

Zeitschrift: SVPW-Jahrbuch = Annuaire ASSP
Band: 31 (1991)

Artikel: Direktdemokratische Elemente in den Wahlverfahren der USA : das "Recall"-Verfahren
Autor: Glaser, Uli
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-172837>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 19.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Uli Glaser

Direktdemokratische Elemente in den Wahlverfahren der USA: Das «Recall»-Verfahren

Bei annähernd der Hälfte der durch Direktwahlen besetzten Staatsämter der USA ist potentiell die «Recall Election», die Abberufung eines Amtsträgers inmitten einer Amtsperiode, anwendbar. Das mit direktdemokratischen Instrumenten in Entstehungsgeschichte («Progressive Era» des beginnenden 20. Jahrhunderts) und Verfahrensweisen (Abstimmungsentstehung aus Petition) eng verbundene Instrument des «Recall» wird in zahlreichen unterschiedlichen Varianten angewandt und ist in spezifischen politischen Regionalkulturen der USA trotz seiner insgesamt eher geringen Anwendungshäufigkeit fest verankert. Weder die in der Entstehungsphase befürchteten Nachteile noch die erhofften Vorteile sind eingetreten: Der «Recall» ist auf der Ebene der US-Bundesstaaten ein nur in Extremfällen benutztes Verfahren, auf der lokalen Ebene ein Routine-Instrument mit unregelmässiger Anwendung.

Aux Etats-Unis, dans presque la moitié des mandats publics soumises à l'élection au suffrage direct, le «Recall Election», c'est-à-dire le rappel du mandataire au plein milieu de sa période de mandat, est potentiellement applicable. Le «Recall», qui est étroitement lié aux instruments de la démocratie directe – non seulement en ce qui concerne l'histoire de son origine («Progressive Era» du début du 20e siècle), mais aussi en ce qui concerne ses procédés (vote demandé par une pétition) – est utilisé dans de nombreuses variations. Malgré le degré d'application plutôt faible, il est bien ancré dans certaines cultures régionales des Etats-Unis. Sont arrivés ni les avantages ni les désavantages dont on l'a soupçonné au début: au niveau des Etats membres le «Recall» est un procédé utilisé seulement dans des cas extrêmes, au niveau local par contre il représente un instrument de routine appliqué irrégulièrement.

I. Einführung

In den USA werden in 83236 staatlichen Einheiten 497697 Amtsträger von der jeweiligen Wahlbevölkerung direkt gewählt.¹ Im subnationalen Regierungssystem der USA mit seiner nicht nur für den Beobachter aus anderen Ländern verwirrenden Vielfalt von Kompetenzaufteilungen und sich überschneidenden Gebietszuordnungen werden zur Besetzung der politischen (exekutiven, administrativen, legislativen und juristischen) Ämter verschiedenste Wahlverfahren benutzt, die vielfach von dem US-amerikanischen Prototyp des Majoritätsprinzips im Einerwahlkreis mit fixierter Amtszeit abweichen.² Im Rahmen dieser Verfahrensweisen zur Besetzung von Staatsämtern nimmt das sogenannte «Recall»-Verfahren eine Sonderstellung ein: Beim «Recall» können einzelne Amtsträger während der laufenden Legislaturperiode durch eine mittels Petition (Unterschriftensammlung) zustande gekommene «Recall Election» (Abberufungswahl) aus ihren Ämtern entfernt werden.³ Derzeit ist dies in den USA in 16 Bundesstaaten⁴ für die Ebene der einzelstaatlichen Ämter (Gouverneur, weitere exekutive Ämter, Abgeordnete in den Einzelstaatsparlamenten) möglich; in 6 weiteren Bundesstaaten⁵ können alle oder die meisten Ämter auf lokaler Ebene dem «Recall»-Verfahren unterworfen werden; in weiteren 15 Bundesstaaten⁶ der USA ist der «Recall» zumindest in einzelnen Kommunen und anderen lokalen Einheiten möglich; in nur 13 Bundesstaaten⁷ existiert der «Recall» weder für Ämter auf Einzelstaatsebene noch für Ämter auf lokaler Ebene.⁸

Kennzeichnend für den «Recall» der USA ist die bestenfalls marginale politik-

- 1 Zahlenangaben nach dem «Census of Governments», den das dem amerikanischen Wirtschaftsministerium zugeordnete «Bureau of the Census» (Volkszählungsbehörde) in zehnjährigem Abstand durchführt und das die umfangreichste Materialsammlung zu durch Wahlen besetzten Staatsämtern in den USA darstellt. U.S. Department of Commerce, Bureau of the Census (Hg.), *1987 Census of Governments, Volume 1: Government Organization, Nummer 2: Popularly Elected Officials*, Washington D.C. Januar 1990.
- 2 Vgl. Ulrich Glaser, *Im «Structural Jungle»: Durch Direktwahlen besetzte Staatsämter in den USA*. Erlangen (unveröff.) 1990.
- 3 In der Formulierung des «State Elections Board» von Wisconsin: «Recall is an opportunity for voters to require an elected official to run for election before the end of the term. Recall is a right that the voters have to reconsider their choice of an elected official».
- 4 Alaska, Arizona, California, Colorado, Georgia, Idaho, Kansas, Louisiana, Michigan, Montana, Nevada, North Dakota, Oregon, Utah, Washington, Wisconsin sowie die Bundeshauptstadt Washington D.C.
- 5 Florida, Hawaii, Nebraska, New Mexico, South Dakota, Texas.
- 6 Arkansas, Illinois, Maine, Massachusetts, Minnesota, Mississippi (hier als «Advisory Recall», der dem Gouverneur die Abberufung eines Amtsträger empfiehlt, auch auf der einzelstaatlichen Ebene), Missouri, New Jersey, North Carolina, Ohio, Pennsylvania, Tennessee, Virginia, West Virginia, Wyoming.
- 7 Alabama, Connecticut, Delaware, Indiana, Iowa, Kentucky, Maryland, New Hampshire, New York, Oklahoma, Rhode Island, South Carolina, Vermont.
- 8 Grundlage für obenstehende Angaben: Council of State Governments (Hg.), *The Book of the States, 1986–1987*, Lexington 1986; Charles M. Price, «Recalls at the Local Level: Dimensions and Implications», *National Civic Review*, 72 (1983), 4 (April), S. 199–206. Selbst die Angaben zu solchen grundlegenden Aufstellungen weichen in einzelnen Studien stark voneinander ab.

wissenschaftliche Beschäftigung⁹ aufgrund der schlechten Datenlage¹⁰ und aufgrund der Konzentration auf den bundesstaatlichen, nationalen politischen Prozess – bei einer Verfahrensweise, die immerhin bei annähernd der Hälfte der in den USA gewählten Mandatsträger potentiell in Betracht kommt. Kennzeichnend ist weiterhin der enge Zusammenhang zwischen direktdemokratischen Elementen (Initiative und Referendum) und dem (Ab-)Wahlverfahren «Recall», der in allen US-Studien zur direkten Demokratie hervorgehoben wird. Auch das verstärkte wissenschaftliche Interesse an den Prozessen der direkten Demokratie seit deren Wiederaufstieg mit Beginn der 70er Jahre hat dem «Recall» nicht zu verstärkter politikwissenschaftlicher Aufmerksamkeit verholfen.

- 9 Die Materiallage zum «Recall» ist bescheiden. Als Gesamtdarstellungen am aktuellsten sind: Thomas E. Cronin, «The Recall Device», in: *Direct Democracy: The Politics of Initiative Referendum, and Recall*, Cambridge, London 1989, S. 125–156; Joseph F. Zimmerman, «The Recall: Citizen Removal of Public Officers», in: *Participatory Democracy: Populism Revived*, New York, Westport, London 1986, S. 105–134; Charles M. Price, «Don't Forget the Recall!», *Citizen Participation*, 1 (1980), 6 (Juli/August), S. 14–16; sowie der oben angegebene weitere Artikel von Charles M. Price, «Recalls at the Local Level: Dimensions and Implications», *National Civic Review*, 72 (1984), 4 (April). Die einzig ausführliche Monographie zum «Recall» ist bereits sechzig Jahre alt, wird allerdings noch heute von allen anderen Autoren als Bezugspunkt benutzt: Fredrick L. Bird, Frances M. Ryan, *The Recall of Public Officers: A Study of the Recall in California*, New York 1930. Zu einzelnen Bundesstaaten der USA existieren Zusammenstellungen und Kommentare, z. B.: Massachusetts Executive Office of Communities and Development (Hg.), *Recall of Elected Officials in Massachusetts Municipalities*, Boston 1982; Office of Legislative Research (Hg.), *Recall: At Issue in Utah*, Salt Lake City 1976; Tony Quinn, «The Proliferation of Recalls in Our Single-Issue Society», *California Journal*, 10 (1979), November. Der «Secretary of State» der meisten Einzelstaaten gibt auch Publikationen heraus, in denen der Regelapparat für den «Recall» beschrieben wird. Interessante Fallstudien stellen dar: Paula D. McClain, «Arizona «High Noon»: The Recall and Impeachment of Evan Mecham», *PS: Political Science & Politics*, 21 (1988), H. 3 (Sommer); Henry M. Alexander, *The Little Rock Recall Election*, New York 1960; Ross R. Rice, *Extremist Politics: An Arizona Recall Election*, Rutgers (Eagleton Institute) 1964; Jefferson B. Fordham, «Judicial Nullification of a Democratic Political Process: The Rizzo Recall Case», *University of Pennsylvania Law Review*, 126 (1977); Thomas J. Sitton, *Urban Politics and Reform in New Deal Los Angeles: The Recall of Mayor Frank L. Shaw*, Riverside (Diss.) 1983. Aus der Zeit der Entstehungsgeschichte des «Recall» sind interessant u. a.: Edith M. Phelps (Hg.), *The Recall*, New York 1915; Julia E. Johnsen (Hg.), *Selected Articles on the Recall*, Minneapolis 1911; Margaret A. Schaffner, *The Recall*, Madison 1907; H.S. Gilbertson, «The Recall: Its Provisions and Significance», *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 43 (1912); Henry Jones Ford, «Direct Legislation and the Recall», *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 43 (1912); Rome G. Brown, «The Judicial Recall: A Fallacy Repugnant to Constitutional Government», *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 43 (1912). Nicht alle dieser Materialien sind im deutschsprachigen Raum zugänglich.
- 10 Genaueste Angaben über Verbreitungsgrad und Anwendung des «Recall» sind – wie alle mit Wahlen auf der subnationalen Ebene in den USA zusammenhängenden Fragen – nur äusserst schwer zu eruieren, da eine statistische Datensammlung und Auswertung für die kommunalen Ebenen («County Government», «Municipal Government», «Township Government», «Special Districts», «School Districts») auf der Ebene der Bundesstaaten nicht vorgenommen wird. Die Bundesstaaten erlassen zwar im Regelfall die Durchführungsvorschriften auch für lokale Wahlen – ausser bei den lokalen Einheiten, die das Recht zur eigenverantwortlichen Aufstellung von Kommunalverfassungen («Home Rule») erhalten haben –, führen jedoch keine Aufzeichnungen über die Durchführung und die Ergebnisse von lokalen Wahlen.

Aufgabe des vorliegenden Beitrages soll es von diesen Ausgangspunkten aus sein, das Phänomen «Recall» im Zusammenhang mit dem für das subnationale Regierungssystem der USA spezifischen Nebeneinander von direktdemokratischen und repräsentativen Elementen aus seiner Entstehungsgeschichte, seinen Regularien und seiner heutigen Anwendung auf dem Stand der zur Verfügung stehenden Materialien darzustellen.

II. Entstehungsgeschichte des «Recall»

Ganz im Gegensatz zu seiner heutigen (Nicht-)Beachtung und zur Häufigkeit seiner Anwendung in den letzten neun Jahrzehnten war der «Recall» in der Phase seines Entstehens heftig umstritten und von grundsätzlichen Diskussionen um seine Auswirkungen im Regierungssystem der USA begleitet.¹¹ So legte US-Präsident Taft 1911 das präsidentielle Veto gegen die Gründungsverfassung des neuen Bundesstaates Arizona ein, da darin auch der «Recall» für (durch Wahlen besetzte) Richterämter enthalten war.¹²

Die Entstehungsgeschichte des «Recall» ist eng mit dem «Progressive Movement» des beginnenden 20. Jahrhunderts verknüpft, das auch für die Durchsetzung der direktdemokratischen Instrumente in den US-Bundesstaaten sorgte. Mit dem (unspezifizierten) Verweisen auf die Existenz von Abberufungsverfahren in einzelnen schweizerischen Kantonen¹³ hatten die «platforms» (Wahlprogramme) der «Socialist Labor Party» und der «Populist Party» 1892 und 1896 erstmals den Begriff aufgenommen.¹⁴ Das im Jahr 1903 in Los Angeles erstmals eingeführte – und dort 1904 gegen den Stadtrat J.P. Davenport erstmals auch erfolgreich eingesetzte – «Recall»-Verfahren war jedoch in Art und Ausführung eine US-amerikanische Erfindung, geprägt von einem einflussreichen Vertreter der «Reform Era» im südlichen kalifornien, dem Arzt John R. Haynes aus Los Angeles.¹⁵ Zielrichtung wie bei allen Massnahmen der «Urban Reformers» des beginnenden 20. Jahrhunderts war die Entmachtung der städtischen Partei-Maschinen, die korrupt waren

11 Oberholtzer 1911: «... the work of destruction which the direct government agitators have in mind... the independent makers, administrators, interpreters and enforcers of the law are to become puppets to the people... it (the recall) is a blow aimed at the dignity of all public life». Ellis Paxson Oberholtzer. *The Referendum in America*, New York 1911, S. 454, 455, 470.

12 Taft-Zitat aus dem Jahr 1913: Der «Recall» «... tends to produce in every public official a nervous condition of irresolution as to whether he should do what he thinks he ought to do in the interest of the public». Cronin, a. a. O., S. 125.

13 Vgl. dazu William E. Rappard, *The Initiative, Referendum and Recall in Switzerland*, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 43 (1912), S. 110–145.

14 Hier signifikanterweise auch mit dem sonst in den USA wenig gebräuchlichen Begriff «imperative mandate» umschrieben. Bezug genommen wird in der historischen Diskussion auch auf die «Articles of Confederation» (1781–1789), die den «Recall» der Delegierten durch die einzelstaatlichen Parlamente trotz nur einjähriger Amtsperiode vorsah. In der Diskussion um die U.S. Verfassung spielte der «Recall» ebenfalls eine Rolle, wurde jedoch nicht verankert.

15 Haynes war auch Leiter der «Direct Legislation League» in California. Siehe dazu ausführlich: Bird/Ryan, a. a. O., S. 22ff.

und meist von spezifischen wirtschaftlichen Interessen dominiert wurden (im Fall von Los Angeles von der «Southern Pacific Railroad»). Wie die vielen anderen Reformmassnahmen – «Initiative», «Referendum», «Primary Elections», «Commission Government», «At-Large Elections», «Non-Partisan Elections», «Civil Service System» – sollte im Sinne eines mittelschichtorientierten, professionalisierten «Good Government» mit Hilfe von Veränderungen des politischen Prozesses (die häufig genug diffus und zum Teil kontradiktorisch waren) der Einfluss von Interessengruppen gebrochen werden; insbesondere in den schnell wachsenden neuen Industriestädten. Wie die direktdemokratischen Instrumente breitete sich der «Recall» vom Ausgangspunkt Los Angeles innerhalb der nächsten 15 Jahre mit grosser Geschwindigkeit und mit deutlicher geographischer Betonung im «reformfreundlichen» US-amerikanischen Westen aus; 1908 führte Oregon als erster Bundesstaat die Abwahlmöglichkeit auf der Ebene der einzelstaatlichen Ämter ein. 1911 folgte hierin California nach. 1920 hatte der «Recall» mit 10 von 15 Bundesstaaten und zahlreichen Kommunen schon den grössten Teil seiner heutigen Ausdehnung erreicht.

In der heftig diskutierten Einführungsphase des «Recall» – so stand in California bei der Einführung von «Initiative», «Referendum» und «Recall» im Jahr 1911 auf einzelstaatlicher Ebene der «Recall» deutlich im Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion und rief bei der Abstimmung über zahlreiche vorgeschlagene Verfassungsänderungen auch die nach der Frage nach der Einführung des Frauenwahlrechts zweithöchste Wahlbeteiligung (vor Initiative und Referendum) hervor – wurden die bis heute wiederholten Argumente für und wider die Abberufungswahl formuliert. Aus der Sicht der Befürworter lassen sich die Pro-Argumente stichwortartig wie folgt zusammenfassen, wobei die Parallelen zur Begründung der Einführung von Volksbegehren und Volksentscheid zum Teil sehr deutlich sind:¹⁶

- Der «Recall» stärkt die Kontrolle der Regierung durch die Wähler, indem er die Abberufung von inkompetenten, korrupten oder sich von der Mehrheitsmeinung entfernenden Amtsträgern ermöglicht. Er erhöht die Verantwortlichkeit («Accountability») und das Eingehen auf Wünsche der Wählerschaft («Responsiveness») der Mandatsträger gegenüber dem Wähler.
- Der «Recall» verringert dadurch die Entfremdung («Alienation») des Wählers dem politischen System gegenüber und erhöht durch verstärkte Beteiligungsmöglichkeiten das Interesse am politischen Prozess.
- Durch die Existenz des «Recall» werden zahlreiche andere Kontrollmechanismen überflüssig, da die direkte Kontrolle der Amtsträger durch den Wähler gewährleistet wird. Zum Beispiel könnten dadurch die in den USA traditionell sehr kurzen Amtszeiten verlängert werden, ohne dass der viel gefürchtete potentielle Missbrauch des Amtes möglich wird.

Die Gegner des «Recall» formulierten folgende wesentliche Contra-Argumente:

16 Hier nach: Zimmerman, a. a. O., S. 123 ff.

- Der Recall schwächt (zusätzlich zu den direktdemokratischen Instrumenten) das repräsentative Regierungssystem weiter.
- Mit dem «Impeachment» und anderen juristischen Instrumenten existieren ausreichende Instrumentarien zur Entfernung von Amtsträgern, die klar das öffentliche Interesse missachten.
- Der «Recall» wird für parteiliche und die Wähler manipulierende Wahlkämpfe benutzt – ohne Rücksicht auf tatsächliches Fehlverhalten des Amtsträgers – und führt zu einer Überforderung der Wahlbürger.
- Der «Recall» wird innovative und energische Amtsträger in ihrer Entscheidungsfähigkeit negativ beeinflussen, sogar qualifizierte Personen von der Bewerbung um ein Amt abschrecken.
- Der «Recall» hat wegen seines mobilisierenden Charakters noch stärker als normale Wahlen disruptiven und polarisierenden Charakter.
- Durch den «Recall» werden zusätzliche Kosten verursacht.
- Die Abwahl von Richtern und weiteren Amtsträgern im Justizwesen (die ihr Amt durch Wahlen erhalten) gefährdet die Unabhängigkeit des Justizwesens.

Gerade der letzte Punkt spielte in der Auseinandersetzung um die Einführung des «Recall» in California und anderen Bundesstaaten eine herausragende Rolle, da die Gegner des meist von der öffentlichen Meinung stark unterstützten «Recall» diesen Aspekt in den Mittelpunkt ihrer Kritik stellten. Dementsprechend sind auch in den einzelstaatlichen Festlegungen in 6 Bundesstaaten Richter vom «Recall» ausgenommen.¹⁷

In der Regel wurden trotz der geäußerten Bedenken die «Recall»-Bestimmungen in den Einzelstaaten bei den verfassungsergänzenden Abstimmungen mit überwältigenden Mehrheiten angenommen.

III. Verfahrensweisen beim «Recall»

Die Bestimmungen hinsichtlich der Gegenstände und zur Durchführung des Recall sind von äusserst unterschiedlicher Form. Zu differenzieren sind die unterschiedlichen Verfahrensweisen im Bereich der Ämter, die Gegenstand eines «Recall» sein können; die Form der Initiierung des «Recall»; der Zahl der Unterschriften; der Form der Wahl; und die Bestimmung der Nachfolge des abgerufenen Amtsträgers.

1. Abrufbare Amtsträger

In den 15 Einzelstaaten, in denen Amtsträger auf der gesamtstaatlichen Ebene abberufen werden können, bezieht sich dies in 8 Fällen auf alle Mandate, die durch Wahlen bestimmt wurden, in zwei weiteren Fällen (Montana, Utah) auf alle ge-

¹⁷ In Alaska, Idaho, Kansas, Louisiana, Michigan (zum Teil), Washington (zum Teil).

wählten *und* ernannten Amtsträger. In 6 Fällen sind alle oder einige juristische Ämter vom «Recall» ausgenommen. In Washington, D.C., das systematisch gewöhnlich wie ein Bundesstaat behandelt wird, ohne dessen formelle Rechte zu genießen, ist nur der nicht stimmberechtigte «Delegate» zum U.S. Kongress vom «Recall» ausgenommen.

Auf der lokalen Ebene sind ähnliche Unterschiede gegeben; dabei ist jedoch die Zahl der Einheiten, in denen auch ernannte Amtsträger abberufen werden können, durchaus nennenswert. «Advisory Recalls» ohne Verbindlichkeit sind selten; der u.a. von Theodore Roosevelt «Progressive Party» 1912 vorgeschlagene «Recall of Judicial Decisions», die «Abwahl» richterlicher Entscheidungen, hat sich nicht durchgesetzt.¹⁸

2. Initiierung des «Recall»

Im Gegensatz zu den ersten Regularien des «Recall» in Los Angeles 1903 (mit keiner formalen Voraussetzung für das Starten eines Abberufungsprozesses) haben inzwischen fast alle staatlichen Einheiten, die mit dem «Recall» operieren, eine erhebliche Formalisierung des Prozesses herbeigeführt. Normalerweise ist die Zusammensetzung der Gruppe, die den «Recall» betreibt, zu benennen, sind zum Teil (geringe) Gebühren für das Einleiten des Prozesses abzuführen und detaillierte Bestimmungen einzuhalten, die die Gültigkeit der gesammelten Unterschriften (bei Nichtexistenz eines umfassenden Melderechts in den USA) gewährleisten sollen. Parallel zu der Entwicklung bei normalen Wahlverfahren wird zunehmend die Offenlegung der Finanzierung des Abstimmungskampfes gesetzlich verankert.

In fast allen Modellen existiert eine «Grace Period», eine «Gnadenfrist», die auf die Wahl ins Amt folgt: innerhalb der ersten zwei bis zwölf Monate ist ein «Recall» ausgeschlossen. Die Gründe einer «Recall Petition» müssen in der Regel bei der Registrierung formuliert werden und sind zum Teil (mit einem Gegen-Statement des Amtsinhabers) Teil des Wahlzettels. Von einer restriktiven Definition der möglichen Gründe für einen «Recall» wird meistens abgesehen, und das Verfahren wird als Teil des politischen – nicht eines juristischen – Prozesses betrachtet (obwohl in älteren Gesetzen durchaus begrenzende Auflistungen von einem «Recall» zugrundeliegenden Vergehen enthalten waren).

3. Die Unterschriftensammlung

Um eine «Recall-Election» herbeizuführen, ist eine fest definierte Zahl an Unterschriften unter die Petition erforderlich, die sich in Prozenten an den abgegebenen Stimmen bei einer vorangegangenen Wahl misst. Bezugspunkt ist hier gewöhnlich die letzte Wahl für das Amt, dessen Träger abberufen werden soll; vereinzelt auch

¹⁸ Vgl. Stephen Stagner, «The Recall of Judicial Decisions and the Due Process Debate», *American Journal of Legal History*, 24 (1980), 3 (July), S. 257–272.

die letzte «Governor»-Wahl, die Wahl für das Amt, bei dem die meisten Bürger abstimmten, oder die Zahl der registrierten Wähler insgesamt in dem betreffenden Wahlkreis.

Die Höhe der Prozentsätze variiert stark: für einzelstaatliche Ämter liegt er zwischen 12% für manche Ämter (wie den «Governor») in California¹⁹, 15% in Georgia²⁰, und 40% in Kansas. Bei allein 9 der 15 Bundesstaaten mit einzelstaatlichen «Recall» liegt die Unterschriften-Hürde bei 25% der abgegebenen Stimmen der letzten Wahl. Im lokalen Bereich ist die Spannweite noch grösser und reicht von 4%–15% in einigen kleinen Kommunen in Florida und Texas bis zu 50% in Chattanooga/Tennessee; im Durchschnitt liegen die zu erreichenden Prozentsätze zwischen 15% und 25% und sind aufgrund der geringeren Bevölkerungszahlen leichter zu erreichen²¹ – ein entscheidender Grund für die höhere Häufigkeit des «Recall» auf der lokalen Ebene im Vergleich zur einzelstaatlichen Einheit. (Hier liegt der Vergleich zur Häufigkeit der Anwendung von direktdemokratischen Instrumenten in Abhängigkeit von der Unterschriften-Zahl nahe.)

In California ist zu der Gesamtzahl an Unterschriften auch eine regionale Verteilung nötig: in mindestens 5 verschiedenen «Counties» (Landkreisen) muss ein Minimum von 1% der dort bei der letzten Wahl abgegebenen Stimmen übertroffen werden.

Zum Teil ist der maximale Zeitraum, der für die Unterschriftensammlung zur Verfügung steht, definiert; er liegt meist zwischen drei und neun Monaten.

4. Die «Recall Election»

Die Wahl selbst findet normalerweise zu einem festgelegten Zeitpunkt nach Abschluss der Unterschriftensammlung und der Verifizierung der Unterschriften statt (ca. 30–120 Tage). Der Wahltag fällt meist nicht mit anderen Wahlen zusammen, es handelt sich um eine «Special Election». Die auf dem Wahlzettel zur Abstimmung gestellte Frage variiert stark – je nach der Festlegung zur Bestimmung des Amtsnachfolgers.

5. Bestimmung des Nachfolgers

Bei dem 1903 eingeführten «Recall»-Verfahren in Los Angeles handelt es sich im engeren Sinn um eine Neuwahl: nachdem die notwendige Unterschriftenzahl zusammengetragen wurde, stand der bisherige Amtsträger und weitere Kandidaten für das Amt zur Wahl, der Posten konnte neu besetzt werden oder in den gleichen

19 20% für andere einzelstaatliche Ämter.

20 In diesem Fall: der registrierten Wähler.

21 Berücksichtigt werden muss bei lokalen und einzelstaatlichen Unterschriftensammlungen, dass (wie auch bei der «Initiative») normalerweise eine weit höhere Zahl an Unterschriften eingereicht werden muss, da im Verifizierungsprozess regelmässig 10%–25% der gesammelten Signaturen ungültig erklärt werden.

Händen bleiben. Diese Form wird nur noch in wenigen «Recall»-Wahlen praktiziert (z. B. in Arizona und Nevada). Die häufigste heutige Form (z. B. in California) ist der Wahlzettel mit der Frage, ob der namentlich genannte Amtsträger aus seinem Amt abberufen werden soll, und der zweiten Frage, welcher Nachfolgekandidat im Falle einer Stimmenmehrheit für die Abberufung seine Nachfolge antreten soll.²² Bei dem zweiten Schritt in diesem Verfahren steht der abberufene Amtsinhaber nicht mehr zur Wahl.²³ Ein weiteres Verfahren sieht nur die Ja-/Nein-Entscheidung über die Abberufung vor und regelt die Nachfolge wie z. B. in Oregon durch eine spätere Neuwahl (wobei in Ausnahmefällen der abberufene Politiker sich wieder zur Wahl stellen darf!) oder durch Ernennung. Das Ernennungsverfahren ist auf der lokalen Ebene relativ häufig.

Insgesamt kann man davon ausgehen, dass in keinem US-Bundesstaat und in keiner US-amerikanischen lokalen Regierungseinheit völlig identische Systeme benutzt werden, wobei einzelne Vorbilder durchaus verfahrensprägend waren.

IV. Fallbeispiele

Im Bereich der Anwendungshäufigkeit des «Recall» besteht – wie auch bei den direktdemokratischen Instrumenten – weder für die einzelstaatliche Ebene noch für lokale Einheiten eine umfassende Aufstellung. Bird/Ryan gingen für die ersten 25 Jahre des «Recall» in California von ca. 6 Fällen pro Jahr aus, die Umfrage von Price für die 70er Jahre weist (auf der lokalen Ebene in allen Bundesstaaten) rund 1200 «Recall Elections» in 10 Jahren nach, wobei die höchste Gesamtzahl in California mit 396 Fällen liegt, im Verhältnis zur Einwohnerzahl jedoch Oregon, Nebraska, Alaska, Idaho, Michigan und Nevada in der Häufigkeit vor California liegen. Nicht erfasst sind dabei die zahllosen Fälle, in denen das «Recall»-Verfahren als Drohung gegenüber einem Amtsträger verwendet wird, ohne dass je ein formelles Verfahren eingeleitet wurde. Nach Bird/Ryan scheiterten in deren Untersuchungsgebiet California zwischen 1903 und 1930 rund 20% der eingeleiteten Verfahren an der Zahl der zu sammelnden Unterschriften, die Zahl der bei der Abstimmung erfolgreichen «Recall»-Begehren lag bei etwa 50%. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bis heute oft mehrere Amtsträger gleichzeitig einer «Recall Petition» unterzogen werden (z. B. die Mehrheitsgruppierung eines Stadtrats oder «School Boards»). Nach Price²⁴ liegt in California noch heute die Erfolgsquote unverändert bei etwa 50% der «Recalls», die zur Abstimmung kommen.

22 In California wird der Amtsträger, falls er nicht abberufen wird, für seine finanziellen Aufwendungen im Zusammenhang mit der «Recall Election» vom Staat entschädigt.

23 Bei diesem Verfahren wird in Kauf genommen, dass der abgewählte Amtsinhaber unter Umständen mehr Pro-Stimmen auf sich vereinigen kann als der zu seinem Nachfolger gewählte Kandidat (bei drei und mehr Nachfolge-Kandidaten).

24 Price (1983), a. a. O., S. 203.

1. Nationale Ebene

In den USA ist der «Recall» für die nationale Ebene zwar vereinzelt gefordert worden, aber die Einführung war und bleibt noch unwahrscheinlicher als die Einführung eines bundesweiten Referendums. In Michigan sind jedoch z. B. potentiell auch die U.S. Senatoren und die Mitglieder des U.S. Repräsentantenhaus dem «Recall» unterworfen, in Montana die vom US-Präsidenten ernannten «United States District Judges» einem «Advisory Recall», der den Präsidenten von der Abberufung überzeugen soll. Bei diesen Bestimmungen ist davon auszugehen, dass sie – sollten sie je angewandt werden, was bisher noch nicht geschehen ist – verfassungsrechtlich als ungültig erklärt würden.

2. Ebene der Einzelstaaten

Auf der einzelstaatlichen Ebene gab es in den neuen Jahrzehnten der Existenz des «Recall» nur wenige bekannte Fälle: Wenige «State Legislators» wurden abberufen²⁵, selten auch Richter des einzelstaatlichen Justizsystems.²⁶ Der bekannteste Fall war der der Vorsitzenden des Höchsten Gerichts von California, Rose Bird, gegen die wegen ihrer liberalen Positionen mehrfach Abwahlversuche gestartet wurden. Sie wurde letztendlich 1986 auch abgewählt – jedoch nicht durch den «Recall», sondern im Rahmen einer «Judicial Retention Election», die in California routinemässig alle acht Jahre für die ernannten Richter durchgeführt wird, und in der die Frage gestellt wird, ob der zur Diskussion stehende Richter weitere acht Jahre im Amt bleiben solle. Dieses Verfahren nach dem sogenannten «Missouri Plan» ist in rund einem Drittel der Bundesstaaten für Richterämter gebräuchlich.²⁷

Bei nur einem Gouverneur wurde das «Recall»-Verfahren erfolgreich angewendet: Lynn J. Frazier, der «Governor» von North Dakota, wurde 1921 – nur ein Jahr, nachdem er mit anderen «Progressives» der «Non-Partisan League» den «Recall» und direktdemokratische Instrumente für die Landesverfassung durchgesetzt hatte – zusammen mit dem Justizminister und dem Landwirtschaftsminister

25 In Michigan wurden 1983 zwei «State Senators» der demokratischen Partei abberufen, was zu einer Mehrheitsveränderung im «State Senate» führte: Vgl. Zimmerman, a.a.O., S. 125f. In California wurden bis auf zwei Abgeordnete 1913 keine weiteren «Statewide Officers» einem «Recall» unterzogen, obwohl es gegen zahlreiche Gouverneure (u.a. dreimal gegen Ronald Reagan) Versuche gab. Cronin, a.a.O., S. 127., listet neben den genannten Fällen noch zwei Abberufungswahlen in Idaho 1971 und eine in Oregon 1988 auf.

26 Einer der bekanntesten Fälle ist der des «Superior Court Judge» Archie Simonson in Wisconsin, der 1977 (erfolgreich) abberufen wurde, nachdem er einen Vergewaltiger mit der Begründung auf Bewährung freigesprochen hatte, dass er «normal» auf das Vorhalten von Frauen reagiert habe. Vgl. Price (1980), a.a.O., S. 15.

27 Vgl. «California Courts: Don't Judge a Judge by Political Standards», in: Thad L. Beyle (Hg.), *State Government: Congressional Quarterly's Guide to Current Issues and Activities 1986–1987*, Washington 1986.

abgewählt, allerdings nur ein weiteres Jahr später zum U.S. Senator bestimmt. In jüngster Zeit hat der Fall des Gouverneurs von Arizona, Evan Mecham, für grosse Aufmerksamkeit gesorgt.²⁸ Mecham, ein politisch erzkonservativ eingestellter Autohändler, der innerhalb der republikanischen Vorwahlen erfolglos schon 1952 für das Repräsentantenhaus in Washington, 1962 für den U.S. Senat, 1964, 1974, 1978 und 1982 für das Amt des Gouverneurs kandidiert hatte und nur Anfang der 60er Jahre für eine Legislaturperiode «State Legislator» war, hatte überraschend die Vorwahl seiner Partei gegen einen Kandidaten des republikanischen Establishments gewonnen, und bei der «General Election» im November 1986 mit knapp 40% der Stimmen gegen zwei Kandidaten, die den Stimmenanteil der demokratischen Partei splitterten, den Gouverneurs-Posten erhalten. Innerhalb der ersten Monate seiner Amtszeit gelang es Mecham, durch abfällige Äusserungen gegenüber bestimmten Bevölkerungsgruppen (Schwarze, Frauen, Homosexuelle, Juden), durch seine Opposition gegen den Martin-Luther-King-Feiertag, durch die Ernennung von fragwürdigen Personen für hohe administrative Ämter²⁹ und eine generell inkompetente Amtsführung eine breite Bewegung für seine Abberufung herbeizuführen, die sich schon drei Monate nach seinem Amtsantritt unter Führung eines dem konservativen Flügel der republikanischen Partei angehörenden homosexuellen Geschäftsmannes formierte, um zum frühest möglichen Zeitpunkt (6 Monate nach Mechams Amtsantritt) eine «Recall Petition» zu starten. Obwohl dieser Bewegung anfänglich relativ wenig Chancen eingeräumt wurden, die nötigen 25% an Unterschriften zu erreichen, sammelte sie bis zum November fast doppelt so viele Unterschriften, wie nötig waren, um die «Recall Election» herbeizuführen – mit fast 400000 mehr Unterschriften als Mecham bei seiner Wahl 1986 Stimmen erhalten hatte. Gleichzeitig wurde Mecham wegen eines Verstosses gegen die Offenlegungspflichten in der Wahlkampffinanzierung und unerlaubten Behinderungen der Untersuchungen gegen seine Person einem «Impeachment»-Verfahren und einem gerichtlichen Verfahren unterworfen. Alle drei Verfahren hätten – ein Novum in der U.S. Geschichte – zu seiner Amtsenthebung führen können. Das parlamentarisch-juristische Verfahren des «Impeachment» erwies sich als das schnellste, und Mecham wurde, trotz republikanischer Mehrheiten in beiden Häusern des Parlaments von Arizona, mit 2/3-Mehrheiten im Repräsentantenhaus angeklagt und im April 1988 im Senat verurteilt³⁰; «Secretary of State» Rose Mofford war ihm schon im Februar 1988 als «Acting Governor» nachgefolgt. (Der letzte

28 Vgl. u.a. International Herald Tribune 23. 1. 1988, 8. 2. 1988, 6. 4. 1988; New York Times 5. 4. 1988, 6. 4. 1988; Washington Post 9. 1. 1988; Frankfurter Allgemeine Zeitung 9. 12. 1987, 22. 3. 1988, 28. 4. 1988; Time 9. 11. 1987; Süddeutsche Zeitung 7. 4. 1988; USA Today 11. 9. 1990. Die umfassendste Beschreibung ist enthalten bei McClain, a. a. O., S. 629ff.

29 Unter anderem ernannte Mecham eine unter Mordverdacht stehende Person zum «State Liquor Superintendent»; einen Bankdirektor, dessen Institut zusammengebrochen war, zum Direktor des «Revenue Department»; eine wegen bewaffneten Überfalls verurteilte und wegen anderer Delikte verhaftete Person zum Leiter eines Anti-Drogen-Programms. Vgl. McClain, a. a. O., S. 631.

30 Ohne dass Mecham, wie ursprünglich beantragt, das passive Wahlrecht entzogen worden wäre.

Gouverneur, der einem «Impeachment» unterworfen worden war, wurde 1931 in Tennessee im Einzelstaats-Senat freigesprochen.) Für Verwirrung sorgte die Frage, ob die bereits angesetzte «Recall»-Wahl trotzdem durchgeführt werden müsste – mit dem Resultat, dass Mecham hätte wiedergewählt werden können. Der höchste Gerichtshof von Arizona entschied, dass die Wahl nicht stattfinde, da der abzuberufende Amtsträger zum Zeitpunkt der Wahl nicht mehr im Amt sei. (Evan Mecham bewarb sich auch 1990 wieder um das Amt des Gouverneurs von Arizona, unterstützt vom harten Kern der «Evanistas», scheiterte jedoch in der republikanischen Vorwahl deutlich. In der «General Election» erhielt keiner der beiden Kandidaten der grossen Parteien die Mehrheit. Um einen zweiten Fall Mecham zu vermeiden, war in Arizona inzwischen jedoch die Mehrheitsbedingung bei Gouverneur-Wahlen von der Pluralität zur Majorität der Stimmen geändert worden, so dass eine Stichwahl – «Runoff Election» – im Februar 1991 erfolgt.)

Im Fall Mecham bündelten sich wie selten zuvor die Motive für den «Recall» eines Amtsträgers: Gruppen, die in grundsätzlicher Opposition zur Politik eines Mandatsträgers stehen, verbündeten sich hier mit Gruppen, die von der aktuellen Amtsführung und vor allem von den verbalen Attacken des Amtsinhabers getroffen waren, und erhielten letztlich die Unterstützung von Interessengruppen, die wirtschaftliche Verluste für den Staat Arizona und die dortige Wirtschaft fürchteten (die auch durch die Absage zahlreicher Tagungen und Kongresse bereits eingetreten waren), und schliesslich einer republikanischen Partei, die sich zugunsten der Wahrung ihrer Einheit aus fundamentalistisch-konservativen und moderaten Wählern erst sehr spät für eine höhere Gewichtung des zukünftigen Gesichtverlust mit einem Gouverneur Mecham als der internen Auseinandersetzungen im Zuge seiner Absetzung entschied. (Der frühere Präsidentschaftskandidat und U.S. Senator aus Arizona, Barry Goldwater, zählte zu denjenigen, die Mecham schon früh zu einem Rücktritt drängen wollten.)

3. Lokale Ebene

In den lokalen Einheiten, in denen Wahlen meist ohne Parteiidentifikation ausgetragen werden («Nonpartisan Elections»), sind es hauptsächlich Auseinandersetzungen zwischen lokalen Eliten oder das deutlich wahrnehmbare subjektive oder objektive Fehlverhalten eines Amtsträgers, die zu «Recall»-Kampagnen führen. Stadträte («City Council Members») und Mitglieder der lokalen, separat gewählten und unabhängigen Schulverwaltungsbezirke («School Board Members») stehen dabei mit etwa 70% der Fälle im Vordergrund.³¹

Nennenswerte Fälle spielten sich in der Vergangenheit u.a. ab in: Tempe/Arizona 1961 (dort wurden drei Stadträte erfolglos durch die rechtsgerichtete «John Birch Society» einem «Recall» unterzogen); Tacoma/Washington 1970 (fünf von

31 Price (1980), a.a.O., S. 15.

neun Stadträten wurden wegen der Verpflichtung eines unqualifizierten «City Managers» und der Vergabe eines Kabelfernseh-Kontraktes abgewählt); Kalamazoo/Michigan 1977 (der dortige Sheriff wurde nach einer harten Wahlkampagne abberufen; im Jahr darauf scheiterte ein «Recall» gegen alle sechs «School Board Members» nur knapp); Cleveland/Ohio 1978 (dort überstand der umstrittene und unkonventionelle Bürgermeister Dennis Kucinich mit nur einigen hundert Stimmen einen Abwahlversuch), Easton/Massachusetts 1978 (der gesamte fünfköpfige «School Board» wurde abberufen); San Francisco 1983 (Bürgermeisterin Dianne Feinstein wurde bei einem ursprünglich von einer kleinen Gruppe linker «Waffenrechtler» eingeleiteten «Recall» mit deutlicher Mehrheit im Amt belassen); Grand Junction/Colorado 1986 (sieben Stadträte wurden abgewählt); Los Angeles 1987 (der Vorsitzende des «School Board», Howard Miller, wurde wegen seiner Unterstützung für das «Busing» im Schulbezirk, das die Schüler aus Minderheiten über die Stadt verteilt, abgewählt); Omaha/Nebraska 1987 (Bürgermeister Mike Boyle wurde bei 56% Wahlbeteiligung – für Lokalwahlen in den USA eine ausgesprochen hohe Zahl – abberufen). In Nebraska wurden im Jahr 1987 insgesamt 25 «Recalls» gegen insgesamt 66 «Elected Officials» eingeleitet, 16 Amtsträger wurden abgewählt.

1990 wurden «Recalls» u. a. betrieben in: Gallup/New Mexico (dort wurde Bürgermeister Edward Munoz, der sich mit einer Kampagne gegen Alkohol am Steuer hervorgetan hatte und Gallup als das «drunk driving capital of the U.S.» bezeichnet hatte, nur knapp im Amt bestätigt); Santa Fe/New Mexico (gegen drei Mitglieder des Schulverwaltungsgremiums, die die Entlassung eines beliebten Football-Trainers betrieben hatten); Fremont/California (drei von fünf «School Board Members»); Aguilar/Colorado (gegen alle sieben «School Board Members»); Petersburg/Alaska (gegen den Bürgermeister, der ein abfälliges Wortspiel im Zusammenhang mit dem Namen von Martin Luther King gebraucht hatte); in Aspen/Colorado (Bill Stirling, der Bürgermeister des Prominenten-Ferienortes, der sich gegen einen weiteren Ausbau der Stadt und für einen Bann von Pelz-Verkäufen eingesetzt hatte, wurde bei einer Wahlbeteiligung von 60% mit 1227 zu 1097 Stimmen ebenso wie die gleichzeitig einem «Recall» unterzogenen drei Stadträte im Amt bestätigt), sowie in einigen Indianer-Reservaten (gegen die «Tribal Chairmen», die Stammes-Vorsitzenden).³²

Geographische Schwerpunkte, in denen sich eine regionale oder lokale «politische Kultur des Recall» gebildet hat, existieren z. B. im Los Angeles County. Eine Klassifizierung der konkreten Gründe und Hintergründe des «Recall» ist auf dieser Ebene aufgrund der schlechten Datenlage kaum möglich. Nach Price³³ sind jedoch typische Gründe das Verhalten von Amtsinhabern gegenüber Minderheiten, die Einstellung gegenüber dem Wachstum der Kommune, die Entlassung von anderen Amtsträgern, die Ausgabenpolitik und der Stil der Amtsinhaber.

32 Vgl. USA Today 1990.

33 Price (1983), a. a. O., S. 205.

V. Zur Einschätzung des «Recall»-Verfahrens

Der Zusammenfassung von Cronin³⁴ ist zuzustimmen, wenn er feststellt, dass weder für die Hoffnungen der Befürworter des «Recall» (Verringerung von Korruption, Erhöhung der «Responsiveness» von gewählten Amtsträgern, Vermeidung von «Entfremdung», Verlängerung von Amtszeiten usw.) noch für die Befürchtungen der Gegner (Abschreckung von gut qualifizierten Bewerbern für Ämter, Überbenutzung des Instruments «Recall» zur Verfolgung von Partikularinteressen) ein empirisch eindeutiger Beleg auf der lokalen Ebene vorliegt. Für die Kandidatenauswahl ist der «Recall» sicher weit weniger prägend als die gängigen Rekrutierungsformen, das Vorwahlsystem oder die Unterscheidung von «At-Large System» und «District System» (die Wahl von Stadträten im gesamten Stadtgebiet oder in einzelnen Distrikten).

Im Gegensatz zu den Prognosen in der Entstehungszeit des «Recall» – und im Gegensatz zur jüngeren Geschichte von Initiative und Referendum in einigen Bundesstaaten der USA – hat das «Recall»-Verfahren wenig grundsätzlichen Einfluss auf das subnationale politische System der USA ausgeübt. Die Einzelfälle, in denen es zur Anwendung kam, waren bis auf wenige Ausnahmen vom lokalen oder regionalen Hintergrund geprägt, die vorausgesagte disruptive Wirkung auf die Wahlbevölkerung bei vermehrtem Einsatz des «Recall» hat aufgrund der geringen Anzahl der Gesamtfälle – Cronin³⁵ schätzt die Gesamtzahl der «Recall Elections» bisher auf 4000 bis 5000 Fälle (ca. 50 pro Jahr) – nicht stattgefunden, wenn auch die insgesamt wohl wesentlich höhere Wahlbeteiligung bei «Recall Elections» gegenüber normalen Wahlen für eine Mobilisierung der Wählerschaft spricht.

Eine bevorzugte Verwendung des «Recall» von konservativer oder «liberaler» Seite ist nicht nachweisbar. Ein Schwerpunkt ist dagegen in ländlichen Gemeinden gegenüber städtischen Kommunen festzustellen; der «Recall» ist eher in mittelschichtorientierten weissen Städten auszumachen als in Städten mit grosser Minderheiten-Bevölkerung.³⁶ Der «Recall» richtet sich fast immer gegen die in der öffentlichen Meinung «sichtbareren» Amtsträger. Das Verfahren hat sich durchaus als kompatibel mit anderen Verfahren der Amtsenthebung erwiesen (das «Impeachment» ist für eindeutig rechtswidriges Verhalten von Amtsträgern die nach wie vor bevorzugte Form der Amtsenthebung) und erweitert deren Spektrum um im engeren Sinne politische Motive. Die relativ hohen Unterschriften-Hürden (die höher liegen als bei den direktdemokratischen Instrumenten) haben dazu beigetragen, dass der «Recall» ein nur in Ausnahmefällen eingesetztes politisches Instrument darstellt.

Eine leichte Zunahme von «Recall»-Aktivitäten scheint sich abzuzeichnen. Inwieweit die derzeit in den USA weit verbreitete, «Wellen» vergangener Jahrzehnte nicht unähnliche Unzufriedenheit mit gewählten Amtsträgern im «Recall» seinen Ausdruck findet, ist (noch) nicht festzustellen. Im Augenblick konzentriert sich das

³⁴ Cronin, a. a. O., S. 144ff.

³⁵ Cronin, a. a. O., S. 142.

³⁶ Price (1983), a. a. O., S. 205.

Interesse auf die parlamentarisch und direktdemokratisch vorangetriebenen Möglichkeiten der Reduzierung der Amtszeiten von Amtsinhabern («Term Limits»).

Der «Recall» ist dort, wo er eingeführt wurde, nur höchst selten wieder abgeschafft worden.³⁷ Bei Umfragen auf nationaler Ebene erfreut er sich, auch im Vergleich zu «National Initiative» und zu «National Referendum», grosser Beliebtheit³⁸, ohne dass dabei die Intensität des Interesses zu direktem Handlungsbedarf führt. Auch bei den Wissenschaftlern, die sich mit dem «Recall» beschäftigen, ist das Verfahren weitgehend unumstritten.³⁹ Der «Recall» ist damit in den USA in rund sieben Bundesstaaten zu einem gelegentlich praktizierten Routine-Verfahren im subnationalen politischen System geworden, das international (wie viele der spezifischen US-amerikanischen Verfahrensweisen bei der Besetzung von Staatsämtern durch Wahlen) einzigartig ist.⁴⁰ Die in der Schweiz in den Kantonen Bern, Luzern, Uri, Obwalden, Glarus, Solothurn, Schaffhausen, Appenzell A.Rh., Graubünden und Thurgau vorgesehene und dem «Recall» ähnliche Möglichkeit der Abberufung einer Gesamtbehörde wird in der Praxis nie angewandt.⁴¹

Das «Recall»-Verfahren ist deutlich kompatibel mit einem dominierenden Leitmotiv des politischen Systems der USA: der wechselseitigen (Gewalten-)Kontrolle zur Verhinderung des Entstehens von starken Machtstrukturen. Gerade im subnationalen System sind die sich überlagernden Kompetenzen so verteilt, dass wirkliche Machtkonzentration im formalen politischen System (ausserhalb der ökonomischen Sphäre) nicht möglich wird. Dazu trägt der «Recall» mit seiner Rückbindung der Amtsträger an die wählende Bevölkerung einen Teil bei.

37 So in Long Beach/California, wo der «Recall» für den «City Manager» 1972 in einer Volksabstimmung abgeschafft wurde. Vgl. Zimmerman, a.a.O., S. 110.

38 Vgl. Cronin, a.a.O., S. 132, der einen Gallup Poll von 1987 zitiert.

39 Typisch ist die Aussage von Charles M. Price: «... the case for the recall seems to far outweigh any possible disadvantages». Price (1980), a.a.O., S. 16.

40 Die Regelung der bayerischen Verfassung (Art. 18,III), dass nach Volksbegehren «auf Antrag von einer Million Wahlberechtigter Staatsbürger» der Landtag durch Volksentscheid aufgelöst werden kann, ist keineswegs ein Routineverfahren, sondern eine in Vergessenheit geratene Verfassungsnorm...

41 Vgl. Werner Wütherich, *Die Kantonalen Volksrechte im Aargau*, St. Gallen (Diss.) 1990.

