

# Schweizer Politik

Zusammenfassung, HS-19

## (1) Einführung

### Die Schweiz: Erfolgsgeschichte und Sonderfall

- Keine Kriege → Politische Stabilität durch währende Parteizusammensetzung
- WR Wachstum und tiefe Steuern
- Mehrparteienregierung
- Gründe für die Erfolgsgeschichte der CH – überhöhte Mythenbildung(von arm zu reich)
  - Bewaffnete Neutralität
  - Föderalismus
  - Konkordanz
  - Direkte Demokratie

→ scharfe Kritik: Konsens als schwache Repression, Macht nicht bei Institutionen sondern Spaltenverbänden
- Eher: Schweiz als politologischer Normalfall

### Einordnung der Schweiz in einen **Demokratietyp**

#### Demokratiertypen

- Consociationalism: Nationbuilding in stark fragmentierten Ländern wie der Schweiz durch Gentlemen's Agreement zwischen den Eliten
- Es funktioniert besser wenn man Kompromisse schliesst, wobei möglichst alle gesellschaftlichen Kräfte beitragen --> Konsensdemokratie

#### *Patterns of Democracy*

1. Machtteilung/Beschränkung, Ausgewogenheit der Entscheide → Konsensdemokratie (CH)
2. Machtkonzentration → Mehrheitsdemokratie (GB)

Horizontale Aspekte	Vertikale Aspekte
1. Machtkonzentration in der Exekutive M: Einparteienregierung K: Koalitionsregierung	6. Staatsaufbau M: Einheitsstaat K: föderalistischer Staat
2. Beziehungen zwischen Exekutive und Legislative M: Exekutivdominanz K: Machtteilung zwischen Exekutive und Legislative	7. Machtkonzentration in der Legislative M: Einkammersystem K: Zweikammersystem
3. Parteiensystem M: Zweiparteiensystem K: Mehrparteiensystem	8. Verfassung M: flexibel K: rigide - Minderheitsveto
4. Wahlsystem M: Mehrheitswahlsystem K: Proporzsystem	9. Gerichtliche Prüfungsmöglichkeiten M: Keine Verfassungsgerichtsbarkeit K: ausgebauter Verf.- gerichtsbarkeit
5. Verbandssystem M: pluralistisches Verbandssystem K: Korporatistisches Verbandssystem	10. Notenbank M: abhängig von der Regierung K: unabhängig von der Regierung
Quelle: Lijphart (2012)	

#### Zusammenhänge

Zwischen Konsensdemokratie und Regierungsperformanz bzw. makroökonomischen Kennvariablen

1. Verwaltungseffektivität +
  - Je grösser die Machtteilung desto höher die Verwaltungseffektivität
2. Korruptionskontrolle +
3. Wirtschaftswachstum ns
4. Arbeitslosigkeit ns
5. Budgetdisziplin ns

Zwischen Konsensdemokratie und gesellschaftlicher oder politischer Gewalt

1. Abwesenheit von politischer Gewalt +
  - Je konsensdemokratischer, desto weniger politische Gewalt
2. Gewaltsame innenpolitische Konflikte –
  - Macht ja Sinn, da dann weniger Parteien vertreten/involtiert sind und diese sich ausgeschlossen fühlen
3. Tote durch domestic Terrorismus –

Zwischen Konsensdemokratie und Demokratiequalität

1. Gesellschaftliche Ungleichheit –
2. Wahlbeteiligung +
3. Sozialausgaben pro Kopf +
4. Umweltqualität +
5. Anteil Bevölkerung im Gefängnis –

→ Consensus Democracy tends to be the kinder, gentler form of democracy -Lijphart

Leitfrage für eine politikwissenschaftliche Analyse des politischen Systems der Schweiz:

- Inwiefern funktioniert das politische System der Schweiz als Konsensdemokratie, d.h. inwiefern beruht es auf den Prinzipien der Machtteilung?
- Vertikale Aspekte: Föderalismus
- Horizontale Aspekte: Entscheidungsstrukturen und -prozesse
  - > im Kontext einer stark ausgebauten direkten Demokratie

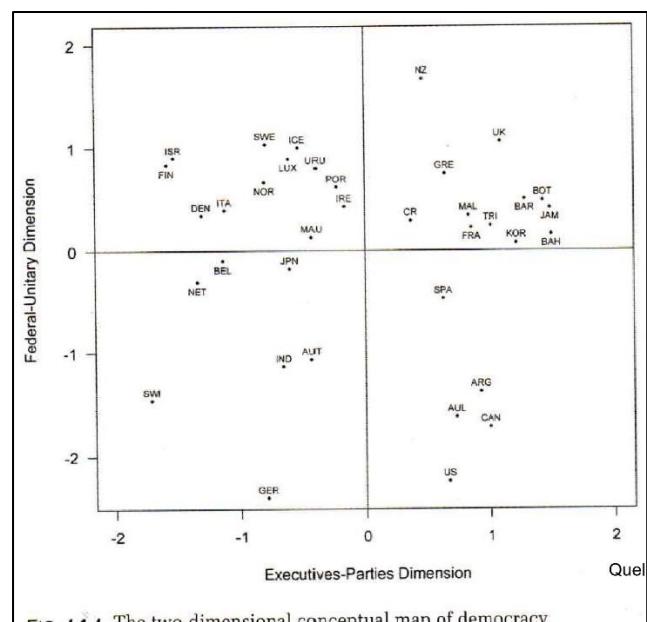


FIG. 14.1 The two-dimensional conceptual map of democracy

## (2) FÖDERALISMUS

### I: Einführung

#### Allgemeines

- Kommt von Wort Bund
- «is the principle of sharing sovereignty between central and provincial (or state) governments; a federation is any political system which puts idea into practice»
- Prinzip:
  - Alle staatlichen Institutionen finden sich auf nationaler und subnationaler Ebene (Exekutive, Legislative, Judikative)
  - Beteiligung der subnationalen Einheiten in den politischen Entscheidungsprozessen der nationalen Ebenen
  - Nationale Ebene wacht über Kohärenz der Handlungen der subnationalen Einheiten
- -ISMUS? Normative Komponenten enthalten, kann unterschiedliche Bedeutungen haben

#### Ideengeschichtliche Grundlage

#### Kontext

- Kampf für Unabhängigkeit 18.Jh – Bostoner Teaparty
- Federalist papers

#### Eckpunkte Schweizer Verfassungsgeschichte

- Ancien Régime
  - Eidgenossenschaft: 13 Alte Orte mit Untertrieben – Tagsatzungen
  - Gegner:
    - Revolutionäre (ländliche Opposition, gegen Herrschaft der Städte)
    - Reformisten: städtisch (aufgeklärt, liberalistisch)
- 1798: Besetzung der Eidgenossenschaft durch Napoleon
  - Neue Verfassung: helvetische Republik → Verfassung kopiert von den Franzosen, von den Reformisten geschrieben (Zentralstaat nach französischen Vorbild)
- Helvetische Republik (1798-1803)
  - Zentralstaat
  - Einheitlicher Wirtschaftsraum
  - Demokratische Wahl der Legislative
- Mediationsakte (1803-1815)
  - Verfassungsstreit (Unitarier – Einheitsrepublik, Föderalisten – so wie früher)
  - Bürgerkriegsähnliche Unruhen
  - Waffenstillstand und Schlichtung durch Mediationsakte 1803
  - Kantone wiederhergestellt (ohne Untertriebene), Erhaltung der Rechte (bürgerlich und w), nationale Legislative/Exekutive abgeschafft – Tagsatzung
  - Enge Bindung an FR
- Restauration (1815-1830)
  - Zusammenbruch napoleonisches Imperium
  - 1815 – Wiener Kongress → immerwährende Neutralität der Schweiz «Pufferzone in der Mitte»

- Dann: rückwärtsgewandter Föderalismus
  - Sehr locker
  - Keine Rechte
  - Hungersnöte
- Liberale Regeneration (nach 1830)
  - Opposition gegen wirtschaftliche Beschränkung, liberale Bewegung
  - Revolution in Stadtkantonen und neuen
  - Wollen Regeneration auf Bundesebene
- Konflikt zwischen Konservativen und Radikalen
  - Konservative: katholische und ländliche Kantone
  - Radikalisierung der freisinnigen Bewegung
  - Sonderbund von sieben katholischen Kantonen – Sonderbundskrieg
- Bundesverfassung von 1848
  - Übergang vom Staatenbund zum Bundesstaat
  - Mässigender Kompromiss
  - Demokratische Staatsordnung
    - Bürgerliche und wirtschaftliche Freiheiten
    - Nationale Institutionen (Legislative/Exekutive)
    - Gewaltenteilung
    - Allgemeines Wahlrecht
    - Minimalanforderungen für die Kantonsverfassungen
- Inspiration von der amerikanischen Verfassung
- Volksabstimmung von 1848 (nicht sehr demokatisch)
- Konflikt Staatenbund vs. Einheitsstaat
  - Ideologischer Gegensatz zwischen Konservativen (lockerer Staatenbund) und Liberal-Radikalen (aufgrund von WR gehandelt)
  - Bundesstaat von 1848 als Kompromisslösung – Stabilität dank..
    - Militärischer Sieg des Freisinns
    - Ausgleich zwischen Zentralisierung und Autonomie
      - Prinzip der Nicht-Zentralisierung
      - Mitwirkung Kantone bei Bund als Kompensation für Autonomieverlust

→ der Schweizerische Föderalismus ist eine institutionelle Lösung eines historischen Konflikts und Ausdruck eines politischen Projekts des Freisinns

## II: Institutionen und Funktionsweise

- Verfassungskompromiss von 1848
  - Nichtzentralisierung und Autonomie der Kantone
  - Gleichberechtigung der Kantone
  - Mitwirkung der Kantone an der Willensbildung auf Bundesebene
  - Pflicht zur Zusammenarbeit zwischen den Kantonen

### Grundprinzipien

#### Nichtzentralisierung und Souveränität der Kantone

- Kompetenzvermutung bei den Kantonen (für jede neue Bundesaufgabe braucht es eine Bewilligung)

- **Souveränität**

- Existenz der Kantone ist garantiert – es braucht Volksabstimmungen (Jura)
- Freiheit innerer Organisation: Organisationshoheit – eigene Verfassung
- Freiheit der Wahl ihrer Behörden
- Keine politische Kontrolle durch den Bund – kann keine kantonalen Beschlüsse aufheben
- Ausgedehnte Kompetenzen – höhere Staatebene führt nur das aus, was für tiefere Ebene schwieriger ist
- Eigene finanzielle Ressourcen: Steuerhoheit – wo soll das herkommen? Verschiedene Steuersätze
- Gleichberechtigte Mitwirkung und Willensbildung auf Bundesebene

### Gleichberechtigung der Kantone

- Grundsatz der rechtlichen Gleichheit: keine Kantone mit Sonderstellung
- Gleichberechtigte Mitwirkung
  - Je zwei Ständeräte (ausser Halbkantone)
  - Je eine Stimme bei Ständemehr

### Mitwirkung der Kantone an der Willensbildung auf Bundesebene

→Wichtigste vertikale Institutionen des Schweizer Föderalismus

(Schichtung der Staatsebene; Gemeinde, Stadt, Kanton, Bund) – vertikale Institutionen sind dazwischen)

- Zweikammersystem: Repräsentation der Kantone im Ständerat
- Ständemehr bei Volksabstimmungen zu wichtigen Fragen
  - Schützt ehemalige Sonderbundskantone
- Standesinitiative
- Kantonsreferendum
- Mitwirkung im vorparlamentarischen Vernehmlassungsverfahren

### Mitwirkung auf kommunaler Ebene

- Unterhalt der Allgemeingüter
- Kleine Gemeinden im internationalen Vergleich
- Autonomie (kantonal geregelt)

### Funktionsweise: Aufgabenteilung und Vollzug

- Aufgabenteilung
  - Aufgabenzuwachs beim Bund seit 1848 (aber keine typische Zentralisierung, sondern aufgrund der Folgen der Globalisierung → also Bund übernimmt die neuen Aufgaben, bei denen es keinen Sinn macht sie auf einer anderen Ebene zu machen))
  - Von dual zu cooperative federalism – **Korporatismus**
    - Ausschliessliche Kompetenzen der einzelnen Ebenen
    - Parallel Kompetenzen
- Wirkung kantonalen Autonomie
  - Blockaden (Frauenstimmrecht) vs Innovation (Drogenpolitik)
  - Vollzugsdisparitäten (Kap 5)

### III: Herausforderungen und Probleme

#### Entwicklung der Bevölkerungsgrösse

- Veränderte Demografie
  - Kleinräumigkeit der Kantone im internationalen Vergleich
  - Sehr grosse und wachsende Unterschiede zwischen den Kantonsgrossen (ZH 90mal mehr Einwohner als Appenzell I)
- ➔ **Spannung zwischen Föderalismusprinzip** (Gleichberechtigung der Stände) und **Demokratieprinzip** (Gleichberechtigung der einzelnen Bürger)
  - 9 Prozent der Stimmbevölkerung könnte eine Vorlage zum Scheitern bringen
- ➔ Benachteiligung von Städten
- ➔ Sperrminorität

#### Reformmöglichkeiten?

- Neue Mehrheitsregel oder Gewichtung nach Bevölkerungsgrösse
- Schwer durchsetzbar wegen Sperrminorität

#### Entwicklung der Wirtschaftskraft

- Wirtschaftliche Entwicklung und Ressourcenunterschiede
  - Unterschiedliche Wirtschaftsleistung (ZH 10mal stärker als AI)
  - Unterschiedliche Wirtschaftsleistung pro Kopf
  - Unterschiedliche Ressourcen für staatliche Aufgaben
- Prinzip von Solidarität und Ausgleich stösst an Grenzen

#### Reformmöglichkeiten?

- Anpassung des Ressourcen und Lastenausgleichs
- Ohne Mehrkosten gibt es immer Verlierer ➔ schwer durchsetzbar
  - Wegen Paretooptimalität (ohne dass jemand anderes schlechter gestellt wird)

#### Entstehung von funktionalen Räumen

- Divergenz zu institutionellen Gebieten (Grenzen der Institutionen und Grenzen der Räume für funktionale Zusammenarbeit)
  - Dies führt zu einem Demokratiedefizit: gewisse Dinge müssen eben ausserhalb der Grenzen geregelt werden und Akteure haben dann nicht mehr den gleichen Einfluss
  - Grossregionen – interkantonale Konkordate
  - Agglomerationen – vielfältige horizontale Zusammenarbeit
- ➔ Autonomie wird in Frage gestellt
- ➔ Demokratiedefizit

#### Reformmöglichkeiten?

- Institutionelle Gebiete an funktionale Räume anpassen
- Big is meaningful vs. Small is beautiful (mehr Identifikation)
- Keine gesetzliche Grundlage für Kantonsfusionen; möglich auf kommunaler Ebene

## (3) ENTSCHEIDUNGSSTRUKTUREN UND ENTSCHEIDUNGSPROZESSE

### I: Wahlen, Parteien und Parteiensysteme

#### Wahlsysteme

- Mehrheitswahlrecht (Majorz, UK, USA)
  - Einerwahlkreise
  - Angelsächsisches Prinzip
  - Partei die Mehrheit hat soll möglichst uneingeschränkt regieren können
- Verhältniswahlrecht (Proporz, CH, NL)
  - Ein Wahlkreis, Listen, Sitze im Verhältnis zu Stimmen)
- Folgen des Wahlrechtes: DUVERGERS GESETZ
  - Mehrheitswahlrecht führt zu **Zweiparteiensystem** (durch Einerwahlkreise werden die grossen Parteien bevorzugt und man wählt strategisch)
  - Verhältniswahlrecht führt zu **Mehrparteiensystem**

#### Wie wird in der Schweiz gewählt

- Nationalrat
  - **Grundsätzlich Proporz (seit 1919)**
  - Kantone = Wahlkreise: Sitze nach Anteil an Gesamtbevölkerung → kleine Kantone de facto Mehrheitswahlrecht (weil sie nur einen Sitz vergeben) «first past the post»
- Ständerat
  - Kantonale Wahlrechte
  - idR Majorzwahl mit zweitem Wahlgang (zuerst absolutes Mehr und dann relatives)
  - gibt Ausnahmen, ub Jura und NE wählen mit Proporz → Kantone können frei bestimmen

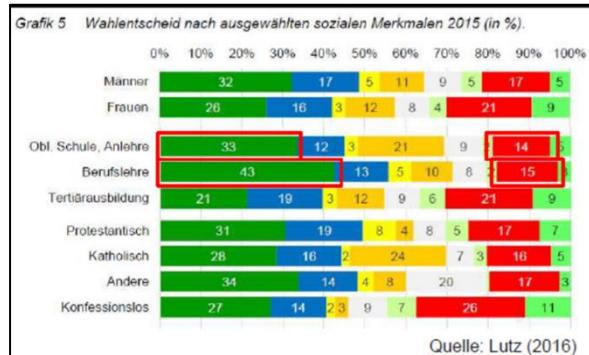
#### Wahlverhalten und Wähleranteile der Parteien

- wie kann das Wahlverhalten der Bürgerinnen und die Wähleranteile der Parteien erklärt werden?
  - «wie konnte es zu so einem krassen Anstieg der SVP kommen?»
- Vier grosse Theorien:
  - Soziostruktuell
  - Sozialpsychologisch
  - Rational choice
- Die Einführung des Proporzwahlrecht beendete 1919 die Dominanz der radikal-demokratischen Gruppe (heute FDP)

### Soziostrukturerller Ansatz

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

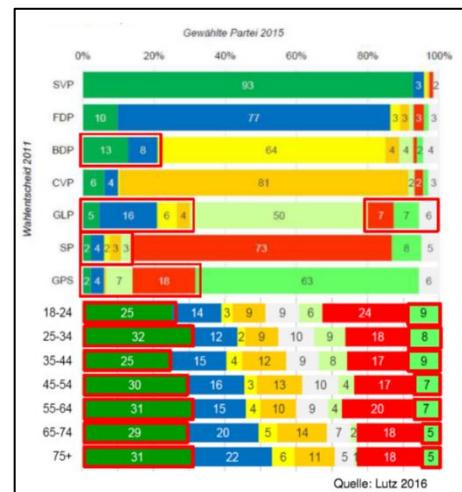
Quelle: VL 6, S. 9.	FDP	CVP	SVP	SP
Kirche vs. Staat	Laizismus	Kirchennah	Laizismus	Laizismus
Zentrum vs. Peripherie	Zentrum	Peripherie	(Peripherie)	Zentrum
Stadt vs. Land	Stadt	(Land)	Land	Stadt
Kapital vs. Arbeit	Kapital	(Kapital)	Kapital	Arbeit



- Da SVP sehr wirtschaftsliberal ist, aber Wählerschaft vor allem die Wähler sind auf der Seite der Arbeit kann man die SVP Frage nicht mit dieser Theorie erklären
- SVP vertritt ja nicht die Interessen der Arbeiter

### Soziopsychologischer Ansatz

- Wahlentscheid aufgrund von Einstellungen
  - Geht von Makro auf die Individualebene
  - Es geht nicht um die Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe, sondern unter welchen Umständen die Person aufgewachsen ist und welche Meinungen sich verankert haben, denn diese werden sich nicht mehr gross ändern
  - Kurzfristige Veränderungen
- Sozialisation führt zu Parteiidentifikation
- Abnehmende Parteibindungen: Wähler orientieren sich mehr an Kandidatinnen und spezifischen Issues und wählen nicht primär eine Partei
- Kann Aufstieg der SVP auch nicht erklären (man müsste eine stärkere Unterscheidung haben bei den Jüngeren Wählern, so wie es bei den grünen ist.)



### Rational Choice Ansatz

- Wahlentscheid als Nutzenmaximierung
  - Ökonomisches Selbstinteresse der Wähler steht im Vordergrund
- Zusammenhang mit wirtschaftlicher Konjunktur
  - Je höher Arbeitslosigkeit desto mehr Stimmen für die linke Opposition
  - Je grösser das Wirtschaftswachstum desto mehr Stimmen für die Regierungspartei
- Kann ebenfalls Aufstieg nicht erklären
- Kein Oppositionssystem in der Schweiz sondern Einbindung aller politischen Kräfte

### Synthese der Ansätze: Realignment und Entstehung neuer cleavages

- Materialismus vs. Postmaterialismus (Inglehart)
  - Gegensatz zwischen Ökonomie und Ökologie (Aufstieg der Grünen ab den 80ern)
  - Wechsel der Einstellungen in den 70ern (mit der Modernisierung des wirtschaftlichen Fortschritts haben sich die Interessen der jüngeren Generation verändert) → Interesse an postmateriellen Dingen (wie Mitspracherecht etc.)
- Gewinner vs. Verlierer der Globalisierung (Kriesi)
  - Gegensatz zwischen Öffnung und Abgrenzung
  - Opposition von rechts → Wandel der SVP (sie setzen auf die Verlierer der Globalisierung)

### Wahlbeteiligung

- Bist 1995 stark sinkende Wahlbeteiligung
  - Wer geht nicht wählen
    - Junge, alte Frauen die schon vor Einführung lebten
  - Wieso nicht:
    - Interesse an Politik, Nähe zu einer Partei, Politische Informiertheit
- Sozialer Wandel: Wählen als Option und nicht als Pflicht (es sind sowieso schon alle vertreten also muss ich nicht wählen, wenn es nicht passt, dann Referendum)
- Institutionelle Erklärung: Konkordanz statt Konkurrenz
  - Direkte Demokratie fördert Interesse an Politik

## II: Parlament

### Stellung des Parlaments im politischen System

- Oberste Gewalt des Bundes (Bundesverfassung) – demokratischer Willen wird dort manifestiert
- Aufgaben und Funktionen des Parlaments
  - Wahlbehörde der wichtigsten Bundesbehörde
  - Verfassung- und Gesetzgebung
  - Budget und Rechnung
  - Kontrolle und Oberaufsicht
- Keine Unterstellung unter Verfassungsgerechtigkeit – Parlament steht über der Verfassung (siehe Masseneinwanderungsinitiative)
- Vorstossrecht der Parlamentsmitglieder (von am übergriffigsten zu am wenigsten)
  - Parlamentarische Initiative: ausgearbeitetes Gesetz
    - Ein Gesetz kann direkt dem Parlament vorgeschlagen werden ohne Mitwirkung des Bundesrats
  - Motion: Bundesrat muss Massnahme treffen
    - Bestehendes Gesetz verändern oder neues ausarbeiten, Gesetzes Revisionen gehen meistens auf parlamentarische Revisionen zurück
  - Postulat: Bundesrat muss Bericht erstatten
    - BR muss Praxis überprüfen und Vorschläge zur Änderung formulieren
  - Interpellation: Bundesrat muss Antwort geben
    - Parlamentarier kann Frage stellen – BRstellung nehmen – Diskussion im Parlament
  - Anfrage: Bundesrat verfasst schriftliche Antwort

- Keine anschliessende Situation im Parlament

## Organisation des Parlaments

- Fraktion: Gruppe für die parteiliche Koordination (meist nicht parteiübergreifend)
  - Mind. 5 Mitglieder
  - Wichtige Rolle bei Vorbereitung der Geschäfte und zur Meinungsbildung
  - Fraktionsdisziplin: relativ niedrig, höher bei linken Parteien und grundsätzlich steigend
- Kommission: thematische und kontrollierende Arbeitsgruppen des Parlaments VORBERATUNG
  - Seit 1992: 11 ständige Kommissionen (Sicherheitskommission), nicht-ständige (parlamentarische Untersuchungskommission) und gemeinsame Kommissionen
  - Vom Parlament gewählt, proportional zur Fraktionsstärke
  - Wichtig für autonome Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Parlaments (Lüthi)
  - Es ist wie ein kleines Parlament innerhalb des Parlaments
  - Durch Kommissionen wächst der Einfluss in die Gesetzgebung, später im Plenum kann man nicht wirklich noch viel dazu sagen)

## Repräsentation

- Substantiell: die wichtigen Interessen der Gruppe müssen vertreten werden/ der politische Wille
- Deskriptiv: nicht nur Interessensvertretung sondern dies muss im Abbild der Bevölkerung geschehen
  - Sozio-ökonomisch: schlecht vertreten, zu viele Akademiker und Bauern
  - Geschlecht: etwa gleich vertreten

## Milizparlament

- Milizprinzip: Leben für die Politik vs. Leben von der Politik (Weber)
  - Miliz = freiwillig, als Nebenjob
  - Parlamentarische Immunität: Redefreiheit im Parlament und Immunität vor strafrechtlicher Belangung
  - Entschädigung für die Mitglieder der Räte
  - Steigender Zeitaufwand
    - NR fast alle mindestens Teilzeit
    - SR mehrheitlich Vollzeit

## Problem der Interessensbindungen

- Pflicht zur Offenlegung gemäss BV
- Einfluss der Interessensbindung auf Abstimmungsverhalten der Parlamentsmitglieder?
  - Stärkere Geschlossenheit
  - Thematisch und Partei bedingt
- ➔ Doppelte Loyalität gegenüber Fraktion und Interessensgruppen

## Milizparlament als Fiktion

- Steigender Zeitaufwand: fast keine Milizparlamentarier mehr
- Steigende Komplexität der Parlamentsaufgaben
- Professionalisierung (man sieht es als Beruf an, obwohl de jure nur Miliz) der Politikerinnen ohne institutionelle Professionalisierung: mehr hauptamtliche Politiker
- Problem Interessensbindung: Loyalitätskonflikt

### III: Regierung

#### Stellung der Regierung im schweizerischen System

- **Ezekutivbehörde**
  - Oberste, leitende und vollziehende Behörde (→Anwendung der Gesetze)
- Im Verhältnis zum Parlament
  - 7 Mitglieder, die von der Bundesversammlung nach jeder Gesamterneuerung des Nationalrats gewählt werden, auf Dauer von 4 Jahren
  - Einmal vom Parlament gewählt, kann sie nicht mehr abgesetzt werden

*Einschub Systeme:*

#### Parlamentarisches System:

- Regierungsoberhaupt ungleich Staatsoberhaupt
- Parlament wählt Regierung und kann sie abberufen (Misstrauensvotum)

#### Präsidialsystem

- Regierungsoberhaupt = Staatsoberhaupt
- Präsident unabhängig von Parlament
- Präsident ernennt Regierungsmitglieder

→CH als Mischform: Directorial Government (fixe Zeit, Bestimmung durch Parlament)

- **Direktorialsystem** = relative Unabhängigkeit von Parlament und Regierung
  - diese Unabhängigkeit dauert 4 Jahre, man muss jedoch für die Wiederwahl gut mit den Parlamentariern auskommen (daher nicht ganz unabhängig)
    - Gesetzgebungsarbeit im Parlament: wechselnde Koalitionen (→Arbeitsparlament)
    - Konflikte zwischen Regierung und Parlament sind möglich ( gegenseitige Machthemmung)

#### Wahlverfahren und parteipolitische Zusammensetzungen

##### Wahlverfahren bei Gesamterneuerung

- Sitze werden nacheinander besetzt, Sitze für die bisherigen Mitglieder zuerst
- **Absolutes Mehr** (mehrere Wahlgänge)
  - Man muss positionen vertreten die mindestens die Hälfte der Parlamentarier vertreten --> kleine Chancen für Personen mit extremen Positionen, man muss kompromissfähig sein und in der Mitte auf anklang stossen können (mehrheitsfähige Kandidierende, keine Parteisoldaten)

##### Zusammensetzung

- Schweizerinnen (die gleichen die als Mitglieder des Nationalrats gewählt werden können), werden auf einer Dauer von 4 Jahren gewählt
- Rücksichtnahme auf angemessene Verteilung der Landesgegenden und Sprachregionen

##### Konkordanz

- Ab 1890er Einbezug der Oppositionen, vorher nur Freisinnige

- Zauberformel seit 1059-2003
- Ende Zauberformel 2003
- Anpassung Wähleranteil der SVP: schnell für Bundesratsverhältnisse
- Panne Konkordanz
  - Nicht-Wiederwahl von Blocher → Abspaltung BDP (evelin)
  - Auschluss/Untervertretung SVP im Bundesrat
  - Zweiter Sitz für die SVP 2015
- Disproportionalität = Mass für Verzerrung die im vgl von anzahl sitze und wähleranteil entsteht (von 0-100) → nach jetzigen wahlen 12.8 also leichter anstieg, weil grüne keinen sitz

## Funktionsweise

### Kollegialitätsprinzip

=Bundesrat entscheidet als Kollegium

- Einfache Mehrheitsregel
  - Eine stimme pro Mitglied
  - Anwesenheit mind 4, für Entscheid mind 3
- Man muss entscheide auch als Kollegium **nach aussen geschlossen** vertreten → man muss hinter den Beschlüssen stehen
- Spannungen zwischen Mehrheitsregeln nur nach innen und nach aussen zwingend

### Kollegialitätsprinzip

= für die Vorbereitung und den Vollzug werden die Geschäfte des Bundesrates nach Departementen auf die einzelnen Mitglieder verteilt (auswärtige Angelegenheiten, Inneres, Justiz und Polizei, Verteidigung und Schutz, Finanzen, WR Bildung Forschung, Umwelt Verkehr Energie Forschung)

- Delegation innerhalb der Departemente und Bundesrätin als Vorsteherin
  - Zunehmende Anzahl an Aufgaben

### Koordinationswirkung des Kollegialitätsprinzip

- **Ämterkonsultation** = auf der unteren Ebene der Bundesverwaltung wird bereits vorkonsultiert (bevor es vor alle BR's kommt) durch
  - Bundeskanzlei (welche gesetzesänderungen sind notwendig?)
  - Bundesamt für Justiz
  - Eidg. Finanzverwaltung
- **Mitberichtsverfahren** (aufgrund des engen Zeitplans bei den Sitzungen)
  - Vor-Koordination der Entscheide im Kollegialgremium
  - Negativ-Koordination: kleinster gemeinsamer Nenner (Man versucht einen Entscheid so zu formulieren dass er möglichst wenig aneckt bei den anderen)



- An bundesratssitzung kommen alle diese dokumente zusammen --> guter überblick wer einverstanden ist etc.  
 → Erlaubt eine diskussion um einen antrag in schriftlicher fomr um zeit zu gewinnen bei den sitzungen

### Entscheidungsabläufe

(von Autobiografie Altbundesrätin, sonst hat man kein Wissen darüber weil das Protokoll etc. nicht veröffentlicht wird)

- 50 Geschäfte pro sitzung → enger Zeitplan, daher Vor-Koordination/Diskussion auf schriftlichen Weg sehr zentral

### Regierungsform

#### Probleme

- Überlastung der einzelnen Mitglieder des BR
- Spannungen zwischen Kollegialitätsprinzip und Departementalprinzip (immer zunehmende Anzahl Fragen mit denen man sich beschäftigen muss)
  - Zeitproblem für strategische Führung im Kollektiv
  - Frühe Phasen der Politikformulierung verlagern sich in die Departemente
  - Instrumentalisierung des Departementalprinzip
- Mangelnde Kohärenz im Gesamtremium (Bundespräsident entscheidet zb teilweise über Sachen der Außenpolitik ganz alleine, ohne dass andere BR etwas davon wissen)
- Repräsentation der Landesteile

#### Reformvorschläge

- Andere Stellung im politischen System
  - Volkswahl des BR → Wurde von denen vorgeschlagen, die sich nicht repräsentiert fühlten zu dieser Zeit (um natürlich selbst größere Chancen zu haben)
  - Änderung des Wahlverfahrens → um eine stärkere Kohärenz der Regierung zu erhalten (Konkurrenzdemokratie, Proporzwahl, Listenwahl)
- Verbesserung der Funktionsfähigkeit
  - **Horizontale Erweiterung** = Erhöhung der Anzahl Mitglieder → Damit mehr Zeit und sprachliche Vertretung ---> wenn das Problem des Bunderates die Zeit zur Absprache wäre, würden mehr Mitglieder das nur verschlimmern weil mehr absprachen
  - **Vertikale Erweiterung** = Entlastung durch delegierte Minister
  - Aufwertung des Bundespräsidiums

## IV: Interessensverbände und soziale Bewegungen

Rolle von Interessensverbänden in demokratischen Gesellschaften

Def. : Interessenverband

Mitgliederorganisation, welche «die Berufs- und Standesinteressen einer Gesellschaftsgruppe artikuliert (nach aussen vertreten), bündelt und gegenüber den Mitgliedern, [...] der Öffentlichkeit und der Regierung und der Verwaltung durch [...] Druckausübung vertritt»

- Vertreten sonderinteressen, die nicht so breit sind wie die der partneien
- Ursprung: Prozess der Vergesellschaftung aufgrund friwlicher Organisation; Teil des Modernisierungsprozesses
- Nähe zu einer politischen Ausrichtung/Partei
- Politologische Relevanz: Interessenverbände als Teil des Machtgefüges
  - Organisationsfähigkeit verschiedener Interessen (haben alle Interessen die gleiche Relevanz?)
  - Einfluss von Verbänden im Machtgefüge – wo und wie?
- Ziel: Macht ausüben und Politik beeinflussen → WIE?
- Interessensverbände in verschiedenen Demokratiemodellen (Pluralismus oder Korporatismus)

### **Mehrheitsdemokratie: Pluralismus**

- Voneinander unabhängige Interessenverbände versuchen auf unkoordinierte Weise dien Regierung zu beeinflussen (LOBBYISMUS)
- Regierungsmehrheit übt Macht aus – beeinflussung regierung → regierung wie ein schiedsrichter zwischen den verschiedenen Interessen

### **Konsensdemokratie: Korporatismus**

- Korporatismus: Interessenverbände koordinieren sich untereinander (Dachverbände) und werden in die Politik einbezogen (Formulierung und Vollzug)
- Teilung von Macht zwischen verschiedenen gesellschaftlichen gruppen, auch unter Interessensverbänden
- Es ist bereits vorkoordiniert, arbeiten sehr stark mit dem Staat zusammen (Formulierung und Vollzug)
- Staat teilt sich Macht mit den Verbänden (kooperieren)
- Fokus in Analyse auf Wirtschaftsinteressen (Arbeitgeber – nehmer)

## Entwicklung der Wirtschaftsverbände in der Schweiz

### **Verfassungsrechtliche Grundlagen**

- Koalitionsfreiheit
  - «Die Arbeitnehmerinnen [...], die Arbeitgeberinnen [...] sowie ihre Organisationen haben das Recht, sich zum Schutz ihrer Interessen zusammenzuschliessen, Vereinigungen zu bilden und solchen beizutreten oder fernzubleiben.»
  - Zwangsmitgliedschaften sind nicht verfassungsrechtlich konform
- Wirtschaftsfreiheit
  - «[Die Wirtschaftsfreiheit] umfasst insbesondere die freie Wahl des Berufs sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung.»

### **Entwicklung**

#### **Arbeitgeberverbände**

→eher frühe Konstituierung auf nationaler Ebene

- Grosse Selbstorganisation, Wurzeln im Zunftwesen
- Zusammenschluss zu Dachverbänden, deren Generalsekretariate durch den Staat mitfinanziert wurden
  - Handels und Industrieverein (Economiesuisse) 1870
    - Wichtigster Dachverband
  - Gewerbeverband (SGV)
    - Heute noch wichtig bei Berufsbildung
  - Bauernverband (SBV)
    - Vertritt Unternehmensinteressen auf Agrarsektor bezogen
  - Arbeitgeberverband (SAV) 1908
    - Vertritt Arbeitgeberinteressen im Dienstleistungssektor

### *Arbeitnehmerverbände*

→ eher späte Konstituierung

- Fragmentiert durch dezentralisierte Industrialisierung sowie gesellschaftliche Spaltungen
- Zusammenschluss zu Dachverbänden
  - Gewerkschaftsverbund (SGB) 1880
    - Links ausgerichtet → Spannungen → neuer Dachverband cng für die welche nicht Klassenkampf wollen
  - Christlich-nationaler Gewerkschaftsbund (CNG)
  - Vereinigung Schweizerischer Angestelltenverbände (VSA) 1918
    - Angestellte im Dienstleistungssektor
    - 2002 Fusion mit CNG → TRAVAISUISSE
- In vielen Kantonen Skepsis gegenüber Arbeitgeberorganisationen
- Arbeitgeberorganisation überlegen der Arbeitnehmer -- wieso ? Quintessenz

### *Allgemein*

- Organisationsfähigkeit Arbeitgeber > Arbeitnehmer
- **GAV:** Gesamtarbeitsverträge, die Beziehungen zwischen AN und Ag regeln, man muss sich dran halten aber es ist nicht in der Verfassung → Lückenfüller für die nichtvorhandenen Gesetze, Vereinheitlichung/Normierung
- Beziehung Arbeitgeber – Arbeitnehmer: **Sozialpartnerschaft**
  - Arbeitskämpfe führten zu Ausdehnung von GAV
    - Seit 2.WK sehr wenige Streiks
    - Anzahl GAV verdreifacht → Befriedigung des Konfliktes
  - Aber: Reichweite der GAV ist limitiert
    - Sehr liberale Wirtschaftsordnung im Arbeitsrecht (Mindestlohn, Kündigungsschutz)
    - **Gesamtarbeitsverträge sollen diese Rechte schützen (daher sei es unnötig diese Frage staatlich zu regeln → Ersatz von staatlicher Regulierung)**
- Nur 50 % der Lohnabhängigen sind einem GAV unterstellt → viele Branchen bei denen gar nichts geregelt ist → Mythos, dass SOZIALPARTNERSCHAFT eine detaillierte staatliche Regulierung ersetzt

### *Die Wirtschaftsverbände in der Schweizer Politik*

Warum soll der Staat die Verbände mitwirken lassen?

- verbände haben grosses wissen (know-how), parlamentarier oft überfordert mit wissensfragen
- staat kann sich durch einbezug von interessensverbänden entlasten (man muss nicht extra ein gremium bilden und experten anstellen wtc.)
- wenn man möglichst frühzeitig bei der gesetzgebung mit den verbänden zusammenarbeitet ist wahrscheinlichkeit gross, dass man dann nichr an der urne scheitert, weil verbände einen grossen einfluss haben (geld, kamoagnen, wahlempfehlungen)

Beziehungen zwischen Staat und Verbänden (2.WK bis 1990)

→Integration von verbänden

- Mitwirkung bei Politikformulierung
  - Teilnahme an ausserparlamentarischen Expertenkomissionen →Verbände (interessensverteter) sollen relevante ämter der bundesverwaltung beraten, man prägt bundesverwaltung in eine bestimmte richtung
  - Mitwirkung im Vernehmlassungsverfahren (anhörungen, bei denen Verbände sich über kommende Gesetze äussern können)
  - Lobbying im Parlament (Beeinflussung des Parlamentarieers, zb in Verwaltungsrat oder Präsident eines Verbandes)
  - Leitung und Finanzierung von Abstimmungskampagnen→direkter Einfluss der verbände
- Mitwirkung bei der Umsetzung der Politik
  - Konsultation oder Dienstleistungen für Verwaltung (In der ausarbeitungen der vorschriften ist man auf verbände angewisen, verwaltungen beraten bsp bezüglich sicherheitsfragen)
  - Delegation von Vollzugsaufgaben an verbände →parastaatlicher Politikvollzug
    - Im Namen des Staates Massnahmen treffen (zb Berufsausbildung)
    - Zb bei medizinern: eidgenössisches diplom zum arzt, aber von branchen dann das diplom der weiterbildung (zb innere medizin) von den verbänden geregelt (völlig delegiert), anwaltsprüfungen von verbänden
    - Einhaltugnen von bestummtem gesetzesorganisationen werden durch interessenverbände ausgeführt --> zb landwirtschaftspolitik, paradebeispiel

## Milchkontingentierung als Bsp. parastaatlichen Politikvollzugs

- Die Milchkontingentierung als Beispiel des parastaatlichen Vollzugs (siehe u.a. Farago 1987, Wagemann 2005)
- Produzenten: Zentralverb schw. Milchproduzenten (SMP) – 1907 (heute: Swissmilk) Wollen möglichst hohe stabile Preise
- Milchverarbeiter: Schw. Milchkäuferverband (SMKV) – 1917 (heute: Fromarte) Möglichst wenig für die Milch bezahlen, damit Käse billig zu produzieren ist
- Weltkriege: Bund reguliert Milchmarkt und beauftragt ZSMV mit Versorgung zu fixen Preisen
- Nachkriegszeit: Festsetzung von Milchkontingenten durch den Bund, Umsetzung durch SMP und SMKV, fixe Preise für Käse und Butter. Veträge, keine gesetze
- Resultat: stabile Preise für Milchproduzenten, hohe Preise für Milchprodukte -> Überproduktion: nicht im öffentlichen Interesse Planwirtschaftliche, kein freier Markt
- <http://uerzarchive.com/en/magazine/commercial-detail/zentralverband-schweizerischer-milchproduzenten-23501.html>

HS 2019

Schweizer Politik

Seite 79

Man muss Kampagnen (von Staat finanziert) machen  
damit Bevölkerung mehr Milch kauft, da Überschuss aufgrund den Kontingenzen  
Wenn man Interessensverbände stärker miteinbezieht kann es sein  
dass die Interessen der Bevölkerung vernachlässigt werden, nur Verbände

## Zwischenfazit: politologische Interpretation

→ Einordnung des Schweizer Verbandsystems

- Korporatismus (eigentlich durch unsere Demokratieform schon bestimmt, dass es so ist)
  - Sozialpartnerschaft, national koordinierte Interessenverbände, freiwillige und informelle Kooperation (stark kooperativistische Züge)
  - ABER: Machtasymmetrie zugunsten Arbeitgeber, dezentralisierte Lohnverhandlungen, schwache Reichweite der GAV (Anzeichen für nicht idealtypisch)
  - In Skala von 0-6 (0=pluralistisch, 6=korporativistisch) CH ist zwischen 3 und 4 (Österreich Vorreiter mit 5)

## Neuste Tendenzen und soziale Bewegungen

- Veränderungen wegen Globalisierung → Bedingungen der Wirtschaft stark verändert, hat Branchen unterschiedlich stark getroffen → Reorganisation der Interessensverbände
  - Liberalisierungsform in vielen Bereichen (z.B. Milchkontingente abgeschafft?)
  - Spannungen zwischen Verbänden der globalen Märkte und solchen nationalen/lokalen Märkte (Binnenmärkte) → Reorganisation Verbände
  - Neue Beziehungen zwischen Interessensverbänden und Politik → Zunahme Lobbyisten (da man nicht mehr fähig ist Interessen zu bündeln aufgrund von Unterschieden, mehr Beeinflussung parlamentarischer)

→ Verstärkte pluralistische Züge

- 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 (friedliche Mittel, nicht so wie bei geschlossenen Strukturen zb Frankreich)

## (4) DIREKTDEMOKRATISCHE INSTITUTIONEN

### I: Die direktdemokratische Institutionen

#### Demokratietheoretische Vorbemerkung

- Nutzung der demokratischen Mittel weltweit hat zugenommen (Volksabstimmungen)
  - Fragen der europäischen Integration führen dazu

Wird die Welt also demokratischer (demokatisch im Sinne von Mitbestimmung des Volkes in Abstimmungen)

#### Demokratiemodelle

##### *Modell der partizipativen, direkten Demokratie (Rousseau)*

- Politische entscheidungen müssen den gemeinwillen darstellen – dies kommt zustande wenn alle mitglieder entscheiden können in allen wichtigen entscheidungen
- Grundprinzipien
  - Kontrolle der regierenden durch direkte Kontrolle – direkte und häufige Beteiligung
  - Erzieherische Wirkung der politischen Beteiligung – nicht nur ein Mittel zum Zweck, sondern ein Wert an sich → wenn man sich immer wieder politisch beteiligt setzt man sich damit auseinander → bessere u interessiertere Bürger
  - Beteiligung Vieler verbessert deliberative Qualität der Politik – die wahrscheinlichkeit, dass man alle argumente gehört hat ist grösser wenn viel mitmachen → grössere Beteiligung erhöht die Qualität
  - Beteiligung führt zu Integration der Gemeinschaft – integrierender Effekt, man muss sich mit den Bürgern treffen/diskutieren – gegenseitiger Respekt und Akzeptanz gegenüber anderen Meinungen im System

##### *Modell der liberalen, repräsentativen Demokratie (Locke)*

- Grundprinzipien
  - Komplexität und Grösse der modernen Gesellschaften – Partizipation von allen an allem ist ein utopischer Gedanke – je grösser Gemeinschaft desto unrealistischer, dass alle mitdiskutieren
  - Überforderung und Inkompetenz der Bürgerinnen und Bürger
  - Delegation der Macht an Eliten – die kennen sich aus und sind nicht überfordert – temporäre Delegation
  - Kompetitive Auswahl der Repräsentanten in Wahlen – Wenn wir sicherstellen wollen das die regierenden das vertreten was das Volk will braucht es kompetitive Wahlen -- Demokratie kann nur funktionieren wenn sie repräsentativ ist  
- > 'competitive elitism'

## Übersicht (Bundesebene)

→ Spielregeln

1. Obligatorisches (Verfassungs-)referendum
2. Fakultatives (Gesetzes-)referendum
3. Resolutives Referendum (obligatorisch / fakultativ)
4. Volksinitiative auf Totalrevision bzw. Teilrevision der Verfassung

<b>Instrument</b>	<b>Anwendungsbereich</b>	<b>Bedingungen</b>
Obligatorisches Referendum	Alle Verfassungsänderungen und Beitrittsbeschlüsse zu supranationalen Organisationen	Automatische Abstimmung, Volk und Stände («doppeltes Mehr»)
Fakultatives Referendum	Alle Gesetze, referendumspflichtige Bundesbeschlüsse, sowie gewisse völkerrechtliche Verträge	50'000 Unterschriften in 100 Tagen, oder acht Kantone. Volksmehr («einfaches Mehr»)
Resolutives Referendum	Dringliche Bundesbeschlüsse (dBΒ) treten direkt in Kraft; Referendum innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten	<i>dBΒ ohne Verf.grundlage:</i> automatische Abstimmung, doppeltes Mehr <i>dBΒ mit Verf.grundlage:</i> 50'000 Unterschriften oder acht Kantone: Volksmehr
Volksinitiative	VI auf Totalrevision der Verfassung; VI auf Teilrevision der Verfassung: formuliert oder allgemeine Anregung	100'000 Unterschriften in 18 Monaten; doppeltes Mehr

### **Obligatorisches Referendum:**

Z.B Einführung neuer Kanton oder neuer Aufgabenbereich des Bundes oder Zutritt zu supranationalen Verträgen → obligatorisch vors Volk

### **Fakultatives Referendum:**

Parlament arbeitet Gesetze aus → Es kann eine Volksabstimmung verlangt werden, wenn jemand was dagegen hat

### **Resolutives Referendum:**

In dringlicher Situation in Kraft gesetzt und dann 1 Jahr danach wird darüber abgestimmt, z.B. Heroinverschreibung

### **Volksinitiative:**

- Einzelne Verfassungsartikel (Teilrevision) werden verändert/gestrichen/erweitert
  - Formulieren: die Initianten formulieren ein neues Gesetz (häufigster Fall)
  - Allgemeines Begehrnis wird formuliert, Parlament arbeitet ein Gesetzentwurf dafür aus
- Bottom-up Charakter des Volksrechts eingeschränkt durch Einflussmöglichkeiten des Parlaments
  - Gültigkeitsprüfung:
    - Einheit der Form und Materie – es darf immer nur um ein bestimmtes Anliegen gehen (z.B. Kürzung Armeausgaben + Sozialhilfe geht nicht)
    - Einhaltung zwingender Bestimmungen des Völkerrechts – z.B. Folter etc. – aber inwiefern ist es eine zwingende Bestimmung?
  - Parlament hat grosse Hemmungen eine Initiative für ungültig zu erklären
- Gegenvorschlag

- Direkt: Parlament nimmt gewisse Forderungen auf, meist in abgeschwächter Form wenn zu extrem – dann entweder alleine oder mit Initiative an die Urne → doppeltes Ja, Stichfrage
- Indirekt: Parlament schlägt anstelle einer Verfassungsänderung (Volksinitiative) ein neues Gesetz vor → dann eventuell fakultatives Referendum

## Entwicklung der Volksrechte

### Kontinuitätsthese (nicht plausibel)

«die Eidgenossen waren schon immer Direktdemokraten»

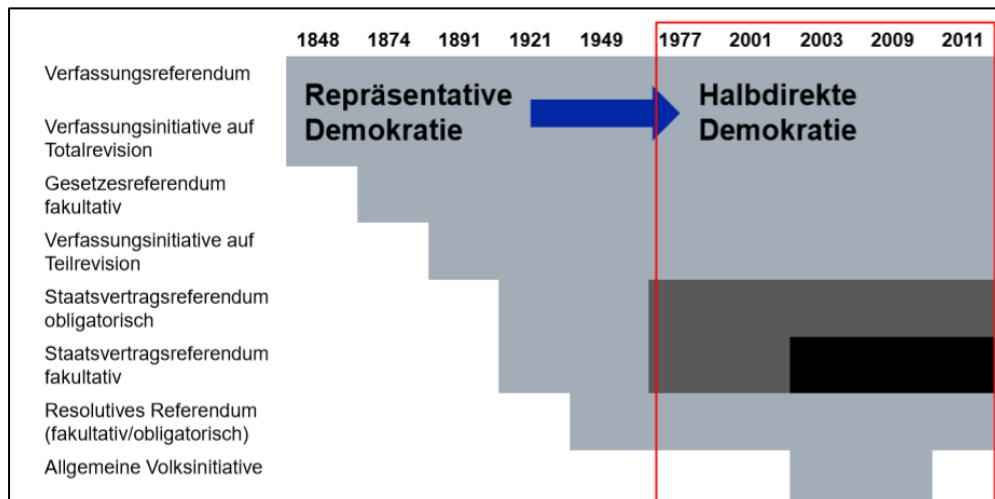
- Die heutige Direktdemokratie wurzelt in dieser Tradition
- Angeblich sind Landsgemeindkantone Vorbilder für heutige direktdemokratische Volksrechte aber das war ein anderes Demokratiemodell, da Abstimmungsdemokratie nicht das gleiche ist wie Versammlungsdemokratie

### Diskontinuitätsthese (plausibel)

«Demokratie als Import der französischen Revolution»

- Helvetische Verfassung 1798 wurde einfach von der französischen Verfassung abgeschrieben
- Demokratische Institutionen haben sich in den Kantonen entwickelt nicht Landsgemeinden
  - 1. Etappe: Verfassungsreferendum und erste zusätzliche direktdemokratische Instrumente, jedoch stark repräsentative Verfassungen (Liberale Regeneration, 1830er-Jahre)
  - 2. Etappe: Fakultative und obligatorische Gesetzreferenden (Mitte des 19. Jahrhunderts)
  - 3. Etappe: «demokratische Bewegungen» der 1860er-Jahre führt zur flächendeckenden Einführung von Gesetzesinitiativen

## Entwicklung auf Bundesebene



- Allgemeine Volksinitiative wurde abgeschafft, weil unnötig

## Nutzung der Volksrechte

- Vorallem ein Instrument der Oppositonsinteressen – früher und heute auch
  - Seit den 90ern oft durch SVP
  - Instrument der Minderheiten (Gruppierungen, Parteien)
- Direkte Demokratie als Einbahnstasse

- Stressfaktor für den Staat, weil Überlastungsscheinungen
- ABER schwierig direkte Demokratie zurückzuschrauben, weil dann müsste es ja vors Volk und dieses profitiert vom status quo, daher blockiert (wenn einmal drin, kein Zurück mehr)
- Zu geringe Hürden für Volksinitiative vs Volksrechte als sakrosankte Instrumente
  - Weil die Bevölkerung wächst → Vorschlag: 4% der Stimmberechtigen für die Unterschriften als Orientierungsgröße
- Mehrheit der Gesetzesbeschlüsse des Parlaments werden nicht vom fakultativen Referendum angefochten → Parlament hat ein gutes Gespür
- Nur ein kleiner Anteil der Volksinitiativen sind erfolgreich (11%), jedoch zunehmender Erfolg
- Bei Referenden stabile Erfolgsquote
- Allg. zunehmende Nutzung der direktdemokratischen Instrumente

### (Funktionslogik der) halbdirekten Demokratie

=Institutionen die Volkabstimmungen über Sachinstitutionen führen

→Zusammenwirken der gesamtdemokratischen Dinge im Gesamtsystem

→je wichtiger ein Entscheid ist, desto mehr wird das Volk miteinbezogen - Verfassungsänderungen

- Halbdirekte Demokratie als Selektionssystem
- Volk als Kontrollinstanz für wichtigste Fragen
- Schutz der Volksrechte durch Recht und Verfassung
- Das Volk als institutionelle Opposition
- Ausbau und Begrenzungen der halbdirekten Demokratie

### Direkte Demokratie in den Kantonen

- Stärker ausgebauten Volksrechte als beim Bund
  - Gesetzesinitiative gibt es auf Bundesebene nicht
- Deutliche Varianz in der Ausgestaltung → nicht alle Kantone kennen die gleichen Instrumente und haben die gleichen Hürden
- Vergleich zur Bundesebene:
  - Bessere Chancen für Initiativen
  - Hohe Annahmeraten für obligatorische Referenden

## II: Direkte und indirekte Wirkungen von Referendum und Initiative

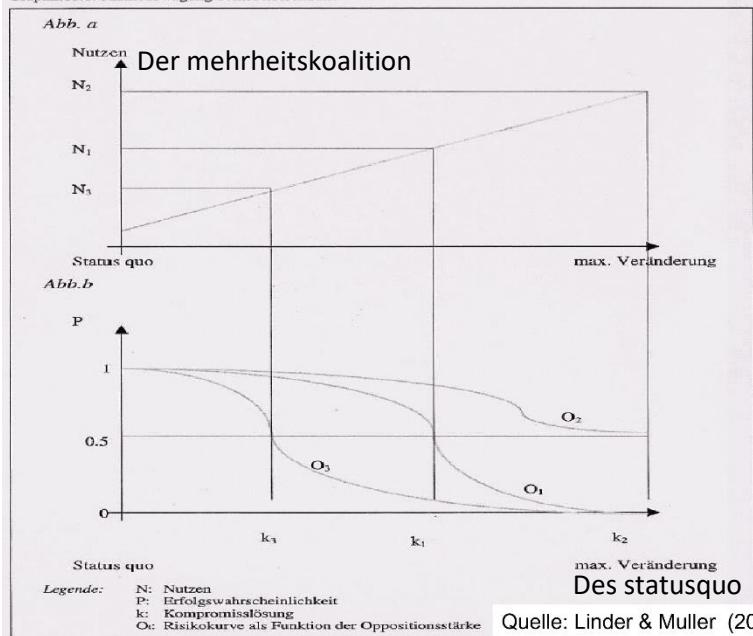
### Referendum

#### Funktionsweise

- Referendum erlaubt ausüben einer 'fallweise' Opposition – Moment des Veto für das Volk
- Wenn alle zufrieden sind (alle Interessen vertreten), wird auch kein Referendum erhoben
  - Pareto-Optimum = wenn keiner wegen der Entscheidung gegenüber dem Statusquo benachteiligt wird aber mindestens ein Akteur davon profitiert
- Jedoch machen die Regeln der Gesetzgebung das Pareto-Optimum unwahrscheinlich weil
  - Entscheid werden nicht einstimmig sondern nach Mehrheitsentscheid bestimmen → wahrscheinlich, dass Minderheiten entstehen die unzufrieden sind

- Rationale Akteure suchen 'minimal winning coalition' – je kleiner die Anzahl Partner, die am Gesetz beteiligt sind, umso spannender → man will immer die kleinste Anzahl Partner die möglich sind
- ALSO: Abwägung von Risiko eines Referendumserfolg und potenzieller Nutzen von neuem Gesetz → wie gross ist das Risiko, dass Gesetz scheitert? Müssen wir andere Akteure miteinbeziehen?

Graphik 10.1: Risikoabwägung beim Referendum



**Oben:** so wäre es wenn es kein referendum gäbe

**Unten:** so muss die koalition agieren wegen Referendumsrisiko

### Quintessenz:

Unter Bedingungen des Referendums kann die Mehrheitsregierung keine alles oder nichts Strategie haben - muss Kompromisse eingehen- ist dazu bereit, kommt darauf an wie stark die Opposition ist

- Rational-choice: volle Informiertheit alle Akteure (wissen immer was die Konsequenzen ihrer Handlungen sind) dann würde es zu keinem Referendum kommen weil man wüsste wie Opposition vorgehen würde bzw es würden alle obligatorischen Referenden abgelehnt werden
- Warum es trotzdem passiert:
  - Mehrheitskoalition unterschätzt Opposition
  - Minderheitsopposition überschätzt eigene Kräfte
  - Referendum durch Aussenseiter: nicht alle die eine Haltung dazu habe sind im parlamentarischen Prozess durch Parteien repräsentiert – diese Gruppen wurden vergessen
- Status Quo verstärkende Wirkung (→ **Referendum als Innovationshemmung/Bremse**)
  - Da Mehrheitskoalition bereit ist sich näher zum Status Quo zu bewegen unter Einbeziehung der Oppositionen
  - Direkt: Scheitern einer Vorlage in Volksabstimmung
  - Indirekt: Mehrheitskoalition sucht Kompromisslösung

### Wirkungen auf das System

→ zwei unterschiedliche Systeme warum die Schweiz von Machtteilungsmechanismen umgeben ist

### Referendum als institutioneller Treiber der Machtteilung

- Kooptierung – Aufnahme von Mitgliedern (referendumsfähige Parteien)

- Entwicklung des vorparlamentarischen Verfahrens
  - Referendum als Damoklesschwert über dem Entscheidungsprozess (hängt an einem Haar) – Risiko reduzieren und Minderheiten in die Regierung zulassen
  - Einbezug referendumsfähiger Akteure in **ausserparlamentarischen + vor- Verfahren**: Expertengremien – Vertreter der verschiedenen Interessensbände sind dort vertreten
    - Paradox der direkten Demokratie - volk soll das letzte Wort haben - organisierte Interessen/Gruppen haben ein Einfallstor bekommen und einen Einfluss schon im vorparlamentarischen Verfahren zu machen
  - Verhandlungsdemokratie → gibt den Akteuren grosses Gewicht
- ABER – Relativierung der These
  - Es gibt auch Vernehmlassungen bei Prozessen die keinen Referendumsbeschluss haben können – kann also auch andere Gründe haben, dient nicht nur der Vermeidung von Referendumsrisiken
  - Es können sich auch nicht referendumsfähige Gruppen in Vernehmlassung äussern
  - Instanzen der vorparlamentarischen Verfahren haben eine Mehrheitslogik – es geht nicht nur um Referendumsfähigkeit

→ man muss vorsichtig sein mit monokausalen Erklärungen

### *Referendum als Bremswirkung – doppelte Innovationshemmung*

- Verspätete Entwicklung des Sozialstaates
  - Der glorreiche Ausbau des Wohlfahrtstaats kam erst viel später (IV – DE: 1889, CH: 1947)
- Vergleichsweise tiefe Staatsquote
  - Tiefer Anteil am BIP im Vergleich mit anderen Ländern (man kann daraus Schlüsse ziehen wie hoch die Steuern im Staat sind)
  - Bundessteuern sind referendumspflichtig – Bund kann nicht immer neue Steuergesetze machen (sie gehen sehr vorsichtig damit um)
- Nicht-Engagement in der Außenpolitik, da immer wieder Vorlagen an der Urne scheiterten

### *Volksinitiative*

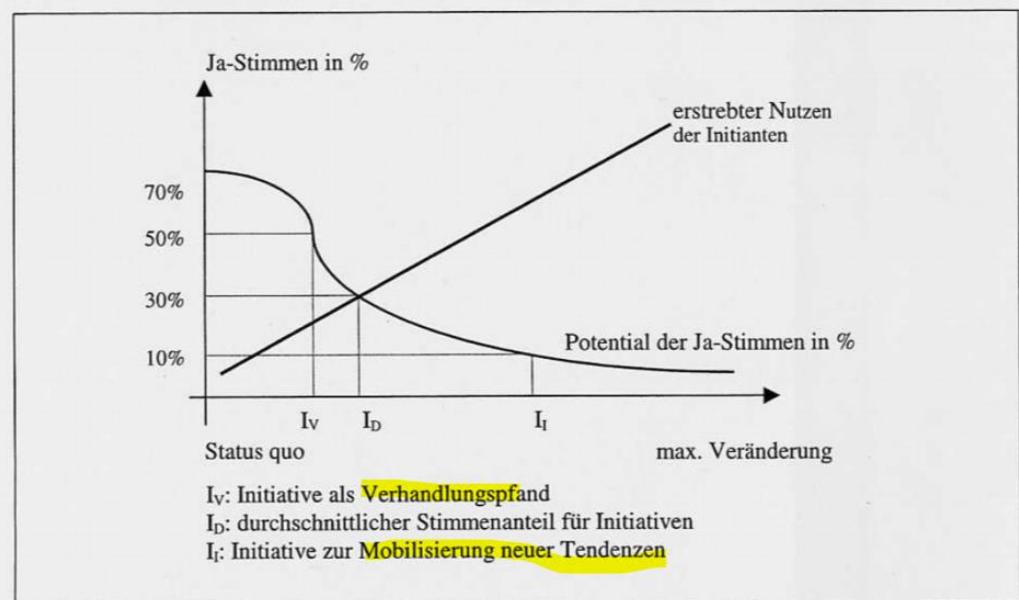
→ Dilemma zwischen Erfolgschance und Innovation

#### *Funktionsweise*

- Volksinitiative als Ventil: Durchsetzung einer Forderung gegenüber Behörden (*hohe Erfolgschance, geringe Innovation*) – kommt am wenigsten vor
  - ZB Sexualitätsinitiative die zu stärkeren Bestrafungen führten – mehrheitsfähige Anliegen aber revolutionieren nichts (nur kleine Veränderung des Status Quo, nicht radikal)
- Volksinitiative als Schwungrad und Verhandlungspfad: Indirekte Berücksichtigung eines Anliegens durch die Behörden (*hohe Erfolgschance, geringe Innovation*)
  - Es könnte angenommen werden, ist ein ernstzunehmendes Anliegen
  - Parlament kann auf Forderungen eingehen – Gegenvorschlag (Verhandlungspfad) → selbst wenn es nicht zur Abstimmung kommt hinterlässt es Spuren bei den nächsten Gesetzgebungen (Schwungrad)
- Volksinitiative als Katalysator: Mobilisierung neuer Tendenzen und Themen (*hohe Innovation, geringe Erfolgschance*)

- Nicht auf der Suche nach Mehrheitsfähigkeit - starke Oppositionsmeinungen --> damit sich Öffentlichkeit/Regierung damit auseinandersetzen muss - Maximalforderung stösst Diskussionen/Debatten an (Abstimmungserfolg ist sekundär) zB armeabschaffungsinitiative
- Initiative als Wahlhelfer: interne Mobilisierung und Selbstinszenierung (*kein allgemein gültiger Zusammenhang zw. Innovation und Erfolgschance*)
  - Dient dem Selbstzweck der Initianten (ume)
  - Man kommt in die Öffentlichkeit/Aufmerksamkeit erregen - wenn man Unterschriften hat dann noch grösser
  - früher bei linken weil sie sich nicht stark im politischen Prozess involviert fühlten- letztens die grossen bürgerlichen Parteien, vor allem SVP --> Persönlichkeiten wurden gewählt

Graphik 10.3: Risikoabwägung zwischen Innovation und Erfolg bei Initiativen



Wie weit kann man gehen, dass die Initiative überhaupt noch erfolgreich ist?

### Wirkungen auf das System

- Kompensation der Innovationsschwäche des pol. Systems?
  - Punktuell ja:
    - Erlauben, dass Innovation trotzdem stattfindet, da Gesetzgebung stark statusquo lastig ist
  - Strukturell vielleicht:
    - Wenn es so sein sollte, dann sollte es ja diejenigen begünstigen, welche nicht in Konkordanz sind → aber es sind meistens die grossen konservativen Parteien die Erfolg haben bei Initiativen → es braucht viele Ressourcen
  - Problem der Systemüberlastung durch neue Widersprüche
    - Parlament muss sich mit allmöglichen skurilen Dingen befassen, welche sowieso nicht mehrheitsfähig sind – bindet sehr viele Ressourcen
    - Selbst wenn sie angenommen werden gibt es neue Probleme – sind die Initiativen umsetzbar wegen der Verfassung? → Masseneinwanderungsinitiative hat 2y das Parlament blockiert
- Integration der Opposition

- Unzufrieden können Dampf ablassen – ich muss keine Steine werfen sondern einfach Unterschriften sammeln
- Entradikalisierung von sozialen Bewegungen
  - Moderate Forderungen - Forderungen weniger radikal, damit sie mehrheitsfähig sind
  - Weniger konfrontative ‘action repertoires’ – Initiativen binden viele Ressourcen, anstatt dass man Steine wirft

## Auswirkungen der direkten Demokratie auf Wirtschaft und Gesellschaft

### Wirtschaft

#### *Pessimistische Sicht*

- Reformunfähigkeit führt zu Wachstumsschwächen
- Referenden führen zu Status quo Begünstigungen: wenn die Wirtschaft Reformen braucht, dann verlangsamt das Referendum den Entscheidungsprozess – einen Haufen ungelöster Probleme
- WR-Schwäche in den 90ern sei auf die direkte Demokratie zurückzuführen, wenn man EWR angenommen hätte, wäre es nicht so weit gekommen
- So ist kein WR-Wachstum möglich

#### *Optimistische Sicht*

- Methode: Kantonsvergleiche
  - (Finanz)Referendum bremst den Steuerstaat (auf Kantonsebene untersucht)
- Kein Robin-Hood-Effekt der Volksinitiativen
  - = Volksinitiativen mit dem Ziel den Reichen Geld wegnehmen und den Armen geben
  - Kein Erfolg, Vermutung: soziale Schichtung in den Abstimmungen – die die abstimmen gehen sind eh dagegen

### Gesellschaft

- Direkte Demokratie verbessert die Steuermoral
- Nutzungshäufigkeit der direkten Demokratie steigert Zufriedenheit mit der Demokratie (Untersuchungen auf Kantonsebene)
- Direkte Demokratie macht glücklich

## III: Meinungsbildung bei Sachabstimmungen

### Methodische Vorbemerkung – Datenquellen und Methoden der Abstimmungsforschung

#### Auswertung der offiziellen Abstimmungsdaten

- Aggregatdaten auf den verschiedenen Ebenen
- Resultate sind beschreibend – Untersuchung von Tendenzen und Spaltungen
- Vorteil: Fülle von Daten vorhanden, methodisch hohe Qualität → Reliabilität und Validität sind Indikatoren für die methodische Qualität
- Probleme:
  - Ökologischer Fehlschluss
    - Bsp: ob bildung einen einfluss auf abstimmungsbeteiligung - sind es tatssächlich diese leute mit hohem bildungsabschluss, die wählen gegangen sind? Vorgaukeln, dass die bildung einen einfluss hat
  - Unterschiedliche Motive hinter dem gleiche Abstimmungsentscheid

- Anti europäisches stimmverahlten Motiv der tessiner (grenzgängerproblematik) nicht gleich wie das der appenzeller (tradition)
- Aggregatsanalysen erlauben es nicht diese unterschiede herauszufiktern --> Individualdaten aus Nachbefragungen

→ man kann dann so coole Maps machen wo man die Gemeinden zuordnen kann

#### Durchführung von Nachbefragungen (VOX-Analyse)

- Daten und Resultate auf Individualebene (n=1000)
- Probleme
  - Ressourcenaufwändig
  - Repräsentativität des Samples (zb systematische Überrepräsentation des ja)
  - Limitierte Grösse des Samples: individualistischer Fehlschluss
- Zusammenführen von verschiedenen Daten → siehe Partizipation

#### Partizipation – wer beteiligt sich (nicht)?

(Basierend auf Aggregatdatenanalyse)

- Insgesamt sinkender Trend, rund 45%
- Grosse Unterschiede, Stimmbeteiligung abhängig von Vorlage
  - Höher bei weniger komplexen Vorlagen
  - Knappheitshypothese: Beteiligung höher bei intensiverer Abstimmungskampagne → Mobilisierung durch Eliten ist wichtig
- Analyse der Stimmbeteiligung
  - Individuelle Faktoren (Alter, Geschlecht, Bildung, Interesse an Politik, Selbstzensur)
  - Kontextfaktoren (Vertrautheit mit dem Gegenstand, Intensität der Kampagne)

#### Meinungsbildung und Abstimmungsentscheid

#### Der Abstimmungsentscheid: Wissen, Vertrauen, Propaganda

#### Kompetenz der Stimmbürgerinnen

- Leerstimmen 1-3%, SH immer etwa 7%
- Drei Studien zur Kompetenz der Abstimmenden
  - 1. 1983 Materielle Problemlösungskapazität (materielle = inhaltlich – um was geht es eigentlich inhaltlich?) 33% haben eine tiefe
  - 2. 1993 Entscheidungskompetenz (30% haben eine tiefe Entscheidungskompetenz)
  - 3. 2005 Verständnis der Vorlage (awareness), 28& schlecht
- → Möglichkeiten der Bürgerinnen sich zu informieren ist gestiegen

#### Strategien zur Meinungsbildung

- Heuristische Strategien – Meinungsabkürzung → minimaler Aufwand
  - Status-Quo Heuristik (Neinsager): man will einfach keine Veränderungen
  - Vertrauensheuristik: ich vertraue den Institutionen und stimme so, wie sie es mir empfohlen haben
  - Parteiheuristik: benutzen Orientierungshilfen die von den elite Akteuren zur Verfügung gestellt werden – ich mache was meine Partei empfiehlt
- Systematische Strategien (inhaltliche Auseinandersetzungen)

- Ersetzen heuristische Strategien
- Bedeutender bei hoher Kampagne Intensität (je stärker sie Bescheid wissen, desto besser können sie inhaltlich begründen, wieso sie ja oder nein stimmen)
- Ziemlich weit verbreitet

Sind Abstimmungsentscheide käuflich?

#### Propagandaregulierungen

- Verbot der politischen Werbung in Fernsehen und Radio (reine Information ist erlaubt, gekaufter Werbeplatz verboten, dies gilt für alle Sender)
- Kaum Regulierungen für privatrechtliche Organisationen (ausser Strafrecht)
- Regulierungen für staatliche Instanzen
  - Kein Einsatz öffentlicher Gelder für Propaganda
  - Stellungnahme sowie Engagement im Abstimmungskampf erlaubt
  - Informationspflicht: sachlich und ausgewogen (zb Abstimmungsbüchlein des Bundesrates)

#### Studien zur Auswirkungen der Abstimmungspropaganda

- Hertig: sind Abstimmungen käuflich?
  - Signifikanter Zusammenhang zwischen Werbetätigkeit in Zeitungen und Abstimmungsresultat (ALSO IM PRINZIP JA)
- Kriesi: Determinanten für Behördenunterstützung
  - Unterschied zwischen Initiativen und Referenden
  - Intensität und Richtung der Kampagne spielen eine Rolle – Nicht bei Volksinitiativen aber bei Referenden
  - ALSO Geld hilft, bei knappen Resultaten möglicherweise ausschlaggebend
- Offene Frage: Wirkung von Online-Kampagnen (zugewiesene Werbung)
- Je stärker die Regierung überwiegt, desto kleiner ist der Nein Anteil in der Volksabstimmung  
Anstrengungen sind endogen mit einem antizipierenden Resultat, wenn die Initiative sowieso keine Chancen haben dann lohnt es sich nicht dafür Geld auszugeben  
→ Ein ja zu einer Initiative kann man sich nicht kaufen
- Wenn die Abstimmungen knapp sind dann hat das Geld einen Einfluss

#### Demokratietheoretisches Fazit

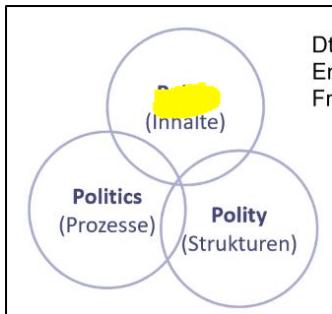
- Stimmbürgerin als Schule für die Bürger?
  - Inkompetentes Abstimmen ist verbreitet
- Direkte Demokratie überfordert die Bürger?
  - Heuristische Strategie erlauben konsistenten Stimmentscheid
  - Intensive Kampagnen erhöhen Verständnis und argumentbasierte Strategien

→ Auch in der direkten Demokratie spielt die Elite eine wichtige Rolle für die Qualität des Stimmentscheides!  
(also ob man checkt was man abstimmt)

➔ SIEHE KLICKER FRAGEN!!!

## (5) PUBLIC POLICIES IN DER SCHWEIZ

### Begriff und Analysekonzepte

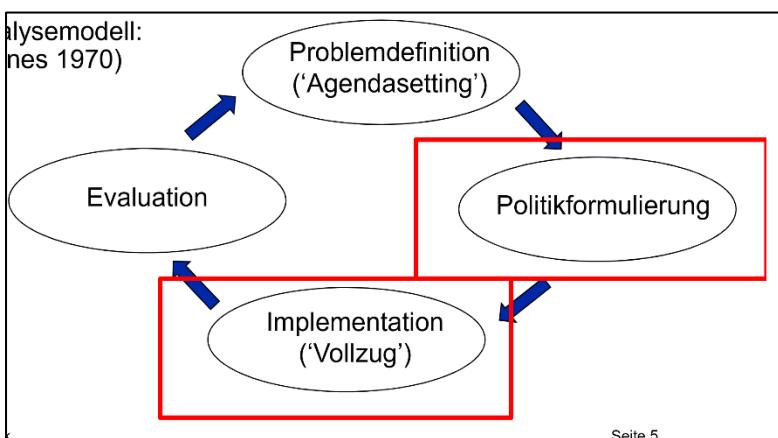


- Policy - inhalt von entscheidungen
- Policy als resultat von politics

Public Policy...

= anything a government chooses to do or not to do

- Geht auf eine Entscheidung politischer Instanzen zurück
- Ist die Antwort auf ein 'public problem' – es hat eine Absicht/Intention dahinter und man will eine Lösung dafür (oder auch nicht)
  - Es kann auch eine policy sein nichts zu tun, wenn sie es als nicht wichtig empfinden
  - Zb trump und co2: es ist kein problem und wir tun nichts
- Man will etwas bewirken: Mobilisierung von Handlungsinstrumenten
  - Information: zb zeigen wie man energiesparend kocht
  - Anreize: zb bei Solarstromanlage muss man weniger zahlen oder bekommt Geld
  - Regulation: starker eingriff durch den staat, zb alle alte Heizungen müssen ersetzt werden



- POLICY-ANALYSE ist ein Teil der PW: wirken die Policies so wie sie sollten? Oben = klassisches Analysemmodell: Policy Cycle
- Entwicklung von policies gleichen einem zirkulären Prozess
- Politikformulierung – Gesetzgebungsprozess
- Implementation – Gesetzesvollzug → am meisten staatliches Handeln vorhanden

## Politikformulierung: Entscheidungsprozesse

### Vorparlamentarische Phase

Was passiert alles, bevor Parlament und Bundesrat irgendetwas dazu sagen?

- Aller Anfang: wo kommt der Impuls her?
  - Irgendeine Instanz entscheidet zu sagen, dass man etwas verändern muss
  - Volksinitiative
  - Internationale Vereinbarung
- Die erste Vorabklärung erfolgt dann im Fachamt
- Das Ziel ist es vorerst den Inhalt zu bestimmen und ein Normkonzept zu erstellen:
  - Skizze des wesentlichen Inhalt des Gesetzes – nicht ausformuliert
  - Der Rest wird dann in den Departementen oder Arbeitsgruppen erledigt
- Dann kommt der Vernehmlassungsentwurf:
  - Formulierung des Gesetzes
- → Vernehmlassungsverfahren
  - Gesamtbundesrat öffnet Vernehmlassungsverfahren des Gesetzesentwurf
  - Andere werden aufgerufen ihre Meinungen dazu zu sagen

### Parlamentarische Phase und Referendumsphase

Jetzt passiert alles in den Fraktionen der Bundesversammlung

- Präsidien des national und Ständерates einigen sich wer es als erstes beratet - dann kommt es in die erste Kommission des Rates
- Plenum: Eintretensdebatte des Gesetzes, dann wird Entwurf detailliert durchberaten, einzelne Parlamentarier geben Senf dazu und es wird immer wieder darüber abgestimmt (über die Formulierung)
- Dann kommt der Entwurf in den Zweitrat, Eintretensdebatte, Detailberatung
- --> im günstigsten Fall: wird von beiden Räten in genau gleicher Verfassung verabschiedet, wenn nicht dann geht das zurück (Bereinigung) - fängt wieder alles an blabla (maximal 3 mal geht das hin und her)
- Einigungskonferenz: müssen Lösung finden die den beiden Räten unterbreitet wird - wenn scheitert dann ist die Vorlage gescheitert (weniger als 1% in Bereinigungsverfahren Geschäft)
- Dann Schlussabstimmung – Referendum?

### Gewichte und Dauer der Phasen

- Vorparlamentarische Phase: 60 Prozent
  - Die meiste Zeit in den Arbeitsgruppen
- Parlamentarische Phase 40 Prozent (etwa ein Jahr)
- Gesetzgebungsprozess: 51 Monate
  - Deutlich mehr als eine Legislatur, man muss mindestens zwei Legislaturen dabei bleiben

## Politik-Implementation: Gesetzesvollzug

→ Unterscheidung zwischen nationalem und föderalem Vollzug

- National: Behörde des Bundes führt die Umsetzung durch mithilfe der dezentralen Verwaltungsstellen

- Föderal: Bund macht Gesetze, Kantone setzen um → kooperativer Föderalismus → führt oft zu Vollzugsproblemen
  - Siehe föderalistische Umsetzung des Asylgesetzes (führt zu positiven und negativen Diskriminierungen von Asylsuchenden in den verschiedenen Kantonen)
  - Kantonale Unterschiede
    - Anerkennungsrate
    - Dauer des Verfahrens
  - Erklärungsfaktor im Falle des Asylgesetzes:
    - Zentralisierung, Ausländeranteil, Anteil asylkritischer Abstimmungen

→ verschiedene Merkmale der Kantone haben einen Einfluss auf die Anerkennungsrate

**WIR SEHEN:** Föderaler Politikvollzug führt zu unterschiedlichen Ergebnissen in den Kantonen = **Vollzugsdisparitäten**

Gründe für die Vollzugsdisparitäten:

- **Wahrscheinlichkeit von Disparitäten** je nach Art von Bundesgesetz
  - Tief, wenn der Bund klare Ziele und Regeln gibt
    - Zb bei Infrastruktur, Sozialversicherungen
  - Hoch, wenn es Unsicherheiten und Gestaltungsspielräume gibt
    - Zb bei Anreizprogrammen

	Kantone: Konsens hoch	Kantone: Konsens tief
Bund: Konsens hoch	I: Gesicherte Umsetzung	II. Unvollständige Teil-Umsetzung
Bund: Konsens tief	III : Instrumentalisierung der Bundesziele	IV : Geringe Umsetzung

**I:** wenn Meinungen klar und eindeutig auf beiden Seiten dann wird alles konform vollzogen

**III:** Schwammige Ziele so interpretieren, wie sie sie wichtig finden, wenn sie auch eigene Interessen vertreten

**IV:** zb Umsetzung Moorschutzinitiative

→ Die Umsetzung vom selben Gesetz ist nicht versichert – es kommt auch auf die Kantone an und wie das Gesetz formuliert ist

## Fazit

Public Policies in der **Konsensdemokratie**

- Politikformulierung
  - Konsultationen und Koordination in der vorparlamentarischen Phase als Ausdruck **horizontaler Machtteilung** → lange Dauer und viele Akteure
- Politik Implementation

- Kooperativer Föderalismus und beschränkte Möglichkeiten des Bundes als Ausdruck vertikaler Machtteilung → Vollzugsdisparitäten

Zwei Meinungen:

- Dies alles ist ein Exzess an Entscheidungsschläufen – Kriterium für Regierungsunfähigkeit
- Zunehmende Schwierigkeiten kommen zu einer Entscheidung – Zeichen für Regierungsfähigkeit

## (6) CH in den internationalen Beziehungen

### Wirtschaftliche Globalisierung

- Die Globalisierung ist auch für die Schweiz sehr wichtig: 1 von 3 CHF wird im Ausland verdient → der Wohlstand der Schweizerinnen hängt stark vom Ausland ab
- Deutschland und USA sind die wichtigsten In- und Exportländer für die Schweiz
- Die Schweiz ist verflochten und auf gute Beziehungen mit den anderen Ländern angewiesen
- Internationale Verflechtung der Wirtschaftsdimension ist aber stark im Kontrast zur politischen Verflechtung der Schweiz → dies lässt sich aber auf die politische Neutralität der Schweiz zurückführen

### Neutralität

#### Geschichtliche Ursprünge

- Historische Geburtsstunde der Neutralität im 16. Jahrhundert
- Wiener Kongress 1815 = Geburtsstunde der Neutralität für die moderne Schweiz
  - Erst dann setzte sich die Idee der Neutralität mit nationaler Unabhängigkeit durch UND wurde international anerkannt (dies lag im Interesse aller Grossmächte, da die Schweiz so eine Pufferzone in der Mitte von Europa war)
  - Es ist enorm wichtig, dass andere Staaten die Neutralität anerkennen, sonst macht es keinen Sinn – ein Staat kann dies nicht einfach so bestimmen
- Neutralität als wichtiges Prinzip der schweizer Aussenpolitik – gewisse sagen, es gehört sogar zu den drei wichtigsten

#### Neutralität in der Bundesverfassung

- Die Neutralität ist nirgends in der Bundesverfassung niedergeschrieben bzw. definiert – es gab viele Initiativen dafür jedoch hat sich gezeigt, dass „an sich die Freiheit bewahren will, die Neutralität als strategisches Instrument (Mittel zum Zweck) zu sehen und nicht als Selbstzweck“
- In den Hintertüren ist sie schon ein Teil der BV, aber man weiß eigentlich nicht, was sie genau ist → man lässt freien Raum zur Interpretation
- es stehen Dinge wie «Massnahmen zur Wahrung der Neutralität» etc.

#### Neutralitätsrecht

= Rechte und Pflichten der neutralen Staaten

- Recht mit anderen Staaten Handel zu treiben → man darf kriegsführenden Staaten Waffen verkaufen
- Pflicht, nicht in militärische Konflikte zwischen anderen Staaten zu intervenieren (Verbot direkter Unterstützung)
- Pflicht, kriegsführenden Staaten bei militärischen Handlungen nicht zu helfen (Verbot indirekter Unterstützung)

- Man darf ihnen keine Waffen zur Verfügung stellen (Verkauf erlaubt), Staatsgebiet geben, Überflüge erlauben etc.
- Pflicht, beim Verkauf von Kriegsmaterial nicht zwischen kriegsführenden Staaten zu unterscheiden
  - Wenn sie Waffen verkaufen, dann müsste man es beiden Staaten verkaufen wollen – daher wäre es besser gar nichts erst in diese Richtung (Waffen in Konfliktregionen) zu machen

## Neutralitätspolitik

### *Bestandteile*

= wie werden die Neutralitätsnormen ausgestaltet

- Militärische Fähigkeit, sich selbst zu verteidigen → bewaffnete Neutralität
- Militärische Bündnisfreiheit → man darf keinen Bündnissen beitreten
- Keine Beteiligung an Sanktionen → kommt aber immer wieder vor (man darf ja Waffen verkaufen an wen man will, würde keinen Sinn machen wenn man den Sanktionen folgt)
- Integrale vs. differenzielle Neutralität
  - Integral: im 2wk und kk – alle Prinzipien werden berücksichtigt und man beteiligt sich nicht an supranationalen Organisationen und Sanktionen (UNO)

### *Funktionen*

= zweck, warum tut man diese Dinge in der Neutralitätspolitik → folgende Punkte stehen miteinander im Widerspruch

- **Integrationsfunktion**
  - Neutralität hat auch **innenpolitische Zwecke** – innerer Friede und Zusammenhalt bei der heterogenen Gesellschaft die wir haben
  - Zb in Religionskonflikten im Land: protestantisch vs katholisch → Staat hat sich nicht auf eine Seite geschlagen, sonst hätten sie vielleicht nach Glaubensbrüdern im Ausland gesucht und Kulturräume wären sich gegenüber gestanden
  - Man will bereits existierende Konflikte im Land unterbinden
- **Unabhängigkeits- oder Schutzfunktion**
  - Sich nicht in den Krieg hineinziehen lassen, man will verhindern, dass das Land ein Spielball von anderen Ländern
- **Freihandelsfunktion**
  - Neutralitätsfunktion der CH erlaubt WR Austausch mit allen (auch mit kriegsführenden Mächten) – dem WR Wohlergehen des Staates kann es wichtig sein mit den Kriegsmächten im Handel zu stehen
- **Gleichgewichtsfunktion**
  - Grossmächte können in Schach gehalten werden, wenn es gewisse (geopolitisch) neutrale Staaten gibt
    - Im 2WK und kk CH als Pufferzone zwischen den Kriegsmächten bzw. den beiden Blöcken
  - Neutralität kann einen Beitrag zur politischen Stabilität leisten
- **Dienstleistungsfunktion**
  - Gute Dienste welche die CH anderen Staaten bieten kann: humanitäre Hilfe, Mediatorfunktion, Verfügungstellen von Standorten für Organisationen (Genf), diplomatische Schutzmandate

- CH hat diplomatisches Schutzmandat für Iran/Kuba mit der USA, diese Staaten reden nicht mehr miteinander – Briefträger zwischen diesen (Interesse von anderen Staaten vertreten)

### Bedeutungswandel

- Ende des kk
  - Gleichgewichtsfunktion wurde zerlegt, weil es keine Pufferzone mehr braucht zwischen den «Blöcken»
  - CH geht jetzt auch auf Sanktionen der UNO und EU ein
  - Dienstleistungsfunktion gesunken, da solche Konflikte jetzt bei der UNO gelöst werden → ABER diese Funktion kann wieder steigen, da multinationale Organisationen geschwächt sind
- Neuartige internationale Bedrohungen – neue Konflikte
  - Es gibt neue Formen von Konflikten: Bürgerkriege, Terrorismus etc.
  - Zu denen gibt das Neutralitätsrecht keine Anhaltspunkte
  - Schengenabkommen offensichtlich nicht im Widerspruch mit der Neutralität → 2. Funktion wurde relativiert, wir werden mit reingezogen, wenn wir uns darum kümmern
- Europäische Integration
  - Grösste Herausforderung der Neutralitätspolitik (Freihandelsfunktion der Schweiz)
  - Integrationsprozess macht klar, dass Neutralität als Abseitssthene angesehen wird
  - Das Mitmachen bei multilateralen Organisationen ist wichtiger geworden (EU ist kein Militärbündnis, deswegen wäre es nicht kontrovers ihr beizutreten)

→Neutralitätsprinzip der CH immer wieder an sich wandelne äussere Umstände angepasst (pragmatisch)

→ Eigentlich integral, aber wenn unter Gefahr, dann an den internationalen Kontext angepasst

→ Neutralität ist kein Ziel sondern Mittel zum Zweck

→Wichtige Entscheidungen in der Aussenpolitik werden vom Volk mitbestimmt – wichtiger Veto player

### Beziehungen Schweiz-EU

#### Entwicklung der Beziehungen

- Scheitern erster multilateraler Schritte (1955-1972)
  - Freihandelsabkommen 1972 → nicht funktioniert dann Club von nicht EU Ländern = EFTA
- Stagnation (1972-1986), dann Einheitsakte 1986
- Scheitern zweiter multilateraler Schritte
  - EWR Abkommen 1992 – sehr knapp abgelehnt (höchste Wahlbeteiligung ever)
  - Fast alle Stände waren dagegen
  - Zweck EWR: Wirtschaftsabkommen mit vier Grundeinheiten, an Personenfreizügigkeit gescheitert
- Der bilaterale Weg (1993-?)
  - BILATERALE I: wenn ihr diese Verträge wollt, dann müsst ihr auch die Personenfreizügigkeit annehmen → es sind zwar einzelne Verträge (zu den verschiedenen Themenbereichen wie LW, Forschung etc.) aber alle sind durch die Guillotine-Klausel verbunden
    - wenn also einer gekündigt wird, fallen alle 7 Verträge

- man hatte Angst, dass es vor Volk scheitert (wegen Personenfr.) und hat darum vorher ein Paket von nationalen Gesetzen zum Lohnschutz (verhindern, dass es wegen Personenfr. Zu Lohndumping kommt)
- BILATERALE II: 9 Abkommen insgesamt, 2 besonders wichtig
  - Schengen: Wegfall von Grenzkontrollen
  - Dublin: regelt Aufnahme von Asylsuchenden
  - Diese 9 Verträge erlagen nur einem fakultativen Referendum

→FAZIT: Quasi-Mitgliedschaft a la carte

- Sehr stark in EU integriert, vor allem bei den Teilen die für sie wichtig sind zT stärker als andere EU Mitglieder
- CH hat ihre Gesetzgebung sehr stark an EU-Recht angepasst und die internationale Gesetzgebung ist viel schneller als diejenige fürs Inland
  - Cassis-Dijon Prinzip: Recht eines Produzenten sein Produkt, welches in EU zugelassen ist auch in der CH zu verkaufen

→institutionelles Rahmenabkommen

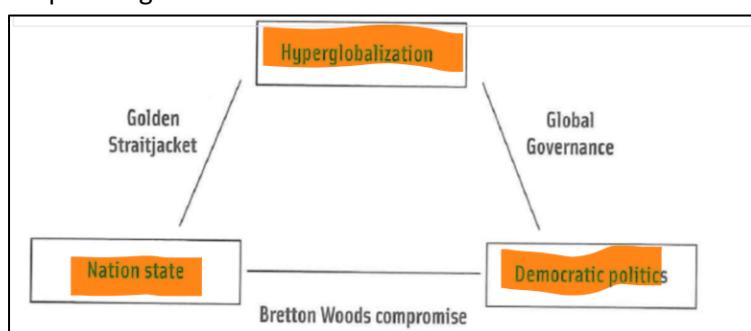
- EU sagt, dass alles sei nicht so effizient, weil jedes mal wenn sie etwas ändern in den Gesetzen muss die Schweiz das mühsam nachändern
- Sie schlagen ein Rahmenabkommen vor → Die Schweiz würde automatisch die neuen Rechte der EU übernehmen
- Seit Jahren liegt das Abkommen irgendwo, wo es nicht weiterkommt
- Nächste Jahre mit der EU werden stark von diesem Rahmenabkommen geprägt sein

### Globalisierungs-Trilemma

Siehe Buch

- Unabhängigkeit des Nationalstaates
- Starke Demokratie
- Wohlfahrt dank Globalisierung (Globalisierung/Europäisierung)

→Spannungsfeld in dem sich die schweizer Politik befindet



- Es lassen sich nicht alle miteinander durchsetzen, immer nur zwei auf den Kosten eines Dritten
- Präferenzen des schweizer Stimmvolkes:
  - Starke Demokratie und Unabhängigkeit
- Momentan haben wir jedoch eine starke Europäisierung und schrumpfende Unabhängigkeit und eine Fragwürdigkeit der Demokratie

## Fazit

### Veränderungen im Prototyp der Konsensdemokratie

#### – Aspekte von Mehrheits- (M) und Konsensdemokratien (K)

##### 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

HS 2019

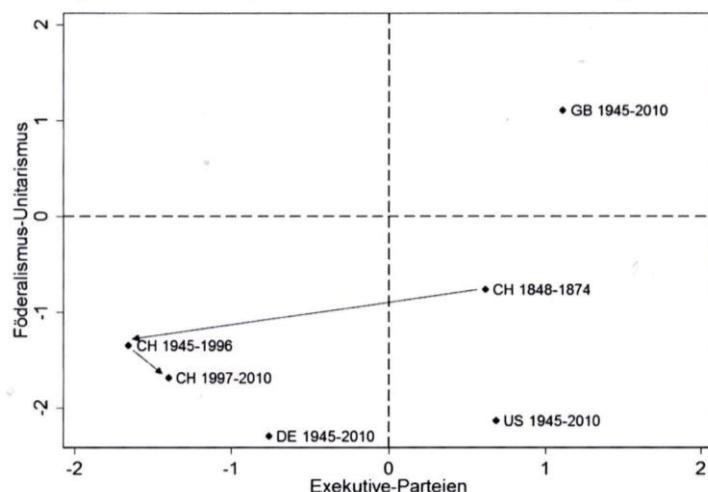
##### Vertikale Aspekte

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: ausgebauter Verf.-gerichtsbarkeit
10. Notenbank  
M: abhängig von der Regierung  
K: unabhängig von der Regierung

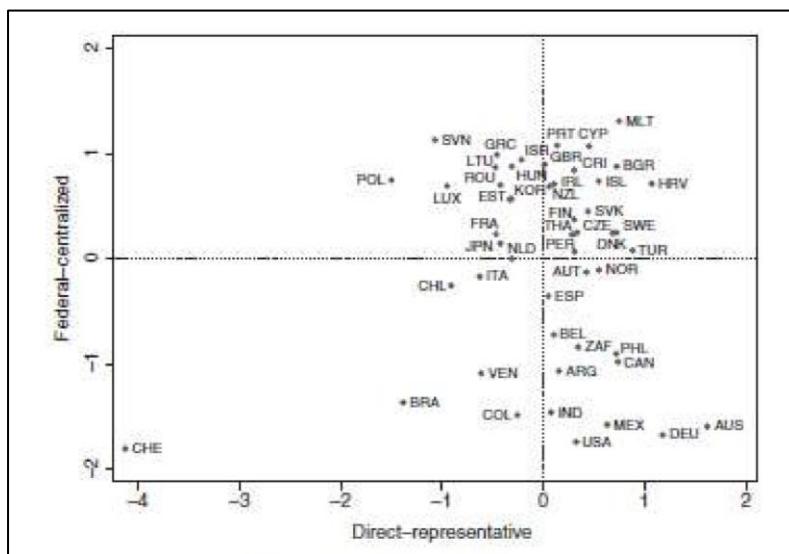
Quelle: Lijphart (2012)

2. Exekutive setzt sich stark gegenüber dem parlament durch: johnson hat alle moderate tories rausgeworfen
4. Mehrheitswahlsystem führte auch zu dieser Dominanz der Regierungspartei und Proporz führt zu Zersplitterung
7. Ch Ständerat als zweite Kammer
8. Politische Mehrheiten können alles ändern wie sie wollen. In GB gibt es gar keine Verfassung, in CH ist dies sehr schwer zu ändern
9. Stark, Idee ist dass sich die Machtteilungsmechanismen wiedergespiegelt werden, jedoch in CH keine Verfassungsgerichtsbarkeit, nicht an Verfassung gebunden
10. Ch, man kann der Notenbank nicht sagen wie sie regieren soll

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



- Kantone weitgehende autonomie für die regeleungen ihrer internen anliegen
- Machtteilung hat sich auch verstärkt mit der zeit
- Kooperation zwischen den kantonen, hat zb verhindert dass bund in gewissen bereichen eingreifen kann --> es hat keine zentralisierung stattgefunden
- Tendenz der vertikalen machtteilung auch sichtbar, ist intakt geblieben und hat sich verstärkt (siehe grafik unten)
- Aber auf horizontaler achse ist durchaus etwas passiert
- Am anfang bestand bundesrat aus nur einer partei und es gab mehrheitswahlrecht
- Ab proporzwahlrecht, zauberformel des bundesrats, parteienlandschaft im parlament vielfältiger --> folge von institutionen die eingeführt wurden (fakultatives referendum)
- Horizontale machtteilung ist nach 2wk zur blüte gekommen
- Wieso in periode zwischen 1997 und 2010 horizontale machtteilung reduziert?
- Parlament war svp stark aber in der regierung gab es lange keine angemessene repräsentation - zweiter bundesrat (rgösste partei war untervertreten in regierung)
- Verbändesystem seit mitte 90er: der kooperatismus hat sich verändert, entkooperativiert, sektoren die auf binnen ausgerichtet sind und sektoren die international ausgerichtet sind --> stehen im widerspruch miteinander, dadurch hat sich die einheit der wirtschaftsverbände aufgebrochen und können nicht mehr im gleichen sinne koordiniert umgehen (sind untereinander in konkurrenzorganisation) --> verbandssystem hat sich pluralisiert
- Berechnungen für heutige situation: man würde wieder bewegund in der horizontalen achse sehen, da die grünen nun stark unterpräsentiert sind
- Autonomie und souveränität der kantone wird stark berücksichtigt
- Parteiensystem weniger vielfältig und polarisierter
- Richtung der abschwächung der machtteilungspraktiken



Länder ohne ausgebauten direkten demokratie befinden sich eher rechcht auf der oberen grafik -- es gibt einen zusammenhang zwischen dem ausbaugrad der demokratie und der horizontalen machtteilung

Direkte Demokratie führt dazu dass man Opponenten einbinden muss in die entscheide, da sie sonst ständig referenden machen

- Entscheidungsblockaden haben zu einer einschränkung der regierung geführt und zu einer stärkeren polarisierung
- Wenn machtteilung ncht mehr funktioniert ist das gravierendn
- Machtteilung zwischen bund und kantonen hat sich nicht gross verändert
- Horizontale machtteilung stark verändert
  - Wie wird die machtteilung im 21jh aussehen?
  - Probleme sind die Untervertretung
  - Machtteilung steht unter stress und wird nicht ohne anpassungen weiter kommen
  - Es geht nicht nur darum dass man blockaden macht (nicht nur ein selbstzweck) sondern mittel zum zweck, dass man beteiligt wird (als hebel)

### Veränderungen der Konsensdemokratie

- Vertikale Dimension
  - Stabilität des Schweizer Föderalismus
  - Reaktion auf neue Herausforderungen: Ausbau Horizontalföderalismus und funktionale Räume
- Horizontale Dimension
  - Neue Spannungen durch Globalisierung
  - Veränderung von Strukturen der Machtteilung (Konkordanz-Panne 2007, 2019?)
  - Zunehmende Polarisierung des Parteiensystems
  - Verbandssystem: zunehmend pluralistische Züge
- Direkte Demokratie
  - Machtteilungsprobleme werden mit DD noch vertieft
  - Polarisierung und Entscheidungsblockaden

→vom Extremfall zum Normalfall?