

Der lange Kampf der Auslandschweizer für ihr Stimmrecht.

Erst 1975 – vier Jahre nach dem Frauenstimmrecht – wurde auch der sogenannten Fünften Schweiz, den im Ausland lebenden Schweizerinnen und Schweizern, das Stimm- und Wahlrecht gewährt. Wirklich davon Gebrauch machen konnten diese aber erst mit der Einführung der brieflichen Stimmabgabe. Bis 1989 war die Schweiz nicht bereit, ihren Bürgern im Ausland die vollen politischen Rechte einzuräumen, weil sie im Gegenzug auch den Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz hätte zugestehen müssen, sich politisch zu engagieren.

Eigentlich sei es ja eine Selbstverständlichkeit, «unseren Mitbürgern im Ausland die Ausübung der politischen Rechte zu ermöglichen», schrieb der Bundesrat 1975 in seiner Botschaft zum Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandschweizer: «So wird der Auslandschweizer nicht mehr das Gefühl empfinden, er sei Bürger zweiter Klasse, der an den eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen nichts zu sagen habe.»

Die Möglichkeit der Stimmabgabe im Ausland boten damals viele Staaten lediglich ihren Diplomaten, so auch die Schweiz. Nur Dänemark, Schweden und Norwegen räumten bereits allen Staatsangehörigen im Ausland das Wahlrecht ein. Die Stimmabgabe musste jedoch persönlich und in den Räumen einer diplomatischen Vertretung erfolgen. Die Schweiz orientierte sich schliesslich an Italien, am sogenannten Aufenthalt-Stimmrecht: Wer stimmen und wählen will, muss dies persönlich und im Inland tun, also zuerst die Heimreise antreten und sich in ein Stimmregister eintragen.

«Landsleute in der Fremde»

Mit dem Gesetz von 1975 erhielten die Auslandschweizerinnen und -schweizer die politischen Rechte. Doch sie mussten sich diese quasi verdienen. Stimmen und wählen durften nur jene, die mit ihrer Heimreise ihre «Verbundenheit zu Volk und

Heimat» unter Beweis stellten. Eine äusserst diskriminierende Lösung: Internationale Zugverbindungen waren damals noch ein Problem und Interkontinentalflüge kosteten mehr als einen Monatslohn. Bis zur Einführung der Briefwahl konnten darum nur etwa 10'000 der damals rund 300'000 Auslandschweizerinnen und -schweizer an eidgenössischen Urnengängen teilnehmen.

Dabei hatten diese schon so lange dafür gekämpft: Bereits 1874 hatten Schweizer Bürger in Mailand und in Mülhausen die Behörden ersucht, an der Abstimmung über die Revision der Bundesverfassung teilnehmen zu dürfen, später stellten vor allem Zollbeamte entsprechende Begehren, ohne Erfolg. Doch die in Vereinen organisierten Auslandschweizer-Kolonien brachten das Thema immer wieder auf die politische Traktandenliste. So gelang es schliesslich 1965, das Anliegen in der Bundesverfassung zu verankern.

Auslandschweizer und Inlandausländer

Aber der Bundesrat stellte sich grundsätzlich «gegen jede Form der Stimmabgabe vom Ausland her», weil Stimmen und Wählen politische Handlungen sind: «Die Schweiz erachtet es mit ihren Souveränitätsrechten als nicht vereinbar, von ihrem Territorium aus Ausländer am politischen Leben des Heimatlandes teilnehmen zu lassen. [...] Würde sie diese Forderung für die Auslandschweizer erheben, müsste sie Gegenrecht gewähren. [...] Die Ausländer erhielten Gelegenheit, die Schweiz als Plattform für politische Auseinandersetzungen zu benutzen.» Soviel Demokratie war in den 1970er-Jahren völlig undenkbar, zu zahlreich waren die Ängste vor einer «Initiativenflut» und einer «Überfremdung». Und im Kalten Krieg durfte es nicht sein, dass sich italienische Kommunisten, französische Sozialisten und andere Exil-Gruppierungen in der Schweiz politisch bemerkbar machten.

Politisches Handeln von Auslandsbürgern

Rund zwei Dutzend parlamentarische Vorstösse, immer wiederkehrende Anfragen europäischer Staaten und zwei EU-Empfehlungen brachten den Bundesrat am 12. April 1989 endlich dazu, diesen Grundsatz aufzugeben. Noch bevor die

Briefwahl auch im Inland eingeführt wurde, erhielten die im Ausland wohnenden Schweizer Staatsangehörigen 1990 das sogenannte Korrespondenz-Stimmrecht: Wer bei einer offiziellen Schweizer Vertretung angemeldet war, konnte sich dort ins Stimmregister seiner letzten Wohngemeinde oder seiner Heimatgemeinde eintragen lassen. Diese stellt seither ihren Stimmberechtigten die amtlichen Abstimmungsunterlagen direkt per Post zu, und auch die Stimmabgabe erfolgt auf dem Postweg.

Von diesem Zeitpunkt an wurde dieses Wählerpotenzial auch für die Parteien interessant. Die FDP und die SVP gründeten internationale Sektionen und traten 1995 in Zürich und Freiburg mit prominenten Auslandschweizer-Kandidaten zu den Nationalratswahlen an. Die SP, der Fünften Schweiz gegenüber zunächst skeptisch eingestellt, strebte 1999 in der Waadt erstmals einen Sitzgewinn an. Eine GfS-Studie für die Auslandschweizer-Organisation (ASO) und «Swissinfo» heizte die Erwartungen 2003 noch an: In einer repräsentativen Online-Umfrage präsentierte sich die Fünfte Schweiz erstaunlich wirtschaftsliberal und europafreundlich. Darauf schickte die SVP in Baselland, Zürich und Schaffhausen ganze Auslandschweizer-Listen ins Rennen und schaltete Inserate in der «Schweizer Revue». In dieser vom EDA und der ASO herausgegebenen Zeitschrift, welche vier Mal im Jahr an alle Auslandschweizerinnen und -schweizer verschickt wird, tritt die SVP für eine «eigenständige und weltoffene Schweiz» ein.

Heute lassen zwölf Kantone ihre Auslandsbürger auch an kantonalen Urnengängen teilnehmen. Luzern hat als erster Kanton ein zentrales Stimmregister für seine Auslandsbürger eingerichtet und weist deren Stimmen separat aus, wie auch Basel-Stadt und die Waadt (in der Stadt Lausanne). Das ermöglicht

10 Prozent der Bevölkerung

Fast 700'000 Schweizer Staatsangehörige leben im Ausland, sie bilden quasi den viertgrössten Schweizer Kanton. Mit Abstand am meisten Auslandschweizerinnen und -schweizer leben in Frankreich (180'000), gefolgt von Deutschland mit 76'500 und den USA mit 75'000. Wer Wohnsitz im Ausland hat, muss sich bei der zuständigen Schweizer Vertretung (Botschaft oder Generalkonsulat) anmelden, wie bei der Einwohnerkontrolle im Inland, und erhält viermal im Jahr die Zeitschrift Schweizer Revue zugestellt, sozusagen als Amtsblatt.

Zurzeit sind etwa 130'000 Auslandschweizer im Stimmregister eingeschrieben. Dies sind mehr Stimmberechtigte als in Basel-Stadt und fast soviel wie im ganzen Kanton Graubünden. 2009 scheiterte ein parlamentarischer Vorstoss, spezielle Ausland-Wahlkreise mit einer entsprechenden Zahl von Parlamentssitzen einzuführen, nur knapp.

Le long combat pour le droit de vote des Suisses de l'étranger

Ce n'est que depuis 1975 – quatre ans après que le droit de vote a été accordé aux femmes – que les Suisses et les Suissesses vivant à l'étranger ont obtenu le droit de vote sur le plan national. Toutefois, ils n'ont pu en faire usage qu'après l'introduction du vote par correspondance. Il fallut des douzaines d'interventions politiques et à la fin quelque pression de la part de l'UE pour obtenir ce droit. Le problème: voter et procéder à des élections constituent des actes politiques. Jusqu'en 1989, la Suisse n'était pas prête à octroyer à ses citoyens vivant à l'étranger les pleins droits politiques parce qu'en contrepartie, elle aurait aussi dû concéder aux étrangers résidant en Suisse le droit de s'engager politiquement. Dans les années 1970, il était encore totalement impensable d'être un pays aussi démocratique. C'était la période de la Guerre froide et la Suisse craignait une «surpopulation étrangère» ainsi qu'un «déferlement d'initiatives». Aujourd'hui, près de 700'000 ressortissants suisses vivent à l'étranger, ce qui constitue quelque 10 pour cent de la population. Sur ce nombre, 130'000 personnes ont le droit de vote et d'élection, un nombre supérieur à celui des électeurs du canton de Bâle-Ville. Elles tendent à voter en faveur d'une Suisse libérale et ouverte au monde.

interessante Einblicke, beispielsweise bei der Abstimmung zur so genannten Minarett-Initiative: Der Kanton Luzern hiess diese mit 60 Prozent gut, die im Ausland wohnhaften Luzernerinnen und Luzerner stimmten mit fast 60 Prozent dagegen.

Literatur

Bundesrat, Botschaft des Bundesrates über die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 45bis betreffend die Schweizer im Ausland, Bundesblatt vom 15.7.1965.

Bundesrat, Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die politischen Rechte der Auslandschweizer, Bundesblatt vom 21.4.1975.

Bundesrat, Botschaft über die Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte der Auslandschweizer vom 15. August 1990, Bundesblatt vom 2.10.1990.

Longchamp, Claude; Bösch, Luca, 2003, Internationale Schweizer/innen. Bern: GfS-Forschungsinstitut.

Schweizer Revue, Die Zeitschrift für Auslandschweizer. www.revue.ch
Voting from Abroad, The International IDEA Handbook. Stockholm 2007.

Luzius Stucki ist Soziologe und arbeitet im Bundesamt für Migration BFM.