

Politische Partizipation

Politische Partizipation ist die Beteiligung von Staatsbürgerinnen und -bürgern an politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen auf den verschiedenen Ebenen des politischen Systems. Die Gesamtheit der Staatsbürgerinnen und -bürger (das Volk) ist im demokratischen Staat als Souverän Quelle und Träger staatlicher Macht. Diese Macht üben die Bürgerinnen und Bürger durch Partizipation an Abstimmungen und Wahlen (aktives Stimm- und Wahlrecht) aus und über das Recht, für die Wahl in öffentliche Ämter zu kandidieren (passives Wahlrecht).

In der alten Republik der Drei Bünde von 1524 bis 1799 war das Stimm- und Wahlrecht den Ortsbürgern beziehungsweise den Gerichtsgemeindebürgern ab 14, 15 oder 16 Jahren vorbehalten. Die politische Willensbildung vollzog sich auf vier Ebenen: Nachbarschaft, Gerichtsgemeinde, einzelner Bund und Gemeinde Drei Bünde. Pro Gerichtsgemeinde gab es eine bis drei Nachbarschaften. Die Republik umfasste 48 Gerichtsgemeinden mit einem Stimmgewicht von je einer bis drei Stimmen, was insgesamt 63 Stimmen entsprach. ► **05 Territoriale Gliederung** Über die Referenden der Drei Bünde wurde in den Nachbarschaften abgestimmt; die Entscheidungen wurden der betreffenden Gerichtsgemeinde mitgeteilt, welche das Fazit daraus zog und mit Bemerkungen, Anregungen und Bedingungen versehen an die drei Bundshäupter zur Auswertung oder «Klassifikation der Mehren» weiterreichte. Ausschlaggebend war dann die von den Häuptern festgestellte Mehrheit der Gerichtsgemeindestimmen. Erst mit der Kantonsverfassung von 1854

wurde dieses Mehrheitsprinzip zugunsten der Mehrheit der Individualstimmen aufgegeben.

In ihrer demokratischen Qualität unterschied sich die altrepublikanische Praxis grundlegend vom heutigen Verständnis.¹ Die reale Macht lag bei einem kleinen Kreis vielfach verschwägerter Familienverbände aristokratischer Prägung, was dem bündnerischen Staatswesen einen «aristodemokratischen» Charakter verlieh.² **35.01** Der auf Vernetzung und Bildung beruhende Einfluss der aristokratischen Clans ermöglichte ihren Mitgliedern einträgliche Karrieren. Der daraus fließende Reichtum verschaffte ihnen, nebst einem gehobenen Lebensstil, Teilhabe am allgemein praktizierten Ämterhandel und Stimmenkauf, wodurch sich wiederum ihre Macht vermehrte und stabilisierte. Alle Verbote solcher Praktiken blieben wirkungslos. Für liberalstaatliche Freiheits- und Menschenrechte fehlten in der alten Republik und bis weit ins 19. Jahrhundert hinein Bewusstsein und Tradition.

Die Helvetische Verfassung von 1801 erklärte die Untertanen und Hintersässen zu Schweizer Bürgern und gewährte ihnen (mit einigen Einschränkungen) ab dem 20. Lebensjahr das Stimmrecht auf eidgenössischer Ebene. Die Mediationsverfassung von Graubünden behielt das Stimmrecht wie bis anhin den Ortsbürgern vor.³ Das kantonale Bürgerrecht war Voraussetzung, um zur Landsgemeinde zugelassen zu werden. **35.07** Niedergelassene Schweizer Bürger durften ab 1848 in anderen Kantonen das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten, ab 1874 auch auf Gemeindeebene ausüben. Viele Bündner Gemeinden



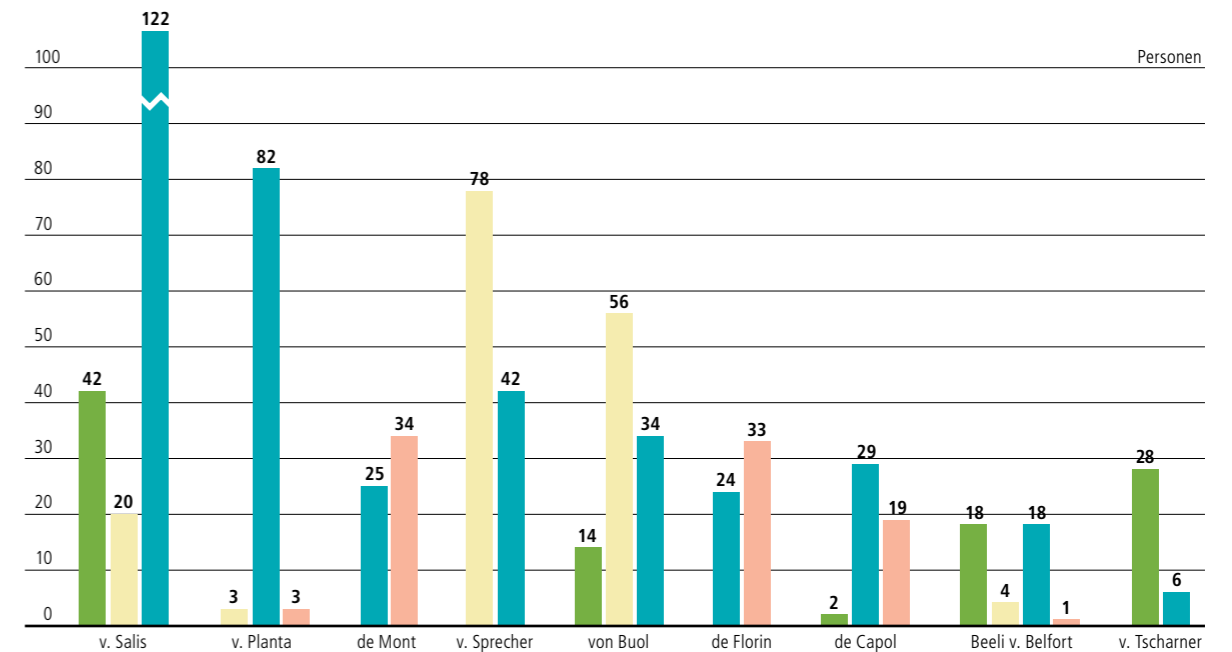
35.07 Landsgemeinde des Kreises Ilanz 1907. Das Bild macht die Machtverhältnisse sichtbar: Auf erhöhtem Podium die Amtsträger, umringt von der dunkel gekleideten (männlichen) Masse des Souveräns. Ausserhalb des Rings die von der Mitbestimmung ausgeschlossen, festlich gekleideten Frauen und Kinder.



35.08 Eveline Widmer-Schlumpf (*1956), die erste Bündner Bundesrätin (2008–2015). Sie markiert gleichsam den langwierigen Weg Graubündens von der Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts bis zu den höchsten exekutiven Würden.

35.01 Dominante Familien, 1500–1900
Die altrepublikanische Herrschaftsform wird als Aristodemokratie bezeichnet. Das Sagen hatte – trotz grundsätzlich demokratischer Basis – eine kleine Gruppe mächtiger Familien, von denen je drei pro Bund hier dargestellt sind. Um diese mächtigsten und machtpolitisch stabilsten Familienverbände gruppierten sich insgesamt weitere temporär sehr einflussreiche Familien wie die von Castelberg, Schmid von Grüneck, de Latour (Oberer Bund), von Jenatsch, Guler/Guler von Wynegg (Zehngerichtebund) und die von Bavier, von Cleric und Travers von Ortenstein (Gotteshausbund).

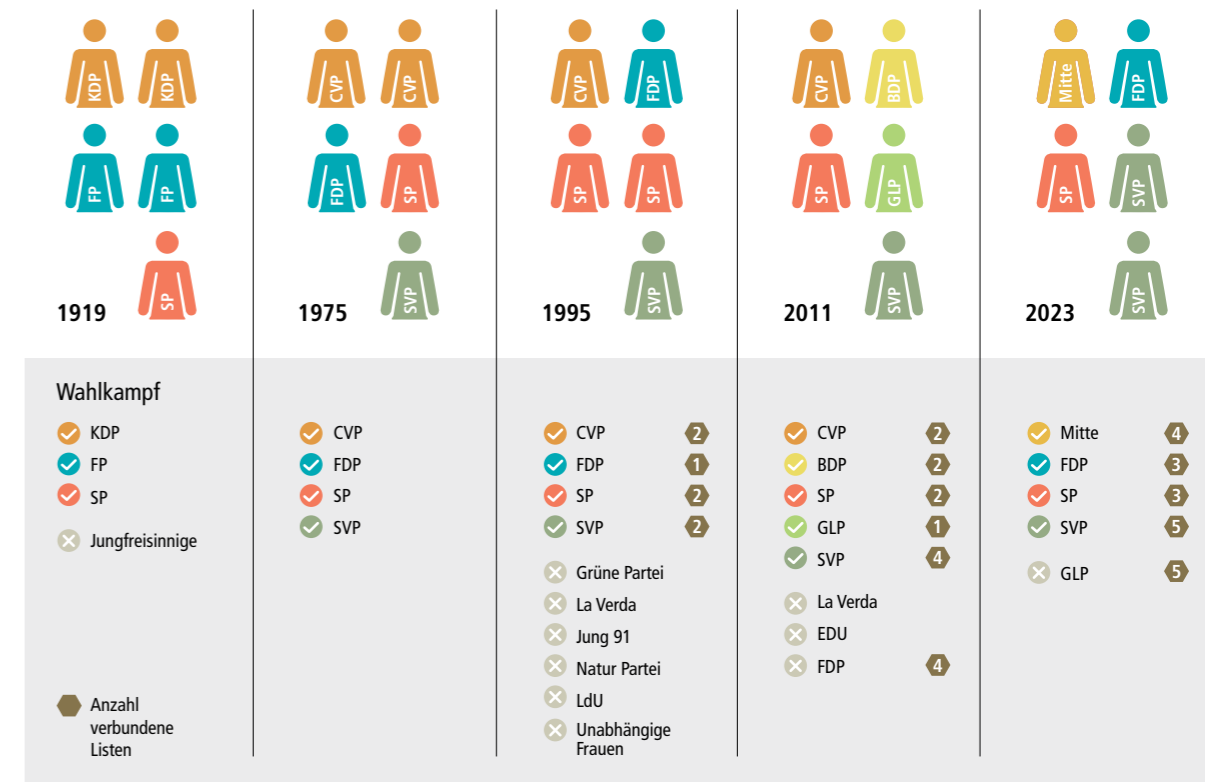
- Bundspräsident des Gotteshausbundes
- Bundslandammann des Zehngerichtebundes
- Verwaltungs- und Gerichtsvorsitzende in den Untertanenländern (Veltlin und Maienfeld)
- Landrichter des Oberen/Grauen Bundes



35.02 Nationalratswahlen und Mandate, 1919–2023

Ab 1920 teilten sich die vier etablierten Parteien die Mandate. In den 1980er-Jahren öffnete sich der Fächer. Die zahlreichen neuen Parteien und Sammlungen waren aber mit Ausnahme der GLP kurzlebig und erfolglos. Stimmbeteiligung: 1919 85.1% (Maximum), 1995 36.7% (Minimum).

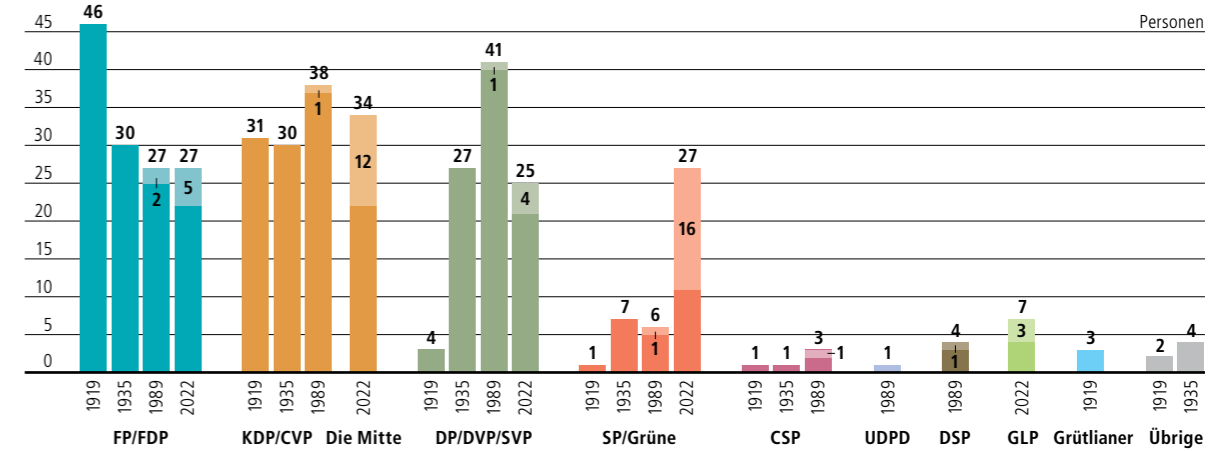
- BDP Bürgerlich-Demokratische Partei
- CSP Christlich-Soziale Partei
- Die Mitte seit 2021 (aus BDP und CVP)
- DP/DVP Demokratische Partei/ Demokratische Volkspartei
- DSP Demokratisch-Soziale Partei
- EDU Eidgenössische Demokratische Union
- GLP Grünliberale Partei
- KDP/CVP Konservativ-Demokratische Partei/ Christlichdemokratische Volkspartei
- KP Kommunistische Partei
- LdU Landesring der Unabhängigen
- LP/FP/FDP Liberale-/Freisinnige-/ Freisinnig-Demokratische Partei, seit 2009 FDP, Die Liberalen
- SP Sozialdemokratische Partei
- SVP Schweizerische Volkspartei
- UDPD Unabhängige Demokratische Partei Davos
- Verda Grüne Graubünden



35.03 Grossratsmandate, 1919–2022

Nach den Verlusten der FDP vor allem zugunsten der DVP (1935) glichen sich die Kräfte ab 1945 wieder aus. 1971 wurde die Legislative von 113 auf 120 Sitze aufgestockt. Die Wahl nach Kreisen und Majorz verhinderte Erdrutschwahlen. Erst der gestiegene Frauenanteil und die bundesgerichtlich erzwungene Proporzwahl (2022 im 9. Anlauf) veränderten das Gesicht der Legislative.

- FP/FDP
- KDP/CVP/Die Mitte
- DP/DVP/SVP
- SP/Grüne
- CSP
- DSP
- GLP
- UDPD
- Grütlianer
- Übrige



35 kennen von da an die Trennung von politischer Gemeinde und Bürgergemeinde. Wer im Wohnsitzkanton wegen Geisteskrankheit, Geisteschwäche, strafrechtlicher Verurteilung, fruchtloser Pfändung, Konkurs, Sittenlosigkeit, Bettelei oder Zwangsversorgung vom Stimmrecht ausgeschlossen wurde, war auch von den eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen ausgeschlossen. Nach der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (1978) passten die Kantone ihr eigenes Stimmrecht an und schlossen nur die Bevormundeten aus. Spezielle Regelungen galten bis 1866 für Juden und bis 1999 für Kleriker.⁴

Die politische Volljährigkeit tritt im Bund seit 1991, in Graubünden seit 2007 mit vollendetem 18. Altersjahr ein. Die Bündner Legislative hat sich 2022 für das Stimmrechtsalter 16 ausgesprochen und eine entsprechende Verfassungsänderung in Auftrag gegeben. Die Bündner Gemeinden können seit 2004 Ausländerinnen und Ausländern auf Begehren das Stimmrecht gewähren.

In den Parlamentswahlen auf kantonaler und nationaler Ebene schlug sich der Einfluss der gesellschaftlichen Kräfte und Gruppierungen nieder. Unterschiedliche Wirtschaftsinteressen und Wertvorstellungen führten gegen Ende des 19. Jahrhunderts zur Bildung verschiedener Parteien: Freisinnige; Sozialdemokraten; (Katholisch-)Konservative, nachmals CVP und dann «Mitte»; Bündner Demokraten, nachmals SVP und BDP, später «Mitte».⁵ Aufgrund des für die Bündner Grossratswahlen bis 2018 geltenden Majorzprinzips waren allerdings kleinere Parteien, die in manchen Wahlkreisen gar nicht vertreten waren, benachteiligt. Die durch Konfessionszugehörigkeit sowie durch soziale und regionale Herkunft bestimmte Bindung der Wählerinnen und Wähler an bestimmte Parteien hat sich allmählich abgeschwächt. **35.02, 35.03**

Die Frage nach der Gleichstellung der Geschlechter stellte sich in einem politischen Kontext erst 1789 mit der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte wie auch der Abschaffung der ständischen Privilegien durch die französische Nationalversammlung.⁶ Doch in Bezug auf die Rechts- und Geschlechterverhältnisse vermochte sich die alte Ordnung noch lange zu halten, gerade auch in Graubünden.⁷ Die in die herkömmliche Familienwirtschaft eingebundenen Frauen strebten vorerst kaum nach politischen Rechten noch nach qualifizierten ausserhäuslichen Berufen. Auf Bundesebene sind sie als Trägerinnen politischer

Grundrechte erst ab 1971, auf der Ebene des Kantons Graubünden erst ab 1972 präsent.

1887 verlangte Meta von Salis-Marschlins als erste Schweizerin öffentlich das allgemeine Frauenstimm- und Wahlrecht. Man(n) forderte aber von den Frauen Geduld – sie sollten sich vorerst im sozialen Bereich engagieren und profilieren; irgendwann würde der Durchbruch auf der politischen Ebene folgen. 1909 wurde der Schweizerische Verband für Frauenstimmrecht gegründet. Die SP Schweiz nahm 1904 das Frauenstimm- und -wahlrecht in ihr Programm auf. Im Ersten und Zweiten Weltkrieg engagierten sich die Frauenverbände in der Kriegswohlfahrt und betrachteten dies als Vorleistung für erwartete politische Rechte. Aber alle von 1914 bis 1921 sowie von 1946 bis 1951 in mehreren Kantonen eingereichten Anträge zum Frauenstimm- und -wahlrecht scheiterten bereits in den Parlamenten oder wurden vom männlichen Souverän an der Urne abgelehnt. In der konservativen politischen Grundstimmung der 1950er-Jahre bildeten sich auch Frauengruppen, welche die Einführung des Frauenstimmrechts bekämpften. Doch als der Bundesrat die Schweizerinnen durch ein Zivilschutzobligatorium in die Landesverteidigung einbinden wollte, verweigerten die Frauenorganisationen die Übernahme staatlicher Pflichten ohne politische Rechte. Zur Rettung seines Projektes legte der Bundesrat 1957 einen Abstimmungsentwurf zum Frauenstimm- und -wahlrecht vor. Die Vorlage wurde 1959 mit 66.9 Prozent abgelehnt, von den Bündnern mit 78 Prozent.⁸

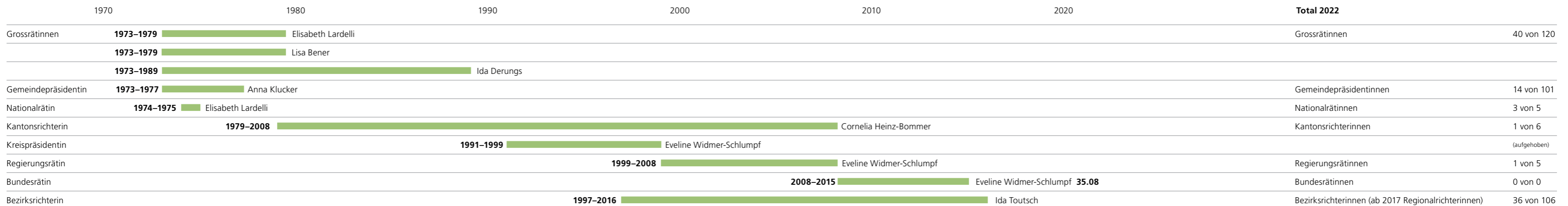
Ab 1962 galt in Graubünden das fakultative Frauenstimm- und -wahlrecht auf Gemeindeebene. **35.05** Das umfassende Frauenstimm- und -wahlrecht auf Kantons-, Kreis- und Gemeindeebene wurde am 20. Oktober 1968 trotz positiver Haltung aller Parteien mit 61 Prozent abgelehnt. Der Erfolg von 1971 auf Bundesebene rief nach dem nächsten Versuch, das Frauenstimm- und -wahlrecht zumindest auf Kantons- und Kreisebene einzuführen. Dieser verlief 1972 erfolgreich, womit hier endlich das allgemeine Erwachsenenstimm- und -wahlrecht eingeführt war. **35.03, 35.04, 35.06**

1 Maissen 2001.
2 Head 2000, S. 86.
3 Rathgeb 2003a, S. 78.
4 Poledna/Tschannen 2022.
5 Collenberg 2000; Collenberg 2023.
6 HLS: Gleichstellung.
7 Redolfi 2003, S. 24.
8 Voegeli/Seitz 2023.

35.06

Pionierinnen in politischen Ämtern, 1971–2020

Der Marsch in die Institutionen war langwierig. Er forderte von den betreffenden Frauen viel Geduld, Beharrlichkeit und Mut und von den Männern ein Umdenken.



35.04

Abstimmungen zum Frauenstimm- und -wahlrecht auf Ebene Bund 1971 und Kanton/Kreise 1972

Von den 39 Kreisen sagte 1959 nur Mesocco mit einer Stimme mehr Ja zum Frauenstimm- und -wahlrecht, 1968 waren nur 22 Gemeinden dafür. Zustimmung kam von den Kreisen Chur, Mesocco und Roveredo, wuchtig dagegen war man am Vorderrhein, im Churer Rheintal und im Prättigau. 1971 stimmten 189 Gemeinden dafür. Nun öffneten sich für die Frauen die Türen zu den Parlamenten und Exekutiven. **35.06**

■ Ja, 1971 und 1972
■ Ja, nur Kanton und Kreis 1972
■ Ja, nur Bund 1971
■ 2 x Nein

- | | | |
|--------------|------------------|-----------------|
| 1 Vrin | 10 Pitasch | 19 Alvaschein |
| 2 Vignogn | 11 Tenna | 20 Marmorera |
| 3 Morissen | 12 Urmein | 21 Maladers |
| 4 Pigniu | 13 Lohn | 22 Says |
| 5 Schnaus | 14 Patzen-Fardün | 23 Furna |
| 6 Cumbel | 15 Rongellen | 24 Fläsch |
| 7 Schluen | 16 Buseno | 25 Fanas |
| 8 St. Martin | 17 Ausserferrera | 26 St. Antönien |
| 9 Duvin | 18 Riom | 27 Lü |

35.05

Einführung Frauenstimm- und -wahlrecht auf Gemeindeebene, 1968–1983

Ab 1962 galt das fakultative Frauenstimm- und -wahlrecht auf Gemeindeebene. 1968 verhinderte die Sorge um die sakrosankte Gemeindeautonomie die Zustimmung zum Gesamtpaket Kanton-Kreis-Gemeinde. 1978 war die Motion von Elisabeth Lardelli erfolgreich, und nach gehörigem Druck vom Bund nahm der Bündner Souverän am 27. Februar 1983 das Frauenstimm- und -wahlrecht auf Gemeindeebene an und zwang so die 13 reitenden Gemeinden zum Einlenken.

Gemeindegrösse in Einwohnerinnen und Einwohnern

■ 0 bis 200
■ 201 bis 400
■ 401 bis 600
■ Mehr als 600
●●● Total

