



Die Landsgemeinde – hier in Glarus 2022 – ist von Mythen und Vorurteilen umgeben.

WALTER BIERI / KEYSTONE

## Viel Mitsprache, aber wenig Beteiligung an der Landsgemeinde

*Zerrbilder prägen die Wahrnehmung der Versammlungsdemokratie. Nüchtern betrachtet zeigen sich Stärken wie auch Schwächen – an je überraschenden Stellen.*  
**Gastkommentar von Hans-Peter Schaub**

An den Landsgemeinden in Appenzell und Glarus kommen dieser Tage wieder Tausende Stimmberechtigte zusammen, um über die Geschicke ihres Kantons zu entscheiden. Die wohl grössten Bürgerversammlungen weltweit gehören zum Faszinierendsten, was die Demokratie zu bieten hat.

Doch oft mischt sich die Faszination mit Mythen und Vorurteilen. Während einige die Landsgemeinde als ideale Form der Demokratie überhöhen, verachten andere sie als scheindemokratische Veranstaltung von Ewiggestrigen. Neuere Studien erlauben eine nüchternere Betrachtung.

Die Volksrechte reichen in den Landsgemeindekantonen einzigartig weit. Nirgends hat das Stimmvolk so viele Wahlkompetenzen wie in Innerrhoden, nirgends werden ihm derart viele Sachgeschäfte vorgelegt wie in Glarus. Für eine Volksinitiative genügt in beiden Kantonen eine einzige Stimmberechtigte, und in Glarus kann jedermann Änderungen zu jedem Landsgemeindegeschäft zur Abstimmung bringen. Die Mehrheit aber folgt dann meist doch den Behörden. Seit über 20 Jahren kam in Glarus nur eine Initiative gegen den Willen des Parlaments unverändert durch. Insgesamt genehmigt die Landsgemeinde gut 90 Prozent aller Vorlagen im Sinn des Parlaments, 7 Prozent ändert sie ab, nur bei 2 Prozent läuft das Parlament ganz auf.

Auch in Glarus sind es also die Behörden, die die Gesetze prägen. Die Stimmbürgerschaft nimmt nur punktuell Justierungen vor und zieht in Ausnahmefällen die Notbremse. Ihre grösste Wirkung entfaltet die Landsgemeinde insofern nicht im Ring, sondern im Rathaus: Sie zwingt die Behörden, Vorlagen von vornherein mehrheitsfähig auszugestalten.

### Der eigentliche Unterschied

Es ist ein gewaltiger demokratischer Vorteil der Landsgemeinde, dass sie nicht erst bei der Abstimmung, sondern schon bei der Meinungsbildung allen eine gleiche Mitsprache ermöglicht. Der Abstimmungskampf gipfelt hier in einer Debatte vor Ort, bei der jede und jeder das Wort ergreifen kann und von allen Abstimmenden gehört wird. Besonders in Glarus wird dieses Rederecht sehr intensiv genutzt. Auch hier gibt es vorgängige Abstimmungskämpfe, doch die Voten im Ring haben Gewicht: Laut einer Umfrage zu zwei umstrittenen Glarner Vorlagen bildete sich jede dritte abstimmende Person erst während der Debatte ihre Meinung, und mehr als jede zehnte stiess ihre vorherige Stimmabsicht noch um.

Ist aber das Rederecht effektiv für alle gleich zugänglich? Jedenfalls kommt heute noch weniger als jede fünfte Landsgemeinderede von einer Frau. Realitätsfern ist sodann die Vorstellung, dass das Recht nur «einfachen» Bürgern zugutekomme. Zumindest in Glarus treten die meisten Redner als Vertreter von Parteien, Organisationen oder Behörden auf. Die Bindung der Abstimmung an Zeit und Ort und die oft lange Dauer der Versammlung drücken die Stimmbeteiligung: Diese erreicht in Innerrhoden gegen 30 Prozent, in Glarus im Schnitt wohl etwa 10 Prozent. Viel problematischer wäre indes eine sozial ungleiche Partizipation. Diesbezüglich ist das Bild gemischt: Zugezogene, Nichtakademiker und unter den Älteren auch Frauen sind an der Glarner Landsgemeinde

Es ist ein gewaltiger demokratischer Vorteil, dass allen schon bei der Meinungsbildung die gleiche Mitsprache ermöglicht wird.

untervertreten. Dagegen scheinen Wenig- wie Vielverdienerinnen, Junge wie Alte, Linke wie Rechte gleichermaßen teilzunehmen – was bemerkenswert ist, zumal Geringverdiener und Junge bei Urnenabstimmungen notorisch untervertreten sind.

### Der Druck des Nachbarn

Als schwerwiegendsten Nachteil der Landsgemeinde sehen viele, dass nicht geheim, sondern mit Handerheben abgestimmt wird. Wie viele sich deswegen beim Abstimmen unfrei fühlen oder vorsorglich zu Hause bleiben, lässt sich freilich kaum zuverlässig eruieren. Manche sehen in der offenen Stimmabgabe hingegen Vorteile. So empfangen laut einer Umfrage die meisten, die schon von Mitbürgern auf ihr Stimmverhalten angesprochen wurden, das folgende Gespräch positiv. Und manche sind der Ansicht, wer über öffentliche Angelegenheiten entscheide, solle dies öffentlich tun. Bei sozialen oder ökonomischen Abhängigkeiten stösst dieses Argument indes an Grenzen.

Das Verblüffendste für viele Aussenstehende kommt am Ende des Abstimmungsprozesses: Der Landammann, zugleich Regierungsvorsitzender, bestimmt die Stimmenmehrheit durch optische Schätzung. Nur in Innerrhoden kann er in unklaren Fällen auszählen lassen. Wie sich dabei zeigte, ist die Mehrheit erst ab etwa 60 zu 40 Prozent stets klar erkennbar. In Glarus könnte also durchaus ein Stimmenanteil von 40 Prozent zur Mehrheit erklärt werden.

Zwar deutet nichts darauf hin, dass die Landammänner ihre Schätzkompetenz missbrauchen. Bei knappem Ausgang wird etwa jedes zweite Mal die Behördenseite zur Mehrheit erklärt – eine Quote wie bei einem Münzwurf. Dennoch ertönen öfters Stimmen, die die Unbefangtheit der Schätzung infrage stellen. In Ausserrhoden trug eine solche Diskussion zur Abschaffung der Landsgemeinde bei. Gerade für Landsgemeindeanhänger erschiene es deshalb als Gebot der Klugheit, die Mehrheit durch ein unverdächtigeres Gremium oder technische Hilfsmittel ermitteln zu lassen.

Hans-Peter Schaub ist Politikwissenschaftler bei Année Politique Suisse und Autor des Buchs «Landsgemeinde oder Urne – was ist demokratischer?».

Die Kampagne der chinesischen Führung, die religiöse, kulturelle und ethnische Identität der Uiguren sowie der Kasachen und anderer islamischer Minderheiten in China auszulöschen, hält an. Während des Fastenmonats Ramadan, der kürzlich zu Ende ging, war es, wie jedes Jahr seit 2017, verboten zu fasten. Auch eine teilweise Lockerung in den beiden letzten Jahren, die den über 65-Jährigen das Fasten erlaubte, wurde heuer rückgängig gemacht. Das Verbot ist etwa vergleichbar mit der Einschränkung, dass Christen das Weihnachtsfest und die Vorweihnachtszeit nicht feiern dürften.

Polizeispitzel in der jeweiligen Nachbarschaft, meist selbst Uiguren, sollten sicherstellen, dass das Verbot eingehalten wurde. Sie suchten nach Zeichen von gemeinsamen Mahlzeiten in den Häusern vor Sonnenauf- und nach Sonnenuntergang, die ebenfalls untersagt sind. Übertretungen wurden mit Strafen belegt, die von Belehrungen bis Gefängnis reichten. Die Behörden nutzten den Ramadan auch, um den Abbruch des Khan Bazaar in der Oasenstadt Kashgar im Westen der Taklamakan-Wüste, der zweitgrössten Sandwüste der Welt, gegen den Widerstand der eingessenen Händler zu vollenden. Der altherwürdige Basar wurde durch einen Neubau ersetzt, dessen Standgebühren sich die meisten Uiguren unter den Händlern nicht leisten können, so dass fortan zumeist Han-Chinesen ihren Platz einnehmen.

Marco Polo war auf seiner Reise zu Kublai Khan 1271 nach Kashgar gekommen. Dabei hat er wahrscheinlich den Grossen Basar im Zentrum der Stadt besucht. Diesen gibt es nicht mehr, denn er wurde bereits 2022 abgerissen und durch einen Neubau am Stadtrand ersetzt, der ebenfalls höhere Standgebühren verlangt. Auch so lässt sich Kultur zerstören.

Dabei sind die oben genannten Fälle – sowie die Zerstörung Tausender Moscheen und die Umwandlung von Friedhöfen in Parkplätze – noch vergleichsweise harmlose Beispiele der Verfolgung. Nach wie vor werden Hunderttausende Uiguren und andere Muslime in Lagern festgehalten, auch

## Am Ende der Fastenzeit leiden die Uiguren weiter

*Es dauerte zu lange, bis der Westen die Verfolgung der muslimischen Uiguren in China als schleichenden Völkermord erkannte.*  
**Gastkommentar von Amos Michael Friedländer**

wenn seit 2019 ein Teil der Insassen entlassen wurde. Über 100 000 ehemalige Häftlinge wurden mittlerweile Fabriken zur Zwangsarbeit zugeteilt. Über die Jahre ist die Zahl der Inhaftierten bis auf drei Millionen, also einem Viertel aller Uiguren in China, gewachsen. Wir kennen die Überlebensrate in den Lagern, in denen auch systematisch gefoltert wird, nicht. Vielleicht werden eines Tages, wie bei den Nazis, Dokumente auftauchen, die diese Frage beantworten. Inner- und ausserhalb der Lager kommt es zu Zwangssterilisierungen und erzwungenen Abtreibungen. Hunderttausende Kinder von Uiguren wurden in andere Teile Chinas verschleppt.

Die Verschärfung der Verfolgung der Uiguren begann schon im Mai 2014. Ob es wohl ein Zufall ist, dass Russland nur zwei Monate zuvor die Krim und den Donbass besetzt hatte? Eher nein, denn einerseits kann Chinas Präsident Xi Jinping diese Besetzung als Signal für eine eigene härtere Gangart genutzt haben, und andererseits konnte

er damit rechnen, dass die Aufmerksamkeit des Westens abgelenkt war. Es dauerte in der Tat bis 2021, bis der Westen, angeführt von den USA, die Verfolgung der Uiguren als Genozid bezeichnete, was von der Kommunistischen Partei (KP) Chinas als «Lüge des Jahrhunderts» zurückgewiesen wird. Die lange Verzögerung ist jedoch vor allem auf die Geschäftsinteressen des Westens in China zurückzuführen. Erst die allgemeine Verschlechterung seiner Beziehungen zu China hat es dem Westen schliesslich ermöglicht, im Fall der Uiguren zu einer klaren Sprache zu finden.

Bezeichnenderweise wird China hingegen von vielen Ländern des globalen Südens unterstützt. Im Juni des Vorjahres unterzeichneten 69 Staaten, darunter solche mit islamischer Bevölkerung, wie Ägypten, Marokko, Pakistan, Saudiarabien und die Vereinigten Arabischen Emirate, eine Erklärung, wonach Chinas Politik gegenüber den Uiguren dessen «interne Angelegenheit» sei.

Dass auch Kirgistan und Turkmenistan, deren Bevölkerung mit den Uiguren verwandt ist, zu den Unterzeichnern gehören, ist besonders schlimm. Immerhin haben Kasachstan, Usbekistan und Tadschikistan die Erklärung nicht unterschrieben. Die Unterzeichnerstaaten erwarten, dass ihre Unterstützung von China wirtschaftlich belohnt werden wird, oder sind bereits von Peking abhängig. So ist Turkmenistan auf China als den grössten Abnehmer für sein Gas angewiesen. Es spielt aber auch eine Rolle, dass viele der Unterzeichner in Sachen Menschenrechte selber keine saubere Weste haben.

Die Menschen im Westen sprechen sich andererseits überraschend klar für ein Eintreten für die Menschenrechte in China aus, auch wenn dies zu einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Beziehungen zu China führt. Nach einer Umfrage von Pew Research im Frühjahr 2022 unter 19 Ländern ist diese Haltung vor allem in den USA, Kanada, Westeuropa, Japan und Australien zu finden. Die Menschen betrachten die Verfolgung der Uiguren offenbar als das wahre Gesicht Chinas – eine Folge seiner Politik, mit der Xi sicherlich nicht gerechnet hat. In den politisch offeneren der muslimischen Länder wie Malaysia und Indonesien wiederum nimmt der Druck auf die Regierungen zu, Chinas Politik gegenüber seinen muslimischen Minderheiten zu verurteilen.

Die vielleicht überraschendste Entwicklung kommt aus Taiwan. Am 27. Dezember beschloss das taiwanische Parlament als erstes Parlament Asiens, die Verfolgung der Uiguren als Genozid zu bezeichnen. Die Abgeordneten des Inselstaates haben sich angesichts von Pekings Drohgebärden offenbar gut in die Haut der Uiguren versetzen können. Auch damit ist nicht unbedingt zu rechnen gewesen.

Amos Michael Friedländer ist Ökonom. In den neunziger Jahren war er Leiter des Osteuropa-Research bei Nomura International. Seither ist er unternehmerisch tätig.