



CER-ETH – Center of Economic Research at ETH Zurich

Assessment Voting

H. Gersbach

Working Paper 15/214
May 2015

Economics Working Paper Series

ETH

Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
Swiss Federal Institute of Technology Zurich

Assessment Voting

Hans Gersbach¹

This Version: April 2015²

Abstract

In this paper, we present a new way to deal with initiatives, i.e. proposals that can be submitted to voting by the citizens of a democracy. We call it “Assessment Voting”. It takes place in two rounds. Before the conclusive voting, a given number of randomly-chosen voters casts its votes. These voters have exercised their right to vote irrevocably. The results from this first round are a good assessment of the outcome to be expected from a voting of all citizens. Once the results of the first round are published, the initiative group has the possibility to withdraw its proposal. It can also choose to proceed, so that the remaining voters now vote in the second round. The results of both rounds are added for the final decision. In response to an Assessment Voting, initiatives may also be revised or counterproposals can be made, triggering a restart of the two-round voting process.

Zusammenfassung

In diesem Beitrag wird eine neue Idee für den Umgang mit Volksinitiativen vorgestellt. Vor einer endgültigen Abstimmung über eine Initiative würde durch eine Abstimmung einer zufällig ausgewählten Stichprobe von Bürgern ein vorläufiges Ergebnis festgestellt. Die Mitglieder dieser Gruppe geben ihre Stimme endgültig ab („Assessment Voting“). Das Assessment Voting liefert damit zuverlässige Informationen über die Präferenzen der Bürger und kann bei klaren Ablehnungen den Rückzug von Initiativen, oder bei anderen Ergebnissen die Erarbeitung von Gegenvorschlägen begünstigen.

Keywords: Assessment Voting, Initiativen und Referenda, Direkte Demokratie

JEL-Codes: D7, D8

¹ CER-ETH – Center of Economic Research at ETH Zurich, Zürichbergstrasse 18, 8092 Zurich, Switzerland, hgersbach@ethz.ch.

² Eine verkürzte Version dieses Diskussionspapiers ist erschienen als „Assessment Voting“, *Neue Zürcher Zeitung*, 28. April 2015.

1. Das Problem und ein Lösungsvorschlag

In der Schweiz wird die zunehmende Zahl der Initiativen als Erschwernis für das gute Funktionieren der direkten Demokratie empfunden. Für dieses Ansteigen werden verschiedene Gründe angeführt. Zum Beispiel verursacht das Sammeln der notwendigen Unterschriften heutzutage weniger Kosten, dank neuer Kommunikationsmöglichkeiten und aufgrund der gestiegenen Anzahl der Abstimmungsberechtigten. Auch wird beklagt, dass kleine und grosse Parteien Initiativen immer öfter als Wahlkampfinstrument einsetzen.

Zur Eindämmung der Initiativenflut sind verschiedene Vorschläge gemacht worden.³ Im Folgenden stellen wir eine neue Möglichkeit vor, wie in einer direkten Demokratie mit Initiativen umgegangen werden kann und wie man die Zahl der Abstimmungen über Initiativen begrenzen könnte.⁴ Dabei soll das Initiativrecht nicht eingeschränkt werden. Das von uns vorgeschlagene neue Verfahren kann auf Referenda ausgeweitet werden und kann der Demokratie neue deliberative Möglichkeiten eröffnen.

Der Abstimmungsprozess bei Initiativen soll neu zweistufig erfolgen. Nachdem festgestellt worden ist, dass die Initiative gültig ist, wird in einer ersten Runde ein Assessment Voting durchgeführt. Dabei wird die Initiative einer zufällig ausgewählten Gruppe von Bürgern – 50'000 oder 100'000 Personen, zum

³ Für vorgeschlagene prozedurale Änderungen und für inhaltsbezogene und kombinierte Massnahmen zur Senkung der Initiativenzahl, s. zum Beispiel Huber-Hotz (2014) oder das Dossier „Reform des Initiativrechts“ auf www.humanrights.ch (besucht am 16.3.2015) und Rühli und Adler (2015). Für einen Überblick der aktuellen Abstimmungsforschung, s. Milic et al. (2014).

⁴ Zur allgemeinen Theorie von sogenannten „Experimentiergruppen“ in Demokratien, siehe Britz und Gersbach (2014).

Beispiel – zur Abstimmung vorgelegt.⁵ Die Mitglieder dieser Assessment-Gruppe stimmen dabei endgültig über die Vorlage ab: Mit der Stimmabgabe haben sie ihr Stimmrecht ausgeübt.⁶ Danach wird das Ergebnis der Assessment-Runde veröffentlicht.

Nun können die Initianten entscheiden, ob sie die Initiative zurückziehen oder an ihr festhalten. Halten sie die Initiative aufrecht, so können sie als zweite Runde eine Abstimmung nach dem üblichen Verfahren verlangen, an welcher alle Stimmberechtigten teilnehmen – mit Ausnahme derjenigen, welche bereits in der ersten Runde abgestimmt haben. Die Stimmen der Assessment-Gruppe aus der ersten Runde werden bei der zweiten Runde dazugezählt.⁷ Somit wird niemand zweimal abstimmen, und die Stimmen beider Runden zusammen ergeben die definitive Entscheidung.⁸

2. Vorteile des neuen Verfahrens

Das neue Verfahren hält am Prinzip des Initiativrechts fest. Trotzdem verspricht es einige Verbesserungen. Mit dem Vorschlag würde im Vorfeld einer üblichen Abstimmung eine gut abgestützte Informationsgrundlage⁹ für die Chancen einer Initiative geschaffen, weil die Mitglieder der Assessment-Gruppe endgültig

⁵ Es ist wichtig zu betonen, dass alle gültigen Entscheidungen über Initiativen oder Referenda durch alle Stimmbürger getroffen werden müssen. Ein Vorgehen der Art, dass eine zufällig ausgewählte Gruppe von Stimmberechtigten endgültige Entscheidungen treffen kann – wie es in der Geschichte der Demokratie vorgekommen ist und auch immer wieder diskutiert wurde – ist im von uns vorgeschlagenen System ausgeschlossen. Zum Zufall als Entscheidungsverfahren in Demokratien, siehe Tangian (2008), Buchstein (2009, 2010) und Frey und Steiner (2014).

⁶ Darin unterscheidet sich unser Verfahren vom Konzept des sogenannten „Minipopulus“. Der Minipopulus ist eine zufällig ausgewählte Gruppe, welche sich zwar ausführlich mit einer Entscheidungsvorlage befasst, aber lediglich eine Entscheidungsempfehlung abgibt (s. Buchstein (2009)).

⁷ Man könnte auch erlauben, die Mitgliedschaft in der Assessment-Gruppe abzulehnen, wenn man erst in der zweiten Runde abstimmen möchte. Dann würde ein neues Assessment-Gruppenmitglied zufällig ausgewählt.

⁸ Man könnte den Mitgliedern der Assessment-Gruppe erlauben, ein zweites Mal abzustimmen. Allerdings könnte und würde ein solches Vorgehen den Informationsgehalt der ersten Abstimmung vermindern.

⁹ Die Möglichkeiten und Grenzen der Informationsgewinnung durch Mehrheitsabstimmungen, wenn diese Informationsbeschaffung Kosten verursacht, wurden bereits in Gersbach (1995) analysiert.

abstimmen.¹⁰ Die harte Informationsgrundlage aus dieser Assessment-Abstimmung könnte die Initianten einer neuen Verfassungsbestimmung dazu bewegen, ihre Initiative bei schlechten Erfolgsaussichten zurückzuziehen. Die öffentliche Diskussion darüber, ob es sinnvoll ist, Initiativen mit schlechten Erfolgsaussichten einer allgemeinen Abstimmung zu unterziehen, könnte diese Tendenz unterstützen.¹¹

Zudem würden die Anreize von Parteien zurückgehen, Initiativen mit relativ geringen Erfolgsaussichten zur Stärkung ihres Wahlkampfs einzusetzen, da sie nach einer klaren Niederlage in der Assessment-Runde wenig Kapital daraus schlagen könnten. Auf der anderen Seite eröffnet der zweistufige Prozess neue Möglichkeiten für Gegner und Befürworter einer Initiative, auf das Ergebnis der Assessment-Runde mit neuen, verfeinerten Argumenten zu reagieren. Denkbar wäre auch, den Initiativgegnern nach einer erfolgreichen Assessment-Runde die Gelegenheit zu geben, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Dieser Gegenvorschlag könnte das Anliegen der Initiative aufnehmen, aber praktikabler in der Umsetzung sein. Auf diese Weise könnten die Probleme abgemildert werden, die sich heute bei der Umsetzung von angenommenen Volksinitiativen oftmals stellen.¹² Darüber hinaus eröffnet Assessment Voting neue Möglichkeiten, da es nicht nur für Initiativen eingesetzt werden kann, sondern auch für Referenda – oder gar als Hilfe bei der Entwicklung neuer parlamentarischer Gesetzesvorlagen.

Selbstverständlich kann das Instrument „Assessment-Gruppe“ immer weiter verfeinert werden. Aufgrund der Erfahrung mit ersten Assessment-Voting-

¹⁰ Das entsprechende Informationsmaterial der Gegner und Befürworter der Initiative müsste zu diesem Zeitpunkt bereits vorliegen.

¹¹ Man könnte sich auch vorstellen, dass Initiativen mit sehr schlechten Ergebnissen in der Assessment-Gruppen-Runde zurückgezogen werden *müssten*. Das würde jedoch das Initiativrecht der Stimmbürger antasten.

¹² Dann müsste entweder die Assessment-Runde wiederholt werden oder es dürften in der zweiten Runde alle Stimmberechtigten abstimmen.

Abstimmungen kann die Anzahl der Gruppenmitglieder angepasst werden. Man könnte sogar darüber nachdenken, den Initianten die Möglichkeit einzuräumen, ihre Vorlage nach der Assessment-Abstimmung zu modifizieren, solange weder deren Grundlage noch die Einheit der Materie verändert werden. Eine solche Modifizierung würde jedoch ein zweites Assessment Voting bedingen.

Assessment Voting kann für Initiativen von spontan organisierten Gruppen aus der Zivilgesellschaft ein besonderes geeignetes Instrument sein, um die Chancen der Initiative auszuloten, die Argumente zugunsten der Initiative gegebenenfalls zu verfeinern und – bei guten Erfolgsaussichten – sogar grössere Unterstützung durch andere Gruppen zu bekommen.

3. Problematische Aspekte des neuen Verfahrens

Die Einführung dieses zweistufigen Verfahrens würde die Funktionsweise der direkten Demokratie und die Anreize der politischen Akteure, Initiativen und Referenda zu ergreifen, von Grund auf verändern. Dies hätte Rückwirkungen auf die gesamten parlamentarischen und politischen Prozesse. Zum Beispiel sind folgende Punkte dabei zu bedenken:

Der zweistufige Prozess kann mehr Zeit in Anspruch nehmen als das aktuelle einstufige Verfahren. Doch dem kann abgeholfen werden, indem man das Assessment Voting nur elektronisch stattfinden lässt und auch die dazugehörige Dokumentation elektronisch bereitstellt. Das würde alle Bürger von der Assessment-Runde ausschliessen, welche brieflich abstimmen möchten. Doch es sollte möglich sein, mit der Zeit jedem Mitglied der Assessment-Gruppe sowohl Zugang zu den elektronischen Informationen als auch zur elektronischen Urne zu verschaffen. Letztlich würde damit auch ein Anreiz geschaffen, elektronisch abzustimmen.

Der zweistufige Prozess kann es erfordern, denselben Abstimmungskampf zweimal zu führen – einmal mit Fokus auf die Mitglieder der Assessment-Gruppe und danach für die definitive Abstimmung. Das kann zu höheren Kosten und zu Verzögerungen führen. Allerdings werden durch den Rückzug von Initiativen auch Kosten gespart, und vielleicht hätte der zweistufige Prozess eine präventive Wirkung – so dass insgesamt weniger Initiativen zustande kämen.

Man kann auch einwenden, dass ein zweistufiger Abstimmungsprozess ein zu grosser Bruch gegenüber der traditionellen einmaligen Abstimmung darstellt und dass die Mitglieder der Assessment-Gruppe zu grossen Einfluss bekommen, da „ihr“ Abstimmungsergebnis einen Initiativen-Rückzug erwirken kann. Allerdings bleibt auch beim zweistufigen Prozess das Prinzip „eine Stimme pro Person“ für die endgültige Entscheidung gewahrt.

Neben heiklen rechtstechnischen Überlegungen¹³ und den notwendigen rechtlichen Änderungen werden die Herausforderungen der Informationssicherheit besonders gross sein. Die Anonymität der Mitglieder der Assessment-Gruppe, zum Beispiel, muss gewahrt werden. Auch müssen die Resultate der ersten und der zweiten Runde zu einem endgültigen Ergebnis zusammengeführt und verifizierbar gemacht werden.¹⁴

4. Schlussfolgerungen

Mit Assessment Voting würde der direkten Demokratie ein neues Instrument zur Steigerung ihrer deliberativen Qualität und Effizienz zur Verfügung gestellt. Dieses Instrument kann die Möglichkeiten – und den Handlungsspielraum – dieser einmaligen Staatsform beträchtlich erweitern.

¹³ Zum Beispiel muss geklärt werden, in welcher Form Assessment-Voting-Ergebnisse angefochten werden können.

¹⁴ Für einen Überblick der von elektronischen Abstimmungen aufgeworfenen sicherheitstechnischen Problemen, s. Chaum et al. (2010).

In diesem kurzen Beitrag ist es unmöglich, alle Chancen und Gefahren von Assessment Voting in direkten Demokratien – oder gar Anwendungen in repräsentativen Demokratien – zu diskutieren. Dies wird in unserem aktuellen Forschungsgebiet vertieft erforscht.¹⁵ Doch die ersten Überlegungen sind vielversprechend, und es wird sich lohnen, mit Assessment Voting zu experimentieren.

¹⁵ Zur allgemeinen Theorie von experimentellen Abstimmungen und zu alternativen Abstimmungsverfahren, siehe zum Beispiel Britz und Gersbach (2014) und Gersbach und Wickramage (2015).

5. Literatur

Britz, V. und H. Gersbach (2014), Experimentation in Democratic Mechanisms, *CER-ETH – Center of Economic Research Working Paper* 14/199.

Buchstein, H. (2009), *Demokratie und Lotterie: Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU*, Campus, Frankfurt am Main (*Theorie und Gesellschaft* 70).

Buchstein, H. (2010), Reviving Randomness for Political Rationality: Elements of a Theory of Aleatory Democracy, *Constellations* 17(3), 435-454.

Chaum, D., M. Jakobsson, R.L. Rivest, P.Y.A. Ryan, J. Benaloh, M. Kutyłowski und B. Adida (Eds) (2010), *Towards Trustworthy Elections: New Directions in Electronic Voting*, Springer, Berlin.

Frey, B.S. und L. Steiner (2014), Zufall als gesellschaftliches Entscheidungsverfahren, in W.A. Kaal, M. Schmidt und A. Schwartze (Hrsg.), *Festschrift zu Ehren von Christian Kirchner – Recht im ökonomischen Kontext*, Mohr Siebeck, Tübingen, 749-761.

Gersbach, H. (1995), Information Efficiency and Majority Decisions, *Social Choice and Welfare* 12, 363-370.

Gersbach, H. und K. Wickramage (2015), Balanced Voting, *CER-ETH – Center of Economic Research Working Paper* 15/209.

Huber-Hotz, A. (2014), Musterdemokratie mit Fragezeichen, *Journal 21* 14.4.2014, <https://www.journal21.ch/musterdemokratie-mit-fragezeichen> (besucht am 12.3.2015). .

Milic, T., B. Rousselot und A. Vatter (2014), *Handbuch der Abstimmungsforschung*, Verlag Neue Zürcher Zeitung, Zürich (*Politik und Gesellschaft in der Schweiz* 2).

Rühli, L. und T. Adler (2015), Die Volksinitiative: Durch Fokussierung zu mehr Demokratie, *Avenir Suisse Diskussionspapier*, Zürich.

Tangian, A. (2008), A Mathematical Model of Athenian Democracy, *Social Choice and Welfare* 31, 537-572.

Working Papers of the Center of Economic Research at ETH Zurich

(PDF-files of the Working Papers can be downloaded at www.cer.ethz.ch/research).

- 15/214 H. Gersbach
Assessment Voting
- 15/213 V. Laroocca
Financial Intermediation and Deposit Contracts: A Strategic View
- 15/212 H. Gersbach and H. Haller
Formal and Real Power in General Equilibrium
- 15/211 L. Bretschger and J. C. Mollet
Prices vs. equity in international climate policy: A broad perspective
- 15/210 M. Filippini and F. Heimsch
The regional impact of a CO₂ tax on gasoline demand: a spatial econometric approach
- 15/209 H. Gersbach and K. Wickramage
Balanced Voting
- 15/208 A. Alberini and C. Towe
Information v. Energy Efficiency Incentives: Evidence from Residential Electricity Consumption in Maryland
- 14/207 A. Bommier
A Dual Approach to Ambiguity Aversion
- 14/206 H. Gersbach, U. Schetter and M. T. Schneider
Taxation, Innovation, and Entrepreneurship
- 14/205 A. Alberini and A. Bigano
How Effective Are Energy-Efficiency Incentive Programs? Evidence from Italian Homeowners
- 14/204 D. Harenberg and A. Ludwig
Social Security in an Analytically Tractable Overlapping Generations Model with Aggregate and Idiosyncratic Risk
- 14/203 A. Bommier, L. Bretschger and F. Le Grand
Existence of Equilibria in Exhaustible Resource Markets with Economies of Scale and Inventories
- 14/202 L. Bretschger and A. Vinogradova
Growth and Mitigation Policies with Uncertain Climate Damage

- 14/201 L. Bretschger and L. Zhang
Carbon policy in a high-growth economy: The case of China
- 14/200 N. Boogen, S. Datta and M. Filippini
Going beyond tradition: Estimating residential electricity demand using an appliance index and energy services
- 14/199 V. Britz and H. Gersbach
Experimentation in Democratic Mechanisms
- 14/198 M. Filippini and E. Tosetti
Stochastic Frontier Models for Long Panel Data Sets: Measurement of the Underlying Energy Efficiency for the OECD Countries
- 14/197 M. Filippini and W. Greene
Persistent and Transient Productive Inefficiency: A Maximum Simulated Likelihood Approach
- 14/196 V. Britz, P. J.-J. Herings and A. Predtetchinski
Equilibrium Delay and Non-existence of Equilibrium in Unanimity Bargaining Games
- 14/195 H. Gersbach, M. T. Schneider and O. Tejada
Coalition-Preclusion Contracts and Moderate Policies
- 14/194 A. Bommier
Mortality Decline, Impatience and Aggregate Wealth Accumulation with Risk-Sensitive Preferences
- 14/193 D. Harenberg and A. Ludwig
Social Security and the Interactions Between Aggregate and Idiosyncratic Risk
- 14/192 W. Mimra, A. Rasch and C. Waibel
Second Opinions in Markets for Expert Services: Experimental Evidence
- 14/191 G. Meunier and J-P. Nicolai
Higher Costs for Higher Profits: A General Assessment and an Application to Environmental Regulations
- 14/190 A. Alberini, M. Bareit and M. Filippini
Does the Swiss Car Market Reward Fuel Efficient Cars? Evidence from Hedonic Pricing Regressions, Matching and a Regression Discontinuity Design
- 14/189 J-P. Nicolai and J. Zamorano
“Windfall profits 2.0” during the third phase of the EU-ETS
- 13/188 S. Hector
Accounting for Different Uncertainties: Implications for Climate Investments

- 13/187 J-P. Nicolai
Delaying the pollution cap determination when firms invest?
- 13/186 C. Christin, J-P. Nicolai and J. Pouyet
Pollution Permits, Imperfect Competition and Abatement Technologies
- 13/185 L. Bretschger and S. Valente
International Resource Tax Policies Beyond Rent Extraction
- 13/184 L. Bretschger and C. Karydas
Optimum Growth and Carbon Policies with Lags in the Climate System
- 13/183 M. Filippini and L. Zhang
Measurement of the “Underlying energy efficiency” in Chinese provinces
- 13/182 J. G. Becker and H. Gersbach
A Theory of Threshold Contracts
- 13/181 M. Filippini and L. C. Hunt
'Underlying Energy Efficiency' in the US
- 13/180 O. Tejada
Complements and Substitutes in Generalized Multisided Assignment Economies
- 13/179 A. Rasch and C. Waibel
What drives fraud in a credence goods market? Evidence from a field study
- 13/178 B. Lanz and S. Rausch
Cap-and-Trade Climate Policy, Free Allowances, and Price-Regulated Firms
- 13/177 H. Karle
Creating Attachment through Advertising: Loss Aversion and Pre-Purchase Information
- 13/176 W. Mimra, A. Rasch and C. Waibel
Price competition and reputation in credence goods markets: Experimental evidence
- 13/175 H. Gersbach and M. T. Schneider
On the Global Supply of Basic Research
- 13/174 B. Lanz, T. F. Rutherford and J. E. Tilton
Subglobal climate agreements and energy-intensive activities: An evaluation of carbon leakage in the copper industry
- 13/173 L. Blazquez, F. Heimsch and M. Filippini
The Economic Crisis and Residential Electricity Consumption in Spanish Provinces: A Spatial Econometric Analysis