Prüfungsvorbereitungstutorat CH-Politik

Gabriel Hofmann
6. Semester Politikwissenschaften und Philosophie
Spezialisierung Schweizer Politik

Fachverein Polito

Inhalt

Inhalt

1. Grundlagen
2. Föderalismus
3. Entscheidungsstrukturen und Entscheidungsprozesse
4. Direkte Demokratie
5. Die Schweiz in den internationalen Beziehungen & Fazit
6. Prüfung
7. Fragen

1. Grundlagen: Sonderfall Schweiz und Demokratietypen nach Lijphart

1.1 «Sonderfall Schweiz»

- Basis für die Vorlesung ist der «Sonderfall Schweiz»
  - Entwicklung und Erfolg nach dem Zweiten Weltkrieg
  - Mythenbildung zu den Grundpfeilern der Schweizer Demokratie
  - Wandel der wissenschaftlichen Betrachtung des Sonderfallstatus
- Einordnung der Schweiz in einen internationalen Kontext
  - Öffnen des Fokus von der Schweiz als isolierter Fall
  - Spezifisches System Schweiz
  - Allgemeines auch in anderen Systemen

1.2 Lijpharts Demokratietypologie I

Konsens-Demokratie

- Machtteilung
- Miteinbezug der Minderheiten
- Ausgewogenheit der Entscheidung
- Repräsentation auf Kosten der *Responsiveness*
- Fokus auf legitimer Prozess
- CH paradigmatischer Fall

Mehrheitsdemokratie

- Machtkonzentration
- Entscheidungsfähigkeit
- Durchsetzungsfähigkeit
- *Responsiveness* auf Kosten der Repräsentation
- Fokus auf dem legitimen *outcome*
- GB als paradigmatischer Fall

➢ Bessere Performanz der politischen Prozesse und weniger Kriminalität

1.2 Lijpharts Demokratietypologie II

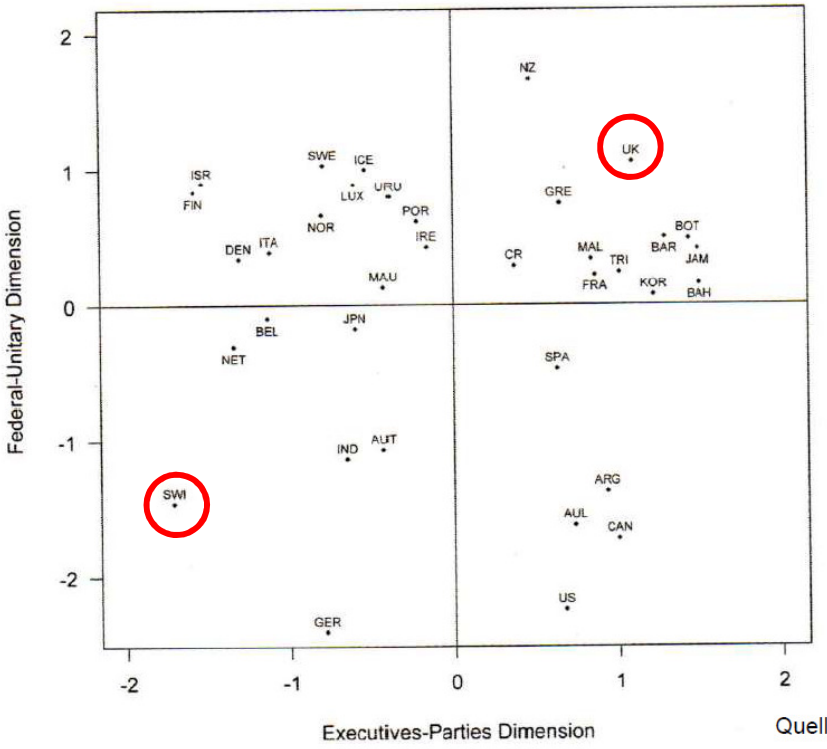
Horizontale Aspekte

1. Machtkonzentration in der Exekutive
   M: Einparteienregierung
   K: Koalitionsregierung
2. Beziehungen zwischen Exekutive und Legislative
   M: Exekutivdominanz
   K: Machtteilung zwischen Exekutive und Legislative
3. Parteiensystem
   M: Zweiparteiensystem
   K: Mehrparteiensystem
4. Wahlsystem
   M: Mehrheitswahlsystem
   K: Proporzsystem
5. Verbandssystem
   M: pluralistisches Verbandssystem
   K: Korporatistisches Verbandssystem

Vertikale Aspekte

6. Staatsaufbau
   M: Einheitsstaat
   K: föderalistischer Staat
7. Machtkonzentration in der Legislative
   M: Einkammersystem
   K: Zweikammersystem
8. Verfassung
   M: flexibel
   K: rigide - Minderheitsveto
9. Gerichtliche Prüfungsmöglichkeiten
   M: Keine Verfassungsgerichtsbarkeit
   K: ausgebaute Verf.- gerichtsbarkeit
10. Notenbank
    M. abhängig von der Regierung
    K: unabhängig von der Regierung

Quelle: Lijphart (2012)



Quelle: Lijphart (2012: 244)

Mögliche Prüfungsfragen

- Die Schweiz gilt als Prototyp einer Konsensdemokratie, WEIL die Bundesverfassung von einem Verfassungsgericht auf ihre Gültigkeit überprüft werden kann.
- Zusammenhalt in kulturell fragmentierten Ländern (wie der Schweiz) wird nach Lijphart generiert durch Consociationalism, WEIL sich Consociationalism durch einen hohen Grad an Machtteilung, auszeichnet.
- Konsensdemokratie wirkt sich nach Lijphart wie folgt auf die Performanz aus:
  - Höheres Wirtschaftswachstum
  - Weniger politische Gewalt
  - Tiefere Sozialausgaben pro Kopf
  - Höhere Partizipation
- Mehrheitsdemokratie zeichnet sich aus durch
  - Ein Einparteiensystem
  - Mehrheitlich Koalitionsregierungen
  - Machtteilung zwischen Exekutive und Legislative
  - Ein Mehrheitswahlsystem

Mögliche Prüfungsfragen

- Die Schweiz gilt als Prototyp einer Konsensdemokratie, WEIL die Bundesverfassung von einem Verfassungsgericht auf ihre Gültigkeit überprüft werden kann.
- Zusammenhalt in kulturell fragmentierten Ländern (wie der Schweiz) wird nach Lijphart generiert durch Consociationalism, WEIL sich Consociationalism durch einen hohen Grad an Machtteilung, auszeichnet.
- Konsensdemokratie wirkt sich nach Lijphart wie folgt auf die Performanz aus:
  - Höheres Wirtschaftswachstum
  - Weniger politische Gewalt
  - Tiefere Sozialausgaben pro Kopf
  - Höhere Partizipation
- Mehrheitsdemokratie zeichnet sich aus durch
  - Ein Einparteiensystem
  - Mehrheitlich Koalitionsregierungen
  - Machtteilung zwischen Exekutive und Legislative
  - Ein Mehrheitswahlsystem

2. Föderalismus

2.1 Föderalismus als politisches Projekt

2.1 Regionale Autonomie gegenüber zentraler Koordination

«*Federalism is the principle of sharing sovereignty between central and provincial (or state) goverments; a federation is any political system which puts this idea into practice.*» (Almond and Powell 1966)

- Prinzipien
  - Alle staatlichen Institutionen finden sich auf nationaler und subnationaler Ebene (Exekutive, Legislative und Judikative sind auf allen drei Ebenen vorhanden)
  - Beteiligung der subnationalen Einheiten an den politischen Entscheidungsprozessen der nationalen Ebene (Bsp. Ständerat, Doppeltes Mehr, Standesinitiative,…)
  - Nationale Ebene wacht über Kohärenz der Handlungen der subnationalen Einheiten (Verfassungsgerichtbarkeit der kantonalen Verfassungen)
- Entstehung
  - US amerikanische Unabhängigkeit
  - Entscheid zwischen Bundesstaat und Staatenbund

2.1 Der Föderalismus in der Schweiz I

- Eidgenossenschaft
  - Loses Bündnis von 13 Orten mit Untertanengebieten
  - Tagsatzung
- Frühes 19. Jh.
  - «République helvétique une et indivisible» (1789-1803): Zweikammersystem, Exekutivdirektorium und demokratische und wirtschaftliche Freiheiten
  - Mediationsakte (1802-1815): Rückkehr zur Tagsatzung unter Beibehaltung der Freiheiten
  - Restauration (1815-1830): Abschaffung der Freiheiten unter Beibehaltung der Kantone, Abschottung
  - Liberale Regeneration: Liberale und demokratische Revolution in den neuen Kantonen und den Stadtkantonen. Konflikt zwischen progressiven und konservativen Kantonen.

2.1 Der Föderalismus in der Schweiz II

- Bundesstaatsgründung 1848
  - Inspiriert durch US-Amerikanische Verfassung
  - Demokratische Rechte
  - Föderalistische Grundordnung
  - Pflicht zur Zusammenarbeit zwischen den Kantonen
  - Nur knapp angenommen

- ➢ Grundkonflikt: Staatenbund vs. Einheitsstaat
- ➢ Ausgleichslösung: Trotz Sieg des Freisinns keine radikal-liberale Verfassung, sondern ein Kompromiss
- ➢ Der schweizerische Föderalismus ist eine institutionelle Lösung eines historischen Konflikts und Ausdruck eines politischen Projekts des Freisinns.

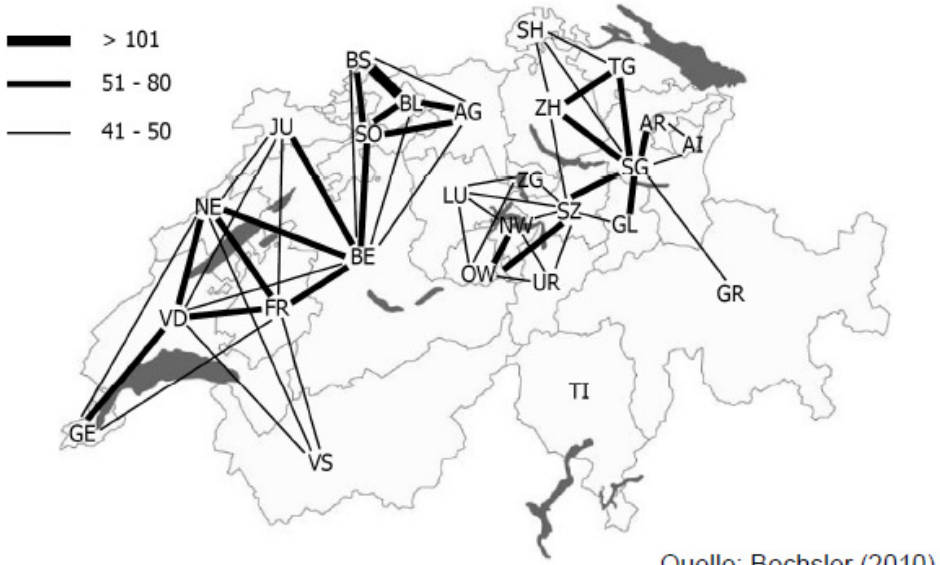
2.2 Institutionen und Funktionsweise

2.2 Institutionen I

- Nichtzentralisierung und Autonomie der Kantone
  - Subsidiarität: Kompetenzvermutung bei den Kantonen
  - Garantierte Existenz
  - Organisationsfreiheit
- Mitwirkung der Kantone an der Willensbildung auf Bundesebene (vertikaler Föderalismus)
  - Gleichberichtigung der Kantone (Aber: Halbkantone)
  - Institutionen: Ständerat, Ständemehr
  - Politische Mittel: Kantonsreferendum, vorparlamentarische Phase…

2.2 Institutionen II

- Pflicht zur Zusammenarbeit zwischen den Kantonen (horizontaler Föderalismus)
  - Konkordate: Gemeinsame Koordination um Zentralisierung zu verhindern (Aber: Demokratiedefizit)
  - Konferenzen: Plattform der kantonalen und regionalen Zusammenarbeit



Quelle: Bochsler (2010)

2.2 Kommunale Ebene

- Älteste politische Institution (11.-14. Jahrhundert)
  - Unterhalt Allgemeingüter
  - Verschiedene Typen von Gemeinden: Korporationen, Bürger-, Kirch- und Schulgemeinden
- Gemeindestruktur
  - Kleine Gemeinden im internationalen Vergleich
  - Durchschnitt: 3200 EW (Aber: Kantonale Unterschiede)
- Autonomie (kantonal geregelt)
  - Bestandesgarantie
  - Organisationsfreiheit
  - Fiskale Autonomie
  - Selbständige Aufgabenerfüllung

2.2 Funktionsweise

- Aufgabenteilung
  - Aufgabenzuwachs beim Bund seit 1848 (Aber: Keine typische Zentralisierung)
    - V.a. in den Bereichen Rechtspolitik, Nationale Infrastruktur, Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik und Fiskal- und Finanzpolitik
  - Von *dual* zu *cooperative federalism*
    - Ausschliessliche Kompetenzen der einzelnen Ebenen
    - Parallele Kompetenzen

Tabelle 7.3: Anteil der Einnahmen und Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden 1950–2017 an den Gesamteinnahmen und -ausgaben der öffentlichen Hand (in Prozent)

	1950	*1960*	*1970*	*1980*	*1990*	*2000*	*2009*	*2017*
Bund								
Einnahmen	47,0	45,3	40,5	35,4	37,1	39,5	36,8	34,1
Ausgaben	42,3	40,4	38,6	37,1	36,5	39,0	33,5	33,8
Kantone								
Einnahmen	35,3	37,6	46,8	46,8	47,2	47,8	39,9	42,8
Ausgaben	38,2	43,2	47,0	46,4	47,5	48,7	42,0	42,9
Gemeinden								
Einnahmen	29,2	30,1	32,3	36,4	35,4	32,0	23,3	23,1
Ausgaben	31,9	31,5	33,7	34,9	34,9	32,8	24,5	23,3
Total Einnahmen in Mio. CHF (=100 %)	4 226	7 356	19 840	46 464	83 161	131 491	186 318	205 670
Total Ausgaben in Mio. CHF (=100 %)	3 897	6 478	20 285	47 240	86 614	123 612	173 413	205 874

Bemerkung: Doppelzählungen im Total nicht enthalten.
Quelle: Bundesamt für Statistik, Eidgenössische Finanzverwaltung (Projektionen für 2017)

Quelle: Linder & Mueller (2017: 188)

***Tabelle 10.1:** Finanzielle Aufgabenverteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden, 2009 (in Prozent)*

Bereich	Bund	Kantone	Gemeinden	Total
Internationale Beziehungen	100	-	-	100
Verteidigung	93	3	4	100
Volkswirtschaft	60	20	20	100
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	54	21	25	100
Soziale Sicherheit	51	29	20	100
Polizei und Justiz	10	71	19	100
Gesundheit	4	83	13	100
Bildung	16	54	30	100
Umweltschutz und Raumordnung	15	16	69	100
Kultur, Sport, Freizeit, Kirchen	8	32	60	100
Allgemeine Verwaltung	23	35	42	100

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis von Daten der Eidgenössischen Finanzverwaltung (2012).

Quelle: Vatter (2013: 433)

2.2 Vollzug

Wirkung kantonaler Autonomie

- Blockaden: z.B. Frauenstimmrecht
- Innovation: z.B. Drogenpolitik
- Vollzugsdisparitäten und Umsetzung (nationale Rahmengesetzgebung – unterschiedliche kantonale Umsetzungsgesetzgebung)
  - Art des Gesetzes
    - Klare Ziele und Vorgaben: tief
    - Unsicherheiten und Gestaltungsspielraum: hoch
  - Politische Konstellation
    - Hoher Konsens Bund und Kanton: gut
    - Hoher Konsens Bund oder Kanton: mittel
    - Tiefer Konsens Bund und Kanton: schlecht

2.3 Herausforderungen und Probleme

2.3 Herausforderungen und Probleme I

Grosse strukturelle Veränderung seit 1848

- Veränderte Demografie
  - Kleinräumigkeit der Kantone
  - Sehr grosse UND wachsende Unterschiede zwischen den Kantonsgrössen (1850: BE ca. 10x mehr Einwohner als AI, Heute ZH 90x mehr Einwohner als AI, Stadt Aarau mehr Einwohner als AI)

➢ Spannung zwischen Föderalismusprinzip (Gleichberechtigung der Stände) und Demokratieprinzip (Gleichberechtigung der einzelnen Bürger*innen)

➢ Benachteiligung von Städten

➢ Sperrminorität: 20%-25% (theoretisch: 9%)

➢ Gibt es Reformmöglichkeiten?

2.3 Herausforderungen und Probleme II

Grosse strukturelle Veränderung seit 1848

- Wirtschaftliche Entwicklung und Ressourcenunterschiede
  - Unterschiedliche Wirtschaftsleistung (ZH 10x stärker als AI)
  - Unterschiedliche Wirtschaftsleistung pro Kopf (BS mehr als 3x stärker als VS)
  - Unterschiedliche Ressourcen für staatliche Aufgaben: Ressourcenindex (ZG beinahe 4x mehr Ressourcen als JU)

➢ Prinzip von Solidarität und Ausgleich stösst an Grenzen

➢ Gibt es Reformmöglichkeiten?

2.3 Herausforderungen und Probleme III

Grosse strukturelle Veränderung seit 1848

- Entstehung von funktionalen Räumen: Divergenz zu institutionellen Gebieten
  - Grossregionen
    - Interkantonale Konkordate
  - Agglomerationen
    - Vielfältige Formen horizontaler Zusammenarbeit

➢ Autonomie in Frage gestellt

➢ Demokratiedefizite durch horizontale Politikverflechtung

➢ Gibt es Reformmöglichkeiten?

2.3 Reformvorschläge

	Gebietsreformen	Reform Ständemehr	Reform des regionalen Ausgleich	Aufgaben entflechten
Idee	Institutionelle Gebiete an funktionale Gebiete Anpassen	Neue Mehrheitsregeln oder Gewichtung nach Bevölkerungsgrösse	Anpassung des Ressourcen- und Lastenausgleichs	Meistens Zentralisierung von Aufgaben, «föderalistische Dauerbaustelle»
Konflikte	«*big is meaningful*» vs. «*small is beautiful*»	Schwächung Konflikt Föderalismusprinzip vs. Demokratieprinzip	Regionaler Ausgleich vs. Grenzen der Belastung	Aufgabenteilung zwischen den drei Ebenen
Umsetzung	Keine gesetzliche Grundlage für Kantonsfusionen; möglich auf kommunaler Ebene	Schwer Durchsetzbar wegen Sperrminorität	Ohne Mehrkosten gibt es immer Verlierer → schwer durchsetzbar	Möglich und machbar, Aber: Widerstand gegen Zentralisierung

Mögliche Prüfungsfragen

- Welche der folgenden Aussagen zum Schweizerischen Föderalismus sind richtig bzw. falsch?
  - Westschweizer Gemeinden weisen im interkantonalen Vergleich die grösste Gemeindeautonomie auf.
  - Die politischen Institutionen sind grundsätzlich auf allen Ebenen vorhanden.
  - Vollzugsdisparitäten sind wahrscheinlicher bei klar formulierten Zielen und Regeln.
  - Zustimmendes Volks- und ablehnendes Ständemehr begünstigt insbesondere grosse, städtische Kantone.
- Welches der folgenden Elemente ist nicht Teil der Gemeindeautonomie?
  - Steuerhoheit
  - Bestandesgarantie
  - Organisationsfreiheit
  - Mitwirkung an der Willensbildung auf Bundesebene
- Zu beobachten ist eine zunehmend vertikale Politikverflechtung, WEIL funktionale Räume und institutionelle Gebiete immer stärker auseinanderklaffen.

Mögliche Prüfungsfragen

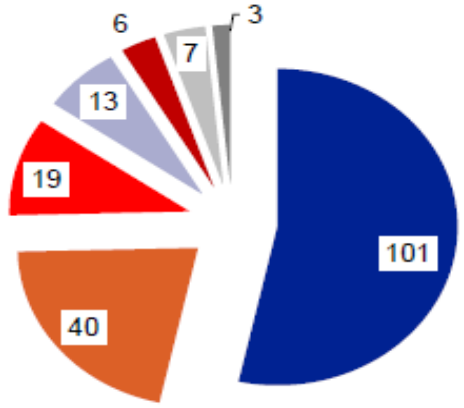
- Welche der folgenden Aussagen zum Schweizerischen Föderalismus sind richtig bzw. falsch?
  - Westschweizer Gemeinden weisen im interkantonalen Vergleich die grösste Gemeindeautonomie auf.
  - Die politischen Institutionen sind grundsätzlich auf allen Ebenen vorhanden.
  - Vollzugsdisparitäten sind wahrscheinlicher bei klar formulierten Zielen und Regeln.
  - Zustimmendes Volks- und ablehnendes Ständemehr begünstigt insbesondere grosse, städtische Kantone.
- Welches der folgenden Elemente ist nicht Teil der Gemeindeautonomie?
  - Steuerhoheit
  - Bestandesgarantie
  - Organisationsfreiheit
  - Mitwirkung an der Willensbildung auf Bundesebene
- Zu beobachten ist eine zunehmend vertikale Politikverflechtung, WEIL funktionale Räume und institutionelle Gebiete immer stärker auseinanderklaffen.

3. Entscheidungsstrukturen und Entscheidungsprozesse

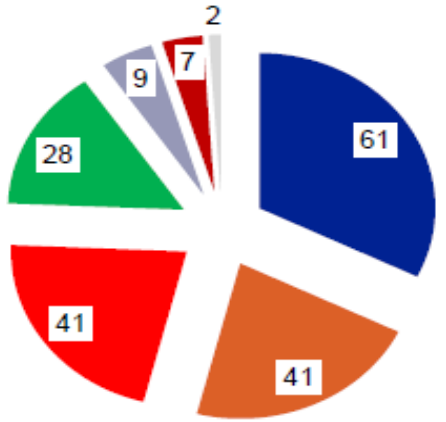
3.1 Wahlen und Parteien

3.1 Wahlsystem

- Mehrheitswahlrecht («Majorz»; UK, USA…)
  - Einerwahlkreise, «*first-past-the-post*»
  - Variationen: mehrere Wahlgänge, Präferenzwahlsysteme…
- Verhältniswahlrecht («Proporz»; CH, NL…)
  - Ein Wahlkreis, Listen, Sitze im Verhältnis zu Stimmen
  - Variationen: mehrere Wahlkreise, Sperrklauseln, Quoten…
- Folgen des Wahlrechtes: «Duvergers Gesetz» (Duverger 1961)
  - Mehrheitswahlrecht führt zu Zweiparteiensystem
  - Verhältniswahlrecht führt zu einem Mehrparteiensystem



1918



1920

Ausschnitt aus Abb 3.1 (VL 6: S 6)

3.1 Wahlsystem in der Schweiz

- Nationalrat
  - Grundsätzlich Proporz (seit 1919)
  - Kantone Wahlkreise: Sitze nach Anteil an Gesamtbevölkerung → kleine Kantone *de facto* Majorzwahlrecht
- Ständerat
  - Kantonale Wahlrechte, i.d.R. Majorzwahlrecht

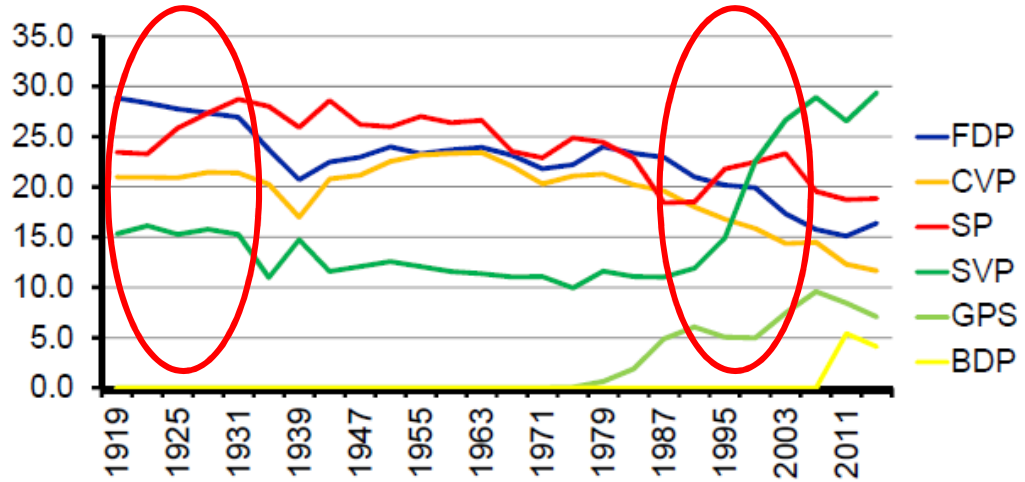
➢ Mehrparteiensystem aufgrund des Proporzwahlrechtes «Duverges Gesetz», auch im Ständerat

3.1 Wahlverhalten und Wähleranteile der Parteien

- Wie kann das Wahlverhalten der Bürger*innen und die Wähleranteile der Parteien erklärt werden?
- Vier grosse Theorien: Sozialstrukturelle Ansätze, Sozialpsychologische Ansätze, Rational-Choice Ansatz, Realignment-These

- ➢ Die Einführung des Proporzwahlrecht führt ab 1919 zu einem Mehrparteiensystem
- ➢ Wie kann der Aufstieg der SVP in den Neunzigerjahren erklärt werden?

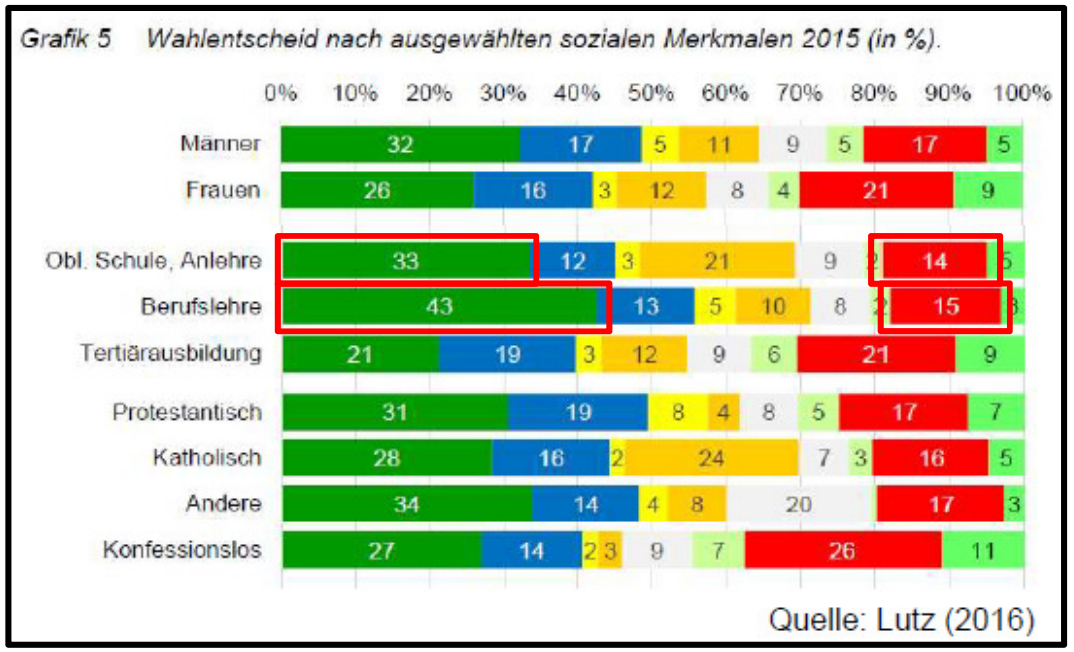
Abb. 3.2: Wählerstärke der Parteien, NR-Wahlen 1919-2015 (Quelle: BfS)



3.1 Soziallstruktureller Ansatz

- Wahlentscheid aufgrund von Gruppenzugehörigkeit
- *Cleavage* Theorie: Konfliktlinien zeigen verschiedene Gruppenidentitäten auf

Quelle: VL 6, S. 9.	FDP	CVP	SVP	SP
Kirche vs. Staat	Laizismus	Kirchennah	Laizismus	Laizismus
Zentrum vs. Peripherie	Zentrum	Peripherie	(Peripherie)	Zentrum
Stadt vs. Land	Stadt	(Land)	Land	Stadt
Kapital vs. Arbeit	Kapital	(Kapital)	Kapital	Arbeit



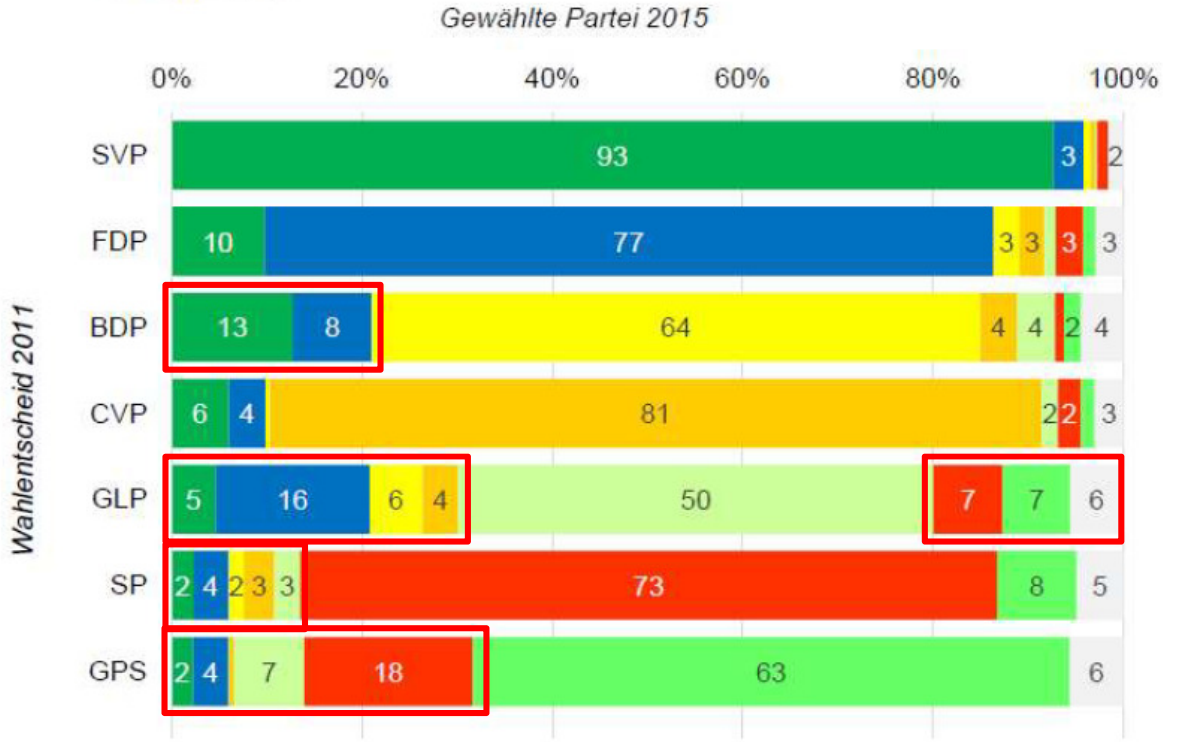
➢ Soziallkultureller Ansatz kann den Aufstieg der SVP nicht erklären

3.1 Sozialpsychologischer Ansatz

- Wahlentscheid aufgrund von Einstellungen
- Sozialisation führt zu Parteiidentifikation

➢ Abnehmende Parteibindungen («*dealignment*»): Wähler orientieren sich mehr an Kandidat*innen und spezifischen Issues und wählen nicht primär eine Partei.
➢ Kann Aufstieg der SVP auch nicht erklären (Auch wenn gerade SVP-Wähler*innen sich am meisten mit ihrer Partei identifizieren)

Grafik 10 Wahlentscheid 2015 nach Verhalten 2011 in % (nur Befragte, die 2015 gewählt haben).



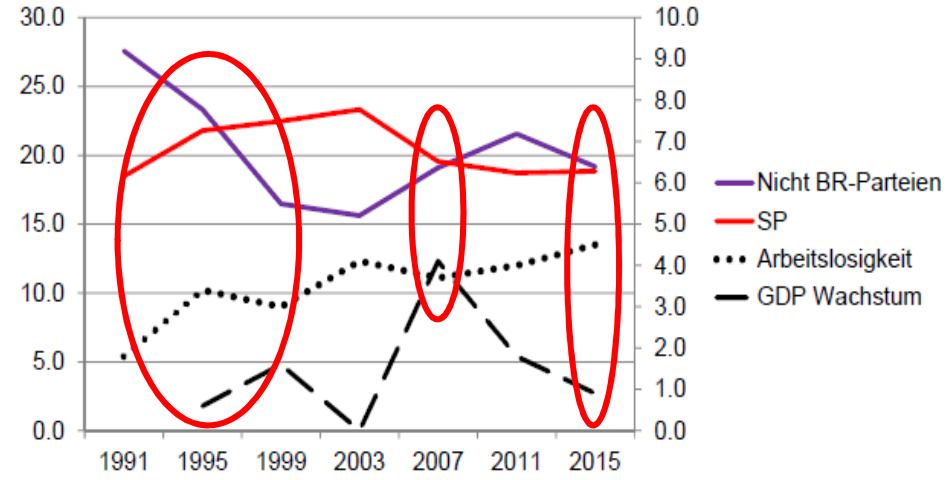
3.1 Rational-Choice Ansatz

- Wahlentscheid als Nutzenmaximierung
- Zusammenhang mit wirtschaftlicher Konjunktur
  - Je höher die Arbeitslosigkeit, desto mehr Stimmen für linke Opposition
  - Je grösser das GDP-Wachstum, desto mehr Stimmen für Regierungspartei

- ➢ Unzureichende Erklärung
- ➢ Kein Oppositionssystem in der Schweiz, sondern Einbindung aller politischen Kräfte

- ➢ Kann Aufstieg der SVP auch nicht erklären

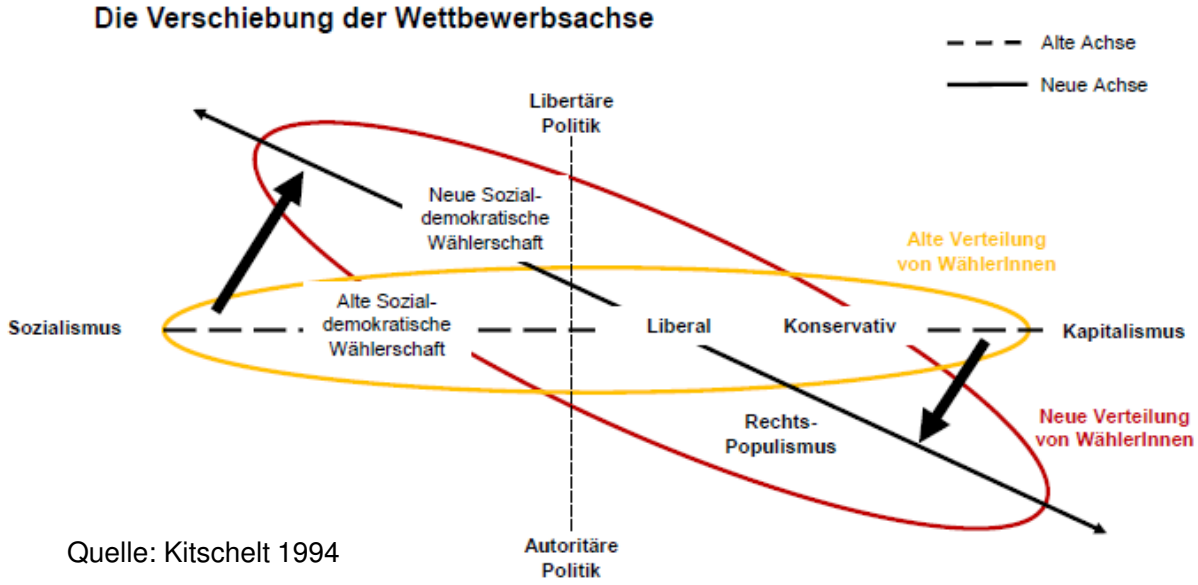
Abb. 3.3: Parteien und ökonomische Kennzahlen, NR-Wahlen 1991-2015 (Quelle: BfS)



3.1 Synthese der Ansätze: *Realignement* und Entstehung neuer *cleavages*

- Materialismus vs. Postmaterialismus (Ingleheart 1990) Gegensatz zwischen Ökonomie und Ökologie (Grüne Partei ab 1980ern)
- Gewinner vs. Verlierer der Globalisierung (Kriesi et al. 2008) Gegensatz zwischen Öffnung und Abgrenzung (Opposition von Rechts, Wandel der SVP)

➢ Erklärt Aufstieg der SVP
  ➢ SVP setzt auf Globalisierungsverlier*innen



Quelle: Kitschelt 1994

3.1 Wahlbeteiligung

- Bis 1995 stark sinkende Wahlbeteiligung
  - 1919: 80%, 1995: 42%, 2015: 49%
  - Wer geht nicht wählen
    - Junge
    - Ältere Frauen
  - Keine andere systematischen Verzerrungen
    - Erklärungsfaktoren: Interesse an Politik, Nähe zu einer Partei, Politische Informiertheit
  - ➢ Sozialer Wandel: Wählen als Option und nicht wählen als Pflicht
  - ➢ Institutionelle Erklärungsfaktoren: Konkordanz statt Konkurrenz, «*low salience*» Wahlen in direkter Demokratie
    - ➢ Direkte Demokratie fördert Interesse an Politik

Mögliche Prüfungsfragen

- Der Nationalrat wird grundsätzlich nach Proporzwahl gewählt, WEIL beim Proporzwahlrecht die Kandidat*in mit relativer Stimmenmehrheit gewinnt.
- Das Gesetz von Duvergers besagt, dass das Proporzwahlrecht zu einem Mehrparteiensystem führt, WEIL kein strategisches Wählen nötig ist.
- Welche der folgenden Faktoren treffen auf die Wahl des Ständerates zu?
  - Das Wahlverfahren liegt in der Hand der Kantone
  - Wird grundsätzlich nach Proporzwahlrecht gewählt
  - Wurde bis 1919 nach Majorz-, seither aber nach Proporzwahlrecht gewählt
  - Die Kantone bilden die Wahlkreise
- Der sozialpsychologische Ansatz erklärt den Aufstieg der SVP nicht, WEIL in der Schweiz eine abnehmende Parteibindung (*realignment*) festzustellen ist.
- Der sozialstrukturelle Ansatz und der Rational-Choice-Ansatz unterscheiden sich insofern, als dass ersterer von Wechselwählern ausgeht, während letzterer stabile Beziehungen zwischen den Parteien und ihren WählerInnen proklamiert.

Mögliche Prüfungsfragen

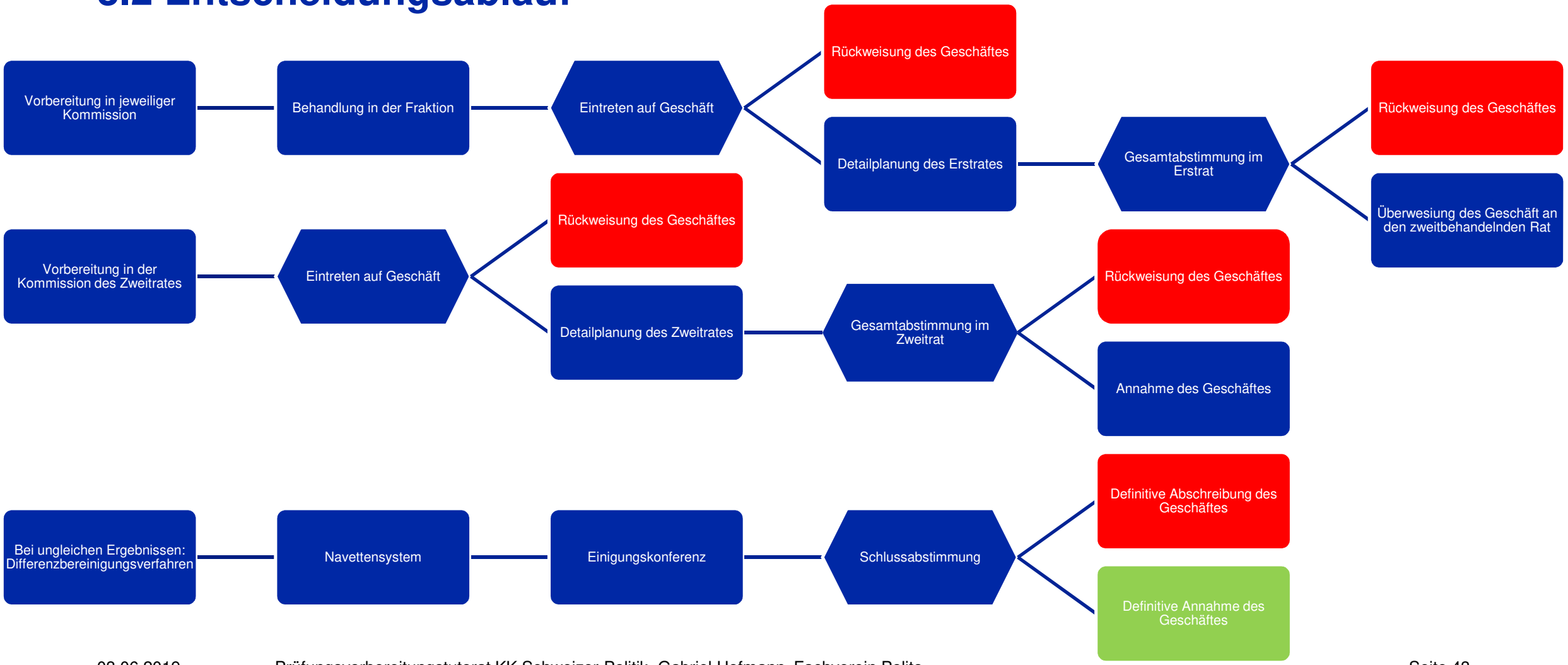
- Der Nationalrat wird grundsätzlich nach Proporzwahl gewählt, WEIL beim Proporzwahlrecht die Kandidat*in mit relativer Stimmenmehrheit gewinnt.
- Das Gesetz von Duvergers besagt, dass das Proporzwahlrecht zu einem Mehrparteiensystem führt, WEIL kein strategisches Wählen nötig ist.
- Welche der folgenden Faktoren treffen auf die Wahl des Ständerates zu?
  - Das Wahlverfahren liegt in der Hand der Kantone
  - Wird grundsätzlich nach Proporzwahlrecht gewählt
  - Wurde bis 1919 nach Majorz-, seither aber nach Proporzwahlrecht gewählt
  - Die Kantone bilden die Wahlkreise
- Der sozialpsychologische Ansatz erklärt den Aufstieg der SVP nicht, WEIL in der Schweiz eine abnehmende Parteibindung (*realignment*) festzustellen ist.
- Der sozialstrukturelle Ansatz und der Rational-Choice-Ansatz unterscheiden sich insofern, als dass ersterer von Wechselwählern ausgeht, während letzterer stabile Beziehungen zwischen den Parteien und ihren WählerInnen proklamiert.

3.2 Das Parlament

3.2 Stellung im politischen System

- Oberste Gewalt des Bundes: Höchste politische Institution nach dem Volk
- Aufgaben und Funktion: Keine Verfassungsgerichtbarkeit: Parlament muss sich nur an Völkerrecht orientieren für neue Gesetze
  - Wahl der wichtigsten Bundesbehörden: Bundesrat, Bundeskanzler*in, Bunderichter*innen und General
  - Kontrolle und Oberaufsicht über den Bundesrat: Interpellation (schriftlich) und Anfrage (mündlich) fordern eine Stellungnahme des Bundesrates zu seinen Geschäften
  - Verfassung und Gesetzgebung
    - Anträge an den Bundesrat: Motion und Postulat (Auftrag an Bundesrat eine Massnahme auszuarbeiten oder zu prüfen)
    - Anträge an das Parlament: Parlamentarische Initiative (Ausgearbeitetes Gesetz zuhanden der Bundesversammlung)
  - Budget und Rechnung

3.2 Entscheidungsablauf



3.2 Kommission und Fraktion

- Fraktion: Gruppen für die parteiliche Koordination
  - Mindestens fünf Ratsmitglieder
  - Wichtige Rolle bei der Vorbereitung
  - Fraktionsdisziplin: relativ niedrig, höher bei linken Parteien und grundsätzlich steigend
- Kommission: Thematische Arbeitsgruppen des Parlamentes
  - Seit 1992: 11 ständige Kommissionen (z.B. Sicherheitskommission), nicht-ständige Kommissionen (z.B. parlamentarische Untersuchungskommissionen)
    - Vom Parlament gewählt, proportional zur Fraktionsstärke
  - Wichtig für autonome Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Parlamentes (Lüthi 1997)

3.2 Repräsentation

- Substantiell: Der politische Wille der Wähler*innen wird angemessen vertreten: z.B. Vereinbarkeitspolitik
- Deskriptiv: Relevante sozio-demographische Merkmale des Elektorates werden angemessen im Parlament abgebildet
  - Geschlecht: späte Einführung des Frauenstimmrechtes, im internationalen Durchschnitt bezüglich Frauenanteil
  - Sozio-professionelle Kategorien: Viele Bauern und durchschnittlich viele mit tertiärem Bildungsabschluss im Parlament im internationalen Vergleich

Tableau 6 Parlementaires femmes (1910–2000), en %

	1910	1937	1957	1980	2000
			...		
Moyenne	1,1	2,7	7,7	14,6	27,6
Suisse	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**10,4**	**23,2**

Sources : Université de Sienne, *Base de données CIRCaP ;* Université de Lausanne, *Base de données sur les élites suisses au XXe siècle.*

Quelle: Pilotti 2017 (S. 68)

Tableau 3 : Répartition des parlementaires selon la profession principale (1910–2000), en %

	1910	1937	1957	1980	2000
Independants	54.1	44.7	46.1	46.9	57.4
1. Professions libérales	31.0	24.2	17.7	30.3	32.9
a) avocats	*25.9*	*20.9*	*14.0*	*21.4*	*20.5*
b) autres professions libérales	*5.1*	*3.3*	*3.7*	*8.9*	*12.4*
2. Entrepreneurs	16.2	20.1	23.5	14.6	22.5
a) industrie, arts et métiers	*10.6*	*8.8*	*10.7*	*6.5*	*12.9*
b) agriculture	*5.6*	*11.3*	*12.8*	*8.1*	*9.6*
3. Rentiers	6.9	0.4	4.9	2.0	2.0
Salaries	9.3	12.9	12.7	21.7	16.0
1. Secteur privé	1.9	7.5	7.8	4.8	5.2
2. Secteur public	7.4	5.4	4.9	16.9	10.8
Professions Politiques	36.5	42.5	41.1	31.5	26.4
1. Magistrats	29.6	24.4	24.7	17.0	9.6
2. Politiciens de carrière	6.9	18.1	16.4	14.5	16.8
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	(216)	(239)	(243)	(248)	(249)

Quelle: Pilotti, Mach & Mazzoleni (2010)

3.2 Das Milizparlament I

- Milizprinzip: «Leben für die Politik vs. Leben von der Politik» (Max Weber):
  - Parlamentarische Immunität: Redefreiheit im Parlament und Immunität vor strafrechtlicher Belangung
  - Entschädigung für die Mitglieder der Räte
  - Steigender Zeitaufwand
    - Nationalrat: grosse Mehrheit mindestens Teilzeit
    - Ständerat: Mehrheit Vollzeit
  - Problem Interessenbindungen
    - Pflicht zur Offenlegung gemäss Art. 11 ParlG:
    - Einfluss der Interessenbindungen auf Abstimmungsverhalten der Parlamentsmitglieder?
      - Stärkere Geschlossenheit
      - Thematisch und Partei bedingt: z.B. Einfluss landwirtschaftlich Interessenbindung bei CVP
    - ➢ Doppelte Loyalität gegenüber Fraktion und Interessengruppen

Sanitärtechniker TS, Unternehmer		
Schilliger Holding AG, Udligenswil	AG	VR / P
Nidwaldner Kantonsspital, Stans (Spitalrat)	Anst.	VR / M
Luzerner Kantonsspital, Luzern (Spitalrat)	Anst.	VR / VP
Gisler Spenglerei-Bedachungen GmbH, Udligenswil	GmbH	GL / P
Hochschule Luzern - Technik + Architektur	Körp.	Bei. / M
Hochschule Luzern: Förderung Technik/Architektur	Stift.	Sr. / M
Spida Familienausgleichskasse, Zürich	Stift.	Sr. / M
Stiftung Speranza, Aarau	Stift.	Sr. / M
Herzog Haustechnik: Patronale Stiftung, Luzern	Stift.	Sr. / P
Spida Sozialfonds Gebäudetechnik, Zürich	Stift.	Sr. / P
Spida Pensionskasse, Zürich	Stift.	V / P
suissetec Gebäudetechnik-Verband, Zürich	Ve.	- / Del.
Schweizerischer Gewerbeverband (sgv), Bern (Mitglied der Gewerbekammer)	Ve.	- / M
SVIT Schweiz, Zürich	Ve.	Bei. / M
SVIT Zentralschweiz, Luzern	Ve.	Bei. / M
Green Building Schweiz, Bern	Ve.	V / M
Schweizerischer Arbeitgeberverband, Zürich (Grosser Vorstand)	Ve.	V / M
SFB Swiss Family Business, Zürich	Ve.	V / M
Spida Ausgleichskasse, Zürich	Ve.	V / M
VVAK CH-Verband der Verbandsausgleichkassen, Basel	Ve.	V / M
Luzerner Mobilitäts-Konferenz, Luzern	Ve.	V / P
Touring Club Schweiz (TCS) Sektion Waldstätte	Ve.	V / P
Verband Effiziente Energie Erzeugung (V3E), Basel	Ve.	V / VP
VPAG Vereinigung der privaten Aktiengesellschaften, Basel	Ve.	V / VP
Touring Club Schweiz (TCS)	Ve.	VR / M

3.2 Das Milizparlament I

- Milizprinzip: «Leben für die Politik vs. Leben von der Politik» (Max Weber):
  - Parlamentarische Immunität: Redefreiheit im Parlament und Immunität vor strafrechtlicher Belangung
  - Entschädigung für die Mitglieder der Räte
  - Steigender Zeitaufwand
    - Nationalrat: grosse Mehrheit mindestens Teilzeit
    - Ständerat: Mehrheit Vollzeit
  - Problem Interessenbindungen
    - Pflicht zur Offenlegung gemäss Art. 11 ParlG:
    - Einfluss der Interessenbindungen auf Abstimmungsverhalten der Parlamentsmitglieder?
      - Stärkere Geschlossenheit
      - Thematisch und Partei bedingt: z.B. Einfluss landwirtschaftlich Interessenbindung bei CVP
    - ➢ Doppelte Loyalität gegenüber Fraktion und Interessengruppen

3.2 Das Milizparlament II

– Das Milizparlament ist eine Fiktion (Bütikofer 2015)
  - Steigender Zeitaufwand: Bsp. Fast keine Milizpolitiker*innen
  - Steigende Komplexität der Parlamentsaufgaben: Bsp. STAF
  - Professionalisierung der Politiker*innen ohne institutionelle Professionalisierung: Mehr Hauptamtliche Politiker*innen
  - Problem Interessenbindungen: Loyalitätskonflikt

Mögliche Prüfungsfragen

- Die Anzahl der vom Parlament veränderten Bundesratsvorlagen ist gestiegen.
- In den seit 1992 11 vorberatenden Kommissionen sitzen Vertreter ideologisch ähnlich denkender Parteien, WEIL die Mitglieder der Kommissionen proportional zur Fraktionsstärke gewählt werden.
- Die Anzahl an ParlamentarierInnen, die ihr politisches Amt als Vollzeitamt wahrnehmen, hat abgenommen, WEIL das Parlament infolge der immer komplexer werdenden Aufgaben eine individuelle Professionalisierung erlebt.
- Wenn Parlamentarier*innen zusätzlich in Interessengruppen Mitglied sind entsteht ein Loyalitätskonflikt, WEIL eine Diskrepanz besteht zwischen dem institutionellen und dem individuellen Professionalisierungsgrad der Parlamentarier*innen.
- Bringen Sie den Entscheidungsablauf des Parlaments in eine Reihenfolge
  - Vorberatung in der Kommission des Zweitrates
  - Navettensytstem
  - Einigungskonferenz
  - Behandlung in den Fraktionen des Erstrates

Mögliche Prüfungsfragen

- Die Anzahl der vom Parlament veränderten Bundesratsvorlagen ist gestiegen.
- In den seit 1992 11 vorberatenden Kommissionen sitzen Vertreter ideologisch ähnlich denkender Parteien, WEIL die Mitglieder der Kommissionen proportional zur Fraktionsstärke gewählt werden.
- Die Anzahl an ParlamentarierInnen, die ihr politisches Amt als Vollzeitamt wahrnehmen, hat abgenommen, WEIL das Parlament infolge der immer komplexer werdenden Aufgaben eine individuelle Professionalisierung erlebt.
- Wenn Parlamentarier auch noch in Interessengruppen Mitlgied sind besteht ein Loyalitätskonflikt, WEIL eine Diskrepanz besteht zwischen dem institutionellen und dem individuellen Professionalisierungsgrad der Parlamentarier.
- Bringen Sie den Entscheidungsablauf des Parlaments in eine Reihenfolge
  - Vorberatung in der Kommission des Zweitrates (2)
  - Navettensytstem (3)
  - Einigungskonferenz (4)
  - Behandlung in den Fraktionen des Erstrates (1)

3.3 Die Regierung

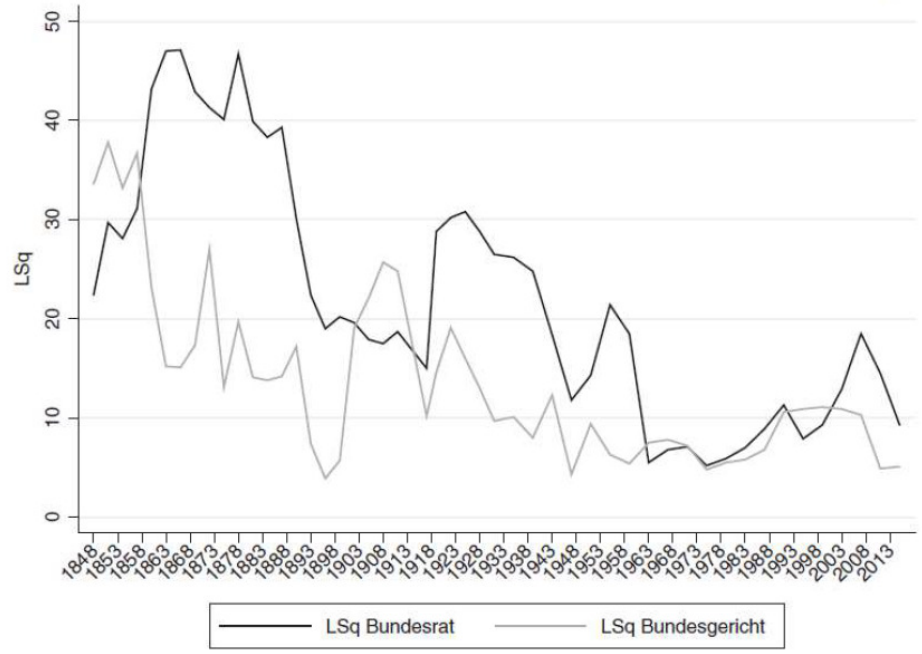
3.3 Stellung im politischen System

- Bundesrat ist oberste Exekutivbehörde mit sieben Mitgliedern
- Direktorialsystem: Relative Unabhängigkeit Parlament und Regierung
  - Wird von der vereinigten Bundesversammlung gewählt: Häufig Parlamentarier*innen oder bekannte kantonale Politiker*innen
  - Mandatsdauer: 4 Jahre; Kein Misstrauensvotum
  - Staatsoberhaupt: Bundespräsident, einjähriges Mandat, Turnus im Bundesrat
  - Arbeitsparlament
  - Gegenseitige Machthemmung möglich: «*checks & ballances*»

3.3 Wahlverfahren

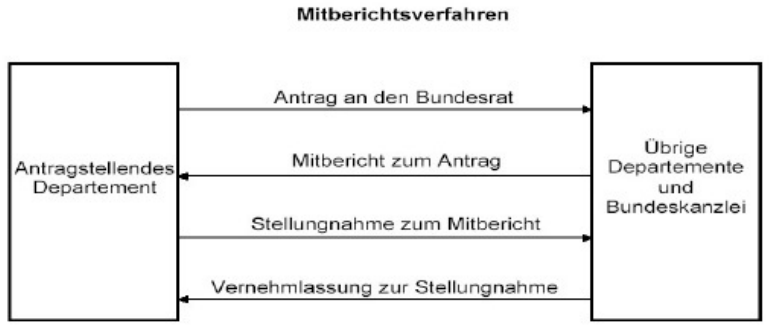
- Formelle Vorgaben
  - Alle Schweizer Bürger*innnen mit passivem Wahlrecht wählbar
  - Vertretung der Sprachregionen und Landesgegenden
- Wahlverfahren bei Gesamterneuerung
  - Anciennitätsprinzip: Wiederwahl folgt Dienstalter
  - Absolutes Mehr → Mehrheitsfähige Kandidat*innen
- Übergrosse Regierungskoalition: «Konkordanz»
  - 1891: Einbezug der Referendumsfähigen Opposition
  - 1959-2003: Zauberformel
  - 2003: Anpassung an Wähleranteil der SVP → sehr schnell
  - 2007-2015: Panne der Konkordanz

Grafik 1: Parteipolitische Disproportionalität des Bundesrates und des Bundesgerichtes (1848–2015)



3.3 Funktionsweise

- Kollegialitätsprinzip
  - Bundesrat entscheidet als Gremium: einfache Mehrheitsregel vs. geschlossene Vertretung nach aussen → führt zu Spannungen
- Departementalprinzip
  - Vorbereitung und Vollzug von Geschäften im Departement
  - Jedes Bundesratsmitglied Vorsteher*in eines Departementes: Zunehmende Anzahl Aufgaben
- Koordinationswirkung des Kollegialitätsprinzip:
  - Ämterkonsultation
  - Mitberichtsverfahren
  - ➢ Führt oft zum kleinsten gemeinsamen Nenner
- Entscheidungsabläufe
  - Strenges Protokoll wegen vielen Geschäften
  - Leitung durch Bundespräsident: Formelle Sitzung vs. Informelle Pause



Quelle: Klöti (2004)

3.3 Regierungsreformen

Diverse Reformen (Bundeskanzlei, Generalsekretariate, persönliche Mitarbeiter…), trotzdem Reformbedarf

- Überlastung der Mitglieder
  - Erhöhung der Anzahl Mitglieder (horizontale Erweiterung, Ablehnung: mehrere Male bis 2012)
- Spannungen: Departementalprinzip vs. Kollegialitätsprinzip
  - Zeitmangel für strategische Führung des Gremiums → Aufwertung des Bundespräsidiums (Ablehnung: 2012)
  - Verlagerung der Politikformulierung in die Departemente (Verwaltung und Expertenkommissionen) → untergeordnete Minister (vertikale Erweiterung; Ablehnung: 1996, 2004)
- Mangelnde Kohärenz des Gremiums
  - Änderung des Wahlverfahrens → Oppositionssystem: verschiedene Vorstösse abgelehnt
- Repräsentation der Landesteile
  - Volkswahl des Bundesrates: Verschiedene Vorstösse abgelehnt

Mögliche Prüfungsfragen

- Folgende Aussagen treffen auf den Bundesrat zu:
  - Wird alle vier Jahre nach der Gesamterneuerung des Ständerates gewählt
  - Bisherige Mitglieder werden zuerst gewählt
  - Wird nach absolutem Mehr gewählt
  - Seit 1919 war immer mindestens ein SVP-Vertreter im Bundesrat vertreten
  - Das Kollegialitätsprinzip dient der negativ Koordination, also dem Finden des kleinsten gemeinsamen Nenners.
- Das Kollegialitätssystem führt zu Spannungen zwischen Konsensregel nach innen und Kollegialitäts-prinzip nach aussen, WEIL sich die Politikformulierung stärker in die Departemente verlagert.
- Folgende Kriterien müssen bei der Wahl des Bundesrates berücksichtigt werden:
  - Ausgewogenheit der Kantone
  - Ausgewogenheit der Sprachregionen
  - Ausgewogenheit der Landesregionen
  - Es können nur Parlamentarier gewählt werden

Mögliche Prüfungsfragen

- Folgende Aussagen treffen auf den Bundesrat zu:
  - Wird alle vier Jahre nach der Gesamterneuerung des Ständerates gewählt
  - Bisherige Mitglieder werden zuerst gewählt
  - Wird nach absolutem Mehr gewählt
  - Seit 1919 war immer mindestens ein SVP-Vertreter im Bundesrat vertreten
  - Das Kollegialitätsprinzip dient der negativ Koordination, also dem Finden des kleinsten gemeinsamen Nenners.
- Das Kollegialitätssystem führt zu Spannungen zwischen Konsensregel nach innen und Kollegialitäts-prinzip nach aussen, WEIL sich die Politikformulierung stärker in die Departemente verlagert.
- Folgende Kriterien müssen bei der Wahl des Bundesrates berücksichtigt werden:
  - Ausgewogenheit der Kantone
  - Ausgewogenheit der Sprachregionen
  - Ausgewogenheit der Landesregionen
  - Es können nur Parlamentarier gewählt werden

3.4 Interessenverbände

3.4 Interessenverbände

Mitgliederorganisation, welche «die Berufs- und Standesinteressen einer Gesellschaftsgruppe artikuliert, bündelt und gegenüber den Mitgliedern, […] der Öffentlichkeit und der Regierung und der Verwaltung durch […] Druckausübung vertritt» (Schmidt 2004: 326)

- Politologische Relevanz: Interessenverbände als Teil des Machtgefüges
- Mehrheitsdemokratie: unabhängige Interessverbände versuchen unkoordiniert Einfluss zu nehmen mit Lobbying (Pluralismus).
- Konsensdemokratie: Interessenverbände organisieren sich in Dachverbänden und werden in die Politikformulierung und den Vollzug eingebunden (Korporatismus).
- Häufig Antagonismus Arbeitgeber- vs. Arbeitnehmerverbände

3.4 Entwicklung der Wirtschaftsverbände in der Schweiz

- Verfassungsrechtliche Grundlage: der Beruf darf frei gewählt werden und zum Schutz der eigenen Interessen dürfen Organisationen gegründet werden (Wirtschafts- und Koalitionsfreiheit)
- Arbeitgeberverbände
  - Frühe Konstituierung: Wurzeln im Zunftwesen → Neuformierung im liberalen Staat
  - Wichtigste Dachverbände: Economiesuisse (1870), Gewerbeverband (1879), Bauernverband (1897), Arbeitgeberverband (1908)
- Arbeitnehmerverbände:
  - späte Konstituierung: i) dezentralisierte Industrialisierung und ii) gesellschaftliche Spaltungen → fragmentierte Arbeiterschaft
  - Wichtigste Dachverbände: Gewerkschaftsbund (1880), Travaille Suisse (1907, 1918; 2002)

➢ Organisationsfähigkeit Arbeitgeber > Arbeitnehmer

➢ Sozialpartnerschaft: Ausdehnung GAV sehr gering

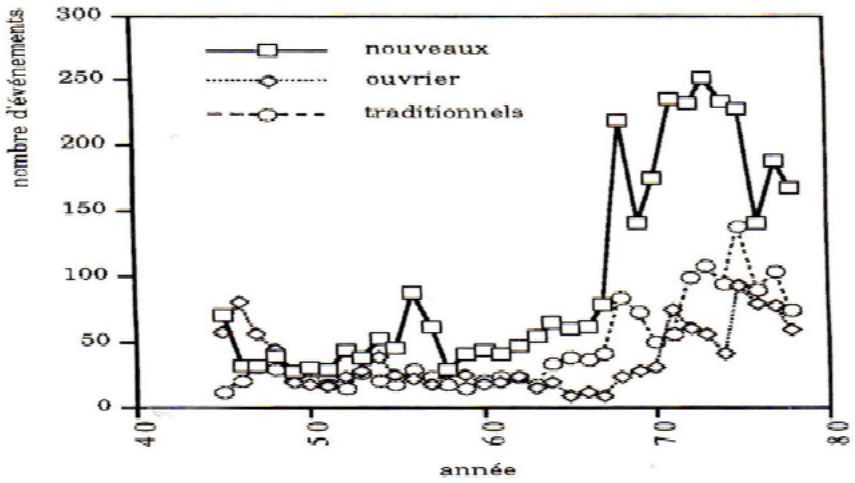
3.4 Beziehung zwischen Verbänden und Politik

- 2. Weltkrieg – 1990: Korporatistische Phase
  - Mitwirkung bei der Politikformulierung: Vernehmlassung, Expertenkommissionen, Lobbying; Abstimmungskampagnen
  - Mitwirkung bei der Umsetzung: Konsultation und Dienstleistungen für Verwaltung und Delegation von Vollzugsaufgaben (parastaatlicher Politikvollzug: z.B. Milchkontingentierung)
  - ➢ Sozialpartnerschaft, freiwillige informelle Kooperation der Dachverbände; Machtasymmetrie zugunsten Arbeitgeber, dezentralisierte Lohnverhandlungen und schwache GAV Abdeckung
  - ➢ Einbezug in Politik wegen Vetomöglichkeiten der Verbände durch direktdemokratische Instrumente
- 1990 – jetzt: stärker pluralistische Phase
  - Globalisierung: Liberalisierung in vielen Bereichen, Spannungen globale Märkte vs. nationale Märkte
  - Neue Beziehung zwischen Verbänden und Politik
  - ➢ Verstärkt pluralistische Züge mit Dominanz der exportorientierten Arbeitgeberverbänden

3.4 Soziale Bewegungen

- Soziale Bewegungen
  - thematisieren Anliegen ausserhalb der Institutionen
  - ‘Familien’ von sozialen Bewegungen (Kriesi 1995)
    - Traditionelle und konservative Bewegungen
    - Arbeiterbewegung
    - Neue soziale Bewegungen
  - Offene ‘*Political Opportunity Structure*’ (Kriesi et al. 1995)
    - Begünstigt Entstehung von sozialen Bewegungen
    - Führt zu eher wenig radikalen Ausdrucksformen

Le développement de la mobilisation des groupes traditionnels, du mouvement ouvrier et des nouveaux mouvements sociaux, 1945-78



Quelle: Kriesi (1995: 282)

➢ Politikbeteiligung hat nicht abgenommen, sondern verlagert sich

Mögliche Prüfungsfragen

- Welche der folgenden Aussagen zum Schweizerischen Verbändesystem ist richtig bzw. falsch?
  - In der Schweiz gibt es eine Machtasymmetrie zugunsten der ArbeitnehmerInnen.
  - Nach einem Peak während, respektive zwischen den Weltkriegen haben die Streiktage in der Schweiz stark abgenommen, bevor sie ab den 1990er Jahren wieder auf ein gleich hohes Niveau wie zwischen 1911 und 1932 gestiegen sind.
  - Der Wähleranteil für linke Parteien bestimmen die Ausgestaltung eines pluralistischen oder korporatistischen Verbandssystem
  - Der Abdeckungsgrad, also die Anzahl Angestellter, die der GAV unterstellt sind, liegt in der Schweiz bei unter 50%.
- Die Schweizerischen Interessensverbände sind laut Arendt Lijphart gemäss dem Idealtyp des Korporatismus organisiert, WEIL sie sich durch eine starke Koordination, Sozialpartnerschaft und enge Einbindung in die Politik auszeichnen.
- Die Arbeitnehmer haben sich in der Schweiz früh konstituiert, WEIL aufgrund der urbanen Industrialisierung und der homogenen Gesellschaft die Interessen früh gemeinsam organisiert wurden.

Mögliche Prüfungsfragen

- Welche der folgenden Aussagen zum Schweizerischen Verbändesystem ist richtig bzw. falsch?
  - In der Schweiz gibt es eine Machtasymmetrie zugunsten der ArbeitnehmerInnen.
  - Nach einem Peak während, respektive zwischen den Weltkriegen haben die Streiktage in der Schweiz stark abgenommen, bevor sie ab den 1990er Jahren wieder auf ein gleich hohes Niveau wie zwischen 1911 und 1932 gestiegen sind.
  - Der Wähleranteil für linke Parteien bestimmen die Ausgestaltung eines pluralistischen oder korporatistischen Verbandssystem
  - Der Abdeckungsgrad, also die Anzahl Angestellter, die der GAV unterstellt sind, liegt in der Schweiz bei unter 50%.
- Die Schweizerischen Interessensverbände sind laut Arendt Lijphart gemäss dem Idealtyp des Korporatismus organisiert, WEIL sie sich durch eine starke Koordination, Sozialpartnerschaft und enge Einbindung in die Politik auszeichnen.
- Die Arbeitnehmer haben sich in der Schweiz früh konstituiert, WEIL aufgrund der urbanen Industrialisierung und der homogenen Gesellschaft die Interessen früh gemeinsam organisiert wurden.

4. Direkte Demokratie

4.1 Institutionen

4.1 Demokratietheoretische Vorbemerkung

Partizipative Demokratie (Jean-Jacques Rousseau)	Liberale , repräsentative Demokratie (John Locke)
Kontrolle der Regierenden durch direkte und häufige Beteiligung	Komplexität und Grösse der modernen Gesellschaften
Erzieherische Wirkung der politischen Beteiligung	Kompetitive Auswahl der Repräsentanten in Wahlen
Beteiligung Vieler verbessert die deliberative Qualität der Politik	Überforderung und Inkompetenz der Bürgerinnen und Bürger
Beteiligung führt zu Integration der Gemeinschaft	Delegation der Macht an Eliten

«*There is so little to quarrel about in a world of peasants which, excepting hotels and banks, contains no great capitalist industry, and the problems of public policy are so simple and so stable that an overwhelming majority can be expected to understand them and to agree about them.*» (Schumpeter 1962)

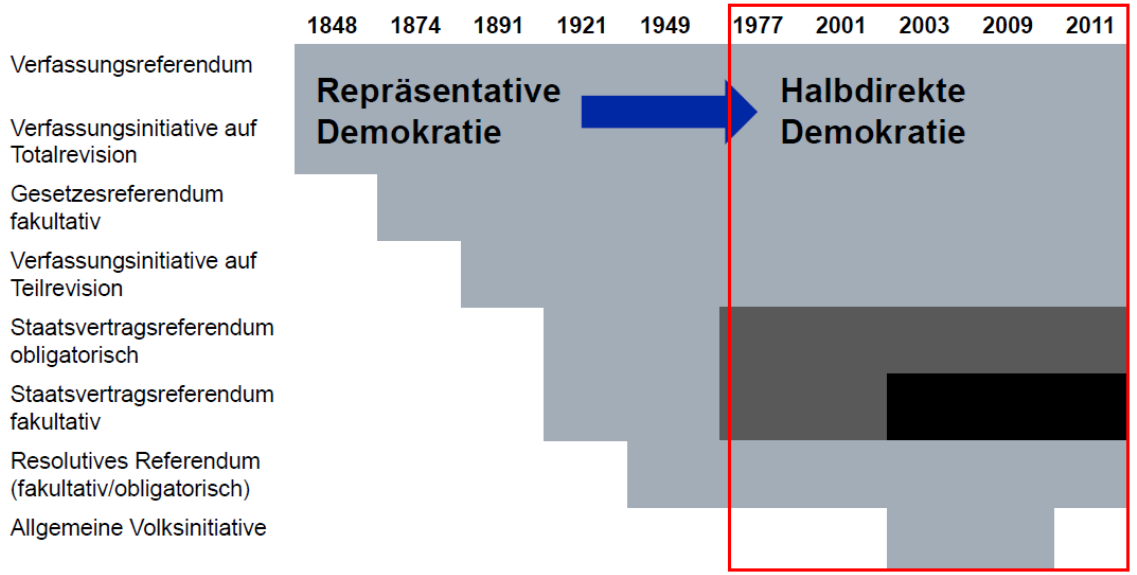
➢ **Kernfrage**: (In-) Kompetenz der Bürger*innen

4.1 Direktdemokratische Institutionen auf Bundesebene

Instrument	Anwendungsbereich	Bedingungen
Obligatorisches Referendum	Alle Verfassungsänderungen; Staatsvertragsreferendum: Beitrittsbeschlüsse zu supranationalen Organisationen und Organisationen der kollektiven Sicherheit (UNO, NATO)	Automatische Abstimmung; Volk und Stände («doppeltes Mehr»)
Fakultatives Referendum	Alle Gesetze und referendums-pflichtige Bundesbeschlüsse; wichtige Staatsverträge	50'000 Unterschriften in 100 Tagen oder acht Kantone; Volksmehr («einfaches Mehr»)
Resolutives Referendum	Dringliche Bundesbeschlüsse (treten ohne Referendumsmöglichkeit direkt in Kraft), innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten. Dringliche Bundesbeschlüsse sind mit oder ohne Verfassungsgrundlage möglich.	*Ohne Verfassungsgrundlage:* automatische Abstimmung; Volk und Stände *Mit Verfassungsgrundlage:* 50'000 Unterschriften oder acht Kantone; Volksmehr
Volksinitiative	VI auf Totalrevision der Verfassung; VI auf Teilrevision der Verfassung: ausformuliert oder allgemeine Anregung	100'000 Unterschriften in 18 Monaten; Volk und Stände

4.1 Entwicklung der Volksrechte: Von der repräsentativen zur halbdirekten Demokratie

- Kontinuitätsthese
  - Direkte Demokratie als Folge der Eidgenossenschaft
- Diskontinuitätsthese
  - Direkte Demokratie als Idee der französischen Revolution
- Entwicklung der Volksrechte
  - 1798: Verfassungsreferendum
  - Ab 1830: in den Kantonen zusätzliche direktdemokratische Instrumente
  - Entwicklung seit 1848 national (Grafik) kantonal: fakultatives und obligatorisches Referendum
  - Ab 1860: Gesetzesreferenden in den Kantonen



4.1 Nutzung der Volksrechte

- Traditionell Mittel der Opposition
- In neuer Zeit auch beliebtes Mittel der grossen Parteien für Wahlkampf o.ä.
- Diskussion
  - Zu geringe Hürden
  - Volksinitiative vs. Volksrecht als nicht antastbares Recht
- Direkte Demokratie als Einbahnstrasse
- Volk als Kontrollinstanz für wichtigste Fragen
- Einschränkung des *Bottom-up* Charakter
  - Gegenvorschlag direkt/indirekt
  - Umsetzung
  - Gültigkeitsprüfung: Einheit der Form und der Materie, Einhaltung der zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts

Anzahl (Annahmerate in %)	1848-1950	1951-1980	1981-2014	Total
Obligatorische Referenden	63 (68%)	75 (77%)	79 (77%)	217 (75%)
Fakultative Referenden	54 (37%)	37 (51%)	85 (69%)	176 (56%)
Volksinitiativen (inkl. solche mit Gegenentwurf)	37 (19%)	38 (0%)	121 (12%)	196 (11%)
Gegenentwürfe	3 (67%)	8 (50%)	5 (0%)	16 (38%)
Total	**154 (47%)**	**150 (54%)**	**285 (47%)**	**589 (49%)**
Vorlagen/Jahr	1.5	5.0	11.9	2.9

4.1 Direkte Demokratie in den Kantonen

- Grosse kantonale Unterschiede
- Vergleich zur Bundesebene:
  - Grundsätzlich mehr direktdemokratische Instrumente (v.a. Gesetzesinitiative und Finanzreferendum)
  - Bessere Erfolgschancen bei Initiativen
  - Hohe Annahmeraten von obligatorischen Referenden

Tabelle 8.4: Übersicht über die wichtigsten Volksrechte in den Kantonen (Stand: 31.12.2015)

Kanton	Verfassungs-referendum	Gesetzes-referendum	Finanz-referendum	Verfassungs-initiative	Gesetzes-initiative	Initiative zur Auslösung einer Standesinitiative	Stutzer-Index 1990—2009
GL	O	O	O	ja	Ja	–	5.67
BL	O	O/F	F	ja	Ja	–	5.58
AI	O	O/F	O/F	ja	Ja	–	5.40
SO	O	O/F	O/F	ja	Ja	V	5.39
AG	O	O/F	F	ja	Ja	–	5.37
SZ	O	O/F	O/F	ja	Ja	–	5.33
AR	O	F	O	ja	Ja	–	5.31
SH	O	O/F	O/F	ja	Ja	V	5.23
UR	O	O/F	O/F	ja	Ja	V	5.22
OW	O	F	F	ja	Ja	V	5.14
GR	O	F	O/F	ja	Ja	V	4.76
NW	O	F	O/F	ja	Ja	–	4.71
ZG	O	F	F	ja	Ja	V	4.49
BS	O	F	F	ja	Ja	–	4.45
LU	O	F	O/F	ja	Ja	–	4.43
TG	O	F	O/F	ja	Ja	V	4.31
ZH	O	O/F	F	ja	Ja	V	4.07
JU	O	F	O/F	ja	Ja	V	3.95
VS	O	F	F	ja	Ja	–	3.54
SG	O	F	O/F	ja	Ja	–	3.53
BE	O	F	F	ja	Ja	–	3.13
FR	O	F	O/F	ja	Ja	–	2.74
NE	O	F	F	ja	Ja	–	2.54
VD	O	F	–	ja	Ja	–	2.42
TI	O	F	F	ja	Ja	–	2.21
GE	O	F	F	ja	Ja	–	1.75

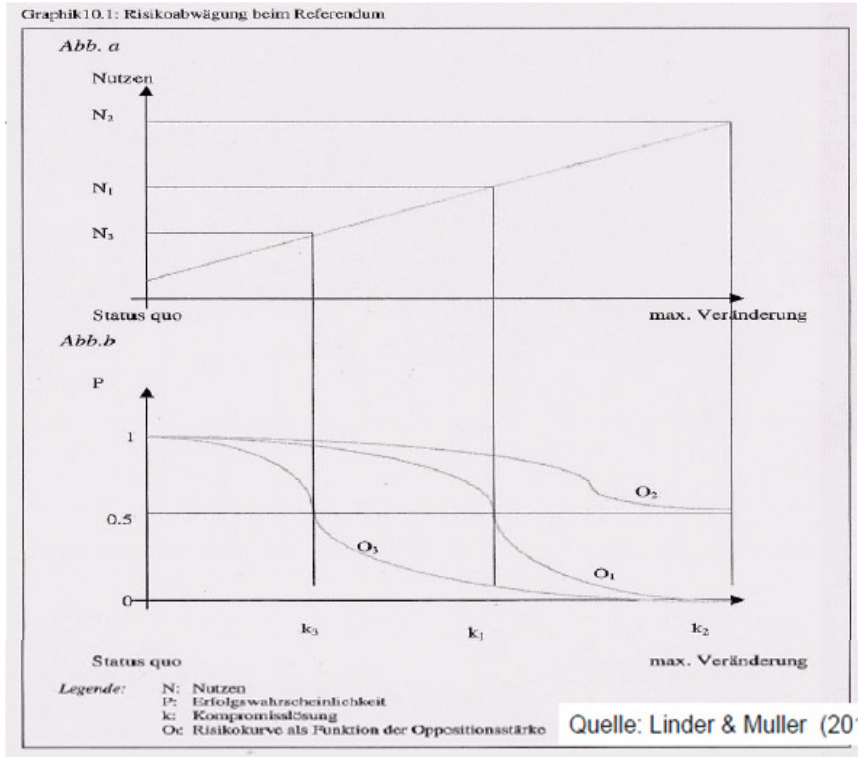
Anmerkung: F: fakultativ; O: obligatorisch; V: Volk.
Quellen: Kantonale Verfassungen. Stutzer-Index: Vatter u. a. (2013).

Quelle: Vatter (2018)

4.2 Direkte und indirekte Wirkung von Referendum und Volksinitiative

4.2 Referendum als Innovationsbremse

- Fallweise Opposition (Volk als Vetopunkt)
- Konkordanzzwang durch Referendum
  - Kein Widerstand wenn niemand schlechter gestellt wird (Pareto-Optimum)
  - Pareto-Optimum schwierig: Rationale Akteure: *minimal winning coalition* und Mehrheitsregel
  - ➢ Abwägen politischer Nutzen vs. Erfolg eines Referendums
- Grundsätzliche Funktionsweise:
- Innovationshemmung: direkt durch Scheitern, indirekt durch Drohung (z.B. Sozialstaat, tiefe Staatsquote, Aussenpolitik)
- Treiber der Machtteilung: Regierungskonkordanz, vorparlamentarisches Verfahren (umstritten)

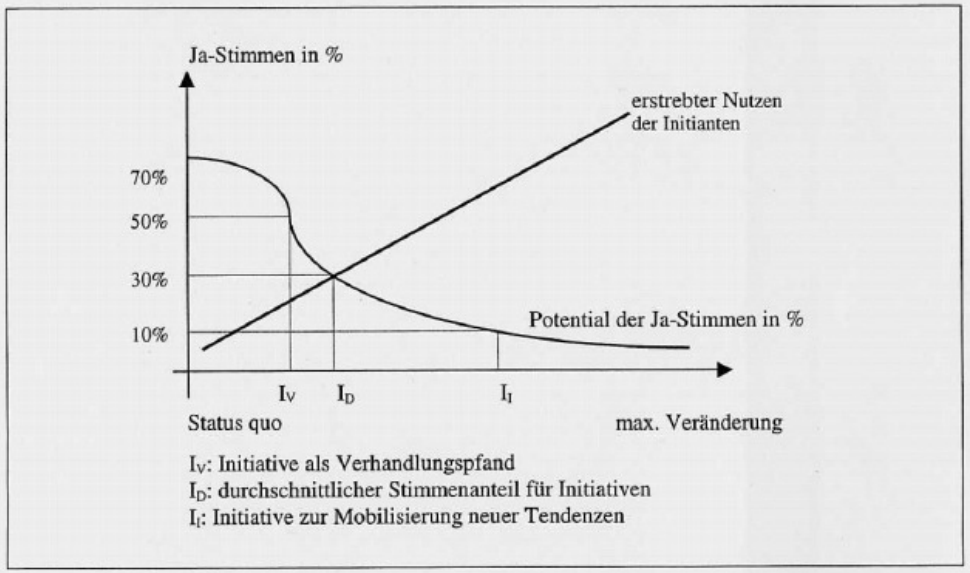


Quelle: Linder & Muller (2017: 314)

4.2 Initiative als Gaspedal

- Grunddilemma: Erfolg vs. Innovation
- Vier Funktionen:
  - Tiefe Innovation: Ventil, Verhandlungspfand
  - Hohe Innovation: Katalysator
  - Wahlhelfer
- Systemwirkung
  - Kompensation Innovationsschwäche: punktuell, Systemüberlastung
  - Integration der Opposition: «Dampf ablassen», Entradikalisierung von sozialen Bewegungen

Graphik 10.3: Risikoabwägung zwischen Innovation und Erfolg bei Initiativen

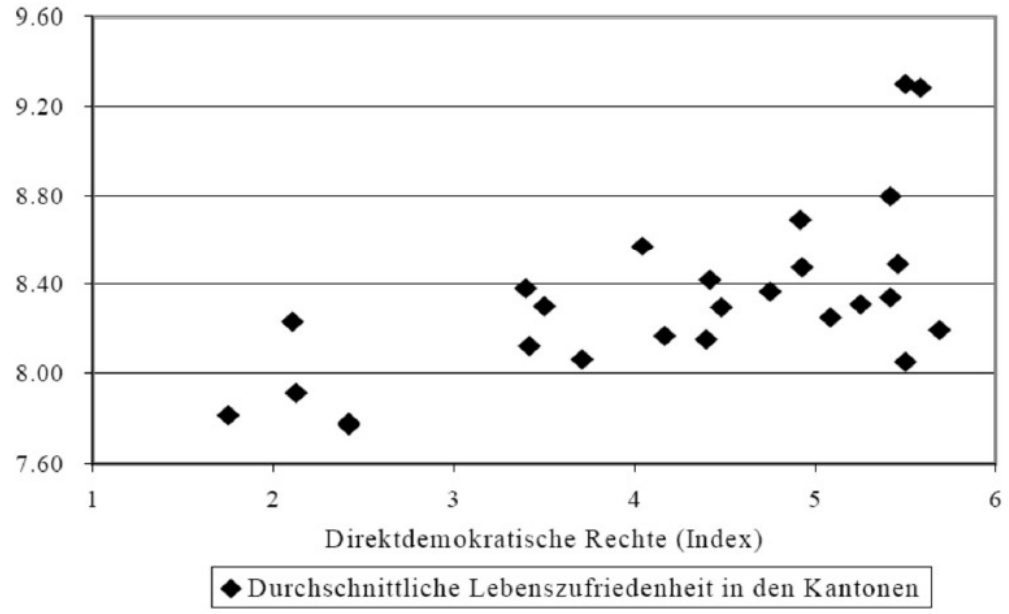


Quelle: Linder & Mueller (2017: 324)

4.2 Auswirkungen der direkten Demokratie auf Wirtschaft und Gesellschaft

- Auswirkung auf die Wirtschaft: Pessimistische Sicht vs. Optimistische Sicht
  - Reformunfähigkeit führt zu Wachstumsschwächen
  - ABER: Finanzreferendum bremst den Steuerstaat, kein Robin-Hood-Effekt der Volksinitiativen
- Auswirkung auf Gesellschaft
  - Direkte Demokratie verbessert die Steuermoral
  - Nutzungshäufigkeit der direkten Demokratie steigert Zufriedenheit mit der Demokratie
  - Direkte Demokratie macht glücklich

***Grafik 2**: Korrelation zwischen direktdemokratischen Rechten und durchschnittlicher Zufriedenheit in den Kantonen der Schweiz*



Quelle: Stutzer (2000)

Mögliche Prüfungsfragen

- Welche der folgenden Aussagen treffen auf die direkte Demokratie der Schweiz zu?
  - Alle Verfassungsänderungen und Beitrittsbeschlüsse zu supranationalen Organisationen unterliegen dem fakultativen Referendum.
  - Wer heute eine Volksinitiative lanciert, hat bessere Aussicht auf Erfolg also noch vor 40 Jahren.
  - Je weiter die Abweichung eines Gesetzes vom Status quo, desto höher der Nutzen für die Befürworter, aber desto kleiner die Erfolgschancen
- Nach Neidhart (1970) ist der Konkordanzzwang ein Produkt der direkten Demokratie, WEIL möglichst alle oppositionellen Kräfte eingebunden werden, um ein allfälliges Referendum zu verhindern.
- Referenden bremsen den Steuerstaat, WEIL die Nutzungshäufigkeit die Zufriedenheit mit der Demokratie verbessert.
- Bei Volksinitiativen zeigt sich kein Robin-Hood Effekt, WEIL Volksinitiativen Innovationsschwächen punktuell kompensieren.
- Die Schweiz zeichnet im internationalen Vergleich eine hohe Staatsquote aus, WEIL die Schweiz infolge der Bremswirkung von Referenden wenig aussenpolitisches Engagement aufweist.

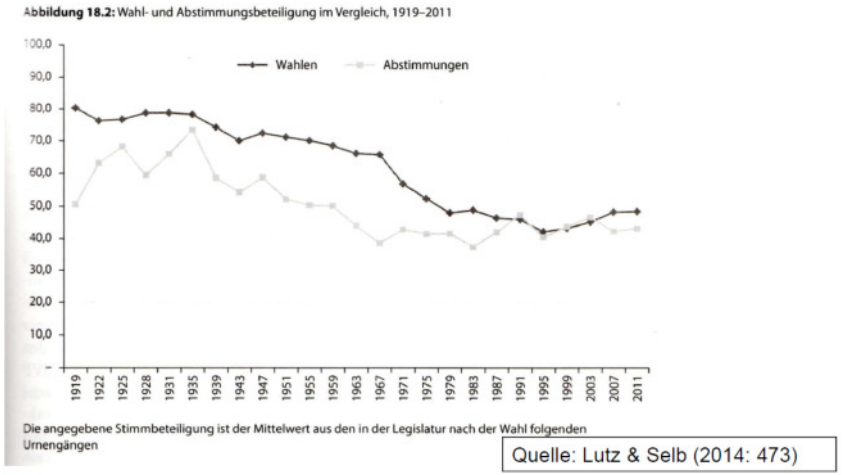
Mögliche Prüfungsfragen

- Welche der folgenden Aussagen treffen auf die direkte Demokratie der Schweiz zu?
  - Alle Verfassungsänderungen und Beitrittsbeschlüsse zu supranationalen Organisationen unterliegen dem fakultativen Referendum.
  - Wer heute eine Volksinitiative lanciert, hat bessere Aussicht auf Erfolg also noch vor 40 Jahren.
  - Je weiter die Abweichung eines Gesetzes vom Status quo, desto höher der Nutzen für die Befürworter, aber desto kleiner die Erfolgschancen
- Nach Neidhart (1970) ist der Konkordanzzwang ein Produkt der direkten Demokratie, WEIL möglichst alle oppositionellen Kräfte eingebunden werden, um ein allfälliges Referendum zu verhindern.
- Referenden bremsen den Steuerstaat, WEIL die Nutzungshäufigkeit die Zufriedenheit mit der Demokratie verbessert.
- Bei Volksinitiativen zeigt sich kein Robin-Hood Effekt, WEIL Volksinitiativen Innovationsschwächen punktuell kompensieren.
- Die Schweiz zeichnet im internationalen Vergleich eine hohe Staatsquote aus, WEIL die Schweiz infolge der Bremswirkung von Referenden wenig aussenpolitisches Engagement aufweist.

4.3 Der Meinungsbildungsprozess

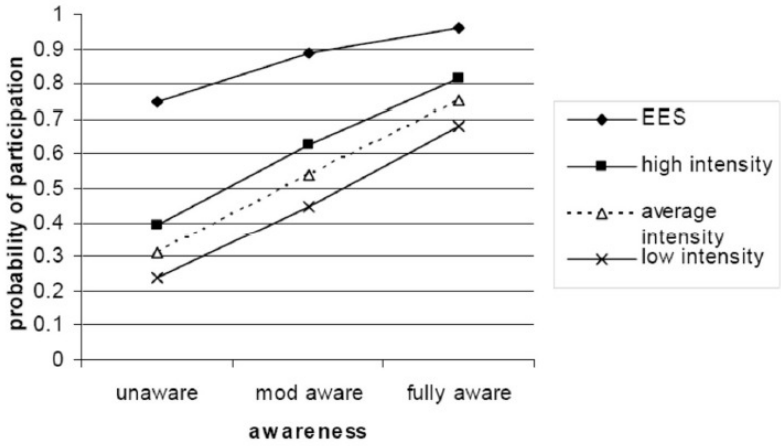
4.3 Partizipation

- Datenquellen und Methoden: Abstimmungsdaten und Nachwahlbefragungen (Vox/Voto)
- Stimmbeteiligung
  - Sinkender Trend (~45%), ABER: Vorlagenspezifisch
  - Abhängig von sozialer Struktur: Alter, Geschlecht, Bildung, Interesse, Kompetenz
  - Abhängig von Vorlage
    - Informiertheit: Je komplexer, desto tiefere Stimmbeteiligung
    - Intensität der Kampagne: Je intensiver die Kampagne, desto höher die Stimmbeteiligung



Quelle: Lutz & Selb (2014: 473)

Figure 5.6 Participation, awareness, and intensity of campaign



Quelle: Kriesi (2005: 131)

4.3 Meinungsbildung

- Kompetenz der Stimmbürger*innen: umstritten
  - Gruner & Hertig (1983): Tiefe Problemlösungskapazität, häufig falsches Stimmen
  - Bütschi (1993): mittelmässige Entscheidungskompetenz
  - Kriesi (2005): grundsätzlich genügendes Verständnis
- Strategien zur Meinungsbildung
  - Heuristische Strategien: Status-Quo, Vertrauens- und Parteiheuristik
  - Systematische Strategien: inhaltliche Auseinandersetzung
    - Ersetzen Heuristiken
    - Bedeutender bei hoher Intensität
    - Ziemlich verbreitet

4.3 Käuflichkeit der Abstimmungen

- Propagandaregulierungen
  - Verbot politischer Werbung in TV und Radio, Kaum Regulierung für privatrechtliche Organisationen, staatliche Organisationen stark reguliert
- Auswirkung von Abstimmungspropaganda

Figure 3.9: Probability of government success as a function of directon and intensity of campaign (popular initiative)

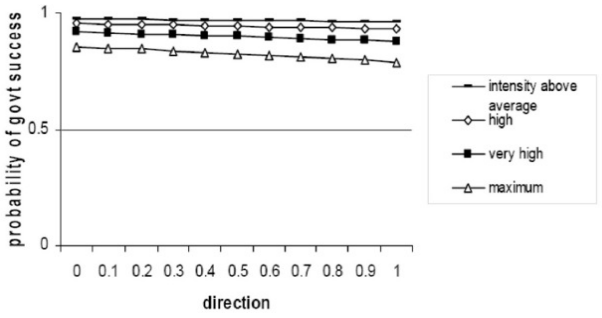
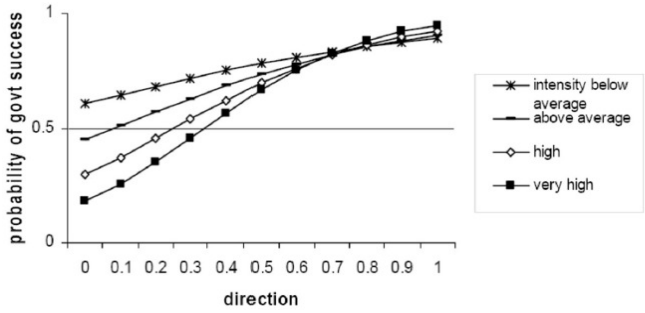


Figure 3.9: Probability of government success as a function of directon and intensity of campaign (referendum)



Quelle: Kriesi (2005: 76)

➢ «Geld hilft»; bei knappen Resultaten möglicherweise ausschlaggebend

4.3 Demokratietheoretisches Fazit

- Stimmbürger*innen und direkte Demokratie
  - Direkte Demokratie als Schule für die Bürger*innen?
    - Inkompetentes Abstimmen ist verbreitet
  - Direkte Demokratie überfordert die Bürger*innen?
    - Heuristische Strategien erlauben konsistenten Stimmentscheid
    - Intensive Kampagnen erhöhen Verständnis und argumentbasierte Strategien

➢ Auch in der direkten Demokratie spielt die Elite eine wichtige Rolle für die Qualität des Stimmentscheides!

Mögliche Prüfungsfragen

- Welche der folgenden Aussagen trifft auf Sachabstimmungen in der Schweiz zu?
  - Kriesi (1982) vermutet, dass Abstimmungen käuflich sind, da er einen signifikanten Zusammenhang zwischen Zeitungsanzeigen und Erfolg einer Initiative respektive eines Referendums findet.
  - Heuristische Strategien sind bedeutender bei hoher Kampagnenintensität.
  - Kriesi (2005) sieht die Kompetenz der Stimmbürger*innen deutlich positiver als noch Gruner und Hertig (1983).
  - Die Höhe der Stimmbeteiligung hängt vor allem von der Komplexität der Vorlage ab.
- Welche der folgenden Propagandaregulierungen gelten nicht für privatrechtliche Organisationen?
  - Keine Stellungnahme im Abstimmungskampf
  - Informationspflicht
  - Keine öffentlichen Gelder zur Propaganda
  - Kaum Regulierungen

Mögliche Prüfungsfragen

- Welche der folgenden Aussagen trifft auf Sachabstimmungen in der Schweiz zu?
  - Kriesi (1982) vermutet, dass Abstimmungen käuflich sind, da er einen signifikanten Zusammenhang zwischen Zeitungsanzeigen und Erfolg einer Initiative respektive eines Referendums findet.
  - Heuristische Strategien sind bedeutender bei hoher Kampagnenintensität.
  - Kriesi (2005) sieht die Kompetenz der Stimmbürger*innen deutlich positiver als noch Gruner und Hertig (1983).
  - Die Höhe der Stimmbeteiligung hängt vor allem von der Komplexität der Vorlage ab.
- Welche der folgenden Propagandaregulierungen gelten nicht für privatrechtliche Organisationen?
  - Keine Stellungnahme im Abstimmungskampf
  - Informationspflicht
  - Keine öffentlichen Gelder zur Propaganda
  - Kaum Regulierungen

5. Die Schweiz in den internationalen Beziehungen und Fazit

5.1 Die Schweiz und das Ausland

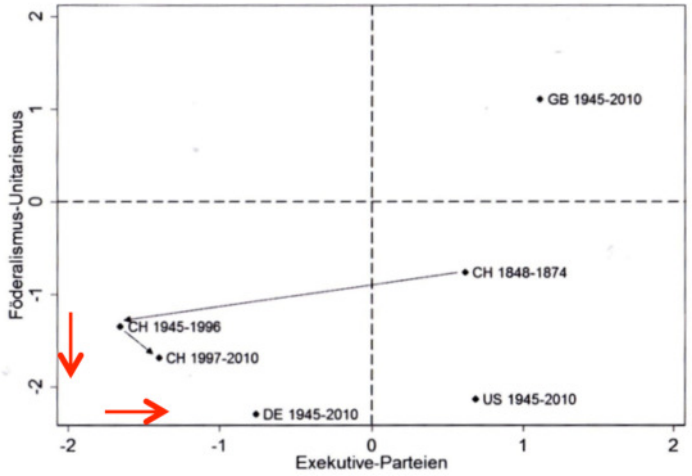
- Wirtschaft: Schweiz als handelndes Land, Fokus Europa
- Neutralität:
  - Geschichte & Recht: Lange Entwicklung (Marignano – Wiener Kongress), Recht auf Handel, Pflicht weder direkt noch indirekt in Krieg einzugreifen
  - Bestandteile: Verteidigungsfähigkeit, Bündnisfreiheit, keine Teilnahme an Sanktionen
  - Funktion: Unabhängigkeit und Schutz, Gleichgewicht, Dienstleistung
  - ➢ Bedeutungswandel: Ende kalter Krieg, neue Bedrohungen, europäische Integration
- Beziehung Schweiz-EU: Scheitern von institutioneller Integration → bilateraler Weg
  - ➢ Quasi-Mitgliedschaft à la carte
  - ➢ Zukunft? → institutionelles Rahmenabkommen

5.2 Fazit und Ausblick: Veränderung der Konsensdemokratie

- Vertikale Dimension (Vetorecht, verhindernd)
  - Stabilität des Schweizer Föderalismus
  - Reaktion auf neue Herausforderungen: Ausbau Horizontalföderalismus und funktionale Räume
- Horizontale Dimension (Deliberativ, ermöglichend)
  - Neue Spannungen durch Globalisierung
  - Veränderung von Strukturen der Machtteilung (Konkordanz „en panne“)
  - Zunehmende Polarisierung des Parteiensystems
  - Verbandssystem: zunehmend pluralistische Züge
- Direkte Demokratie
  - Machtteilungsprobleme werden mit DD noch vertieft
  - Polarisierung und Entscheidungsblockaden

➢ Vom Extremfall zum Normalfall?

Abbildung 12.1: Die Veränderungen der Schweiz auf der Demokratiekarte von Lijphart



Quellen: Eigene Darstellung auf der Basis von Lijphart (2012), Vatter (2008) und Wirz (2011).

6. Prüfung

6. Prüfung

- Schriftliche Prüfung: Wissens-, Verständnis- und Anwendungsfragen (Multiple Choice):
  - Einfachauswahl (Typ A) – 1 Pt.
  - Mehrfache Entscheidung richtig/falsch (Typ K-prim) – 2 (1)Pt.
  - Kausale Verknüpfung (Typ E) – 2 Pt.
- Prüfungstermin: Donnerstag 13. Juni 2019, 10h00 – 12h00 (Raum Y-04-G30)
- Wiederholungs- bzw. Ausweichtermin: Freitag 26. Juli 2019, 10h00 – 12h00 (Raum KOH-B-10)
- Informationen: https://www.ipz.uzh.ch/de/studium/bachelor/termine.html

7. Fragen

Tipps

- Macht eine Verbindung zwischen Literatur und Name des Forschers (z.B. Kriesi und Heuristiken)
- Es ist sowohl eine Wissensprüfung (Auswendiglernen) als auch eine Verständnisprüfung (Verknüpfung des Stoffes schon in der Lernphase)
- Lest die Fragen genau durch. Nehmt euch genug Zeit dafür
- Schaut euch die Übungsfragen der Vorlesung nochmals durch
- Konzentriert euch aufs Wesentliche
- www.vimentis.ch

- Bei allfälligen Fragen: gabriel.hofmann@uzh.ch oder Forum (OLAT)

Viel Erfolg bei der Prüfung!!!