen Ländern zeigen, besteht zwar nur ein relativ schwacher Zusammenhang zwischen Umwelteinstellung und der Befürwortung entsprechender Vorlagen, trotzdem ist davon auszugehen, dass umweltverträgliche Werthaltungen immerhin günstige Voraussetzungen für die Durchsetzbarkeit von entsprechenden Massnahmen schaffen können (Diekmann/Preisendörfer 2001: 95; Kummer 1997: 37). Analog dazu ist zu erwarten, dass der Abstimmungsentscheid durch die Einstellung zu bestimmten politischen Themen beeinflusst wird (Vatter 1994: 39).

Nach Inglehart (1977) hat in den Nachkriegsjahren zudem ein tiefgreifender Wertewandel in den westlichen Industriestaaten stattgefunden, in Folge dessen postmaterielle Werte an Gewicht gewonnen haben. Aufgrund von Befragungen in europäischen Ländern stellte sich dabei heraus, dass „Postmaterialisten“ umweltpolitische Massnahmen stärker befürworten, als Personen, welche nach wie vor materialistisch geprägt sind (Kummer 1997: 35).

Des Weiteren wird dem Informationsstand der Bürgerschaft ein Einfluss auf den Abstimmungsentscheid zugeschrieben. Nach Buri/Schneider (1993: 407) betreiben vor allem schlecht informierte Bürger Opposition gegenüber der Regierung. Dies kann damit begründet werden, dass Stimmbürger mit ungenügender Informationsbasis oft nach dem Prinzip „im Zweifelsfall: Nein“ ihre Stimme abgeben (Gruner/Hertig 1983: 109). Informationen treffen in einem Abstimmungskampf jedoch auf unterschiedliche Situationen (Linder 1999: 269; Gruner/Hertig 1983: 109). Linder unterscheidet zwischen prädisponierten und nicht-prädisponierten Vorlagen. Im ersten Fall ist die Möglichkeit, mit Informationen auf die Meinung der Stimmbürgerschaft Einfluss auszuüben, gering, da das Thema allgemein bekannt ist und deshalb in der Bevölkerung schon vorgefertigte Einstellungen darüber bestehen. Anders Vorlagen, die nicht-prädisponiert sind, das heisst ein komplexes Thema aufgreifen, welches neu ist und ausserhalb des persönlichen Erfahrungsbereichs liegt. Hier haben Behörden, Parteien oder Medien durchaus eine Chance, mit Informationen die Meinung der Stimmbürgerschaft zu beeinflussen.

In die ähnliche Richtung wie die Prädispositionen kann die Einstellung gegenüber den Behörden wirken. Vatter et al. (1997: 55) zeigen, dass sich das „Nein-Sagen“ der Schwyzer Bevölkerung zu vielen nationalen Vorlagen unter anderem mit der Behördenskepsis

„gegenüber Bern“ erklären lässt. Umgekehrt ist zu erwarten, dass StimmbürgerInnen, welche ein hohes Vertrauen in die Regierung aufweisen, deren Vorschlägen häufiger folgen. Zusammenfassend sollen in Bezug auf die sozialpsychologischen Faktoren folgende Hypothesen getestet werden:

**H6:** *StimmbürgerInnen, die sich auf der Links-Rechts-Skala im linken Bereich einordnen, stimmen klimapolitischen Vorlagen häufiger zu, als solche mit eher rechter Werthaltung.*

**H7:** *Der individuelle Abstimmungsentscheid in der Klimapolitik wird von der Einstellung zu bestimmten politischen Themen wie der Bewertung des Umweltschutzes, von Staatseingriffen oder des Vollbeschäftigungsziels beeinflusst.*

**H8:** *StimmbürgerInnen mit postmaterialistischem Gedankengut stimmen umweltpolitischen Massnahmen eher zu als „Materialisten“.*

**H9:** *Gut informierte StimmbürgerInnen nehmen klimapolitische Vorlagen eher an als schlecht aufgeklärte.*

**H10:** *Je weniger eine Vorlage vorbestimmt ist, desto grösser ist ihre Akzeptanz.*

**H11:** *Je grösser das Vertrauen in die Regierung, desto eher wird im Sinne der Behörden abgestimmt.*

#### **Politoökonomische Faktoren**

Aus Sicht der ökonomischen Theorie der Politik stehen Nutzenüberlegungen im Zentrum politischer Entscheide. Dem Ansatz liegt die Annahme zu Grunde, dass sich der Einzelne nicht nur im wirtschaftlichen, sondern auch im politischen und sozialen Leben rational verhält (Downs 1957). Entsprechend entscheidet ein Individuum oder eine Gruppe in erster Linie strategisch, das heisst, indem Kosten und Nutzen einer Abstimmungsvorlage gegeneinander abgewogen werden (Buri/Schneider 1993: 390). Der Einzelne orientiert sich dabei nicht an der gesellschaftlichen Wohlfahrt, sondern er macht seinen Entscheid für ein Ja oder ein Nein von seinen eigenen Interessen abhängig. In Bezug auf umweltpolitische Vorlagen wird diesem Faktor eine erstrangige Bedeutung zugesprochen, da Massnahmen zu Gunsten der Umwelt praktisch immer mit Umverteilungswirkungen, das heisst mit Nachteilen für eine oder mehrere gesellschaftliche Gruppe, verbunden sind. Für einen Stimmbürger, der seinen Nutzen einer verbesserten Umweltqualität den damit verbundenen Kosten gegenüber stellt, sind letztere kurzfristig viel leichter abschätzbar und wiegen entsprechend stark (Blöchliger/Spielmann 1992: 525f).

In diesem Umfeld der Einkommens- und Interessenmaximierung hängt das Ergebnis einer Abstimmung nach Schneider (1985) nicht zuletzt von den Verbandsparolen ab. Während

Parteien und ihre Parolen meist ungehört bleiben, können gerade die grossen Wirtschaftsverbände das Zünglein an der Waage spielen.

Auch wird auf die hervorragende Bedeutung der Wirtschaftslage hingewiesen. In Zeiten hoher Inflation oder sinkender Realeinkommen entzieht die Stimmbürgerschaft den Behörden das Vertrauen und stimmt eher gegen die Regierung. Im Falle der Umweltpolitik kommt hinzu, dass ökologische Anliegen oft als in Widerspruch stehend zu wirtschaftlichem Erfolg gesehen werden. In ökonomisch schlechten Zeiten gilt das Interesse der Stimmbürgerschaft in erster Linie der Sicherung des materiellen Wohlstandes, währenddessen die Umweltprobleme in den Hintergrund rücken (Kummer 1997: 87).

Auf Grund des Rational-Choice-Ansatzes können somit vier Hypothesen für die Klimapolitik hergeleitet werden:

**H12:** *Wenn eine klimapolitische Massnahme mit neuen Kosten oder Steuern verbunden ist, lehnen StimmbürgerInnen diese häufig auch dann ab, wenn sie grundsätzlich dem Umweltschutz einen grösseren Stellenwert beimessen als dem wirtschaftlichen Wohlstand.*

**H13:** *Die Verbandsparolen beeinflussen den Abstimmungsentscheid in dem Sinne, als sie in den Stimmentscheid ihrer Klientel mit einfließen.*

**H14:** *Die Parteiparolen beeinflussen den Abstimmungsentscheid in der Weise, dass Parteisympathisanten häufiger im Sinne ihrer Partei abstimmen als solche, die sich der Partei nicht nahe fühlen.*

**H15:** *In wirtschaftlich schlechten Zeiten ist die Zustimmung zu klimapolitischen Vorhaben kleiner als in Prosperitätsphasen.*

#### **Weitere Faktoren**

Unter diesem Abschnitt werden Faktoren und Variablen zusammengefasst, die sich nicht einem Ansatz direkt zuordnen lassen.

#### *Konflikt- und Unterstützungsgrad*

Verschiedene Studien haben gezeigt, dass die Konfliktualität zwischen den politischen Akteuren Einfluss auf das Abstimmungsergebnis ausübt. Sind sowohl Behörden wie auch Parteien und Verbände geschlossen für ein Vorhaben, ist die Chance, dass sich auch die Stimmbürgerschaft dafür ausspricht, gross. Demgegenüber werden beispielsweise Volksinitiativen, die meist von der Mehrheit der politischen Akteure nicht unterstützt werden, erfahrungsgemäss überwiegend abgelehnt (Linder 1999:266).

Daraus ergibt sich folgende Hypothese:

**H16:** *Je geschlossener eine klimapolitische Vorlage durch die politischen Akteure unterstützt wird, desto grösser ist die Chance, dass sie von der Stimmbürgerschaft angenommen wird.*

#### *Status-Quo*

Entscheidungen im Schweizer Politiksystem sind oft von einem Zielkonflikt zwischen Erfolg und Innovation geprägt (vgl. Linder 1999: 261). Einerseits müssen bereits bei der Ausarbeitung einer Vorlage zu extreme Positionen vermieden werden, welche ein Referendum nach sich ziehen könnten, andererseits resultiert aus einer Volksabstimmung häufiger die Beibehaltung des Ist-Zustandes, als dass eine Neuerung eingeführt wird. Deshalb kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass sich Forderungen um so leichter durchsetzen lassen, je weniger sie vom Status-Quo abweichen (Kummer 1997: 86). Überprüft werden soll somit die Hypothese:

**H17:** *Je weiter eine Vorlage vom Status quo entfernt ist, desto kleiner ist ihre Erfolgchance.*

#### *Agenda setting*

Unter dem Punkt Agenda setting sollen hier zwei Aspekte untersucht werden:

Zum einen ist das Entstehen von Vorlagen meist vor einem aktuellen Hintergrund zu sehen. Bei einem Thema, in welchem der Handlungsbedarf akut erscheint, ist in der Bevölkerung oft auch die Akzeptanz von Massnahmen gegeben. Vergeht jedoch viel Zeit bis es zur Volksabstimmung kommt, kann das Problem schon wieder in den Hintergrund gerückt und die Zustimmung entsprechend kleiner geworden sein. Linder (1999: 249) äussert die Vermutung, dass bei Volksinitiativen dieser Sachverhalt durch Hinauszögern des Abstimmungstermins oft bewusst ausgenutzt wurde. Entsprechend ist davon auszugehen, dass die *Zeitdauer* zwischen Inangriffnahme einer Vorlage beziehungsweise Einreichung einer Initiative und der Volksabstimmung einen Einfluss auf den Erfolgsgrad des Vorhabens haben kann. Vatter (2002: 298f) stellt im Vergleich der Schweizer Kantone denn auch eine leicht begünstigende Wirkung einer raschen Behandlung von Volksbegehren auf deren Erfolg an der Urne fest.

Zudem kann die Regierung beeinflussen, über welche Vorlagen gleichzeitig abgestimmt werden soll (Linder 1999: 268). Dies kann für den Erfolg einer Vorlage durchaus von Bedeutung sein. Einerseits wird ein Vorhaben stärker diskutiert, wenn es entweder alleine zur Abstimmung kommt oder als wichtig erachtet wird. Auf der anderen Seiten können Vorlagen jedoch auch in einem von anderen Themen dominierten Abstimmungskampf „vergessen“ gehen. Hümbelin (1948) stellte denn auch vor mehr als fünfzig Jahren fest, dass

es bei Vorlagen, über die gleichzeitig abgestimmt wird, oft zu den selben Resultaten kommt. Ob das Set von Vorhaben abgelehnt oder angenommen wird, hängt dabei von der Hauptvorlage ab. Daraus abgeleitet dürfte der Erfolg einer klimapolitischen Vorlage nicht zuletzt von der Zahl gleichzeitig stattfindenden Urnengänge abhängen sowie davon, ob sie Haupt- oder nur Nebenvorlage ist.

Daraus ergeben sich folgenden Hypothesen:

**H18:** *Je kürzer der Zeitraum zwischen Einreichung einer Vorlage beziehungsweise der Schlussabstimmung im Parlament und der Volksabstimmung, desto eher wird eine klimapolitische Vorlage angenommen.*

**H19:** *Der Erfolgsgrad klimapolitischer Vorlagen wird von der Zahl gleichzeitig stattfindender Urnengänge beeinflusst.*

**H20:** *Ist eine klimapolitische Vorlage lediglich „Nebenvorlage“, wird ihr Resultat von der gleichzeitig stattfindenden Hauptvorlage beeinflusst.*

#### *Medien*

Die Medien werden oft als vierte Macht bezeichnet. Auch im Abstimmungskampf wird ihnen eine entscheidende Wirkung zugesprochen (Linder 1999: 271, Trechsel 1999: 566). Ausgehend von der Annahme, dass die Medien im Vorfeld einer Abstimmung vor allem ihren Informationsauftrag wahrnehmen, und in Anlehnung an die Hypothese zur Informiertheit kann die Vermutung aufgestellt werden, dass sich eine Orientierung an den Medien im klimapolitischen Abstimmungen eher zu Gunsten eines Ja auswirkt. Die entsprechende Hypothese lautet also:

**H21:** *Stimmbürger/innen, die sich für die Entscheidungsbildung an den Medien orientieren, nehmen klimapolitischen Vorlagen eher an, als solche die ihren Entscheid ohne Einbezug der Medien treffen.*

### **3.2 Policy-Forschung**

In der Politikanalyse werden drei Dimensionen des Politikbegriffs unterschieden. Es sind dies der politische Prozess (politics), das politisch-institutionelle System (polity) sowie die Politikinhalt (policy). Im Zentrum der Policy-Forschung stehen somit Sachprobleme und die Inhalte politischer Entscheide sowie ihre Bearbeitungsform – insbesondere die dabei gewählten Strategien und Instrumente (von Prittwitz 1994: 11). Policies lassen sich unter verschiedenen Gesichtspunkten klassifizieren (Windhoff-Héritier 1987: 21). Im Folgenden

werden Policies einerseits nach ihren Wirkungen (Policy-Typen) sowie andererseits nach ihren Steuerungsprinzipien (Policy-Instrumente) unterschieden.

#### ***Policy-Typen***

Es können grundsätzlich vier Policy-Typen unterschieden werden, welche sich in ihrer Durchsetzbarkeit verschieden schwierig gestalten. Dies nicht zuletzt deshalb, als sich je nach Policy-Typ eine andere Verteilung von Kosten und Nutzen einer Massnahme ergibt. Kaum Probleme entstehen nach Lowi (1972, zit. nach Schmidt 1995: 726) bei *distributiver Politik*. Es handelt sich dabei um Vorhaben, bei welchen teilbare Leistungen einzelnen Empfänger oder Empfängergruppen zukommen, ohne dass dies auf Kosten anderer Beteiligter geschieht. Ein Beispiel dafür sind Infrastruktureinrichtungen bei öffentlichen Anlagen wie etwa die Bereitstellung von Parkbänken. Da sich derartige Policies für niemanden nachteilig auswirken, stossen sie auf wenig Gegenwehr und Konflikte sind selten.

Schwieriger ist die Umsetzung hingegen bei *redistributiver Politik*. Bei solchen Vorhaben werden nun Kosten und Nutzen *umverteilt*. Es handelt sich um eine Null-Summen-Politik (Windhoff-Héritier 1987: 24), bei welcher es Gewinner und Verlierer gibt. Während gewisse Bevölkerungsgruppen von der Massnahme profitieren, werden andere dadurch benachteiligt (Schmidt 1995: 726). Es kann davon ausgegangen werden, dass sich jene Gruppe, bei welcher die klimapolitische Vorlage die grössten Kosten auslöst, versuchen wird, die Vorlage zu bekämpfen. Dabei hängt die Erfolgchance der Gruppe von ihrer Konflikt- und Organisationsfähigkeit ab. Organisationsfähig ist ein kollektives Interesse dann, wenn es von einer relativ homogenen, nach aussen abgrenzbaren Gruppe von Personen vertreten wird. Die Konfliktfähigkeit dagegen drückt aus, inwiefern die Gruppe dem politischen System eine Leistung verwehren beziehungsweise diese Verweigerung glaubhaft androhen kann (Offe 1969: 167f). Typischerweise sind Wirtschaftsverbände in hohem Masse organisations- und konfliktfähig, weshalb es umweltpolitische Vorhaben oft mit starken Gegnern zu tun haben.

Auf der anderen Seite kann die Erfolgchance einer klimapolitischen Vorlage dann steigen, wenn sie einen Nebennutzen mit sich bringt (Kummer 1997: 81f). Unter einer Nebennutzen-Komponente wird dabei „nur ein - monetärer oder nicht monetärer – Nutzen verstanden, der nicht mit dem eigentlichen Ziel der Forderung, der Verbesserung der Umweltqualität, in Verbindung steht“. Gerade umweltpolitische Massnahmen weisen oft eine solche Komponente auf, dies etwa in Form von Subventionen oder (Umwelt)Infrastrukturanlagen, von welchen einzelne Bevölkerungsgruppen profitieren können.

Zusammenfassend lässt sich eine umweltpolitische Massnahme dann leichter durchsetzen, wenn einerseits Zahler- und Nutzerkreis identisch und damit die Umverteilungswirkung klein ist, oder andererseits die Träger der Kosten kaum konflikt- und organisationsfähig sind. Ausserdem steigt ihre Erfolgchance auch dann, wenn sie eine Nebennutzen-Komponente aufweist (Kummer 1997: 80ff).

Ebenfalls häufig auf Widerstand treffen *systemerhaltende Politikvorhaben*. Dies weil sie nicht selten mit Wert- und grundlegenden Interessenkonflikten verbunden sind.

Demgegenüber lassen sich in Bezug auf *regulative Massnahmen* keine eindeutigen Prognosen über die Akzeptanz der Umsetzung machen. Ob sich Widerstand auf Grund von Kosten/Nutzenverteilungen formiert oder nicht, bestimmt sich nicht zuletzt aus dem konkreten Inhalt der Vorlage. Da es sich dabei oft um Verbote und Gebote handelt, mit welchen das Verhalten der Bevölkerung verbindlich vorgeschrieben wird (Schmidt 1995: 822), ist grundsätzlich jedoch davon auszugehen, dass die Durchsetzung solcher Vorhaben häufig mit Widerstand zu kämpfen hat.

Diese Erkenntnisse werden in den folgenden Hypothesen zusammengefasst:

**H22:** *Die Schwierigkeit, eine klimapolitische Massnahme durchzusetzen, ist abhängig vom Policy-Typ. Dabei ist die Akzeptanz dann kleiner, wenn das Vorhaben mit Umverteilungswirkungen verbunden ist.*

**H23:** *Die Erfolgchance einer klimapolitischen Vorlage ist dann gross, wenn Zahler- und Nutzerkreis identisch oder die Gruppe der Kostenträger kaum oder nicht organisations- und konfliktfähig ist und sie eine Nebennutzen-Komponente aufweist.*

#### ***Policy-Instrumente***

Der Widerstand gegenüber politischen Massnahmen hängt nicht zuletzt vom gewählten Steuerungsinstrument ab. Eine „weiche“ Form politischer Steuerung sind *Informations- und Überzeugungskampagnen*. Ziel solcher persuasiven Instrumente ist es, durch Aufklärung eine Verhaltensänderung der Leute zu bewirken (Windhoff-Héritier 1987: 32). Vor allem wenn solche Kampagnen an eine bereits bestehende positive Einstellung in der Bevölkerung anknüpfen können, gestaltet sich die Umsetzung relativ unproblematisch. In Zusammenhang mit der Akzeptanz einer Vorlage an der Urne sind sie jedoch kaum von Interesse, da über derartige Massnahmen nicht abgestimmt werden muss.

Bereits ein „härteres“ Instrument sind *positive und negative Anreize*. Hier soll das Verhalten der Adressaten durch Geld oder andere Vorteile (positiver Anreiz) oder durch Abgaben (negativer Anreiz) indirekt beeinflusst werden (Windhoff-Héritier 1987: 29). Typische Beispiele für positive Anreize sind Subventionen und Steuererleichterungen. Hier gestaltet sich die Durchsetzung relativ einfach, da die Adressaten oft ein Eigeninteresse entwickeln. Schwieriger wird es bei negativen Anreizen wie Steuern oder – gerade in neuerer Zeit – marktwirtschaftlichen Steuerungselementen wie Lenkungsabgaben. Erneut können sich die Träger der hauptsächlichen Kosten zur Wehr setzen, was gut organisierten, konfliktfähigen Gruppierungen oft mit Erfolg gelingt. Gerade deshalb dürfte im Weiteren von Bedeutung sein, ob es sich bei den negativen Anreizen um allgemeine Steuern oder spezifische Abgaben

handelt. Sind doch bei letzteren die Kostenträger klar ersichtlich und abgrenzbar, während bei allgemeinen Steuern die Transparenz über die effektiven Kostenträger häufig fehlt.

Am „härtesten“ wirken *Verbote und Gebote*. Sie zielen auf eine direkte Verhaltensänderung ab (Windhoff-Héritier 1987: 28). Verbote wie Tempovorschriften im Verkehr oder Emissionshöchstgrenzen stossen häufig auf gegenläufige Individualinteressen, weshalb wirksame Kontrollen und gegebenenfalls Sanktionen nötig werden können. Nicht zuletzt deshalb ist es in der Regel schwieriger, die Zustimmung der Bevölkerung für solche „harte“, regulative Massnahmen zu gewinnen.

Daraus lässt sich die folgende Hypothese formulieren:

**H24:** *Marktwirtschaftliche, klimapolitische Massnahmen wie Lenkungsabgaben lassen sich an der Urne leichter durchsetzen, als Vorhaben, welche „harte“, regulative Steuerungsinstrumente beinhalten.*

**H25:** *Handelt es sich bei klimapolitischen Vorhaben um allgemeine Steuern, ist der Widerstand geringer, als wenn spezifische Abgaben erhoben werden.*

### 3.3 Einordnung der Hypothesen

Die zuvor aufgestellten Hypothesen werden nun in den zwei folgenden Kapitel getestet.

Im nächsten Abschnitt werden vorerst jene Faktoren untersucht, die sich auf den individuellen Abstimmungsentscheid beziehen. Es handelt sich dabei um die Hypothesen eins bis sieben, neun, elf, 13, 14 und 21. Die entsprechenden Analysen sollen im Rahmen einer Detailanalyse der Vorlagen vom September 2000 zur ökologischen Steuerreform vorgenommen werden.

Daraufhin werden im fünften Kapitel die restlichen Erklärungsgrössen unter Einbezug weiterer Vorlagen analysiert. Insbesondere um Aussagen über die Ausgestaltung und Eigenschaften einer Vorlage und ihrer Akzeptanz an der Urne machen zu können, ist eine solche Ausdehnung auf andere Urnengänge sowie die Arbeit mit Aggregatdaten nötig. Denn auf Grundlage der Individualdaten einer einzelnen Vox-Analyse lassen sich zu diesen Erklärungsfaktoren keine aussagekräftige Ergebnisse ableiten. Überprüft werden hier die Hypothesen zehn sowie 15 bis 20 und 22 bis 24.

Auf Grund der Datenlage nicht untersucht werden, können die Hypothese acht zum Postmaterialismus, die Hypothese zwölf zu den Kosten und Nutzen auf individueller Ebene sowie die Hypothese 25 zur Unterscheidung zwischen allgemeinen Steuern und spezifischen Abgaben. Siehe dazu die Operationalisierung im Anhang.

## 4 Vertiefte Analyse der Vorlagen zur „Ökologischen Steuerreform“ im Herbst 2000

### 4.1 Die drei Energievorlagen

Am 24. September 2000 wurde über drei Vorlagen abgestimmt, die unter dem Stichwort „Ökologische Steuerreform“ zusammengefasst werden können. Alle drei sahen sie vor, eine Abgabe auf nicht erneuerbaren Energien zu erheben, um einerseits Anreiz zu einem geringeren Energieverbrauch zu schaffen und andererseits alternative Energien zu fördern. Die Vorlagen unterschieden sich dabei hinsichtlich Höhe der Steuer sowie dem genauen Verwendungszweck der Einnahmen.

1995 von den Grünen eingereicht, verlangte die *Solar-Initiative* während 25 Jahren eine Steuer auf nicht erneuerbaren Energien wie Erdöl, Gas und Kernenergie. Die Initiative sah dabei vor, den Abgabesatz innerhalb von fünf Jahren von zuerst 0.1 Rappen pro Kilowattstunde auf schliesslich 0.5 Rappen anzuheben. Die Einnahmen von geschätzt 750 Millionen Franken pro Jahr sollten mindestens zur Hälfte für die Förderung der Sonnenenergie eingesetzt, der Rest für die rationelle Energienutzung verwendet werden (Bundesrat 2000). Bundesrat und Parlament fanden die Initiative zu extrem, da diese die Sonnenenergie gegenüber anderen erneuerbaren Energien – insbesondere der Wasserkraft – besser stelle. Aus diesem Grund erarbeitete das Parlament einen Gegenvorschlag in Form einer Förderabgabe (Ballmer-Cao et al. 2000:8).

Die *Förderabgabe* verringerte einerseits den Abgabesatz von 0.5 auf 0.3 Rappen pro Kilowattstunden und andererseits die Erhebungsdauer auf nur noch 10 bis 15 Jahren. Um nicht die Solarenergie zu bevorzugen, wurde ausserdem der Verwendungszweck der Einnahmen erweitert: Die rund 450 Millionen Franken sollten mindestens zu einem Viertel in die Förderung von erneuerbaren Energien, zu einem Viertel in die rationelle Energienutzung und zu einem weiteren Viertel in die Wasserkraft investiert werden. Der Rest war für die Optimierung des Programms vorgesehen (Bundesrat 2000). Sowohl Solarinitiative wie auch Förderabgabe beabsichtigten, energieintensiven Betrieben die Abgaben mindestens zum Teil zu erlassen.

Die *Energielenkungsabgabe* schliesslich entstand als Gegenvorschlag zur zweiten „grünen“ Initiative „Energie und Umwelt“, welche daraufhin zurückgezogen wurde (Hirter et al. 2001: 134). Diese dritte Abstimmungsvorlage sah vor, nicht erneuerbare Energien mit maximal 2 Rappen pro Kilowattstunde zu besteuern. Die Einnahmen von jährlich höchstens 3 Milliarden Franken sollten mittels Senkung der Sozialversicherungsbeiträgen an die Unternehmen und die Erwerbstätigen zurückerstattet werden. Hätte neben der Lenkungsabgabe eine weitere Abstimmungsvorlage das doppelte Volksmehr geschafft, wären

die Abgaben nicht kumuliert erhoben, sondern die Fördermittel aus den Einnahmen der Lenkungsabgabe abgezweigt worden.

Alle drei Vorlagen wurden schliesslich von der Stimmbürgerschaft abgelehnt. Am klarsten fiel das Resultat bei der Solarinitiative aus, wo 67% Nein stimmten. Das beste Resultat erzielte die Förderabgabe mit einer Zustimmung von immerhin 45.3%, knapp gefolgt von der Lenkungsabgabe, welche einen Ja-Anteil von 44.5% erhielt.

### **4.2 Methodisches Vorgehen**

Für die Analyse auf Individualdatenebene wird ein zweistufiges Verfahren gewählt. In einem ersten Schritt werden bivariate Zusammenhänge zwischen dem Ja/Nein-Entscheid eines Stimmbürgers (abhängige Variable) und den verschiedenen Erklärungsgrössen (unabhängige Variablen) gesucht. Jene Faktoren, die sich in dieser bivariaten Analyse als am erklärungskräftigsten herausstellen, werden daraufhin in ein multivariates Modell einbezogen, welches mit Hilfe einer logistischen Regression getestet wird.

Als Datengrundlage dient der Datensatz zur Vox-Analyse 71, welche sich auf das Abstimmungspaket vom 21. September 2000 bezieht. Teilweise wird auf Variablen eingegangen, welche bereits in der Vox-Analyse auftauchen. Zusätzlich werden jedoch gewisse Variablen im Hinblick auf die Klimapolitik umkodiert und mit weiteren Variablen, welche in der Vox- Analyse nicht erwähnt sind, analysiert. Zudem geht das Vorgehen mit der Verwendung der logistischen Regression auch methodisch über die Vox-Analyse hinaus. Ein solches Verfahren bietet die Möglichkeit, den Einfluss der wichtigsten Faktoren auf den Abstimmungsentscheid gleichzeitig zu messen. Dies mit dem Ziel, den Stellenwert der spezifisch klimapolitischen Variablen im Vergleich zu allgemeineren Einflussgrössen heraus arbeiten zu können und damit Hinweise auf die Voraussetzungen für die Akzeptanz klimapolitischer Vorlagen an der Urne zu erhalten.

### 4.3 Bivariate Zusammenhänge

Aus Tabelle 2 lassen sich folgende Ergebnisse ablesen:

**Tabelle 2: Bivariate Zusammenhänge der drei Abstimmungsvorlagen**

Variablen	Kendall Tau b		
	Solarinitiative	Förderabgabe	Lenkungsabgabe
Bildung	<b>0.15*</b>	<b>0.17*</b>	<b>0.19*</b>
Einkommen	<b>-0.12*</b>	-0.03	-0.06
Agglo-Kennzahl	-0.07	-0.05	<b>-0.10*</b>
Agglomeration	-0.07	-0.05	<b>-0.10*</b>
Autobesitz	<b>-0.14*</b>	<b>-0.09*</b>	<b>-0.16*</b>
Deutschschweiz - Romandie	-0.02	<b>0.133*</b>	0.03
Links-Rechts	<b>-0.23*</b>	<b>-0.23*</b>	<b>-0.30*</b>
Wertpräferenz Umwelt	<b>-0.21*</b>	<b>-0.08*</b>	<b>-0.16*</b>
Wertpräferenz Staatseingriff	<b>-0.20*</b>	<b>-0.15*</b>	<b>-0.19*</b>
Vollbeschäftigung	<b>-0.13*</b>	<b>-0.12*</b>	-0.07
Kenntnis Thema	<b>0.09*</b>	<b>0.15*</b>	<b>0.15*</b>
Index Informiertheit	0.05	<b>0.11*</b>	0.01
Regierungsvertraue n	<b>-0.26*</b>	<b>-0.29*</b>	<b>-0.27*</b>
Parteirollen zustimmende	<b>0.27*</b>	<b>0.34*</b>	<b>0.05*</b>
Parteirollen ablehnende	<b>-0.17*</b>	<b>-0.19*</b>	<b>-0.16*</b>
Verband zustimmende	0.04	<b>0.11*</b>	0.05
Verband ablehnend	-0.02	0.04	-0.09
Fernsehen	<b>-0.14*</b>	<b>-0.16*</b>	<b>-0.18*</b>
Bundsbüchlein	<b>0.12*</b>	<b>0.13*</b>	<b>0.12*</b>
Zeitungen/Drucksac hen	<b>0.21*</b>	<b>0.11*</b>	<b>0.15*</b>
Plakate	<b>0.20*</b>	<b>0.11*</b>	<b>0.15*</b>

Bemerkungen: **fett-kursiv\*** = auf dem 5%-Niveau signifikant.

### ***Bildungsstand***

Bei allen drei Vorlagen übt der Bildungsstand einen signifikanten Einfluss auf den Entscheid der Stimmbürger auf. Je höher die Bildung eines Stimmbürgers/einer Stimmbürgerin ist, desto grösser war die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person der ökologischen Steuerreform zustimmte. Dies stützt die Resultate der Vox-Analyse, wonach Personen mit Universitätsabschluss sowohl Förderabgabe wie auch die Lenkungsabgabe mehrheitlich angenommen haben (Ballmer-Cao et al. 2000:9).

### ***Einkommenshöhe***

In Bezug auf das Einkommen konnte in internationalen Studien kein eindeutiger Einfluss auf die Unterstützung umweltpolitischer Vorlagen nachgewiesen werden. Dies widerspiegelt sich auch in den Resultaten der vorliegenden Untersuchung, präsentieren sich doch die Ergebnisse der drei Vorlagen nicht einheitlich. Während bei der Solarinitiative das Einkommen eine signifikante Rolle gespielt hat, kann bei den beiden anderen Vorlagen kein solcher Einfluss festgestellt werden.

Interessant dabei ist jedoch, dass die Beziehung zwischen Ja- Entscheid und Einkommenshöhe in allen drei Vorlagen negativ ausfiel. Das heisst, je tiefer das Einkommen einer Person ist, desto eher wurden die Vorlagen tendenziell angenommen.

### ***Wohnort***

Wie bei der Einkommenshöhe unterscheiden sich die Ergebnisse auch hier je nach Vorlage. Zwar weist das Zusammenhangsmass Kendall Tau b in allen drei Fällen ein wie erwartet negatives Vorzeichen auf, allerdings ist das Resultat nur bei der Lenkungsabgabe signifikant. Stimmbürger, welche auf dem Land wohnen und deshalb stärker auf den Privatverkehr angewiesen sind, lehnten die Einführung einer Lenkungsabgabe häufiger ab, als Stimmbürger, die in einer Stadt oder Agglomeration leben.

### ***Autobesitz***

Der Zusammenhang zwischen Autobesitz und dem Abstimmungsentscheid ist in allen drei Vorlagen signifikant. Wer ein Auto besitzt, stimmte häufiger gegen ein Vorhaben zur ökologischen Steuerreform als Stimmbürger, welche kein Auto haben.

Dieser Befund kann auch als Bestätigung der Kosten-Nutzen-Hypothese gesehen werden. Für Autofahrer waren die Kosten der Besteuerung erneuerbarer Energien leicht ersichtlich, weshalb sie die Vorlagen grösstenteils verwarfen. Demgegenüber nahmen Personen ohne Auto alle drei Vorlagen mehrheitlich an. Sie wären durch die Kosten weniger stark betroffen worden und konnten sich sogar als relative Gewinner eines Ja sehen. Bei der Einführung der Lenkungsabgabe beispielsweise hätten sie von der Verbilligung der Sozialversicherungsbeiträge profitieren können, ohne dafür entsprechend zu bezahlen.

### ***Deutschschweiz-Romandie***

Obwohl wiederholt festgestellt wurde, dass die welsche und die deutschsprachige Schweiz dem Umweltschutz einen ungleichen Stellenwert beimessen, kann in Bezug auf das Abstimmungsverhalten nur bei der Förderabgabe ein signifikanter Einfluss festgestellt werden. Dabei haben Romands die Vorlage häufiger angenommen als dies Deutschschweizer taten. Es scheint sich damit zumindest der Trend zu bestätigen, dass die Westschweiz umweltpolitischen Vorhaben nicht mehr grundsätzlich negativer entgegensteht als die Deutschschweiz. Ähnliches lässt sich auf Grund der Vorzeichen der Koeffizienten für die beiden anderen Vorlagen sagen: Während bei der Lenkungsabgabe der Zusammenhang in die selbe Richtung zeigt wie im Falle der Förderabgabe, präsentiert sich die Beziehung bei der Solarinitiative gerade umgekehrt.

### ***Links-Rechts Einordnung***

Erwartungsgemäss weist die politische Orientierung in allen Vorlagen einen höchst signifikanten Einfluss auf. Die These von Linder (1999: 85), wonach die Einordnung auf der Links-Rechts Skala nach wie vor die wichtigste Orientierung in der Bevölkerung darstellt, kann somit bestätigt werden.

### ***Wertpräferenz Umweltschutz, Staatseingriffe und Vollbeschäftigung***

Auch hier wird ersichtlich, dass Werthaltungen einen wichtigen Stellenwert in der Entscheidungsfindung einnehmen. Sowohl eine Wertpräferenz für den Umweltschutz wie auch die Befürwortung von Staatseingriffen beeinflussen den Abstimmungsentscheid in allen drei Vorlagen in die erwartete Richtung. Die Betonung der Vollbeschäftigung spielt bei der Förderabgabe und der Solarinitiative eine Rolle, während man im Falle der Lenkungsabgabe kein signifikantes Resultat erhält.

Allerdings muss der absolute Einfluss zum Beispiel der Umwelt-Präferenz relativiert werden. Es zeigt sich nämlich, dass jene, die den Umweltschutz als wichtiger taxieren als den wirtschaftlichen Wohlstand, zwar signifikant häufiger ein Ja in die Urne legten, trotzdem lehnten auch sie alle drei Vorlagen immer noch mehrheitlich ab (siehe Tabelle 3)<sup>1</sup>. Ein Beispiel: Von den 351 Personen, die in der Befragung der Lenkungsabgabe angaben, eher für die Umwelt zu sein, sagten trotzdem 221, das heisst 63%, Nein zu der Vorlage.

---

<sup>1</sup> Um Verwirrungen zu vermeiden, sei hier darauf hingewiesen, dass sich die Abstimmungsergebnisse der Vox-Befragung von den offiziellen Abstimmungsergebnissen unterscheiden. Vor allem die Förderabgabe sowie die Energielenkungsabgabe weisen im Vox-Datensatz einen deutlich höheren Ablehnungsgrad auf (Förderabgabe: 57%, offiziell: 53.4%; Lenkungsabgabe: 65.8% statt den offiziellen 55.4%). Zusammen mit der Tatsache, dass sich ganz klar mehr Leute "eher für die Umwelt" aussprachen als für den wirtschaftlichen Wohlstand, lassen sich damit die zum Teil sehr hohen Ablehnungsraten erklären.

**Tabelle 3: Wertpräferenz Umwelt vs. Wirtschaft und der Ja/Nein-Entscheid** (in Klammer: Anzahl Personen absolut)

	<b>Solarinitiative</b>		<b>Förderabgabe</b>		<b>Lenkungsabgabe</b>	
	<i>Eher für wirt. Wohlstand</i>	<i>Eher für Umwelt</i>	<i>Eher für wirt. Wohlstand</i>	<i>Eher für Umwelt</i>	<i>Eher für wirt. Wohlstand</i>	<i>Eher für Umwelt</i>
<i>Vorlage abgelehnt</i>	76.0% (79)	57.8% (223)	64.2% (61)	55.0% (203)	75.8% (69)	63.0% (221)
<i>Vorlage angenommen</i>	24.0% (25)	42.2% (163)	35.8% (34)	45.0% (166)	24.2% (22)	37.0% (130)

Es kann also in keiner Weise gesagt werden, dass die Einordnung des Umwelt- vor dem wirtschaftlichen Wohlergehen bereits eine genügende Voraussetzung für ein Ja zur ökologischen Steuerreform darstellen würde. Erneut bestätigt sich hier somit die Diskrepanz zwischen Umweltbewusstsein und Umweltverhalten.

### **Informiertheit**

Für die Informiertheit der Stimmbürger beziehungsweise deren Einfluss auf das Abstimmungsverhalten ergeben sich keine einheitlichen Resultate.

Auf der einen Seite besteht in allen drei Vorlagen ein signifikanter Zusammenhang zwischen der Kenntnis des Abstimmungsthemas und der Abstimmungsentscheid. Wer in der Vox-Umfrage das Thema der Abstimmung kannte, stimmte zu einem höherem Prozentsatz Ja. Allerdings kann diese Definition von „Informiertheit“ höchstens als sehr grobe Näherung betrachtet werden, sollte man doch eigentlich annehmen, dass jene, die sich an der Abstimmung beteiligten (und die hier betrachtet werden), alle über das Abstimmungsthema informiert sind. Da die Vox-Umfrage jedoch jeweils etwa zwei Wochen nach dem Abstimmungstermin durchgeführt wird, kann die Variable dahingehend interpretiert werden, dass jene, die sich besonders wenig mit den Vorlagen beschäftigten und somit als „schlecht Informierte“ an die Urne gingen, das Thema der Abstimmung bis dahin bereits wieder vergessen hatten. Zur Illustration: 33% der Abstimmenden bei der Förderabgabe konnten im Rahmen der Vox-Umfrage das Thema der Vorlage bereits nicht mehr nennen. Bei der Lenkungsabgabe waren es sogar rund 42%.

Die theoretisch fundiertere Operationalisierung der Informiertheit, bestehend aus der Kenntnis des Vorlageninhaltes sowie der Fähigkeit, den Abstimmungsentscheid zu begründen, bringt dagegen wenig aussagekräftige Resultate. Nur bei der Förderabgabe besteht ein signifikanter, positiver Zusammenhang zwischen dem Index Informiertheit und der Wahrscheinlichkeit, dass ein Stimmbürger die Vorlage annahm.

### ***Regierungsvertrauen***

Klar präsentieren sich demgegenüber die Ergebnisse bezüglich Regierungsvertrauen. Wer der Regierung grundsätzlich Vertrauen entgegen bringt, stimmte in allen drei Vorlagen signifikant häufiger Ja als jene, die Misstrauen gegenüber „Bern“ hegen.

In Anbetracht dessen erhalten die Ergebnisse von Freitag (2001: 103) besondere Bedeutung. In einer Studie über das soziale Kapital in der Schweiz stellt er fest, dass das Vertrauen in die Regierung in den 1990er Jahren einen starken Einbruch erlitten hat. Während 1989 noch 80% der Bevölkerung angaben, dem Bundesrat zu vertrauen, stimmten dieser Aussage 1996 nur noch 52% zu. Begründet werden kann dies einerseits mit der wirtschaftlichen Krise zu Beginn der 1990er Jahre, andererseits liessen zahlreiche politische Skandale wie die Kopp- oder Fichenaffäre das Vertrauen in die politischen Institutionen und Akteure bröckeln. Es tönt plausibel, dass vor dem Hintergrund solcher „Versagen“ das Vertrauen in die Regierung und somit die Unterstützung deren Politik häufiger in Frage gestellt wird.

Zwar zeichnete sich 1998 mit 63% Vertrauenden bereits wieder ein Aufwärtstrend ab, das Regierungsvertrauen war jedoch nach wie vor deutlich kleiner als Ende der 1980er.

### ***Verbandsparolen***

Die Hypothese von Schneider (1985), wonach den Verbänden eine wichtige Rolle für den Abstimmungsentscheid zukommt, kann zumindest auf individueller Ebene nicht bestätigt werden. Nur in zwei von sechs Fällen (je ablehnende und zustimmende Parolen pro Vorlage) ergibt sich ein signifikantes Resultat: Wer einem Verband nahestand, der in der Förderabgabe die Ja-Parole vertrat, nahm diese häufiger an, als andere Stimmbürger. Das selbe gilt in Bezug auf die Lenkungsabgabe für aktive und passive Mitglieder der ablehnenden Verbände, wobei dieses Ergebnis nur auf dem 10%-Niveau signifikant ist.

### ***Parteiparolen***

Die Parteiparolen unterscheiden sich in den Resultaten klar von den Verbandsparolen. Entgegen der These von Schneider (1985), wonach Parteien das Abstimmungsergebnis kaum beeinflussen können, weisen sie in der vorliegenden Untersuchung in allen Fällen einen signifikanten Wert auf. Das heisst, wer sich einer Partei verbunden fühlte, welche die Ja-Parole vertrat, nahm die entsprechende Vorlage häufiger an, als jemand, der dieser Partei nicht nahe stand. Umgekehrt führte eine Sympathie für eine ablehnende Partei dazu, dass die Stimmbürger/innen besonders häufig ein Nein in die Urne legten.

### ***Medien***

Es wurden zwölf Medien auf ihre Bedeutung für den Abstimmungsentscheid hin untersucht. Die Ergebnisse präsentieren sich sehr einheitlich. In allen drei Vorlagen wiesen die gleichen vier Medien einen gleichgerichteten signifikanten Zusammenhang mit dem Ja/Nein-

Entscheid auf. Dabei legten Stimmbürger/innen, welche das “Bundesbüchlein”, Zeitungen und Strassenplakate für ihre Meinungsbildung nutzten, signifikant häufiger ein Ja in die Urne, als jene die angaben, sich nicht an diesen drei Medien orientiert zu haben. Demgegenüber weist das Fernsehen einen negativen Wirkungszusammenhang auf: Wer Fernsehsendungen als Entscheidungshilfe verwendete, lehnte die drei Vorlagen zur ökologischen Steuerreform signifikant häufiger ab.

#### 4.4 Multivariate Modelle

Für jede der drei Vorlagen wurden im Anschluss multivariate Modelle getestet. Die Durchführung einer logistischen Regression bietet die Möglichkeit, den Einfluss von Variablen unter Kontrolle von anderen Einflussgrössen zu eruieren. Damit können nur scheinbare Zusammenhänge, welche durch das Zusammenwirken mit anderen Variablen zu Stande kommen, aufgedeckt werden. Das heisst, um den Einfluss der spezifisch klimapolitischen Variablen feststellen zu können, müssen auch weitere allgemeinere Einflussgrössen in das Modell einbezogen werden, um Fehlinterpretationen zu verhindern.

#### *Solarinitiative*

Tabelle 4: Ergebnisse der logistischen Regression zur Solarinitiative

Variable	Koeffizient B <sup>2</sup>	Signifikanz
<b>Bildung</b>	<b>0.32</b>	<b>0.00</b>
<b>Einkommen</b>	<b>-0.29</b>	<b>0.05</b>
Agglo-Kennzahl	0.01	0.91
<b>Autobesitz</b>	<b>-0.96</b>	<b>0.05</b>
Deutscheschweiz - Romandie	-0.37	0.37
<b>Links-Rechts</b>	<b>-0.43</b>	<b>0.00</b>
Wertpräferenz Umwelt	-0.15	0.21
<b>Wertpräferenz Staatseingriff</b>	<b>-0.27</b>	<b>0.01</b>
Vollbeschäftigung	0.01	0.94
Kenntnis Thema	0.80	0.09
Index Informiertheit	-0.06	0.77
<b>Regierungsvertrauen</b>	<b>-0.86</b>	<b>0.01</b>
Parteirollen zustimmende	0.21	0.56
Parteirollen ablehnende	-0.11	0.79
Verband zustimmende	-0.66	0.07
Verband ablehnend	0.31	0.36
<b>Fernsehen</b>	<b>-1.07</b>	<b>0.01</b>
Bundesbüchlein	0.47	0.25
Zeitungen/Drucksachen	0.27	0.39
<b>Plakate</b>	<b>1.12</b>	<b>0.00</b>

Bemerkungen: Nagelkerkes R-Quadrat = 0.424, **fett-kursiv**: auf dem 5%-Niveau signifikant.

<sup>2</sup> Aus den Koeffizienten Beta lässt sich bei der logistischen Regression nur die Wirkungsrichtung der unabhängigen Variablen direkt ablesen. Negative Betawerte bedeuten dabei (bei steigendem x) eine grössere Wahrscheinlichkeit, dass ein/e Stimmbürger/in die Vorlage ablehnt. Analog sagt ein positives Beta aus, dass (für steigende x-Werte) die Wahrscheinlichkeit eines Ja zunimmt (Backhaus et al. 2000: 120).

Das Modell unter Einbezug aller Variablen<sup>3</sup> erklärt rund 42% der Streuung. Signifikante Erklärungskraft weisen dabei das Regierungsvertrauen, das Bildungsniveau, das Einkommen, die Links-Rechts Einordnung, der Autobesitz, die Wertpräferenz „Staatseingriffe“ sowie die Benutzung des Fernsehens und von Plakaten auf (Tabelle 4).

Hingegen verliert die Befürwortung des Umweltschutzes im multivariaten Modell ihre Erklärungskraft. Das heisst, unter Berücksichtigung anderer Variablen kann eine Präferenz für den Umweltschutz den Abstimmungsentscheid nicht mehr signifikant beeinflussen. Dies entspricht der bereits zuvor erwähnten Beobachtung, dass auch jene, die den Umweltschutz dem wirtschaftlichen Wohlergehen vorziehen, die Vorlage immer noch mehrheitlich abgelehnt haben (Tabelle 3).

### **Förderabgabe**

**Tabelle 5: Ergebnisse der logistischen Regression zur Förderabgabe**

<b>Variable</b>	<b>Koeffizient B</b>	<b>Signifikanz</b>
<b>Bildung</b>	<b>0.22</b>	<b>0.04</b>
Einkommen	-0.10	0.52
Agglo-Kennzahl	0.04	0.78
Autobesitz	-0.47	0.32
<b>Deutschschweiz - Romandie</b>	<b>0.91</b>	<b>0.04</b>
Links-Rechts	-0.07	0.57
Wertpräferenz Umwelt	0.06	0.61
Wertpräferenz Staatseingriff	-0.06	0.57
Vollbeschäftigung	-0.14	0.26
<b>Kenntnis Thema</b>	<b>0.76</b>	<b>0.03</b>
Index Informiertheit	0.34	0.08
<b>Regierungsvertrauen</b>	<b>-1.14</b>	<b>0.01</b>
<b>Parteirollen zustimmende</b>	<b>1.15</b>	<b>0.01</b>
Parteirollen ablehnende	-0.64	0.09
Verband zustimmende	0.00	1.00
Verband ablehnend	0.36	0.30
<b>Fernsehen</b>	<b>-0.99</b>	<b>0.02</b>
Bundesbüchlein	0.25	0.54
Zeitungen/Drucksachen	-0.01	0.97
Plakate	0.28	0.36

Bemerkungen: Nagelkerkes R-Quadrat = 0.374, **fett-kursiv**: auf dem 5%-Niveau signifikant.

In Bezug auf die Förderabgabe erklärt das multivariate Modell bestehend aus allen untersuchten Variablen gut 37% der Varianz.

<sup>3</sup> An dieser Stelle soll auf das Phänomen der „verdeckten Korrelation“ hingewiesen werden. Die Variable „Auto“ verliert bei der Solarinitiative ihre signifikante Erklärungskraft, wenn die (für sich unbedeutende) Variable Informiertheit aus dem Modell entfernt. Da solche verdeckten Korrelationen in der Realität auch wirklich gefunden werden können, ist es legitim, beide Variablen in Modell zu belassen und den Autobesitz als relevante Variablen zu interpretieren.

Als signifikante Erklärungsfaktoren stellen sich dabei das Regierungsvertrauen, die Bildung, Deutschschweiz – Romandie, die Kenntnis des Themas, die zustimmenden Parteien sowie die Benutzung des Fernsehens heraus.

Wie bei der Solarinitiative verliert auch hier die Wertpräferenz Umwelt ihre Erklärungskraft. Interessant ist jedoch, dass zusätzlich die Variablen „Autobesitz“ und die Links-Rechts Einordnung keine signifikanten Werte mehr aufweisen (Tabelle 5).

### **Lenkungsabgabe**

Im Modell für die Lenkungsabgabe, welches 40% der Streuung erklärt, weisen fünf Variablen eine signifikante Erklärungskraft auf. Es sind dies erneut die Nutzung des Fernsehens, das Regierungsvertrauen und die Bildung, sowie der Autobesitz und die Links-Rechts Einordnung. Auf dem 10%-Niveau signifikant ist ausserdem die Kenntnis des Abstimmungsthemas.

Ansonsten wiederholt sich das Bild der beiden anderen Vorlagen: Weder eine Präferenz für den Umweltschutz noch eine bessere Informiertheit können den Abstimmungsentscheid signifikant beeinflussen (Tabelle 6).

**Tabelle 6: Resultate der logistischen Regression zur Lenkungsabgabe**

<b>Variable</b>	<b>Koeffizient B</b>	<b>Signifikanz</b>
<b>Bildung</b>	<b>0.34</b>	<b>0.00</b>
Einkommen	-0.09	0.58
Agglo-Kennzahl	0.07	0.64
<b>Autobesitz</b>	<b>-1.08</b>	<b>0.04</b>
Deutschschweiz - Romandie	0.03	0.95
<b>Links-Rechts</b>	<b>-0.35</b>	<b>0.01</b>
Wertpräferenz Umwelt	0.04	0.79
Wertpräferenz Staatseingriff	-0.22	0.09
Vollbeschäftigung	-0.11	0.40
Kenntnis Thema	0.53	0.15
Index Informiertheit	0.09	0.65
<b>Regierungsvertrauen</b>	<b>-0.71</b>	<b>0.04</b>
Parteiparolen zustimmende	0.34	0.38
Parteiparolen ablehnende	-0.18	0.71
Verband zustimmende	-0.33	0.39
Verband ablehnend	0.28	0.46
<b>Fernsehen</b>	<b>-1.22</b>	<b>0.01</b>
Bundesbüchlein	0.16	0.72
Zeitungen/Drucksachen	0.11	0.77
Plakate	0.63	0.07

Bemerkungen: Nagelkerkes R-Quadrat = 0.395, **fett-kursiv**: auf dem 5%-Niveau signifikant.

### **Vergleich der drei Modelle**

Zusammenfassend ergibt sich aus den drei Modellen folgendes Bild:

In allen drei Vorlagen signifikante Erklärungskraft auf dem 5%-Niveau weisen lediglich drei Variablen auf:

- Das Bildungsniveau,
- die Nutzung des Mediums Fernsehen
- und das Regierungsvertrauen.

In zwei Vorlagen signifikante Werte erhalten:

- Der Autobesitz
- und die Links-Rechts Einschätzung.

Je einmal auf dem 5%-Niveau signifikant sind:

- Zustimmende Partei,
- das Einkommen,
- die Kenntnis des Abstimmungsthemas,
- der Gegensatz zwischen Deutsch- und Westschweiz,
- die Nutzung von Strassenplakaten als Entscheidungshilfe
- und die Wertpräferenz Staatseingriffe.

Keine signifikante Erklärungskraft weisen auf:

- Wohnort
- Wertpräferenz Umweltschutz
- Wertpräferenz Vollbeschäftigung
- Index Informiertheit
- Ablehnende Partei
- Ablehnende und zustimmende Verbände
- Bundesbüchlein und Zeitungen.

#### 4.5 Synthese der Ergebnisse aus der Individualdatenanalyse

Es zeigt sich, dass sich die drei klimapolitischen Vorlagen auf der individuellen Ebene nicht gross von anderen Vorlage unterscheiden. Wichtig sind die allgemeinen Einstellungen wie das Links-Rechts Schema oder das Vertrauen gegenüber „Bern“ sowie persönliche Merkmale, beispielsweise die Nutzung der Medien und das Bildungsniveau. Dagegen vermochten umweltpolitische Präferenzen die Stimmbürger ebenso wenig zu einem Ja zu bewegen wie die genaue Auseinandersetzung mit der Vorlage.

Die Resultate validieren somit nicht zuletzt die Entscheidungsmotive der Stimmbürgerschaft gemäss Vox-Analyse (Ballmer-Cao 2000: 12f). Sowohl die Gegner wie auch die Befürworter begründeten ihren Entscheid darin oft mit allgemeinen Argumenten, die sich nicht konkret auf die Vorlage bezogen. Damit bestätigt sich der hohe Stellenwert von grundsätzlichen Einstellungen und Positionen, welche bereits über die Annahme beziehungsweise die Ablehnung entscheiden konnten. Demgegenüber wird aus den Motiven der Nein-Stimmenden ersichtlich, dass die drei Vorlagen in hohem Masse am Kostenargument scheiterten. Beispielsweise gaben in Bezug auf die Lenkungsabgabe 72% der Ablehnenden an, aus finanziellen Gründen oder weil die Vorlage mit Steuern und Abgaben verbunden sei, Nein gestimmt zu haben.<sup>4</sup> Dabei gilt es zu bedenken, dass sich darunter nicht zuletzt jene 221 Personen befinden, welche dem Umweltschutz einen grösseren Stellenwert beimessen als dem wirtschaftlichen Wohlstand und die Vorlage trotzdem ablehnten (siehe Tabelle 3).

Die Ergebnisse machen deutlich, dass sich Erfolge in der Klimapolitik kaum ohne langfristig orientierte und kohärente Politik, die über die Umweltpolitik hinausgeht, erreichen lassen. Nur über die Zeit können sich die zum Teil tiefsitzenden Werte in der Bevölkerung sowie deren Entscheidvoraussetzungen verändern, welche für eine höhere Erfolgswahrscheinlichkeit künftiger klimapolitischer Vorlagen bedeutsam sind.

Als direktes Einfallstor zur Verbesserung der Durchsetzungschance klimapolitischer Vorhaben scheint sich jedoch die Nutzung des Fernsehen anzubieten. Der starke Zusammenhang zwischen TV-Konsum zwecks Entscheidfindung und der Ablehnung der Vorlagen macht einerseits das Potential dieses Mediums deutlich, andererseits aber auch, dass die Gegner der Energievorlagen dort ihre Argumente besser an den Mann und die Frau bringen konnten als die Befürworter. Dass diesem Faktum durchaus Beachtung geschenkt werden muss, lässt sich an zwei Punkten verdeutlichen. Zum Einen haben Studien zu den Informationsgewohnheiten der Bevölkerung gezeigt, dass sich insbesondere Bürger/innen mit tiefem Bildungsniveau stärker über das Fernsehen informieren als besser gebildete Personen (GfS 2001). Zum Teil geschieht die Informationsbeschaffung in diesen Fällen sogar praktisch ausschliesslich über TV-Sendungen.

---

<sup>4</sup> Da zwei Motive genannt werden konnten, ist die Summe der Prozentpunkte grösser als 100.

Kommt als Zweites hinzu, dass, wie die vorhergehende Analyse bestätigt hat, gerade Stimmbürger mit tieferem Bildungsniveau in umweltpolitischen Abstimmungen tendenziell ein Nein-Potential bilden. Dies bedeutet zusammenfassend, dass das Fernsehen für die Meinungsbildung insbesondere dann eine wichtige Rolle spielt, wenn es darum geht, potentielle Skeptische und vor allem Unentschiedene für ein Ja zu gewinnen.

Die Analysen dieses Kapitels haben deutlich gemacht, dass sich auf der individuellen Ebene durchaus Faktoren finden lassen, welche die Erfolgchance klimapolitischer Abstimmungsvorlagen beeinflussen. So scheinen vor allem generelle Werthaltungen sowie Eigenschaften und Informationsgewohnheiten der Stimmbürgerschaft deren Entscheid bestimmt zu haben.

Allerdings zeigt der Vergleich der drei Modelle auch, dass sich die Resultate in Bezug auf die drei Vorlagen zum Teil unterscheiden. Dies, obwohl die Abstimmungen alle am gleichen Tag stattfanden, durch die selben Randbedingungen geprägt wurden und ähnliche Inhalte aufwiesen.

Nicht zuletzt aus diesen Gründen werden im nächsten Kapitel weitere Abstimmungsvorlagen in die Analyse mit einbezogen. Auf aggregierter Ebene lassen sich denn auch jene Hypothesen überprüfen, die sich stärker auf die Eigenschaften und inhaltliche Ausgestaltung der Vorlagen beziehen und möglicherweise Handlungsmöglichkeiten bei der Politikformulierung zur Erhöhung der Erfolgchancen klimapolitischer Vorhaben aufzeigen können.

## **5 Erfolgsdeterminanten umweltpolitischer Abstimmungen**

Der nun folgende zweite Teil des Berichts widmet sich der Analyse auf Aggregatdatenebene. Damit soll versucht werden, Eigenschaften klimapolitischer Abstimmungsvorlagen zu bestimmen, welche deren Erfolgchance an der Urne beeinflussen. Diese Determinanten des Erfolgs sind klar von den im vierten Kapitel untersuchten Entscheidungsmotiven zu unterscheiden (vgl. Linder 1999: 275). Während sich der letzte Abschnitt damit befasst hat, individuelles Verhalten zu erklären, dient dieser zweite Teil dazu, „aus statistischen Zusammenhängen prognostisches [...] Wissen über den Erfolg des Gesamtergebnisses zu gewinnen“.

Es handelt sich dabei insbesondere um Hypothesen und Variablen, welche sich auf die Charakteristik und Ausgestaltung der Vorlagen beziehen. Da zu diesem Zweck mit aggregierten Daten gearbeitet wird, müssen weitere Abstimmungsvorlagen hinzugezogen werden. Nur so kann erneut eine Fallzahl erreicht werden, welche statistische Auswertungen und generalisierbare Aussagen zulässt.

Erneut wird ein zweistufiges Vorgehen gewählt. In einem ersten Schritt werden die bivariaten Zusammenhänge zwischen dem Erfolgsgrad einer Abstimmung und den unabhängigen Variablen analysiert. Daraufhin sollen die wichtigen Erklärungsfaktoren in ein multivariates Modell integriert werden, welches mit Hilfe einer OLS-Regression getestet wird. Der dafür konstruierte Datensatz umweltpolitischer Abstimmungen basiert zum Teil auf dem bereits bestehenden von Bühlmann (2001) über die Schweizer Volksabstimmungen im Zeitraum 1980 bis 2000, zum anderen dienen die Homepage des Bundes ([www.admin.ch](http://www.admin.ch)), diverse „Bundesbüchlein“, das *Année politique* verschiedener Jahrgänge sowie der NFP 41-Bericht von Vatter et al. (2000) als Datengrundlage.

### **5.1 Auswahl der Abstimmungsvorlagen**

Seit Beginn der 1980er Jahre hatte das Volk über rund 40 Vorlagen zu befinden, die im weiteren Sinne das Thema Umwelt betrafen. Da im Rahmen dieses Berichts vor allem die ökologische Steuerreform im Zentrum steht, eignen sich jedoch längst nicht alle für die folgende Analyse. Im Zeitraum zwischen 1984 und 2001 wurden deshalb 20 Abstimmungsvorlagen nach folgenden Kriterien ausgewählt.

#### ***Umweltaspekte stehen im Vordergrund***

Bei einigen Abstimmungen bildete das Thema Umwelt nur eines unter vielen. Bei diesen Vorlagen wird es schwierig, einen Zusammenhang zwischen Abstimmungsentscheid und der Akzeptanz umweltpolitischer Massnahmen herzustellen, da ein Nein beziehungsweise ein Ja

aus ganz unterschiedlichen Gründen resultieren kann. Deshalb wurden nur Vorlagen berücksichtigt, in welchen die umweltpolitische Diskussion zentral war, das heisst die Konfliktlinie „pro/contra Umwelt“ den Abstimmungskampf (mit)bestimmte.

### ***Klares Umwelt-Ja***

Eine ebenfalls unklare Situation ergibt sich, wenn sowohl die Ablehnung wie auch die Annahme der Massnahme als „für die Umwelt“ ausgelegt werden kann. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn sich nicht nur für sondern auch gegen eine Vorlage Umweltschutz - Organisationen einsetzen. Auch hier macht ein Einbezug dieser Vorlagen in die Analyse wenig Sinn. Deshalb beschränkt sich die Auswahl auf jene Abstimmungsvorlagen, bei welchen sich die Vertreter der Umweltinteressen (vorwiegend) nur auf einer Seite engagieren und somit das „Umwelt-Ja“ eindeutig zuordbar ist.

### ***Logik der ökologischen Steuerreform***

Zentrales Element der ökologischen Steuerreform ist es, finanzielle Anreize zur Schonung der Umwelt zu schaffen. Da dabei oft negative Anreize wie Steuern und Gebühren zur Anwendung kommen, sind Massnahmen zur ökologischen Steuerreform meist mit Kosten für den Einzelnen verbunden. Das heisst, die Logik der ökologischen Steuerreform basiert - sehr vereinfacht - auf einem „Bezahlen für die Umwelt“. Analog ist der Abstimmungsentscheid oft das Resultat eines Abwägens zwischen individuellen Kosten und dem „Umweltnutzen“. Da gerade dieser Aspekt hier untersucht werden soll, steht dieses Kriterium auch im Zentrum für die Auswahl der zu analysierenden Abstimmungsvorlagen. In die Untersuchung einbezogen werden deshalb Vorhaben, die mit Kosten verschiedener Art zu Gunsten der Umwelt verbunden sind. Demgegenüber werden allgemeine Planungsvorhaben wie beispielsweise ein Energieartikel in der Verfassung aus der Analyse ausgeschlossen, weil solche meist eher „Absichtserklärungen“ gleichen und noch kaum konkrete Massnahmen beziehungsweise Kosten beinhalten und somit eine andere Entscheidungslogik aufweisen.

## 5.2 Die ausgewählten Abstimmungsvorlagen

Die nach den zuvor beschriebenen Kriterien ausgewählten Vorlagen sind Tabelle 7 zu entnehmen.

**Tabelle 7: Die zwanzig Abstimmungsvorlagen**

Nr.	Datum	Titel	Resultat
1	FEB 84	Bundesbeschluss über die Erhebung einer Schwerverkehrsabgabe	Ja
2	FEB 84	Bundesbeschluss über eine Abgabe für die Benützung der Nationalstrassen	Ja
3	SEP 84	Eidgenössische Volksinitiative 'für eine Zukunft ohne weitere Atomkraftwerke'	Nein
4	SEP 84	Eidgenössische Volksinitiative 'für eine sichere, sparsame und umweltgerechte Energieversorgung'	Nein
5	DEC 86	Eidgenössische Volksinitiative 'für eine gerechte Besteuerung des Schwerverkehrs (Schwerverkehrsabgabe)'	Nein
6	NOV 89	Eidgenössische Volksinitiative 'pro Tempo 130/100'	Nein
7	SEP 90	Eidgenössische Volksinitiative 'für den Ausstieg aus der Atomenergie'	Nein
8	SEP 90	Eidgenössische Volksinitiative 'Stopp dem Atomkraftwerkbau (Moratorium)'	Ja
9	MAR 91	Eidgenössische Volksinitiative 'zur Förderung des öffentlichen Verkehrs'	Nein
10	MAR 93	Bundesgesetz über die Erhöhung des Treibstoffzolles vom 9. Oktober 1992	Ja
11	FEB 94	Bundesbeschluss über die Weiterführung der Nationalstrassenabgabe	Ja
12	FEB 94	Bundesbeschluss über die Weiterführung der Schwerverkehrsabgabe	Ja
13	FEB 94	Bundesbeschluss über die Einführung einer leistungs- oder verbrauchsabhängigen Schwerverkehrsabgabe	Ja
14	FEB 94	Eidgenössische Volksinitiative 'zum Schutze des Alpengebietes vor dem Transitverkehr'	Ja
15	SEP 98	Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Schwerverkehrsabgabegesetz, SVAG)	Ja
16	NOV 98	Bundesbeschluss über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs	Ja
17	SEP 00	Volksinitiative 'für einen Solarrappen (Solar-Initiative)' und	Nein
18	SEP 00	Gegenentwurf zu Volksinitiative	Nein
19	SEP 00	Verfassungsartikel über eine Energielenkungsabgabe für die Umwelt (Gegenentwurf zur „Energie-Umwelt-Initiative“)	Nein
20	DEZ 01	Volksinitiative Energie statt Arbeit besteuern	Nein

Die Abstimmungsvorlagen lassen sich grob zwei Gruppen beziehungsweise Politikbereichen zuordnen.

Zum einen betreffen die umweltpolitischen Massnahmen häufig die Verkehrspolitik. In den letzten 20 Jahren stand dabei die Besteuerung des Verkehrs im Zentrum - sei es mittels Nationalstrassenabgabe, Treibstoffzöllen oder (leistungsabhängiger) Schwerverkehrsabgabe. Während diese Gebühren meist in den 1980er Jahren eingeführt wurden, ging es in den 1990er Jahren vor allem darum, sie in der Ausgestaltung der aktuellen Situation anzupassen. Eine zweite Gruppe der Abstimmungsvorlagen ist im energiepolitischen Bereich anzuordnen. Wie in Bezug auf den Verkehr wurden im betrachteten Zeitraum auch hier verschiedene Steuern diskutiert, welche das Ziel hatten, den Energieverbrauch einzudämmen. Daneben kamen auch Vorhaben zur Abstimmung, welche eine Alternative zur heutigen – auf nicht erneuerbaren Ressourcen basierenden - Energiegewinnung bieten wollten.

Die 20 ausgewählten Vorlagen werden nun in der Folge analog zum Vorgehen in Kapitel vier sowohl bivariat wie auch multivariat analysiert.

### 5.3 Ergebnisse der bivariaten Analyse

Die Analyse der bivariaten Zusammenhänge zwischen dem Erfolgsgrad der Abstimmungsvorlagen und den unabhängigen Variablen verfolgt zwei Ziele. Zum Einen dient sie dazu, die Beziehungen zwischen den Variablen zu beschreiben, zum Anderen soll damit die Selektion der Variablen für die folgende multivariate Analyse vorgenommen werden.

Mit Blick auf Tabelle 8 ergeben sich die folgenden Ergebnisse.

**Tabelle 8: Korrelationen zwischen Erfolgsgrad und den unabhängigen Variablen**

Variable	Pearsons r	Signifikanz
Vorbestimmtheit	-0.01	0.96
<b>BIP</b>	<b>-0.48</b>	<b>0.03</b>
<b>AL-Quote</b>	<b>0.54</b>	<b>0.02</b>
Inflation	0.09	0.71
<b>Unterstützungsgrad</b>	<b>0.66</b>	<b>0.00</b>
<b>Status-Quo</b>	<b>-0.74</b>	<b>0.00</b>
<b>Zeitdauer</b>	<b>-0.61</b>	<b>0.01</b>
Anzahl anderer Vorlagen	0.20	0.40
<b>Kostenindex</b>	<b>0.50</b>	<b>0.02</b>
<b>Policy-Typ</b>	<b>-0.38</b>	<b>0.10</b>
Policy-Instrument	0.12	0.61
Hauptvorlage angenommen	0.18	0.44
<b>Hauptvorlage abgelehnt</b>	<b>-0.40</b>	<b>0.08</b>

Bemerkung: **fett-kursiv**: auf dem 10%-Niveau signifikant

### ***Vorbestimmtheit***

Die Hypothese, dass Vorlagen, die nicht-prädisponiert sind - das heisst ein komplexes Thema aufgreifen, welches neu ist und ausserhalb des persönlichen Erfahrungsbereichs liegt – eher angenommen werden als solche, die vollständig vorbestimmt sind, kann nicht bestätigt werden. Dies lässt sich wohl nicht zuletzt damit erklären, dass die Behörden in Bezug auf die umweltpolitischen Abstimmungen längst nicht konstant für eine Annahme solcher Vorlagen einstanden. Das heisst, bei nicht-prädisponierten Vorlagen, welche von Seiten der Behörden bekämpft wurden, führte die Empfänglichkeit für Informationen möglicherweise eher zur Ablehnung als zur Annahme der Vorlage.

### ***Wirtschaftslage***

Während die Inflation keinen Zusammenhang mit dem Ja-Stimmenanteil in umweltpolitischen Abstimmungen aufweist, ist der Korrelationskoeffizient des BIP beziehungsweise der Arbeitslosenquote mit dem Erfolgsgrad sowohl sehr hoch wie auch signifikant. Auf den ersten Blick erstaunt jedoch, dass der Zusammenhang bei beiden Variablen nicht in die vermutete Richtung zeigt. So wurde eine umweltpolitische Annahme eher angenommen, wenn zur Zeit der Abstimmung einerseits das Wirtschaftswachstum klein und andererseits die Arbeitslosenquote hoch war. Allerdings lassen sich diese Ergebnisse mit Blick auf den Datensatz erklären. Es fällt auf, dass beispielsweise 1990, als sich die wirtschaftliche Situation äusserst gut präsentierte, fünf Vorlagen zur Abstimmung gelangten, die alle abgelehnt wurden. Es handelte sich dabei jedoch um fünf Volksinitiativen, die traditionellerweise einen sehr geringen Erfolgsgrad aufweisen, weil sie oft mit extremen Forderungen verbunden sind (Linder 1999: 259). Auf der anderen Seite musste die Stimmbürgerschaft 1994 über die Weiterführung der Nationalstrassen- und der Schwerverkehrsabgabe befinden. Dabei waren die grossen Entscheidungen schon bei deren Einführung gefällt worden, so dass die nun anstehenden Anpassungen trotz hoher Arbeitslosigkeit und niedrigem Wirtschaftswachstum kaum auf Widerstand stiessen. Zusammenfassend muss deshalb davon ausgegangen werden, dass es sich hier um eine Scheinkorrelation handelt, die auf einer Häufung der in gewissen Zeitperioden zur Abstimmung gelangten Vorlagentypen beruht. So kamen in Zeiten wirtschaftlicher Prosperität überdurchschnittlich viele Initiativen an die Urne, die mit einem sehr geringen Ja-Stimmenanteil zu Buche schlugen, während in Rezessionsphasen vorwiegend über Referenden mit deutlich höherem Erfolgsgrad befunden wurde. Diese Ergebnisse decken sich auch mit den Befunden von Vatter et al. (2000: 72), welche in ihrer Studie über die schweizerische Verkehrspolitik zum gleichen Schluss gelangten.

### **Unterstützungsgrad**

Stark und hoch signifikant präsentiert sich der Zusammenhang zwischen Unterstützungsgrad und Abstimmungserfolg einer Vorlage. Umweltpolitische Massnahmen, die von Bundesrat, Regierungsparteien und Verbänden mehrheitlich befürwortet werden, sind zu einem grossen Teil auch an der Urne erfolgreich.

Dabei sind vor allem die wichtigen politischen Akteure wie der Bundesrat und die Regierungsparteien entscheidend, während die Kleinparteien das Abstimmungsergebnis nicht wesentlich beeinflussen können. Den höchsten Einfluss auf den Erfolgsgrad weist die FDP auf (Cramers V = 0.66,  $p < 0.01$ ): In 16 von 20 Vorlagen entspricht das Abstimmungsergebnis der Parteiparole. Ähnlich gut schnitten CVP und SVP ab, deren Parole in 15 beziehungsweise 14 Fällen befolgt wurden. Wie auch der Bundesrat mit ebenfalls 15 erfolgreichen Parolen können beiden Parteien das Abstimmungsergebnis somit signifikant beeinflussen.

Als einzige Regierungspartei weist die Parole der SP keinen signifikanten Zusammenhang mit dem Erfolgsgrad auf. Mit 19 Ja-Parolen trat die Partei klar am häufigsten „für die Umwelt“ ein, musste damit jedoch 10 Niederlagen einstecken.

**Tabelle 9: Zusammenhang zwischen Partei-/Bundesratsparole und dem Abstimmungsergebnis**

	Anzahl Parolen	erfolgreicher	Cramers V
<b>Bundesrat</b>		15	0.50*
<b>FDP</b>		16	0.66**
<b>CVP</b>		15	0.50*
<b>SVP</b>		14	0.52*
<b>SP</b>		10	0.21

*Bemerkungen:* \*\*= auf dem 1%-Niveau signifikant; \*= auf dem 5%-Niveau signifikant

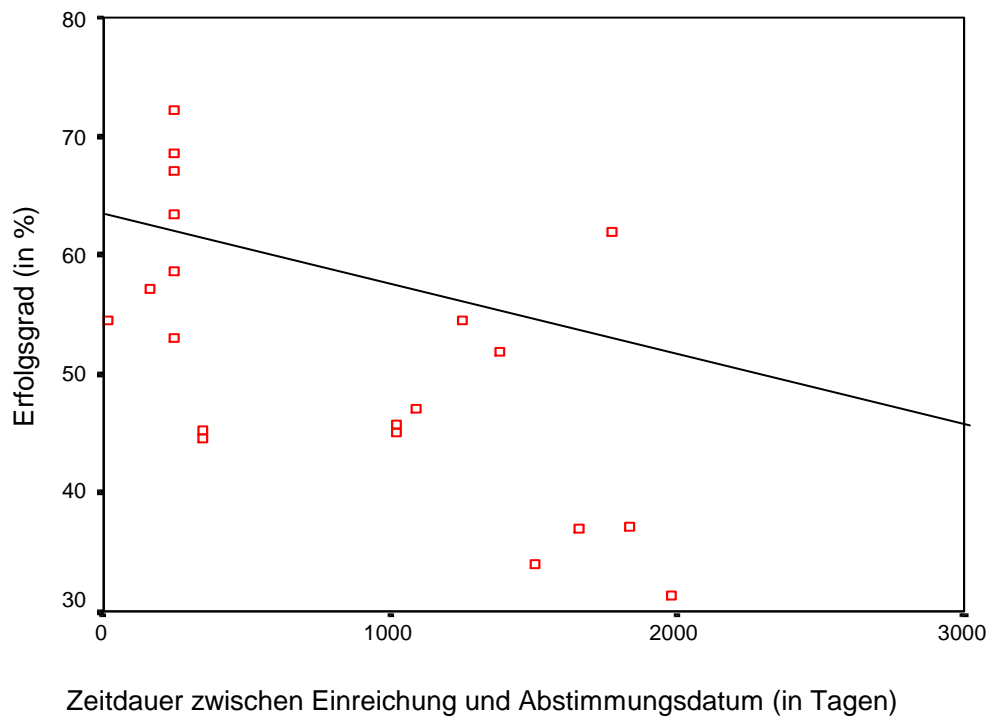
### **Status-Quo**

Auch die Variable Status-Quo korreliert stark mit dem Ja-Stimmenanteil einer Abstimmungsvorlage. Das bedeutet, je weiter sich eine umweltpolitische Massnahme vom bestehenden Ist-Zustand entfernt, desto geringer ist ihre Erfolgchance an der Urne. In diese Kategorie fallen insbesondere Massnahmen, die a) langfristig konzipiert sind, b) mit gewichtigen neuen Kosten verbunden oder c) mit grundlegenden Paradigmawechseln wie beispielsweise dem Ausstieg aus der Atomenergie verbunden sind. Dies kann damit begründet werden, dass mit dem Ausmass der Neuerungen auch die Unsicherheit über das zu erwartende Ergebnis steigt. Dieses Risiko einzugehen ist die Stimmbürgerschaft oft nicht bereit, insbesondere wenn die Massnahmen auf lange Frist angelegt und somit kaum rückgängig zu machen sind.

### **Zeitdauer**

In Bezug auf die Zeitdauer zwischen Einreichung einer Initiative beziehungsweise Schlussabstimmung im Parlament und dem Abstimmungsdatum kann ebenfalls ein starker, hoch signifikanter Zusammenhang mit dem Erfolgsgrad festgestellt werden (Abbildung 1). Die „Verschleppungstaktik“ bei unliebsamen Vorlagen scheint sich also zu bewähren: Je länger von Seiten der Behörden und des Bundesamtes mit dem Urnengang zugewartet wird, desto grösser ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Vorlage abgelehnt wird. Dies kann damit begründet werden, dass viele Politikvorhaben an eine aktuelle Problematik gebunden sind. Hat diese zum Zeitpunkt der Abstimmung bereits wieder an Brisanz verloren, scheint oft auch die Notwendigkeit von entsprechenden Massnahmen nicht mehr gegeben.

**Abbildung 1: Zusammenhang zwischen Erfolgsgrad und der Zeitdauer**



### **Anzahl anderer Vorlagen**

Über wie viele Vorlagen gleichzeitig noch abgestimmt wird, beeinflusst das Abstimmungsergebnis nicht wesentlich. Zwar scheint die Tendenz dahingehend zu laufen, dass eine umweltpolitische Vorlage eher angenommen wird, wenn noch diverse andere Vorlagen zur Abstimmung kommen, allerdings ist das Resultat nicht signifikant.

### **Kosten**

Zwischen dem Kostenindex und dem Ja-Stimmenanteil besteht ein signifikanter Zusammenhang in der Richtung, dass ein hoher Wert des Indexes mit einer höheren Erfolgsrate der Vorlage verbunden ist. Somit kann die Hypothese bestätigt werden: Die

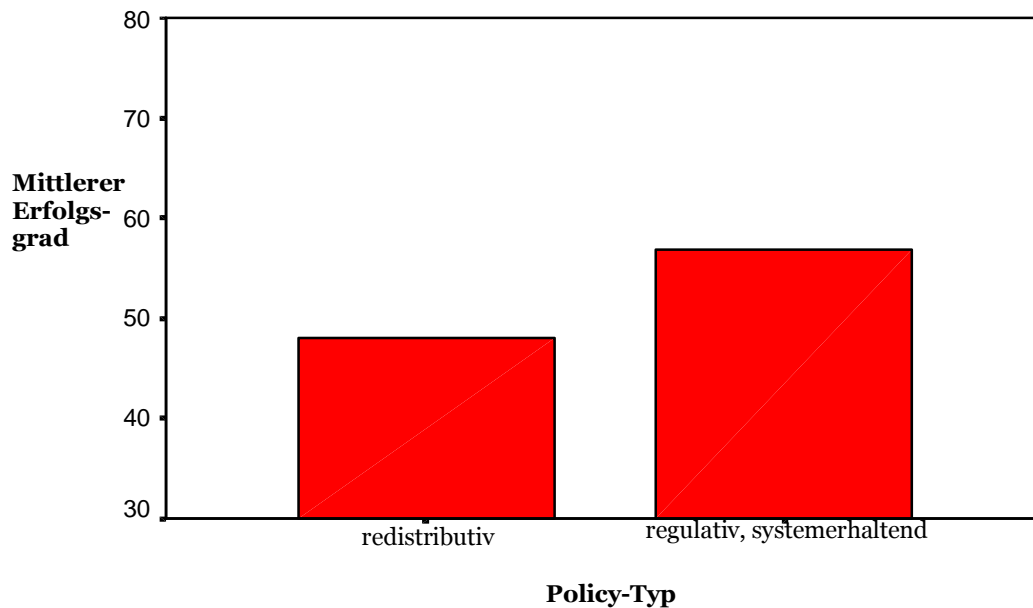
Erfolgschance einer klimapolitischen Vorlage ist dann gross, wenn Zahler und Nutzerkreis identisch oder die Gruppe der Kostenträger kaum organisations- und konfliktfähig ist und das Vorhaben eine Nebennutzen-Komponente aufweist. Dies, weil in diesen Fällen die Wahrscheinlichkeit klein ist, dass es eine schlagkräftige Gruppe gibt, welche die Vorlage erfolgreich bekämpfen kann.

### ***Policy-Typ***

Der Erfolgsgrad einer klimapolitischen Vorlage hängt signifikant von deren Policy-Typ ab. Dabei ist ein Vorhaben häufiger erfolgreich, wenn es mit einer regulativen oder systemerhaltenden Massnahme verbunden ist und auf Umverteilungen verzichtet.

Zur Veranschaulichung sind in Abbildung 2 die durchschnittlichen Ja-Stimmenanteile der Policy-Typen dargestellt. Während redistributive Politikvorhaben im Mittel nur von 48% der Stimmenden befürwortet wurden, erhielten regulative und systemerhaltende Massnahmen im Durchschnitt eine Zustimmung von fast 57%.

**Abbildung 2: Unterschiedlicher Erfolgsgrad (in Prozent) nach Policy-Typ**



### ***Policy-Instrument***

Im Gegensatz zum Policy-Typ weist das verwendete Steuerungsinstrument keinen signifikanten Zusammenhang mit dem Abstimmungserfolg auf. Die Hypothese, dass sich marktwirtschaftliche Policy-Instrumente leichter durchsetzen können als regulative Politikvorhaben, kann somit nicht bestätigt werden. Harte, regulative Steuerungsinstrumente weisen sogar tendenziell einen höheren Erfolgsgrad auf als marktwirtschaftliche Massnahmen. Ein Grund dafür dürfte sein, dass marktwirtschaftliche Vorlagen häufig einen redistributiven Effekt beinhalten. Es zeigt sich nämlich, dass 11 der 15 Abstimmungsvorlagen, die marktwirtschaftliche Massnahmen vorsahen, dem redistributiven Policy-Typ zugeordnet

werden können, welcher in der Bevölkerung auf Ablehnung stösst. Auch Vatter et al. (2000: 217) gelangen in ihrer Studie über verkehrspolitische Vorhaben zu einem ähnlichen Resultat. Sie stellen fest, dass marktwirtschaftliche Instrumente insbesondere bei Bevölkerungsgruppen mit tieferem Einkommen auf wenig Akzeptanz stossen, weil sich diese durch die regressive Wirkung preislicher Massnahmen benachteiligt sehen.

### ***Hauptvorlagen***

Nicht einheitlich präsentiert sich das Ergebnis bezüglich der Hauptvorlage eines Abstimmungspakets. Zwar besteht sowohl bei einer abgelehnten wie auch bei einer angenommenen Hauptvorlage ein positiver Zusammenhang mit der jeweils betrachteten umweltpolitischen Nebenvorlage, allerdings ist dieser nur im ersten Fall signifikant. Zudem muss auch diese Signifikanz in Frage gestellt werden, korreliert doch die Variable „Hauptvorlage abgelehnt“ mit dem Policy-Typ. Es zeigt sich, dass die sechs Nebenvorlagen, bei denen die Hauptvorlage abgelehnt wurde, alle redistributive Politikvorhaben waren. Es dürfte sich also hier erneut um eine Scheinkorrelation handeln. Somit kann die Hypothese, dass das Resultat einer Vorlage vom Ergebnis der gleichzeitig zur Abstimmung kommenden Hauptvorlage abhängt, hier nicht bestätigt werden.

### **5.3 Das multivariate Modell**

Auf Grund der bivariaten Analyse kommen somit folgende Variablen für den Einbezug in ein multivariates Modell in Frage: das BIP, die Arbeitslosenquote, der Unterstützungsgrad, der Status-Quo, die Zeitdauer, der Kostenindex, der Policy-Typ und die abgelehnte Hauptvorlage.

Es stellt sich jedoch heraus, dass eine Regression mit Einbezug all dieser Variable eine starke Multikollinearität aufweist. Das bedeutet, dass gewisse Variablen stark voneinander abhängen beziehungsweise sich durch eine oder mehrere andere Variablen des Modells ausdrücken lassen. Damit enthält die betroffene Variable keine zusätzliche Information und trägt so nichts zur Erklärung der abhängigen Variable bei (Backhaus et al. 2000: 49).

Eine Folge von starker Multikollinearität ist, dass die Standardfehler der Koeffizienten sehr gross werden und die Signifikanztests in der Folge ihre Aussagekraft verlieren. Es kann somit vorkommen, dass das Modell eine hohe Erklärungskraft aufweist und gleichzeitig alle Variablen der Regression nicht signifikant sind (Backhaus et al. 2000: 41f). Genau dies ist hier der Fall: Zwar erklärt das Modell 68% der Varianz, dabei erhält jedoch auf dem 5%-Niveau keine einzige Variable eine signifikante Erklärungskraft (Tabelle 10).

**Tabelle 10: Signifikanz und Multikollinearität der Regression mit neun Variablen**

Variable	Signifikanz	VIF-Wert
BIP	0.73	3.05
AL-Quote	0.18	2.68
Unterstützungsgrad	0.66	12.25
Status-Quo	0.07	3.08
Zeitdauer	0.18	7.58
Kostenindex	0.94	2.30
Policy-Typ	0.21	1.98
Hauptvorlage abgelehnt	0.49	2.12
<b>Adj. R<sup>2</sup> = 0.676</b>		

Das Problem lässt sich mit Hilfe der Kollinearitätsstatistik aufdecken. Grundsätzlich basiert diese auf der Messung des Beitrages, den eine Variable zur Erklärung der abhängigen Variable leistet. Dabei sollten die VIF-Werte nicht zu hoch ausfallen, bei Werten grösser als zwei kann von einer starken Multikollinearität gesprochen werden (Backhaus et al. 2000: 49). Mit Blick auf Tabelle 10 wird ersichtlich, dass dies auf alle Variablen mit Ausnahme des Policy-Typs zutrifft.

Um das Problem der Multikollinearität zu beseitigen, ist es nötig, eine oder mehrere Variablen, die sich durch andere erklären lassen, aus dem Modell zu entfernen. Dies ist zudem unter einem zweiten Gesichtspunkt sinnvoll: Bei einer Fallzahl von 20 Abstimmungen ist es nämlich kaum zu rechtfertigen, neun Variablen in die Regression zu integrieren.

Um eine sinnvolle Auswahl zu treffen, werden die Korrelationen zwischen den unabhängigen Variablen betrachtet. Es stellt sich heraus, dass die Variable „Unterstützungsgrad“, welche überdies mit 12.25 den höchsten VIF-Wert aufweist, mit mehreren Variablen stark korreliert (Tabelle 11).

**Tabelle 11: Korrelationen zwischen Unterstützungsgrad und ...**

Variable	Pearsons r
BIP	-0.57**
Arbeitslosenquote	0.59**
Status-Quo	-0.58**
Zeitdauer	-0.64**
Kostenindex	0.40*

*Bemerkungen:* \*\*= Korrelation ist auf dem 0.01-Niveau signifikant, \*= Korrelation ist auf dem 0.05-Niveau signifikant.

Aus diesen fünf Variablen wird nun ein multivariates Modell für den Unterstützungsgrad konstruiert. Dieses Regressionsmodell erklärt den Unterstützungsgrad zu 87%, wobei einerseits der Status-Quo und andererseits die Zeitdauer signifikante Koeffizienten aufweisen (Tabelle 12).

**Tabelle 12: Multivariates Modell des Unterstützungsgrades**

<b>Variable</b>	<b>Koeffizient</b>	<b>Signifikanz</b>
BIP	-0.154	0.37
Arbeitslosenquote	0.076	0.61
<b>Status-Quo</b>	<b>0.573</b>	<b>0.08</b>
<b>Zeitdauer</b>	<b>-0.002</b>	<b>0.00</b>
Kostenindex	-0.097	0.70
<b>Adj. R<sup>2</sup>= 0.866</b>		

Diese beiden Variablen sind somit geeignet, den Unterstützungsgrad im Modell für den Erfolgsgrad klimapolitischer Abstimmungen zu vertreten. Sie sollen deshalb in der Folge ins multivariate Modell einbezogen werden, während der Unterstützungsgrad sowie das BIP, die Arbeitslosenquote und der Kostenindex aus Gründen der Multikollinearität und den im Falle der Wirtschaftslage vorhandenen Scheinkorrelationen nicht mehr berücksichtigt werden. Auf Grund der hohen Korrelationen fließen diese Variablen jedoch indirekt trotzdem ins Modell ein.

Auch auf die Variable „Hauptvorlage abgelehnt“ wird verzichtet; einerseits auf Grund des VIF-Wertes von 2.12, andererseits wegen der starken Korrelation mit dem Policy-Typ (siehe Abschnitt 5.2).

Damit werden im multivariaten Modell für den Erfolgsgrad umweltpolitischer Abstimmungsvorlagen zusammenfassend drei Variablen überprüft: der Status-Quo, die Zeitdauer zwischen Einreichung /Schlussabstimmung im Parlament und dem Abstimmungsdatum sowie der Policy-Typ. Die Ergebnisse präsentieren sich gemäss Tabelle 13 wie folgt.

**Tabelle 13: Das multivariate Modell des Erfolgsgrades**

<b>Variable</b>	<b>Koeffizient</b>	<b>Signifikanz</b>	<b>VIF-Wert</b>
Status-Quo	-7.683	0.00	1.30
Zeitdauer	-0.008	0.00	1.25
Policy-Typ	-7.416	0.02	1.08
<b>Adj. R<sup>2</sup>= 0.726</b>			

Das reduzierte Modell, bestehend aus nur noch drei Variablen, erklärt den Erfolgsgrad umweltpolitischer Abstimmungen zu 73% und ist somit weit effizienter, als das erste Modell, welches alle auf bivariatem Niveau signifikanten Variablen mit einbezieht. Mit nur drei Variablen kann das schlanke Modell die Varianz im Abstimmungsergebnis zu fast drei Vierteln erklären!

Auch konnte mit dem Verzicht auf gewisse Variablen das Problem der Multikollinearität beseitigt werden: alle VIF-Werte liegen klar unter 2. Schliesslich führt bei einer Fallzahl von 20 Abstimmungen der Einbezug von drei Variablen zu verlässlichen Resultaten, da die Anzahl Freiheitsgrade genügend gross ist (Studenmund 1997: 53).

Alle drei Variablen weisen eine höchst signifikante Erklärungskraft auf. Das heisst, der Erfolgsgrad ist umso grösser,

- je näher eine Vorlage dem Status-Quo-Zustand ist,
- je weniger Zeit zwischen Einreichung einer Initiative beziehungsweise der Schlussabstimmung im Parlament und dem Abstimmungsdatum vergeht
- und wenn das Vorhaben regulative/systemerhaltende Instrumente vorsieht, anstatt auf distributive Massnahmen zu setzen.

### 5.4 Synthese der Ergebnisse auf Aggregatsebene

Die Analyse der 20 Abstimmungsvorlagen hat gezeigt, dass sich die Erfolgsdeterminanten umweltpolitischer Abstimmungen auf zwei Ebenen beziehungsweise Politikdimensionen ansiedeln lassen: Einerseits beeinflussen die Politikinhalte, die Policies, die Erfolgchance der Vorlagen, andererseits hängt der Abstimmungserfolg auch vom politischen Prozess (Politics) ab.

In Bezug auf die **inhaltliche Ausgestaltung (Policy)** ist zum einen die Art des *Policy-Typs* von Bedeutung. Redistributive Politikvorhaben erzeugen immer Gewinner und Verlierer. Die Kostenträger verfügen jedoch gerade in der Verkehrs- und Energiepolitik, die am häufigsten mit umweltpolitischen Massnahmen verknüpft sind, oft über gute Voraussetzungen zur Bekämpfung einer Vorlage. Nicht selten können sie auf wirtschaftliche Vorteile und Versorgungsargumente verweisen, welche von der Bevölkerung in Abstimmungen mehrheitlich über die umweltpolitischen Anliegen gesetzt werden. Anders regulative und systemerhaltende Politikvorhaben. Zwar stossen auch sie oft auf Widerstand. Allerdings ist die Bereitschaft, umweltpolitische Massnahmen zu akzeptieren, offenbar eindeutig grösser, wenn es alle trifft und nicht gewisse Gruppen durch Vorhaben zusätzlichen Nutzen erzielen. Das Gerechtigkeitsargument scheint in der Bevölkerung eine wichtige Rolle zu spielen.

Zudem wird klar, dass vor allem weitgehende Massnahmen an der Urne kaum eine Chance haben. Politikvorhaben, die weit vom *Status-Quo* entfernt, das heisst, mit wesentlichen Neuerungen und einem langfristigen Zeithorizont verbunden sind, stossen in der Bevölkerung oft auf Skepsis. Bei weitgehenden Massnahmen besteht immer eine gewisse Unsicherheit darüber, was diese effektiv auslösen werden. Dieses Risiko geht die Stimmbürgerschaft insbesondere dann nicht ein, wenn es sich um Vorhaben handelt, die im Notfall nicht nach kurzer Zeit rückgängig zu machen sind.

Die Frage nach dem Ausmass der Neuerungen beziehungsweise der Nähe zum Status-Quo beeinflusst jedoch auch den **politischen Prozess (Politics)**. Dies indem mit zunehmender *Entfernung vom Ist-Zustand* auch die Unterstützung von Seiten der politischen Akteure schwindet, welche schliesslich die politische Diskussion prägen können. Etwa indem sie *Agenda setting* betreiben, welches ebenfalls Auswirkungen auf den Erfolgsgrad einer klimapolitischen Abstimmung haben kann. So hat eine Vorlage, welche schnell zur Abstimmung gelangt und somit ein aktuelles, möglicherweise brisantes Thema aufgreift, eindeutig höhere Erfolgchance, als wenn ein Politikvorhaben über Jahre verschleppt wird.

Es wird deutlich, dass beide Erklärungsfaktoren, sowohl die Entfernung vom Status-Quo wie auch die Zeitdauer bis es zur Abstimmung kommt, den politischen Prozess somit nicht zuletzt über den Unterstützungsgrad beeinflussen. Die Unterstützung einer Vorlage von Seiten der politischen Akteure, in der bivariaten Analyse einer der stärksten Einflussfaktoren für den Erfolgsgrad, ist eben gerade dann gross, wenn die Vorlage wenig vom Ist-Zustand abweicht. Ist dies nicht der Fall, lehnen die politischen Akteure eine umweltpolitische Massnahme oft ab und haben es dann mittels „Verschleppungstatik“ in der Hand, die Erfolgchance der Vorlage bereits mit dem Agenda setting zu schmälern.

## **6 Folgerungen für die erfolgreiche Gestaltung klimapolitischer Abstimmungsvorlagen**

Im Zentrum des vorliegenden Berichts stand die Frage nach den Erfolgs- und Misserfolgskriterien klimapolitischer Abstimmungsvorlagen sowie nach den Konsequenzen, welche sich daraus für die Massnahmengestaltung und den öffentlichen Meinungsbildungsprozess ergeben. Der ersten Teilfrage wurde in den Kapiteln vier und fünf ausführlich nachgegangen. Auf der Basis dieser Ergebnisse können nun abschliessend folgende Folgerungen für die erfolgreiche Gestaltung klimapolitischer Abstimmungsvorlagen formuliert werden:

***Bei der inhaltlichen Ausgestaltung einer Vorlage sind zeitlich befristete, inkrementalistische und pragmatische Lösungen grundlegenden und radikalen Systemwechseln vorzuziehen.***

Bei Vorhaben mit weitreichenden Neuerungen ist die Gefahr einer Abstimmungsniederlage gross. Demgegenüber hat die Analyse gezeigt, dass die Bevölkerung durchaus bereit ist, pragmatische Massnahmen sowie gegebenenfalls deren späteren Ausbau zu akzeptieren. Als Beispiel lässt sich hier die Schwerverkehrsabgabe aufführen. Nachdem die Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe zu Beginn der 1980er Jahre politisch noch nicht durchsetzbar war, wurde dem Volk 1984 eine reduzierte Variante mit einer auf zehn Jahre befristeten, pauschalen Abgabe vorgelegt, welche denn auch relativ deutlich angenommen wurde. Nach dieser zehnjährigen „Probephase“, während der sich die Abgabe bewähren konnte, hiess die Bevölkerung dann sogar eine Erweiterung gut: So erhielt die Einführung der Leistungsabhängigkeit der Abgabe 1994 an der Urne eine Zustimmung von über 67% (Vatter et al. 2000: Anhang).

***Bei redistributiven Vorlagen das Gerechtigkeits- und Fairnessargument in der Abstimmungskampagne in den Mittelpunkt stellen.***

Das Argument der Gerechtigkeit geniesst in der Schweizer Bevölkerung einen hohen Stellenwert. Doch was dabei als das Gerechte beziehungsweise das Ungerechte an einer Massnahme gilt, ist oft eine Frage der Darstellung beziehungsweise wer diese prägen kann. Den Gegnern von redistributiven Politikvorhaben fällt es bisweilen leicht, eine Vorlage mit Bezug auf eine „ungerechte“ Umverteilung zu Fall zu bringen. Dagegen geht häufig unter, dass ebenso die Nichteinführung einer Massnahme ungerecht sein kann – zum Beispiel weil so die Kostenwahrheit nicht gegeben ist. Um die Erfolgchance klimapolitischer Vorhaben an der Urne zu verbessern, ist es wichtig, den Aspekt der Gerechtigkeit und der Fairness explizit auch im Abstimmungskampf einzubringen. Nach Vatter et al. (2000: 216) ist etwa die

Akzeptanz von Lenkungsabgaben grösser, wenn deren Finanzierungsrolle - das heisst was die Massnahme für die Allgemeinheit leisten kann - und nicht die Steuerungsfunktion – also wie sie möglicherweise bestimmte Gruppen einschränkt - in der Vordergrund gestellt wird. Indem redistributive Politikvorhaben so bewusst als gerechte Umverteilung dargestellt werden, dürfte sich auch die Abwehrhaltung der Bevölkerung dagegen verringern.

***Eine Vorlage dann zur Abstimmung bringen, wenn das Thema aktuell ist oder wenn ein aktueller Bezug hergestellt werden kann.***

Gerade die meist langfristigen, schlecht organisierbaren Umweltinteressen sind für einen Abstimmungserfolg häufig auf eine Sensibilisierung durch die aktuelle Situation angewiesen. Indem ein „allgemeines“ Interesse wie der Klimaschutz auf ein zur Zeit vordringliches, konkretes Problem bezogen kommuniziert wird, kann es gelingen, die an sich schlechte Organisierbarkeit langfristiger Interessen zu kompensieren. Klimapolitik ist dann nicht mehr abstrakt und etwas „was mich nicht betrifft“, sondern erscheint als unmittelbar bedeutsam und notwendig. Vor diesem aktuellen Hintergrund ist die Bevölkerung eher bereit, entsprechende Massnahmen zu akzeptieren. Als Beispiel sei hier die Waldsterbedebatte in den 1980er Jahre erwähnt, welche der Bevölkerung die Notwendigkeit von umweltpolitischen Massnahmen vor Augen führte.

***Professionelle Kommunikation im Allgemeinen und die Nutzung des Fernsehen im Speziellen forcieren.***

Gerade in Zusammenhang mit den zwei vorhergehenden Vorschlägen wird der hohe Stellenwert der politischen Kommunikation ersichtlich: Der Erfolg einer klimapolitischen Vorlage hängt eben nicht zuletzt davon ab, ob und wie der Bevölkerung sowohl die Notwendigkeit klimapolitischen Handelns als auch die Stärken einer bestimmten Massnahme vermittelt werden.

Hierbei dürfte es nicht zuletzt wichtig sein, vermehrt auch das Fernsehen als Kommunikationsmittel einzusetzen, dienten doch TV-Sendungen in der Vergangenheit oft als Plattform für die Verbreitung von Gegenargumenten. Vor allem jedoch lassen sich via Fernsehen verstärkt auch tiefere Bildungsschichten erreichen, welche sich besonders stark über dieses Medium informieren und nicht zuletzt deshalb tendenziell ein Nein-Potential bilden.

***Haupt- und Nebenziele einer Vorlage geschickt kombinieren.***

Um eine Mehrheit für eine klimapolitische Vorlage zu gewinnen, ist es jedoch ebenso wichtig, in der Kampagne bewusst auch das potentielle Ja-Lager anzusprechen und zu mobilisieren. Gerade in Abstimmungen mit geringer Stimmbeteiligung, wie dies in der letzten Zeit häufig zu beobachten ist, kann bereits eine überdurchschnittliche Mobilisierung der potentiellen Befürworter den Abstimmungsausgang mitbestimmen. Zur Zielgruppe gehören hier vor allem Stimmbürgerinnen und Stimmbürger mit höherer Bildung und eher linker Werthaltung. Je nach Abstimmungsvorlage gibt es jedoch meist weitere Gruppen, welche auf Grund spezifischer Themenkombinationen für das Vorhaben gewonnen werden können. Die Studie von Vatter et al. (2000: 213), welche zum Teil dieselben (verkehrspolitischen) Vorlagen zum Gegenstand hatte, kam zum Schluss, dass das Thema Umwelt an der Urne insbesondere dann erfolgreich ist, wenn es mit einer europapolitischen Komponente oder mit der Sanierung der Bundesfinanzen kombiniert wird. Diese Themen geniessen in Teilen der Bevölkerung einen solchen Stellenwert, dass sie Vorlagen zu einer Mehrheit verhelfen können, welche sie mit dem umweltpolitischen Argument alleine nicht erreichen würden.

***Breit abgestützte Koalitionen bilden und insbesondere die Unterstützung bürgerlicher Parteien und Verbände gewinnen.***

Von grösster Wichtigkeit ist, dass diejenigen politischen Akteure für das Vorhaben gewonnen werden, welche auf Grund ihres Mobilisierungspotentials politische Mehrheiten für ihre Positionen gewinnen können. Insbesondere die bürgerlichen Parteien sollten frühzeitig in die Diskussion mit einbezogen und deren Anliegen gegebenenfalls in einem Kompromiss berücksichtigt werden. Damit steht dieser Vorschlag in engem Zusammenhang mit der ersten Empfehlung: Eher eine etwas pragmatischere Massnahme unterbreiten, welche die Unterstützung einer breiten Koalition geniesst, als eine sehr innovative Lösung, welche bereits von den politischen Schlüsselakteuren im Parlament in Frage gestellt wird.

***Eine langfristig kohärente Politik verfolgen, um sowohl die Werthaltungen in Bezug auf die Umweltpolitik wie auch das Vertrauen in die Regierungspolitik zu beeinflussen.***

Schliesslich sind die Vorlagen, über welche das Volk an der Urne entscheiden muss, oft von hoher Komplexität. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund werden Entscheide häufig nicht in erster Linie auf Grund von materiellen Überlegungen gefällt, sondern basieren auf grundsätzlichen Werthaltungen der Bürgerinnen und Bürger. Diese Werte lassen sich jedoch nicht kurzfristig verändern. Damit in der Klimapolitik längerfristig ein grösseres Ja-Potential entsteht, bedarf es deshalb einer stetigen Sensibilisierung der Bevölkerung, die sich nicht auf

den Zeitraum kurz vor der Abstimmung beschränkt. Nur mit einer langfristig kohärenten Politik kann es schliesslich gelingen, die umweltpolitischen Werthaltungen der Bevölkerung sowie deren Vertrauen in die Regierungspolitik zu stärken und damit die Erfolgchance klimapolitischer Abstimmungsvorlagen an der Urne nachhaltig zu verbessern.

## 7 Bibliographie

### Literatur

- Backhaus, Klaus/Erichson, Bernd/Plinke, Wulff/Weiber, Rolf;** 2000: Multivariate Analysemethoden: Eine anwendungsorientierte Einführung. Neunte, überarbeitete und erweiterte Auflage. Berlin/Heidelberg: Springer.
- Ballmer-Cao, Thanh-Huyen/Eggli, Caroline/Konishi, Mario/Lanszki, Michael/Marquis, Lionel;** 2000: Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. September 2000. In: Vox-Analyse, Publikation Nr. 71. Genf: Abteilung für Politikwissenschaft.
- Bisang, Kurt/Knoepfel, Peter;** 1999: Umweltschutz: Politische Prioritäten, persönliche Einstellungen und Verhaltensweisen der Stimmberechtigten. UNIVOX Teil II Umwelt 1999. Bern/Zürich: GfS-Forschungsinstitut.
- Bisang, Kurt/Knoepfel, Peter;** 2001a: Umwelt: Problemwahrnehmung, Einstellungen und Verhalten im Zeitverlauf. Univox Teil II Umwelt 2000/2001. Bern/Zürich: GfS - Forschungsinstitut und IDHEAP.
- Bisang, Kurt/Knoepfel, Peter;** 2001b: Vom Leitthema der achtziger Jahre zu „ferner liefern“? Entwicklungen und Faktoren zur Wahrnehmungen der Umweltproblematik. UNIVOX Teil II Umwelt 2001. Vertiefungsbericht. Bern/Zürich: GfS.
- Blöchliger, Hansjörg/Spillmann, Andreas;** 1992: Wer profitiert vom Umweltschutz? Verteilungswirkungen und Abstimmungsverhalten in Verkehrs- und Umweltvorlagen. Schweizer Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Vol. 128 (3): 525-540.
- Buri, Christoph/Schneider, Gerald;** 1993: Gründe und Scheingründe für das Schweizer Abstimmungsverhalten. Schweizer Zeitschrift für Soziologie, 19 (1993): 389-417.
- Campbell, Angus/Converse, Philip E./Miller, Warren E./Stokes, Donald E.;** 1960: The American Voter. New York.
- Diekmann, Andreas/ Preisendörfer, Peter;** 2001: Umweltsoziologie. Eine Einführung. Reinbeck bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuchverlag.
- Downs, Anthony;** 1957: An Economic Theory of Democracy. New York: Harper and Row.
- Freitag, Markus;** 2001: Das soziale Kapital in der Schweiz: vergleichende Einschätzungen zu Aspekten des Vertrauens und der sozialen Einbindung. Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 7 (4): 87-117.
- Gruner, Erich/Hertig, Hans Peter;** 1983: Der Stimmbürger und die neue Politik. Bern/Stuttgart: Verlag Paul Haupt.
- Hirter, Hans et al.;** 2001: Année politique suisse 2000. Bern: Institut für Politikwissenschaft.
- Hümbelin, Peter;** 1948: Eidgenössische Volksabstimmungen im Lichte der Statistik. Basel:

Philosophisch-Historische Fakultät der Universität Basel.

- Ingelhart, Ronald;** 1977: *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles.* Princeton: Princeton University Press.
- Jaeger, Carlo C. et al.;** 1998: *Klimapolitik: Eine Chance für die Schweiz.* Arbeitsbericht NFP 31. Hochschulverlag AG, ETH Zürich.
- Kummer, Lorenz;** 1997: *Erfolgschancen der Umweltbewegung.* Bern/Stuttgart/Wien: Verlag Paul Haupt.
- Linder, Wolf;** 1999: *Schweizerische Demokratie. Institutionen – Prozesse – Perspektiven.* Bern/Stuttgart/Wien: Verlag Paul Haupt.
- Longchamp, Claude;** 1991: *Herausgeforderte demokratische Öffentlichkeit. Zu den Möglichkeiten und Grenzen des politischen Marketings bei Abstimmungen und Wahlen in der Schweiz,* in: *Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft.* Bern: Verlag Paul Haupt, 31: 303-326.
- Mankiw, N. Gregory;** 1999: *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre.* Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer Olaf;** 2002: *Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe. Band 2 N-Z.* München: Verlag C.H. Beck.
- Offe, Claus;** 1969: *Politische Herrschaft und Klassenstrukturen. Zur Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme.* In: Kress, Gisela/Senghaas, Dieter (Hrsg.), *Politikwissenschaft. Eine Einführung in ihre Probleme.* Frankfurt: 155-189.
- Papadopoulos, Yannis/Joye, Dominique;** 1994: *Votation moteur: les logiques du vote blanc et de la participation,* in: Papadopoulos, Yannis (Hrsg.), *Elites politiques et peuple en Suisse – Analyse des votations fédérales 1970 – 1987.* Lausanne: *Réalités sociales:* 245 – 275.
- Prittwitz, Volker von;** 1994: *Politikanalyse.* Opladen: Leske & Budrich.
- Schmidt, Manfred G.;** 1995: *Wörterbuch der Politik.* Stuttgart: Alfred Kröner Verlag.
- Schneider, Friedrich;** 1985: *Der Einfluss von Interessengruppen auf die Wirtschaftspolitik: eine empirische Untersuchung für die Schweiz.* Bern: Verlag Paul Haupt.
- Studenmund, A. H.;** 1997: *Using Econometrics. Third Edition.* Addison-Wesley Educational Publishers.
- Trechsel, Alexander H.;** 1999: *Volksabstimmungen.* in: Klöti, Ulrich et al (Hrsg.), *Handbuch der Schweizer Politik.* Zürich: NZZ Verlag: 557 – 588.
- Vatter, Adrian;** 1994: *Eigennutz als Grundmaxime in der Politik?* Bern/Stuttgart/Wien: Verlag Paul Haupt.
- Vatter, Adrian;** 2002: *Kantonale Demokratien im Vergleich.* Opladen: Leske & Budrich.
- Vatter, Adrian/Linder, Wolf/Farago, Peter;** 1997: *Determinanten politischer Kultur am Beispiel des Schwyzer Stimmverhaltens.* *Schweizer Zeitschrift für Politische*

Wissenschaft, Vol. 3 (1): 31-63.

**Vatter, Adrian/Sager, Fritz/Bühlmann, Marc/Maibach, Markus;** 2000: Akzeptanz der schweizerischen Verkehrspolitik bei Volksabstimmungen und im Vollzug. NFP 41-Bericht D12. Bern: EDMZ.

**Windhoff-Héritier, Adrienne;** 1987: Policy-Analyse. Eine Einführung. Frankfurt a. M.: Campus.

**Windhoff-Héritier, Adrienne;** 1993: Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung. PVS-Sonderheft 23.

## Quellen

**Bühlmann, Marc;** 2001: Datensatz der Schweizer Volksabstimmungen zwischen 1980 und 2000. Bern: Institut für Politikwissenschaft.

**Bundesbehörden;** 2000: Ergebnisse der Volksabstimmungen, <[www.admin.ch/ch/d/pore/va/20000924/index.html](http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/20000924/index.html)> (25.4.2002).

**Bundesrat;** 2000: Volksabstimmungen vom 24. September 2000. Erläuterungen des Bundesrates, <<http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/20000924/index.html>> (25.4.2002).

**GfS-Forschungsinstitut (GfS);** 2001: Datenbank UNIVOX. II UNIVOX Umwelt 2001.

**NZZ,** 2000: Dossier „Volksabstimmung“. Parolen zur eidgenössischen Abstimmung, [www.nzz.ch/dossiers/dossiers2000/abstimmung0924/abst\\_parolen\\_bd.html](http://www.nzz.ch/dossiers/dossiers2000/abstimmung0924/abst_parolen_bd.html) (30.4.2002).

## Anhang 1: Operationalisierung

### Kapitel 4

#### 1.1 Die unabhängige Variable

Das Ziel des ersten Analyseteils ist es, den Stimmentscheid eines Individuums zu erklären. Zu diesem Zweck wird die abhängige Variable „Stimmentscheid“ konstruiert, indem jenen Personen, die in der Vox-Umfrage angaben, die Vorlage angenommen zu haben, eine Eins zugewiesen wird, während die Nein-Stimmenden eine Null erhalten. Alle anderen – sowohl die Nicht-Stimmenden wie solche, die sich nicht mehr an ihren Entscheid erinnern, werden aus der Analyse ausgeschlossen.

#### 1.2 Die abhängigen Variablen

Da die Untersuchung des vierten Kapitels auf die Anwendung einer logistischen Regression abzielt, wird bei der Operationalisierung der vorgesehenen Variablen darauf geachtet, sie auf ein dafür nützliches Skalenniveau zu bringen. Wo die Daten nicht metrisch sind, muss deshalb oft auf eine (teilweise vereinfachende) 0/1-Kategorisierung ausgewichen werden. Eine andere, praxisübliche Variante besteht ausserdem darin, die Abstände von mehrkategorialen Variablen als gleich gross zu betrachten, womit das metrische Skalenniveau wieder gegeben ist.

#### **Bildungsstand**

*H1: Der Bildungsstand einer Stimmbürgerin/eines Stimmbürgers bestimmt den Unterstützungsgrad einer klimapolitischen Vorlage.*

Die Variable „niveau de formation“ des Vox-Datensatzes wird übernommen. Sie enthält die Kategorien obligatorische Schule (1), Lehrabschluss (2), Matur/Lehrerseminar (3), höhere Fach-/Berufsausbildung (4), Fachhochschule HTL/HWV (5) und Universitätsabschluss (6).

#### **Einkommenshöhe**

*H2: Die Höhe des Einkommens beeinflusst den Unterstützungsgrad einer klimapolitischen Vorlage.*

Die bestehende Variable s41 aus dem Vox-Datensatz wird übernommen, ausser dass die unklaren Antworten wie „weiss nicht“ als „missing values“ definiert und somit aus der Analyse ausgeschlossen werden. Die Variable enthält somit noch die Kategorien eins bis fünf des Haushaltseinkommen (unter 3000 Fr. (1), 3000-5000.–(2), 5000-7000.–(3), 7000-9000.–(4) und über 9000.–(5)).

### **Wohnort**

*H3: Je peripherer der Wohnort eines Stimmbürgers/einer Stimmbürgerin, desto geringer die Unterstützung für eine klimapolitische Vorlage.*

Hier wird die Variable „Agglo-Kennzahl“ verwendet. Sie unterscheidet zwischen den Wertelabels „Kerngemeinde“ (1), „Agglomeration“ (2), „Einzelstadt“ (3) und „Land“ (4). Es wird angenommen, dass die Abhängigkeit vom Privatverkehr und somit die Ablehnung einer Vorlage, die sich auf die damit verbundenen Kosten negativ auswirkt, von 1 zu 5 zunimmt.

### **Autobesitz**

*H4: StimmbürgerInnen, die ein Auto besitzen, lehnen klimapolitische Vorlagen eher ab, als Personen ohne Auto.*

Die Variable „Besitz Personenwagen“ (s38) des Datensatzes wird in eine dichotome Variable umkodiert. Die neue Variable „Auto“ weist die Kategorien eins (besitzt ein Auto) und null (besitzt kein Auto) auf.

### **Deutschschweiz/Romandie**

*H5: In der Romandie werden klimapolitische Forderungen an der Urne eher angenommen als in der Deutschschweiz.*

Im Rahmen der Vox-Umfrage wird jeweils erfasst, ob eine Person aus der Deutschschweiz, der Romandie oder der italienisch sprechenden Schweiz stammt. Diese Variable „Sprache“ wird in eine dichotome umgewandelt, indem nur noch zwischen Deutschschweiz (0) und Westschweiz (1) unterschieden wird.

### **Links-Rechts Orientierung**

*H6: StimmbürgerInnen, die sich auf der Links-Rechts-Skala im linken Bereich einordnen, stimmen klimapolitischen Vorlagen häufiger zu, als solche mit eher rechter Werthaltung.*

Die Kategorien eins (ganz links) bis zehn (ganz rechts) werden aus dem Vox-Datensatz übernommen, während die Werte 11 und 12 aus der Analyse ausgeschlossen werden.

### **Umweltschutz, Befürwortung von Staatseingriffen, Bewertung des Vollbeschäftigungsziels**

**H7:** *Der individuelle Abstimmungsentscheid in der Klimapolitik wird von der Einstellung zu bestimmten politischen Themen wie der Bewertung des Umweltschutzes, von Staatseingriffen oder des Vollbeschäftigungsziels beeinflusst.*

In den Vox-Umfragen werden jeweils die Präferenzen verschiedener gegensätzlicher Werte erfragt. In Bezug auf die vorliegende Analyse wird von drei Einschätzungen einen Einfluss auf den Abstimmungsentscheid erwartet. Es handelt sich um die Gegenpole

- Die Vollbeschäftigung soll wenig bzw. stark betont werden,
- Umweltschutz ist wichtiger als der wirtschaftliche Wohlstand bzw. der wirtschaftliche Wohlstand ist wichtiger als der Umweltschutz und
- Mehr Staatseingriffe versus mehr Wettbewerb auf dem Markt.

Dabei können sich die Befragten jeweils auf einer Skala von eins bis sechs einschätzen, wobei eine Eins die volle Zustimmung zum erstgenannten, eine Sechs die Befürwortung des zweitgenannten Arguments bedeutet. Diese Variablen werden unter Ausschluss der unklaren Antworten eins zu eins in die Analyse einbezogen.

### **Postmaterialismus**

**H8:** *StimmbürgerInnen mit postmaterialistischem Gedankengut stimmen umweltpolitischen Massnahmen eher zu als „Materialisten“.*

Diese Hypothese kann nicht überprüft werden. Ingleharts Operationalisierung des Postmaterialismus (1977) basiert auf vier Aussagen, wovon die Befragten jene zwei auswählen müssen, welche ihnen am wichtigsten erscheinen. Es sind dies:

- 1) Schutz des Rechts auf freie Meinungsäußerung
- 2) Mehr Einfluss der Bürger auf die Entscheidungen der Regierung
- 3) Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung in diesem Land
- 4) Kampf gegen steigende Preise (Nohlen/Schultze 2002: 737).

Als Postmaterialist/in gilt dann, wer den ersten beiden Aussagen am meisten Gewicht zuspricht, materialistisch sind jene, welche die Nummern drei und vier auswählen. Da zur ersten und letzten Aussage entsprechende Fragen im Vox-Datensatz fehlen, kann eine solche Einordnung der Befragten jedoch nicht vorgenommen werden.

### **Informiertheit**

**H9:** *Gut informierte StimmbürgerInnen nehmen klimapolitische Vorlagen eher an als schlecht aufgeklärte.*

Diese Hypothese wird mit Hilfe von zwei Variablen überprüft. Zuerst wird die Grenze, ab welcher jemand als "informiert" gilt, sehr tief gewählt. Wer das Thema des Abstimmungs-

themas in der Vox-Umfrage nennen konnte, erhält bereits eine Eins, was „informiert“ bedeutet. Personen, die nicht wussten, worüber abgestimmt wurde, wird der Wert null zugeteilt.

Zum zweiten wird in Anlehnung an Gruner/Hertig (1983: 52f) ein Index „Informiertheit“ gebildet. Danach gilt eine Person dann als informiert, wenn sie einerseits den Inhalt der Vorlage kennt und andererseits ihren Ja- bzw. Nein-Entscheid begründen kann. Zur Berechnung werden die beiden folgenden Fragen des Vox-Datensatzes verwendet:

- „Können Sie mir sagen, was der Inhalt der Vorlage war?“
- „Welches sind die Hauptgründe, dass Sie die Vorlage abgelehnt/angenommen haben?“

Zur Bewertung der Kenntnisse bezüglich des Inhalts wurde unterschieden zwischen Stimmbürger, welche genaue inhaltliche Angaben machen konnten (2), solche die grob wussten, worum es ging (1), und jenen, die nichts zum Inhalt der Vorlage sagen konnten (0). Bei der Beurteilung, ob der Abstimmungsentscheid begründet werden kann (zweite Frage), wird jede Antwort als „plausibel“ betrachtet, die im weitesten Sinn einen Zusammenhang mit dem Entscheidgegenstand aufweist. Das heisst, die Fähigkeit, den Abstimmungsentscheid zu begründen, wurde nur jenen abgesprochen, die

- keine Antwort wussten,
- die Antwort verweigerten,
- offensichtlich falsche oder unklare Motive angaben (zum Beispiel ein pro-Argument, um ein Nein zu begründen),
- allgemeine, nicht auf die Vorlage bezogene Gründe angaben („gute Lösung“, „Gefühl“ etc.) (vgl. Gruner/Hertig 1983: 53).

Der Index wurde schliesslich folgendermassen gebildet (Gruner/Hertig 1983: 55f):

- Stimmbürger die sowohl den Inhalt der Vorlage kannten wie auch ihren Abstimmungsentscheid begründen konnten, gelten als „gut informiert“ (2).
- Wer den Entscheid begründen konnte, jedoch nur eine mittlere Kenntnis des Inhaltes hatte, erhielt ebenso den Wert eins (mittlere Informiertheit) wie jene, die zwar den Entscheid nicht begründeten, jedoch über sehr gute Kenntnisse des Vorlageninhaltes aufwiesen.
- Alle anderen wurden als „schlecht informiert“ bezeichnet (0).

### **Regierungsvertrauen**

*H11: Je grösser das Vertrauen in die Regierung, desto eher wird im Sinne der Behörden abgestimmt.*

Der Vox-Datensatz enthält eine Variable, mit welcher das Regierungsvertrauen abgefragt wird. Dabei gibt es die Unterscheidung zwischen „Vertrauen“ (1) und „Misstrauen“ (2)

gegenüber der Regierung. Diese Kategorien werden für die Analyse 0/1 kodiert, wobei null ein Misstrauen der Person ausdrückt, während eins für Regierungsvertrauen steht.

### **Kosten/Nutzen**

***H12:** Klimapolitische Massnahmen, welche mit neuen Kosten oder Steuern verbunden sind, lehnen StimmbürgerInnen auch dann ab, wenn sie grundsätzlich dem Umweltschutz einen grösseren Stellenwert beimessen als dem wirtschaftlichen Wohlstand.*

Diese Hypothese kann auf Grund der Datenlage nicht auf individueller Ebene untersucht werden. Das Kostenargument ist zwar im Vox-Datensatz enthalten, jedoch nur für jenen Teil der Befragten, welcher die Vorlage ablehnte („Welches sind die Gründe, dass sie die Vorlage abgelehnt haben?“ Mögliche Antworten können auf die entstehenden Kosten in Form von Steuern und Abgaben etc. bezogen sein). Bei den Ja-Stimmenden dagegen gibt es weder Fragen noch Antworten, welche sich auf das Kostenargument beziehen, weshalb die Vergleichsgruppe für eine Analyse fehlt.

Auf die Kosten und Nutzen wird im Kapitel 5 auf aggregierter Ebenen vertieft eingegangen.

### **Verbandsparolen**

***H13:** Die Verbandsparolen beeinflussen den Abstimmungsentscheid in dem Sinne, als sie in den Stimmentscheid der Verbands-Klientel mit einfliessen.*

Die Verbandsparolen können sowohl auf der individuellen Ebene wie auch aggregiert betrachtet werden. Als Datengrundlage dient das online Dossier „Volksabstimmung“ der NZZ (NZZ 2000).

Um die Wirkung der Parolen auf den individuellen Entscheid festzustellen, werden zwei 0/1-kodierte Variablen gebildet. In der Variable „verbpro“ erhalten jene Befragten den Wert eins, die sich als Mitglied oder Sympathisanten eines Verbandes bezeichnen, welcher die Ja-Parole vertreten hat. Die Variable „verbcontra“ weist analog den Stimmbürgern eine Eins zu, die einem Verband nahestehen, der die Vorlage zur Ablehnung empfohlen hat.

Auf der aggregierten Ebene werden die Verbandparolen zudem benutzt, um den Unterstützungsgrad einer Vorlage zu berechnen (siehe Unterstützungsgrad, Kapitel 5).

### **Parteiparolen**

***H14:** Die Parteiparolen beeinflussen den Abstimmungsentscheid in der Weise, dass Parteisympathisanten häufiger im Sinne ihrer Partei abstimmen als solche, die sich der Partei nicht nahe fühlen.*

Auch die Parteiparolen können sowohl auf individueller wie auf aggregierter Ebene betrachtet werden. Analog zu den Verbänden werden die zwei Variablen „partpro“ und „partcontra“ gebildet, wobei der Wert eins bedeutet, dass der/die Befragte Mitglied oder Sympathisant einer zustimmenden beziehungsweise ablehnenden Partei ist.

Die Parteiparolen fließen ebenfalls in die Variable „Unterstützungsgrad“ (Kapitel 5) ein.

### **Medien**

*H21: Stimmbürger/innen, die sich für die Entscheidungsbildung an den Medien orientieren, nehmen klimapolitischen Vorlagen eher an, als solche die ihren Entscheid ohne Einbezug der Medien treffen.*

Zu zwölf Medien ist im Vox-Datensatz die Variable enthalten, ob die Stimmbürger/innen sie jeweils genutzt haben. Die Variablen werden auf die Werte eins (benutzt) und null (nicht benutzt) umkodiert und ansonsten übernommen.

## Kapitel 5

In diesem fünften Abschnitt soll versucht werden, Eigenschaften einer klimapolitischen Abstimmungsvorlage zu bestimmen, welche deren Erfolgchance an der Urne beeinflussen. Diese Determinanten des Erfolgs sind klar von den im vierten Kapitel untersuchten Entscheidungsmotiven zu unterscheiden (vgl. Linder 1999: 275). Während sich der letzte Abschnitt damit befasst hat, individuelles Verhalten zu erklären, dient dieses Kapitel dazu, „aus statistischen Zusammenhängen prognostisches [...] Wissen über den Erfolg des Gesamtergebnisses zu gewinnen“.

### **1.3 Abhängige Variable**

Die zu erklärende Variable ist der Abstimmungserfolg einer klimapolitischen Vorlage. Um den Erfolgsgrad zu messen, wurde jeder Vorlage der Anteil Ja-Stimmen zugeordnet, welche sie an der Urne *im Sinne der Umwelt* erreicht hat. Das heisst, bei Vorlagen, welche aus Umweltschutzgründen abgelehnt werden sollten, wurde der Nein-Stimmenanteil als Erfolgsgrad verwendet.

Als Datengrundlage dient zum einen der Datensatz von Bühlmann (2001) über die Schweizer Volksabstimmungen zwischen 1980 und 2000, zum anderen die Homepage der Bundesbehörden, das *Année politique* diverser Jahrgänge, die NFP 41-Studie von Vatter et al. (2000) sowie verschiedene „Bundesbüchlein“ zu den Urnengängen.

## 1.4 Unabhängige Variablen

### **Vorbestimmtheit**

**H10:** *Je weniger eine Vorlage vorbestimmt ist, desto grösser ist ihre Akzeptanz.*

Um den verschiedenen Vorlagen einen Wert der „Vorbestimmtheit“ zuordnen zu können, wird in Anlehnung an Longchamp (1991) ein additiver Index verwendet. Dabei werden die Vorlagen anhand der vier folgenden Kategorien eingestuft:

- Das Thema weist alltägliche Bezüge auf
- Das Thema ist nicht komplex, nicht mehrschichtig und leicht verständlich
- Das Thema löst automatisch eine hohe Betroffenheit aus
- Das Thema spricht Verhaltensänderungen an.

Ein Wert von vier bedeutet, dass alle vier Faktoren bejaht werden können und die Vorlage somit vollständig vorbestimmt ist. Trifft keine der Kategorien auf die untersuchte Vorlage zu, erhält diese den Wert null und gilt als nicht vorbestimmt. Werte zwischen eins und drei gehören demnach zu Mischtypen von mehr oder weniger stark vorbestimmten Abstimmungsvorlagen.

Die Werte jener Vorlagen, die – nach den selben Kriterien – bereits von Vatter et al. (2000) im Rahmen des NFP 41 eingestuft wurden, werden übernommen.

### **Wirtschaftslage**

**H15:** *In wirtschaftlich schlechten Zeiten ist die Zustimmung zu klimapolitischen Vorhaben kleiner als in Prosperitätsphasen.*

In Anlehnung an Kummer (1997: 87) werden als Indikatoren zur Wirtschaftslage die Veränderung des Bruttoinlandsprodukt (BIP), die Inflationsrate sowie die Höhe der Arbeitslosigkeit verwendet. Um der Situation zur Zeit des Urnenganges möglichst gut zu erfassen, wird jeweils zwischen den durchschnittlichen Werten des vorangehenden sowie des laufenden Jahres interpoliert.

### **Unterstützungsgrad**

**H16:** *Je geschlossener eine klimapolitische Vorlage durch die politischen Akteure unterstützt wird, desto grösser ist die Chance, dass sie von der Stimmbürgerschaft angenommen wird.*

Der Unterstützungsgrad ist ein Index für die Ja-Parolen der politischen Akteure. Vatter et al. (2000: 31) berechnen die Variable „Unterstützungsgrad“ in Anlehnung an Linder und Longchamps (1989) mit Hilfe der Parolen des Bundesrates, der Regierungsparteien, der kleinen Parteien sowie der Verbände. Dabei erhöht

- die Ja-Parole des Bundesrates oder einer Regierungspartei den Wert des Unterstützungsgrad um eins,
- die Ja-Parole einer kleinen Partei den Unterstützungsgrad um den Bruchteil, welcher dem Anteil der Partei am Total der parolengebenden kleinen Parteien im Parlament entspricht
- und die Ja-Parole eines Verbandes den Wert um den Bruchteil, welcher dem Anteil des Verbandes am Total der parolengebenden Verbände entspricht.

Der Unterstützungsgrad kann theoretisch Werte zwischen null und sieben annehmen, wobei eine Vorlage mit einem Unterstützungsgrad von sieben vom Bundesrat, allen Regierungs- und kleinen Parteien sowie allen Verbänden befürwortet wird.

### **Status Quo**

*H17: Je weiter eine Vorlage vom Status quo entfernt ist, desto kleiner ist ihre Erfolgschance.*

Die einbezogenen Abstimmungsvorlagen werden in drei Kategorien eingeteilt. Dabei bezeichnet der Wert null jene Vorlagen, welche auf die Beibehaltung des Ist-Zustandes abzielen. Eine Zwei wird den Vorlagen zugewiesen, die stark vom Status Quo abweichen, insbesondere wenn sie für weite Bevölkerungskreis kostenwirksam werden können und längerfristig angelegt sind. Den Wert eins erhalten schliesslich Vorhaben, die eine mittlere Veränderung zur Folge hätten.

### **Zeitraum**

*H18: Je kürzer der Zeitraum zwischen Einreichung einer Vorlage bzw. der Schlussabstimmung im Parlament und der Volksabstimmung, desto eher wird eine klimapolitische Vorlage angenommen.*

Bei Initiativen und Referenden bildet das Einreichdatum der nötigen Unterschriften als untere Zeitgrenze, für obligatorische Referenden dient die Schlussabstimmung im Parlament als relevantes Datum zur Berechnung der Zeitdauer. Der Zeitraum als Differenz zwischen dem Datum der Volksabstimmung und der jeweils unteren Grenze wird in Anzahl Tagen erhoben.

### **Andere Vorlagen**

*H19: Der Erfolgsgrad klimapolitischer Vorlagen wird von der Zahl gleichzeitig stattfindender Urnengänge beeinflusst.*

Mit Hilfe der Vox-Analysen verschiedener Jahrgänge wird jeder Vorlage die Anzahl gleichzeitig stattfindender Urnengänge zugeordnet.

**H20:** *Ist eine klimapolitische Vorlage lediglich „Nebenvorlage“, wird ihr Resultat von der gleichzeitig stattfindenden Hauptvorlage beeinflusst.*

Zunächst wird mittels Messung der Wichtigkeit einer Vorlage zwischen Haupt- und Nebenvorlagen unterschieden. Hierzu wird die Operationalisierung von Papadopoulos und Joye (1994) übernommen: Als Hauptvorlage gilt jene Vorlage eines Abstimmungspakets, welche am wenigsten ungültige und leere Stimmen, das heisst die höchste Stimmbeteiligung, aufweist.

Anschliessend werden zwei Dummy-Variablen gebildet. Die Variable „Hauptvorlage abgelehnt“, weist all jenen Vorlagen eine Eins zu, die a) Nebenvorlage sind und bei welchen b) die Hauptvorlage des Abstimmungspakets abgelehnt wurde. Alle anderen Abstimmungsvorlagen erhalten eine Null. Analog bedeutet der Wert eins der Variable „Hauptvorlage angenommen“, dass die entsprechende Vorlage a) Nebenvorlage war und b) die dazugehörige Hauptvorlage angenommen wurde. Auch hier wird den restlichen Vorlagen eine Null zugewiesen.

Dieser Operationalisierung liegen folgende Überlegungen zu Grunde. Es wird angenommen, dass zur gleichen Zeit stattfindende Abstimmungen das Resultat einer klimapolitischen Vorlage beeinflussen können. Über die Richtung lässt sich jedoch nur dann eine Hypothese aufstellen, wenn es sich um eine Nebenvorlage handelt: Wird die entsprechende Hauptvorlage angenommen, ist ein Ja auch für die klimapolitische Nebenvorlage wahrscheinlicher, und umgekehrt wird eine klimapolitische Nebenvorlage dann eher abgelehnt, wenn auch die Hauptvorlage keine Mehrheit findet. Bildet jedoch die klimapolitische Abstimmung selbst die Hauptvorlage, wird sie nicht von den Entscheiden anderer Vorlagen beeinflusst, sondern sie ist die beeinflussende. Aus diesem Grund erhalten Hauptvorlagen hier immer eine 0, im Sinne von nicht beeinflusst durch andere Ergebnisse.

### ***Policy-Typ***

**H22:** *Die Schwierigkeit, eine klimapolitische Massnahme durchzusetzen, ist abhängig vom Policy-Typ. Dabei ist die Akzeptanz dann kleiner, wenn das Vorhaben mit Umverteilungswirkungen verbunden ist.*

Um den Einfluss des Policy-Typs auf den Abstimmungserfolg zu untersuchen, werden die in die Analyse einbezogenen Vorlagen je nach Typ in zwei Kategorien eingeteilt. Massnahmen die redistributiven Charakter haben den Wert eins und systemerhaltenden oder regulativen Politikvorhaben wird der Wert null zugeteilt.

### **Zahler/Nutzerkreis**

**H23:** Die Erfolgchance einer klimapolitischen Vorlage ist dann gross, wenn Zahler und Nutzerkreis identisch oder die Gruppe der Kostenträger kaum oder nicht organisations- und konfliktfähig ist und wenn sie eine Nebennutzen-Komponente aufweist.

Zur Überprüfung dieser Hypothese wird in Anlehnung an Vatter et al. (2000: 28) und Kummer (1997: 80ff) ein Kosten/Nutzen-Index gebildet. Er beinhaltet drei Indikatoren, wobei jeder Vorlage die Summe der Ausprägungen zugeordnet wird:

- **Kostenträgerschaft:** Gut organisier- und konfliktfähig sind insbesondere homogene und kurzfristige Interessen, weshalb solche Gruppen eine Vorlage verhindern können. Sehr heterogen ist dagegen typischerweise die Gruppe der Steuerzahlenden, deren Interessen kaum organisierbar sind (Kummer 1997: 81).
  - Eher heterogene Kostenträgerschaft (1)
  - Eher homogene Kostenträgerschaft (0)
- **Nebennutzen:** Von der Existenz einer Nebennutzen-Komponente wird erwartet, dass sie die Erfolgchance einer Vorlage erhöhen kann.
  - Nebennutzen enthalten (1)
  - Kein Nebennutzen enthalten (0)
- **Zahler- und Nutzerkreis:** Wenn die selben, die von einer Massnahme profitieren, auch für die entstehende Kosten aufkommen müssen, ist der Zahler- und Nutzerkreis identisch. Einer solchen Vorlage wird eine höhere Erfolgswahrscheinlichkeit zugesprochen, als wenn Kosten und Nutzen nicht von den selben gesellschaftlichen Gruppen getragen werden.
  - Identischer Zahler- und Nutzerkreis (1)
  - Nicht-identischer Zahler- und Nutzerkreis (0)

### **Policy-Instrumente**

**H24:** Marktwirtschaftliche klimapolitische Massnahmen wie Lenkungsabgaben lassen sich an der Urne leichter durchsetzen, als Vorhaben, welche „harte“ regulative Steuerungsinstrumente beinhalten.

Die Abstimmungsvorlagen werden nach dem Ausmass des staatlichen Interventionsgrades des angewandten Steuerungsinstruments unterschieden. Marktwirtschaftliche Vorhaben in Form von positiven und negativen Anreizen erhalten eine Null und regulative Vorlagen, die mit „harten“ Verboten und Geboten verbunden sind, werden mit dem Wert eins codiert.

**H25:** Handelt es sich bei klimapolitischen Vorhaben um allgemeine Steuern, ist der Widerstand geringer, als wenn spezifische Abgaben erhoben werden.

Diese Hypothese kann hier auf Grund fehlender Varianz nicht überprüft werden. Bei den klimapolitischen Massnahmen, über die im untersuchten Zeitraum abgestimmt wurden, handelt es sich praktisch ausschliesslich um spezifische Abgaben wie Treibstoffzölle, Schwerverkehrsabgaben etc. Kein einziges Projekt beabsichtigte, die Umsetzung via allgemeinen direkten oder indirekten Steuern zu finanzieren<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Ausnahme ist die Vorlage über den Bau und die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs vom November 1998. Hier sollte immerhin ein Teil der Kosten durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer gedeckt werden. Allerdings machten auch hier die Einnahmen aus der Schwerverkehrsabgabe den dominanten Anteil aus.