

UNI.SA_SCHWEIZPOL.F16

Schweizer Politik



Summary

Disclaimer:
Die Verwendung dieser Zusammenfassung erfolgt auf eigene Gefahr!



Inhaltsverzeichnis

1	Die historischen Wurzeln des Schweizer Bundesstaates	3
2	Direkte Demokratie	4
3	Parlament	7
4	Regierung	10
5	Verwaltung	15
6	Parteien	19
7	Entscheidungsprozesse	23
8	Wahl- und Abstimmungsverhalten	28
9	Föderalismus	31
10	Politik und Justiz	35
11	Gastreferat: Entwicklung einer Kinder- und Jugendpolitik	37
12	Quellenverzeichnis	40



1 Die historischen Wurzeln des Schweizer Bundesstaates

1.1 Grundlagen

Die Schweiz um **1815** war ein **unstrukturierter Haufen von Gebieten ohne klare Strukturen**. **Stadt** unterdrückt **Land**. Es gibt **gemeine Herrschaften**, Gebiete mit verschiedenen Besitzern. Es gibt jedoch **keine zentrale Regierung**. **Die Schweiz entstand als Ergebnis eines Bürgerkrieges 1848.**

1.1.1 Der Bundesstaat von 1848

- Vom **Staatenbund** zum **Bundesstaat**.
- Die **Kantone** geben einen Teil ihrer **Hoheitsrechte ab**
- **Aufgabenteilung** zwischen den **Kantonen** und dem **Bund**
- Die Verbindung von **Demokratie** und **Föderalismusprinzip**
- Einrichtung einer **demokratischen Grundordnung** und **Beseitigung** von **Binnenzöllen**

1.1.2 Ursachen für die Gründung

Die Schweiz wurde aus folgenden Gründen gegründet:

- Ein **grösserer Markt** für die **industrielle Wirtschaft**
- Wachsender **politischer Druck** von **aussen**
- Die **Kultur gegenseitiger Hilfe und Zusammenarbeit** in der Kleingesellschaft
- Verbindung von **Demokratie** und **Föderalismus**

1.2 Cleavages (Kluffen)

Die Geschichte der Schweiz war ein **Integrationsprojekt**. Ein **Konglomerat** von verschieden denkender **Gruppierungen**.

1.2.1 Cleavage-Theorie (Lipset/Rokkan 1967)

Eine Theorie zur Erklärung der **Herausbildung und Dauerhaftigkeit nationaler Parteiensysteme**. Auf die Schweiz abgebildet erklärt sie die Staatsgründung als **Integrationsprojekt** aus den folgenden **vier Konflikten**:

Konfession	Arbeit	Stadt-Land	Sprache
<ul style="list-style-type: none"> • Konfessioneller Konflikt • Kulturkampf • Katholisch/protestantisch 	<ul style="list-style-type: none"> • Sozioökonomischer Konflikt • Klassenkampf • Industrialisierung zuerst in ländl. Gebieten (Wasser) 	<ul style="list-style-type: none"> • Modernisierungskonflikt • Stadt/Land Gegensatz • Arbeiter wählen eher SVP, Kapitalisten eher linke Parteien 	<ul style="list-style-type: none"> • Zentrum-Peripherie-Konflikt • Sprachenkonflikt • Verhinderung des Sprachenkonflikts: Jede Region hatte eigene ökonomische Entwicklung

1.3 Ausblick

Leistungen der Integration	Grenzen der Integration
<ul style="list-style-type: none"> • Die Integration von Migranten erster Generation in die Arbeitswelt und den Sport 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausländerintegration. Der Weg zum Schweizer Pass ist sehr steinig



2 Direkte Demokratie

2.1 Stimmberechtigung

Wer darf sich an Wahlen und Abstimmungen überhaupt beteiligen?

Historisch	Faktisch
<ul style="list-style-type: none"> Die Demokratie diente zum Schutz des liberalen Bürgertums Damals gab es das Mehrklassenwahlrecht. Ein Wahlrecht auf Basis des Bildungsstandes. Oder auch: Wer viel Geld hatte, hatte ein grösseres Stimmrecht Im 20. Jahrhundert entwickelte sich die systematische Inklusion. Alle gesellschaftlichen Gruppen wurden aufgenommen. Es gab einen offenen Wettbewerb um politische Ämter und Macht <p>Es gab ausreichend Raum für die politische Partizipation</p>	<p>Generell sind heute rund 65% der Wohnbevölkerung stimm- und wahlberechtigt.</p> <ul style="list-style-type: none"> Das allgemeine Männerstimmrecht hatte sich früh durchgesetzt (19. Jahrhundert) Neuenburg hat seit 1850 ein beschränktes Stimm- und Wahlrecht für AusländerInnen auf kantonaler und kommunaler Ebene. Jura gründete 1978 bei seiner Entstehung dasselbe. Frauenstimmrecht kam 1971 relativ spät

Frauenstimmrecht

- Einführung 1971. Die **ersten Versuche fanden bereits 1920/21** in den Kantonen Neuenburg, Basel, Glarus, Zürich, Genf und St. Gallen statt.
- 1929** wurde eine **Petition** mit 250'000 Unterschriften eingereicht
- 1959** wurde die erste Bundesvorlage mit 2:1 **abgelehnt**



2.2 Mitbestimmungsverfahren

2005 nehmen im Kanton Zürich durchschnittlich **5%** an den **Gemeindeversammlungen** teil, wo hingegen durchschnittlich **45%** bei den **Volksabstimmungen** teilnehmen. Sollen darum die Gemeindeversammlungen abgeschafft werden? **Nein!** Gemeindeversammlungen haben einen anderen Charakter als Volksabstimmungen. Sie dienen der **Meinungsbildung**. Das Problem ist **nicht** die **Beteiligungsquote**, sondern die **Qualität der Diskussionen** und die **Repräsentativität**.

2.3 Wahlkörper

Die **Bestimmung** des Wahlkörpers ist ein **zentrales Element institutioneller Neuordnung**. **Gebietstrennungen oder Fusionen** können wie folgt vonstatten gehen.

Nichtdemokratische Präferenzen	Zugehörigkeit	Festlegung Stimmberechtigte
Die Gebietstrennung findet nach nichtdemokratischen Präferenzen der Gebietseinwohner statt und nicht nach volks- oder sprachmässiger Zugehörigkeit. Beispiel Juragründung	Gebietstrennung nach volks- und sprachmässiger Zugehörigkeit . Beispiel Krim 2014	Gemeindefusionen im Kanton Luzern: Betroffene Stimmberechtigte legen sich fest und der Kantonsrat genehmigt darauf hin. Beispiel Gemeindefusion Kt. Luzern

2.4 Berechnung des Stimmengewichtes

Relevante **Faktoren**, wie Stimmen gezählt werden, bzw. welche Stimme wie viel Wert ist:

- Berechnung der **massgebenden Bevölkerungsanzahl**
- Die **Grösse der Wahlkreise**
- Majorz- oder Proporzverfahren**
- Wahlformel:** Hagenbach-Bischoff oder Doppelter Pukelsheim
- Zulassung von **Listenverbindungen** und **Unterlistenverbindungen**



Beispiel: Verteilung der Nationalratssitze an die Kantone

Je **nach Variante** wie das Stimmgewicht berechnet, verändern sich die Sitze der Kantone und somit auch deren Stimmgewicht.

Variante 1	Variante 2	Variante 3	Variante 4
Nur ständige schweizerische Wohnbevölkerung	Ohne Asylsuchende	Mit Grenzgängern	Mit Grenzgängern aber ohne Diplomaten

2.4.1 Sitzverteilungsverfahren

2.4.1.1 Hagenbach-Bischoff

Methode der **proportionalen Repräsentation**. Wird bei den **Nationalratswahlen** verwendet. Folgendes Wahlergebnis (Beispiel) wurde angenommen:

- Zu verteilende **Sitze 10**
- Partei **A: 4'160** Stimmen / Partei **B: 3'380** Stimmen / Partei **C: 2'460** Stimmen
- **Gesamtstimmenzahl:** $4'160 + 3'380 + 2'460 = 10'000$
- **Verteilungszahl:** $\left(\frac{\text{Gesamtstimmenzahl}}{\text{Gesamtsitzzahl} + 1} + 1 \right) = \left(\frac{10'000}{10 + 1} + 1 \right) = 910$



Vorgang	Formel	Zahlenbeispiel
1. Berechnung der Grundverteilung	$\text{Sitzzahl} = \left(\frac{\text{Stimmzahl Partei}}{\frac{\text{Gesamtstimmenzahl}}{\text{Gesamtsitzzahl} + 1} + 1} \right)$	Partei A: $4'160 / 910 = 4$ (abgerundet) Partei B: $3'380 / 910 = 3$ (abgerundet) Partei C: $2'460 / 910 = 2$ (abgerundet)
2. Wenn noch ein Sitz zu vergeben ist: Partei mit der Höchstzahl erhält den nächsten Sitz	$\text{Höchstzahl} = \frac{\text{Stimmzahl Partei}}{\text{bereits zug. Sitze}} + 1$	Partei A: $4'160 / (4 + 1) = 832$ (abgerundet) Partei B: $3'380 / (3 + 1) = 845$ (abgerundet) Partei C: $2'460 / (2 + 1) = 820$ (abgerundet)
3. Sind noch weitere Sitze zu vergeben, wird Schritt 2 wiederholt .		

2.4.1.2 Doppelter Puckelsheim

Doppelproportionale Divisor Methode mit Standardrundung. Das heisst, die **Gesamtverhältnisse** im **Gesamtkanton** müssen stimmen. Wird beispielsweise bei den **Kantonsratswahlen** angewendet.

- Ziel ist die Verteilung der Sitze nach dem Anteil der Stimmenden und nicht in einem Wahlkreis
- Die Gesamtzahl der Sitze pro Partei wird aber auf kantonaler Ebene bestimmt.



2.4.2 Listenverbindungen

Listenverbindungen	Unterlistenverbindungen
<ul style="list-style-type: none"> • Sind zwischen zwei oder mehreren verschiedenen Verbindungen möglich • Profitabel für die grösseren Parteien 	<ul style="list-style-type: none"> • Nur zwischen Listen gleichen Namens, die sich voneinander allein durch einen Zusatz von Geschlecht, Alter, Flügel usw. unterscheiden • Profitabel besonders für Kleinparteien

2.5 Rechte des Schweizer Volkes

Wahlrecht	Stimmrecht	Petition	Stimmrechtsbeschwerde
<ul style="list-style-type: none"> • aktives Wahlrecht • passives Wahlrecht 	<ul style="list-style-type: none"> • Referendum • obligatorisches Referendum • fakultatives Referendum • Volksinitiative 	Schreiben an die Behörde. Es muss aber nicht darauf eingetreten werden .	Rüge gegen die Verletzung von politischen Rechten bei Wahlen und Abstimmungen



2.6 Konzeptionelle Idee der halbdirekten Demokratie

Volk und Parlament verbinden sich als Entscheidungsorgan umfassend im nationalen Politiksystem. Ein **einzigartiges System** der halbdirekten Demokratie.

Politische Bedeutung	Normstufe	Beratende Behörde	Mitwirkung des Volkes
Höchste Wichtigkeit	Verfassung	Parlament	Obligatorisches Referendum
Hohe Wichtigkeit	Gesetz, Bundesbeschluss	Parlament	Fakultatives Referendum
Geringe Wichtigkeit	Einfacher Parlamentsbeschluss, Verordnung	Parlament Regierung	keine Mitwirkung

2.7 Funktionen und Wirkung der direkten Demokratie

2.7.1 Politische **Funktionen** von Referendum und Volksinitiative

Referendum	Volksinitiative
<ul style="list-style-type: none"> • Strukturbildende Funktion des Referendums, Herausbildung des geltenden Prinzips der proportionalen Machtteilung • Vom Volksrecht zum Verbandsrecht 	<ul style="list-style-type: none"> • Verteilungsfunktion zur direkten Durchsetzung von Forderungen gegenüber den Behörden • Schwungradfunktion um Regierung und Parlament zu einem Gegenvorschlag zu veranlassen • Katalysatorfunktion zur langfristigen Sensibilisierung und Mobilisierung neuer politischer Themen und Tendenzen • Mobilisierungsfunktion zur kurzfristigen Selbstinszenierung von Parteien vor Wahlen

2.7.2 Politische **Wirkung** von Referendum und Volksinitiative

Referendum	Volksinitiative
<ul style="list-style-type: none"> • Innovationshemmende Wirkung • Verzögerung des Entscheidungsprozesses • Integrationsfördernde Wirkung 	<ul style="list-style-type: none"> • Innovationsfördernde Wirkung <ul style="list-style-type: none"> ◦ direkte Durchsetzung (Unverjährbarkeitsinitiative) ◦ indirekter Erfolg (Gegenvorschlag) ◦ externe Mobilisierung neuer politischer Themen ◦ interne Mobilisierung und Wahlhilfe • Integrationsfördernde Wirkung



3 Parlament



3.1 Eigenheiten des Schweizer Parlamentes

3.1.1 Entstehung von Parlamenten

- Spätmittelalter: Gremien der Steuerbewilligung
- Grossbritannien: Gremium des Petitionswesens gegenüber dem König
- Zentralstaatliche, absolutistische Monarchien Kontinentaleuropas: Reduzierung der Kompetenz auf gerichtsförmige Aufgaben
- Seit **französischer Revolution**
 - Herausbildung des **Legitimationskonzeptes der Volkssouveränität**
 - **Parlamente** werden zu **repräsentativ-demokratischen Volksvertretungen**
 - Einzel- und Gruppeninteressen werden aufgenommen um zu Gemeinwohl-orientierten, allgemeinverbindlichen Entscheidungen verarbeitet

3.1.2 Eigenheiten des Schweizer Parlaments

- Es gibt **keine Verfassungsgerichtsbarkeit**. Entscheide vom Parlament können nicht in Frage gestellt werden.
- Man kann in die **Regierung** gewählt werden, **ohne Parlamentarier zu sein**.
- Relative **Unabhängigkeit** von **Exekutive** und **Verwaltung**
- Keine institutionalisierte Opposition
- **Wechselnde Mehrheiten** (Bürgerliche Mehrheit, linke Mehrheit usw.)
- Konkordanz prägt die Parlamentsarbeit. Es müssen **möglichst grosse Mehrheiten** gesucht werden, damit **nicht gleich das Referendum** ergriffen wird. (Energie 2020)

3.1.3 Grundsätze des Schweizer Bikameralismus

Beide Kammern sind einander **völlig gleichgestellt** und haben **identische** parlamentarische **Mittel**.

Nationalrat	Ständerat
<ul style="list-style-type: none"> • Demokratieprinzip (one person one vote) • Bundesrecht (Proporz) 	<ul style="list-style-type: none"> • Föderalismusprinzip (one canton one vote) • Kantonales Recht (Majorz, ausser JU und NE)

- Alle Geschäfte (Ausnahme BV Art. 157) werden in beiden Räten **getrennt** behandelt.
- Ständerat ist keine Föderalismuskommission → Die Räte können unabhängig von der Meinung des Kantons entscheiden. Die Kantonsinteressen müssen nicht vertreten werden.

3.1.3.1 Bikameralismus im internationalen Vergleich

Arten von Bikameralismus nach Jijphart (1999):

	Inkongruent	Kongruent
Symmetrisch	Starker Bikameralismus: AUS, DE CH , USA	Mittlerer Bikameralismus: IT, JP; NED
Asymmetrisch	Mittlerer Bikameralismus: CAN, FR, ESP	Schwacher Bikameralismus: BEL, AU, IE, GB
		Unikameralismus: DN, FI, LU, GR, NZ; NE PT, SWE, ISL

- **Kongruenz:** Sind die **Interessen der Bevölkerung** in beiden Kammern gleich stark vertreten oder nicht?
- **Symmetrie:** Haben beide Kammern die **gleichen Rechte** oder nicht?



3.1.3.2 Auswirkungen des Bikameralismus in der Schweiz

- **Föderalismuseffekt:** Begünstigt **Kleinkantone und ländliche** Gebiete
- **Parteieffekt:** Begünstigt Mitteparteien
- **Hemmt Interventionen** der öffentlichen Hand und den Staatsausbau
- **Verhindert Reformen**
- **ABER:** keine Machtbeschränkung der Regierung, keine höhere Stabilität des politischen Systems, keine höhere ökonomische Systemleistung

Der **Ständerat** ist etwas **fortschrittlicher** als der Nationalrat, wogegen der **Nationalrat einflussreicher** als der Ständerat ist. Der **Ständerat ist kleiner**. Entscheide können **schneller** gefällt werden. Dadurch können mehr Dossiers bearbeitet werden. Empirische Zahlen zeigen, dass die **Pflöcke** vom **ersten behandelnden Rat** geschlagen werden.

Die Legislative ist formal wichtiger. Die Ressourcen im Parlament sind relativ klein. Parlamentarier werden nicht unterstützt, im Gegensatz zur Verwaltung.

3.2 Organisation und Funktionen des Parlamentes

3.2.1 Organisation des Parlamentes

Das Parlament **organisiert den Ablauf seiner Geschäfte selbst**. Zuständig ist die **Koordinationskommission** bestehend aus **zwei Ratsbüros**. Die Beratung umfasst folgende Schritte:

1. **Bezeichnung** des **erstbehandelnden Rates**
2. **Vorbereitung** in der zuständigen **Kommission** des Erstrates
3. **Behandlung** in den Fraktionen
4. **Eintreten und Detailberatung** im **Plenum** des Erstrates
5. **Vorbereitung** in der zuständigen Kommission des Zweirates
6. **Eintreten und Detailberatung** im **Plenum** des Zweirates
7. Bei **ungleichen Beratungsergebnissen**: Durchführung des **Differenzbereinigungsverfahrens**, allenfalls Einsetzen einer Einigungskommission
8. **Schlussabstimmung**

3.2.2 Funktion des Parlamentes

3.2.2.1 Rechtssetzungsfunktion

Das Parlament erlässt **Bundesgesetze und Verordnungen**. Es hat dazu folgende parlamentarische **Instrumente**:

Motion	Postulat	Interpellation	Einfache Anfrage	Parl. Initiative
Der Bundesrat muss ein Gesetz ausarbeiten oder eine Massnahme treffen . Voraussetzung: Beide Räte müssen der Motion zustimmen .	Der Bundesrat muss prüfen , ob ein Gesetz ausgearbeitet oder eine Massnahme getroffen werden soll . Er legt dazu einen Bericht vor. Voraussetzung: Ein Rat muss dem Postulat zustimmen .	Eine förmliche parlamentarische Anfrage an die Regierung . Danach ist eine Diskussion der Antwort im Rat möglich .	Über ein laufendes Geschäft soll eine Auskunft gemacht werden. Keine Diskussion der Antwort im Rat möglich .	Ein Ratsmitglied , eine Fraktion oder eine parlamentarische Kommission bringt eigenständig einen Vorschlag zu einem Gesetz oder einer Verfassungsänderung vor.

Diese Instrumente haben **drei Funktionen**:

Artikulationsfunktion	Initiativfunktion	Informationsfunktion
Sich zu einem Thema äussern → Interpellation	Anstoss für einen Parlamentsentscheid geben → Motion	Auskunft über ein laufendes Geschäft erhalten → einfache Anfrage



3.2.2.2 Wahlfunktion

Die **Bundesversammlung wählt**:

Bundesrat	Bundeskanzler	Richter	General
-----------	---------------	---------	---------

3.2.2.3 Kontrollfunktion

- Die **Geschäftsprüfungskommissionen (GPK)** des National- und Ständerats üben die **Oberaufsicht** aus über die **Geschäftsführung des Bundesrates**, der **Bundesverwaltung** und der eidgenössischen **Gerichte**.
- **Geschäftsprüfungsdelegation**: Die GPK wählen aus ihrer Mitte **je sechs Mitglieder** in die gemeinsame Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel). Dieser stehen weitgehende Informationsrechte zu.
- Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle: Kompetenzzentrum der Bundesversammlung für Evaluationen
- Die Parlamentarische Untersuchungskommission PUK: Klärt Vorkommnisse in der Bundesverwaltung von grosser Tragweite ab

3.2.2.4 Repräsentationsfunktion

Parlamente haben **Legitimation** hauptsächlich vom **Repräsentationsgedanken**. Eigentlich sollten Politiker von den **Berufsgruppen der Schweiz** vertreten sein. Die meisten Parlamentsmitglieder (mehr als 35%) sind jedoch **hauptberuflich politisch tätig**. Der **Frauenanteil** steigt ständig und beträgt knapp **30%**. Damit ist die Schweiz auf Platz 12 im europäischen Vergleich. (Platz 1: Schweden mit ca. 43%)

3.2.2.5 Weitere Aufgaben

- Aussenpolitische Funktion
- Erteilung von **Aufträgen an den Bundesrat**
- **Pflege der Beziehungen** zwischen Bund und Kanton
- Erteilung von **Konzessionen**
- Treffen von Massnahmen zur Wahrung der **äusseren Sicherheit**, der Unabhängigkeit und der Neutralität der Schweiz
- Treffen von Massnahmen zur Wahrung der **inneren Sicherheit**
- Treffen von Massnahmen zur **Durchsetzung des Bundesrechtes**
- Entscheidungen über Amnestien und Begnadigungen, usw.

3.2.3 Rede- und Arbeitsparlament

Redeparlament (Bsp. engl. Unterhaus)	Arbeitsparlament (amerik. Kongress)
Diskussion im Parlament. Stellt Transparenz dar, über was, für wen und für welche Interessen entschieden wird.	Diskussion im Parlament in Hinblick auf Problemlösung . Die Bearbeitung der Geschäfte findet vorwiegend in Ausschüssen statt.

Die **Schweiz** ist eher ein **Arbeitsparlament**.

3.3 Milizparlament

Die Bundesversammlung ist ein Milizparlament oder Halbberufsparlament. Die meisten Ratsmitglieder arbeiten nebenbei noch. Im Vergleich zu den USA wo nur professionelle Parlamentarier am Werk sind.

Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Einblick in den Berufsalltag → Bürgernähe 	<ul style="list-style-type: none"> • Bei Entscheidungen beeinflusst vom Beruf • Überbelastung von vielen Parlamentariern



4 Regierung

4.1 Funktion der Regierung

Funktion der Regierung ist **nicht nur** die **Exekutive**. Es gehört viel mehr dazu. **Vorausschauen, begleiten** usw. gehören auch dazu.



Governance	Government
Kommt aus dem internationalen Gebrauch: verwalten, leiten, koordinieren , einbeziehen von Verbänden. Nicht hierarchisch, sondern miteinander.	Top down Ansatz , steuern und führen, schlechter Ruf (es ist viel komplexer)

4.1.1 Funktionen des Bundesrates

4.1.1.1 Planungs- und Steuerungsfunktion

„Gouverner, s'est prévoir!“ Es ist die Aufgabe des Bundesrates, **Themen in die Agenda zu setzen**. Bsp. Energiestrategie.

- **Kritischer Ansatz:** Darf der Bundesrat solche Aufgaben wahrnehmen. Wenn man aufs Parlament warten muss, kann es sein, dass es zu lange geht.

Instrumente	Wirkung
<ul style="list-style-type: none"> • Legislaturplanung • Jahresziele • Budget und Finanzplan 	<ul style="list-style-type: none"> • beschränkt: politische Steuerung der Regierung eher einzelfallorientiert und sektoriell ausgerichtet • Planungsinstrumente eher Dialoginstrumente zwischen Bundesrat und Parlament

4.1.1.2 Initiativ- und Koordinationsfunktion

Instrumente	Wirkung
<ul style="list-style-type: none"> • Einsetzen von ausserparlamentarischen Kommissionen (Bsp. Filmkommission) • Durchführung von Mitberichtsverfahren • Leitung von Vernehmlassungsverfahren 	<ul style="list-style-type: none"> • Koordination im Departement hoch; Koordination zwischen Departementen gering; fehlende institutionalisierte und kontinuierliche Gesamtkoordination zwischen den Amts- und den Departementsleitungen (Festungen) • Guter Einbezug möglichst aller relevanten Akteure, allerdings wird dadurch der Handlungsspielraum der Regierung stark eingeschränkt

Unterschied **Mitberichtsverfahren** und **Vernehmlassungsverfahren**:

Bsp. Lancierung Gesetz:

Geht ins **Mitberichtsverfahren**. Die **Bundesämter** (ca. 70) können dazu Stellung nehmen danach geht es ins **externe Vernehmlassungsverfahren**. Zu den **Verbänden, Gewerkschaften und Kantone**

Doppelrolle des Bundesrates:

Mitglied Kollegialbehörde	Vorsteher Departement
<ul style="list-style-type: none"> • Gleichberechtigung; kein herausgehobener Regierungschef • Ohne Zuschreibung für ein bestimmtes Departement gewählt • Gemeinsame Vertretung der Entscheide nach aussen 	<ul style="list-style-type: none"> • Als Departementsvorsteher/in besitzt BR Kompetenzen, die er/sie unabhängig vom Kollegium ausübt. • Departementsfestungen“



4.1.1.3 Informations- und Kommunikationsfunktion

Instrumente	Wirkung
<ul style="list-style-type: none"> Aktuelle Information über Sachfragen, Entscheidungen, Absichten und Verhandlungen Gesamtdarstellung von Politik und Politikfeldern 	<ul style="list-style-type: none"> «In Schönwetter-Lagen wird offenbar im allgemeinen den Grundsätzen und Kriterien einer transparenten staatlichen Information auf allen Ebenen Nachachtung und den Interessierten und den Medien Zugang zu den gewünschten Informationen verschafft» (GPK 1997, S. 1600) «In der Krise wird auch die Information oft zur Krise» (GPK 1997, S. 1601)

4.1.1.4 Repräsentationsfunktion

Instrumente	Wirkung
<ul style="list-style-type: none"> Inland: Radio- und Fernsehansprachen, Neujahrsempfang für das Diplomatische Corps Ausland: Besuche bei Staaten, supra- und internationalen Organisationen 	<ul style="list-style-type: none"> Interessenwahrnehmung Zum Teil parlamentarische Kritik wegen zu häufiger Auslandsreisen

Problem: **Rolle des Bundesrates bei Abstimmungen**

Ist es legitim für ein Anliegen zu werben? Beispiel Leuthard mit der Gotthardröhre → umstritten!

- Verbände und Parteien sollen Stimmung verbreiten

Verhältnis des Bundesrates zum Parlament

Schweiz: «nichtparlamentarisches» und «nichtpräsidiales» System

- Wahl der Regierung** durch das **Parlament**
- Regierung agiert weitgehend unabhängig von Parlament (**keine Abwahl möglich**)
- Fraktionen** sind **frei**, Vorlagen des Bundesrats zu unterstützen

4.2 Besonderheiten des Schweizer Systems

Prototypen von Regierungssystemen (**potentielle Prüfungsfrage!**):

Parlamentarisches System (GB, D, I, A)	Präsidentielles System (USA, F)
<ul style="list-style-type: none"> Parlamentsmehrheit bestimmt die Regierung Verliert die Regierungsfraktion die Mehrheit wird ein Vertreter der neuen Mehrheit mit der Regierungsbildung beauftragt oder es finden Neuwahlen statt Die Kontinuität dieser Vorgänge wird durch ein unabhängiges Staatsoberhaupt gewährleistet Die Einheit von Regierung und Parlament erlauben hohe Machtkonzentration Mehrheit der Regierung setzt Fraktionsdisziplin voraus Kontrollfunktion liegt bei der Opposition 	<ul style="list-style-type: none"> Regierungschef ist gleichzeitig Staatsoberhaupt Regierungschef wird vom Volk gewählt Er kann vom Parlament nicht abgewählt werden Verhältnis von Parlament und Regierung ist geprägt durch gegenseitige Unabhängigkeit und Machthemmung (checks and balances) Präsident und Parlament müssen nicht gleicher Meinung sein Kontrollfunktion liegt beim Parlament

Die Wirkung des Schweizer Systems:

- Hohe **Stabilität**, Unsichere Mehrheiten und **Machtbalance** zwischen **Regierung und Parlament**

4.3 Konkordanz

Herstellung von übergrossen Mehrheiten! Das ist aber nicht alles!

Institutionelle **Mechanismen** der Konkordanz:

- eine parteipolitisch **breit abgestützte Regierung**,
- eine **Machtbalance** zwischen Regierung und Parlament,



- ein **Mehrparteiensystem**,
- das **Verhältnismahlrecht**,
- ein *korporatistisches Interessengruppensystem*,
- **Föderalismus**,
- ein **Zweikammersystem**,
- das **qualifizierte Mehr** (Mehrheit der Stände) für Verfassungsänderungen, Quelle: Lijphart 1984
- eine *unabhängige Zentralbank*.

Korporatistisches Interessengruppensystem

Korporatismus ist ein politisch-wissenschaftlicher Begriff, der bestimmte Formen der **Beteiligung gesellschaftlicher Gruppen an politischen Entscheidungsprozessen** beschreibt. Zweck der korporatistischen Beteiligung ist die Bindung der unterschiedlichen Interessengruppen an gemeinsam getroffene Vereinbarungen. Ausgangslage des Korporatismus sind vielfach Kaderknappheit, Kriegswirtschaft und Konkordanz, in dem sich die organisierten Interessen von Staat und Wirtschaft in einem meinungsbeherrschenden Establishment vernetzen.

Unabhängige Zentralbank

Die Schweizerische Nationalbank führt als unabhängige Zentralbank die Geld- und Währungspolitik des Landes. Sie muss sich **gemäss Verfassung und Gesetz vom Gesamtinteresse des Landes leiten lassen**, als vorrangiges **Ziel** die **Preisstabilität gewährleisten** und dabei die **Konjunktur berücksichtigen**. Sie setzt damit eine grundlegende Rahmenbedingung für die Entwicklung der Wirtschaft. Der **Bankrat** übt die **Aufsicht** und Kontrolle über die Geschäftsführung der SNB aus.

Konkordanz: Vertreter aus Wissenschaft, Wirtschaft, Gewerkschaften, Kantone, Gleichstellung (breit abgestützt)

4.3.1 Entstehung der anspruchsvollen Konkordanz

- Dauerhaftigkeit der Verhandlungsdemokratie
- Vielfältige gesellschaftliche Konfliktlinien
- Föderalismus
- Proportionale Vertretung mit hohem gesellschaftlichem Stellenwert in der Schweiz

Referendum, Föderalismus und Proportionalwahl geben einzelnen Gruppen Entscheidungseinfluss oder gar Vetopositionen in die Hand, welche im Entscheidungsergebnis zu berücksichtigen sind.

Input-Kritik: Bedürfnisse derjenigen, die im System eingebunden sind. Verbände, Gewerkschaften usw. Neue haben es schwer reinzukommen. Einfluss der Demokratie wird beschränkt

Output-Kritik: Innovationsfeindlich, Überversorgung (Bsp. NEAT), Peace-Meal Engineering (irgend eine Lösung wird gesucht)

4.3.2 Demokratietheoretisches Dilemma der Konkordanz

Die Konkordanz ist eine **Konsensdemokratie**. Die Elite muss von Parteipositionen abweichen.

- Gap zwischen Elite und WählerInnen

Bei der **Konkurrenzdemokratie** bleibt die Elite bei ihren Positionen.

- Kein Gap zwischen Elite und WählerInnen

Beispiel: Die Position der SVP in der Zweitwohnungsinitiative

4.3.3 Alternativen oder Optimierung der Konkordanz

Beschrieben durch Germann (1975) und Boner (1990):



4.3.3.1 Die grosse Alternative: Konkurrenz statt Konkordanz

Das schweizerische System könnte zu einem Konkurrenzsystem **umgebaut** werden. **Föderalismus** und **direkte Demokratie** sollten **angepasst** werden. So würde aus der Konkordanz ein **politischer Wettbewerb**. Germann schlägt folgendes vor:

- Der **Nationalrat allein wählt** die **Regierung**. Ein Berufsparlament steigert die Leistungsfähigkeit der Legislative
- Das fakultative Referendum wird ersetzt durch das **Parlamentsreferendum**
- Das **relative Mehrheitswahlrecht** wird eingeführt. Das stimuliert die Bipolarität
- Die **zentrale Organisation** der Parteien wird durch **öffentliche Beiträge** gestärkt

4.3.3.2 Die kleinen Alternativen: Revitalisierung der Konkordanz

Politische anstatt arithmetische Konkordanz	Beseitigung einzelner Schwachstellen
<ul style="list-style-type: none"> • Koalitionsvereinbarungen nach den Wahlen → Verflüssigung der Zauberformel 	<ul style="list-style-type: none"> • Stärkung des Bundesrates durch Vertrauensvotum der Stimmbürgerschaft • Schaffung eines Bundespräsidiums und die Erweiterung auf acht Mitglieder • Veränderung des Differenzbereinigungsverfahrens (Volk übernimmt die Schiedsrichterrolle)

4.4 Reformbedarf

4.4.1 Wahlverfahren

Volkswahl des **Bundesrates**

Argumente für eine Volkswahl	Argumente gegen eine Volkswahl
<ul style="list-style-type: none"> • Bessere Gewaltentrennung • Stärkung der Volkssouveränität • Transparente Entscheidungskriterien • Reaktivierung des politischen Lebens • Kantonale Regelung 	<ul style="list-style-type: none"> • Bundesstaatliche Struktur der Schweiz • Steigerung des Einflusses des Bundesrates • Verstärkung des Dualismus des Parlament und BR • Wahlkampf à la USA

4.4.2 Kollegialitätsprinzip

Das Kollegialitätsprinzip basiert auf zwei widersprüchlichen Konzepten:

- **Konkordanz**: Möglichst zu einstimmigen Entscheidungen kommen
- **Mehrheitsfindung**: Handlungsfähig bleiben

Dies führt zu einer **Rollenkollision**. Einerseits sucht der Bundesrat als **Staatsmann** den **Konsens**. Andererseits will er die **Profilierung** als **Parteimitglied**.

4.4.3 Europatauglichkeit

Herausforderung: Zunehmende **Internationalisierung der Schweizer Politik**

- Mehr als **50 Prozent** der jährlichen **Rechtssetzung** beim Bund entfallen heute auf **das internationale Vertragsrecht**
- Innenpolitik wird zu Aussenpolitik
- Beschleunigung der Entscheidungsprozesse
- Machtverschiebung zum Exekutivstaat

Ist die **Kollegialregierung** dazu **geeignet**? Unklar.

Eine Theorie: Massive Umänderung des Systems. Zentralistische Struktur. Erst dann sei man Handlungsfähig mit der EU. Weitere Theorie (Bundesratsmeinung): Gewisse Änderungen bei Gesetzen in Bereichen der Landwirtschaft oder dergleichen.

Grundsätzlich funktioniere das System. Letzte Theorie von Linder: Stärkung des bisherigen Systems. Andere Länder könnten das Schweizer System adaptieren.



4.4.4 Überlastung

Bundeskompetenzen und –aufgaben haben erheblich zugenommen. Die **Grundstruktur** der Regierung ist jedoch seit 1848 in etwa **dieselbe** geblieben.

Mögliche Lösung: **Staatsekretäre**, die **administrative Aufgaben** übernehmen würden. Das Parlament will nicht, dass der BR mehr Ressourcen bekommt.

4.4.5 Ziele der Reformen

- Die **politische Führung** des **Bundes** soll **gestärkt** werden.
- Die Regierung soll **Handlungsspielraum** und **Fachkompetenz** gewinnen.
- Die **Regierungskapazitäten** im **Aussenbereich** sollen verstärkt werden.
- Der **Führungsanspruch** der **Regierung gegenüber der Verwaltung** sicherstellen.

Die meisten Reformvorhaben sind gescheitert.



5 Verwaltung



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

5.1 Entwicklung des Bundesrates

5.1.1 Ein Blick zurück

- Bundespersonal 1849: 3'080 Personen
- **1901 sprunghafte** Vermehrung (**Nationalisierung Bahnen**)
- Personalabbau in Zwischenkriegszeit
- Ab 1960 starkes Wachstum bis zum **Spitzenwert** um **1990** (fast **140'000** Personen, inkl. PTT und SBB)
- **Trendwende** mit Auflösung Monopolbetrieb PTT und Armeereform **1995**
- **Heute** rund **34'000** Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der allgemeinen Bundesverwaltung
- Die Zunahme des Bundespersonals seit 1945 ist eindrücklich
- **Aber:** Das Wachstum war **nie stärker als Bevölkerungswachstum**. Der Anteil des Bundespersonals an der Wohnbevölkerung betrug 1950 bis 1990 stets rund 2 Prozent und hat seit 1990 abnehmende Tendenz.

5.1.2 Gegenläufige Tendenzen

Zunehmende Spezialisierung	Zunehmende Interdependenz
Mit der Ausdehnung der öffentlichen Aufgaben werden politisch-administrative Problembearbeitungsprozesse zunehmend arbeitsteilig organisiert .	Die Interdependenzen zwischen den Politikbereichen werden immer gewichtiger.

Zentrale Frage verwaltungswissenschaftlich orientierter Politikwissenschaft: Wie ist unter diesen Bedingungen Politik als Verarbeitung gesellschaftlicher Probleme überhaupt möglich.

Beispiel: **Anpassungsstrategie des Bundes**. Wie wird auf den **Klimawandel** reagiert. (Grafik)

5.1.2.1 Folgen der Differenzierung und Interdependenz

Horizontale Ausdifferenzierung der Aufgaben	Zunahme der Heterogenität der Departemente
<ul style="list-style-type: none"> • Enge der Spitze führt zu Häufung der Aufgaben in einzelnen Departementen • Nur EFD und EDA beschränken sich auf die klassischerweise diesen Departementen zugeordneten Aufgaben • EDI als Sammelbecken von Aufgaben: Kultur, Bildung, Wissenschaft, Gesundheit, Sozialversicherung, Statistik, Bundesarchiv, MeteoSchweiz 	<ul style="list-style-type: none"> • Probleme: Vielfalt der Aufgaben, Führung durch Amtsdirektoren • Chancen: Reduktion von Koordinationsproblemen, tendenziell Entlastung des Bundesratskollegiums

5.2 Unpolitische Verwaltung wird Fiktion

5.2.1 Folgen des Aufgabenwachstums des BR für die Verwaltung

Max Weber (1921): Verwaltung = Herrschaft der formalistischen Unpersönlichkeit: **Pflichterfüllung «sine ira et studio»**, ohne Hass und Leidenschaft, daher ohne politische Präferenzen

- Übernahmen des Departementsprinzips: Definitionsmacht, Prioritätensetzung und politische Vorgaben bei Departement und Verwaltung
- Entwicklung der politischen Verwaltung:
 - Verwaltung als eigenständiger politischer Machtfaktor
 - in vorparlamentarischer Phase,
 - bei Verordnungstätigkeit des Bundes
 - im Politikvollzug mit den Kantonen



- **Trennung vom «politischen Parlament», das die Gesetze macht, und der «unpolitischen Verwaltung», welche Gesetze vollzieht, ist Fiktion.**

Die **Quellen** der politischen **Verwaltungsmacht** sind:

- professionalisiertes und **spezialisiertes Wissen** in den Gesetzgebungs- und Vollzugsprozessen sowie **grosse Vollzugserfahrung → Wissensvorsprung**
- Organisations-, Planungs- und Koordinationsfähigkeit
- Mobilisierung kollektiver Eigeninteressen. Bsp. **Miteinbringung in Entscheidungsprozesse**

Weitere Folgen: Ausbau der Expertenkommissionen «intermediary zone» weil:

- Referendumsdrohung
- Erhöhung Legitimität von Entscheidungen
- Reduktion von Transaktionskosten (**Informationsbeschaffungskosten**)
- **New Public Management**

5.2.2 New Public Management

New Public Management (NPM) als **Antwort** auf die **Entstehung einer «politischen Verwaltung»**

Traditionelles Public Management	New Public Management
<ul style="list-style-type: none"> • Inputsteuerung (Input wird gesteuert -> Bsp. Geld für Forschung) • Kodifizierung des Verwaltungshandelns mittels starrer Regeln • Durchgriff politischer Gremien bis auf operative Sachfragen 	<ul style="list-style-type: none"> • Outputsteuerung (Gute Forschung, dann gibt es Geld) • Orientierung an Kundenbedürfnissen und Führung mit Anreizen • Trennung von strategischer und operativer Führung

Instrumentarium von NPM

- Trennung von Politik und Betrieb
- Output- statt Inputsteuerung
- **Globalbudgetierung** (zwei Kredite: Sach- und Personalkredit. Mit dem Globalkredit erhält man eine Summe, mit der Sachmittel und Personal finanziert werden können)
- Integrierte Aufgaben- und Finanzplanung
- Leistungsauftrag/Leistungsvereinbarung
- Finale Rechtsetzung (und nicht die Konditionen)
- Dezentralisierung/Delegation
- Wettbewerbselemente/Anreizmechanismen (Bsp. Wieso muss die Mensa ein Staatsbetrieb sein → Ausschreibung)

New Public Management ist der Ansatz zur **Reorganisation der Steuerungsabläufe** im öffentlichen Sektor, mit dem **Ziel** der:

- **Wirksamkeitssteigerung**
- **Effizienzsteigerung**
- **Kundenorientierung** (Verwaltung als Dienstleistungszentrum)
- **Mitarbeiterorientierung**
- **Innovationsfähigkeit**

5.2.2.1 Vier-Kreise-Modell der Bundesverwaltung

Gliederung der Aufgabenträger nach Art der Aufgabe in 4 Kategorien. Je geringer der politische Steuerungsbedarf, desto unabhängiger der Aufgabenträger.

1. Kreis	2. Kreis	3. Kreis	4. Kreis
Zentrale Bundesverwaltung	Zentrale Bundesverwaltung	Dezentrale Bundesverwaltung	Ausserhalb Bundesverwaltung
Kernverwaltung , die in erster Linie politische Steuerungs- und	Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget FLAG	Öffentlich-rechtliche Betriebe , Institute, Agenturen zu 100% im Besitz des Bundes	Privatrechtliche oder spezialgesetzliche Unternehmen im alleinigen oder



Koordinationsleistungen erbringt			mehrheitlichen Eigentum des Bundes
<ul style="list-style-type: none"> Generalsekretariate BA für Sozialversicherung BA für Justiz SECO BA für Verkehr 	<ul style="list-style-type: none"> MeteoSchweiz Eidg. Amt für Messwesen Landestopographie Landwirtschaftliche Forschungsanstalten 	<ul style="list-style-type: none"> ETH-Bereich Institut für geist. Eigentum Schw. Heilmittelinstitut Pensionskasse Nat. Sicherheitsagentur 	<ul style="list-style-type: none"> Post RUAG Suisse SBB Swisscom

5.2.2.2 Erfahrungen mit New Public Management

Positive Erfahrungen	Negative Erfahrungen
<ul style="list-style-type: none"> Kulturwandel: Service public anstatt Amtsmief erhöhte Bedürfnisorientierung Kostenbewusstsein Qualitätssteigerung Neue Steuerungsinstrumente erhöhen Flexibilität und verbessern Aufsicht Grössere Transparenz (was macht die Verwaltung und zu welchen Kosten) Intensivierte Zusammenarbeit zwischen Politik und Verwaltung Arbeitszufriedenheit tendenziell gestiegen (intrinsische Anreize) 	<ul style="list-style-type: none"> Der Staat hat nicht nur Kunden, sondern auch Bürger Potenzielle Machtverschiebung zugunsten Regierung/Verwaltung Trennung von Politik und Verwaltung nicht durchwegs möglich Wettbewerb der Verwaltungen untereinander und innerhalb der Verwaltung nur beschränkt möglich (Benutzungspflicht/Pflichtkonsum) Neue Bürokratietendenzen (Berichtswesen) Zunehmender Leistungsdruck beim Personal Konkurrenzierung der Privatwirtschaft

5.3 Handlungslogiken öffentlicher Verwaltungen

Das Verwaltungshandeln unterliegt **verschiedenen Rationalitäten**, unterschiedliche Überlegungen die gemacht werden müssen.

Juristische	Ökonomische	Politische	Politisch «policy»
Die Frage nach der Legalität , der Gesetzmässigkeit , der Gleichbehandlung und des Rechtsschutzes	Die Frage nach der Effizienz staatlichen Handelns	Die Frage nach der demokratischen Verantwortlichkeit und Kontrolle, das heisst der Legitimität der Verwaltung	Die Frage nach der Effektivität politischer und administrativer Aufgaben.

Die Verwaltung ist **immer allen vier Rationalitäten ausgesetzt** und muss sie **simultan berücksichtigen**, dies stellt den grossen Unterschied zu privaten Unternehmen dar.

ökonomisch versus juristisch	Legitimität versus Effektivität
<ul style="list-style-type: none"> Effizienz steigert nicht unbedingt die Legitimation (Z.B. verzögert die Partizipation breiter Bevölkerungskreise die Umsetzung von Massnahmen) Rechtsstaatlichkeit ist nicht unbedingt effizient (Rekurse gegen staatliche Eingriffe) 	<ul style="list-style-type: none"> Politische Kontrolle, die sich in Verwaltungshandeln einmischt, steht im Widerspruch zur Effizienz (Kontrolle der Spesenbudgets) Legitimität ist nicht gleichbedeutend mit Effektivität (z.B. Gieskannensubvention) Effektivität ist oft nur mit hohen Kosten zu realisieren

5.4 Theorien des Verwaltungshandelns

Wie kommen unterschiedliche Verhaltensweisen von öffentlichen Verwaltungen zustande? Es gibt drei Theorien

Rational Choice	Amtskultur	Umfeld
Die Verantwortlichen wählen jene Strategie, die ihnen persönlich am meisten nützt (Eigennutz). Beispiel: Politik gegen Waldsterben	Die Verantwortlichen wählen jene Strategie, welche am besten den historisch-kulturellen überlieferten Lösungsmustern entspricht. Beispiel: Polizei (Hierarchie, Loyalität, usw.)	Die Verantwortlichen wählen jene Strategie, welche am besten den Erwartungen des politischen Umfeldes entspricht. Beispiel: Invalidenversicherung



	Rational Choice	Kulturell	Makroinstitutionell
Grundannahme	Individuell maximierendes Verhalten	Kollektive Identität, gemeinsame Erfahrungen	Handlung durch institutionelles Umfeld beschränkt und strukturiert
Definition von Institution	Prozeduren	Normen, Regeln, Kultur	Formell und informelle Regeln
Schaffung von Institutionen	Verteilkonflikte, Reduktion von Transaktionskosten als Antrieb	Evolutionär aufgrund von Ereignissen und Neuinterpretationen	Als Folge des Umfeldes, Delegation

5.5 Herausforderungen für die öffentliche Verwaltung

- Wie kann die **Politik** die **Verwaltung** führen?
- Wie lässt sich die **Verantwortung** der **Exekutive** klar von jener des Parlamentes **abgrenzen**?
- Welche **Konsequenzen** hat es längerfristig, wenn die **Finanzen** die **zentrale Referenzgrösse** staatlichen Handelns bleiben?
- Wie bleibt die **Konsistenz** der verschiedenen **Reformprogramme** gewährleistet?
- Welche **Auswirkungen** hat die **Reform** des **Personalstatus** auf die **Qualität** der öffentlichen Verwaltung? (Kundenorientierung, Korruption oder dgl.)
- Welches sind die **Konsequenzen** der **Re-Regulierung** für die Verwaltung?



6 Parteien

6.1 Einleitung

Braucht es überhaupt noch Parteien?

- Fakt ist: **Parteimitglieder nehmen ab**, Soziale Medien spielen immer eine wichtigere Rolle.
- Parteien haben längerfristig eine **Orientierungsfunktion**



6.2 Eigenart und Funktionen von Parteien

6.2.1 Definition von Parteien

Parteien sind **dauerhaft strukturierte** und **organisierte Vereinigungen**, von Bürgern, die **bestimmte Vorstellungen** und **Ziele** heben, und die über **Beteiligung an Wahlen** versuchen, das von ihnen **rekrutierte und ausgebildete Personal** in politische **Führungspositionen des Staates** zu etablieren, um dort Lösungsansätze für die anstehenden Probleme umzusetzen.

6.2.2 Ziele von Parteien

- **Policy-Seeking** (Realisierung von Inhalten)
- **Office-Seeking** (Ämter und Mandate)
- **Vote-Seeking** (Stimmenmaximierung)

6.2.3 Funktionale Organisationsbereiche von Parteien

Party on the ground	Party in public office	Party in central office
Mitglieder, Aktivisten, Geldgeber und Stammwähler (ca. 370'000 Personen). Es geht um Rekrutierung und Motivation .	Mandatsträger im öffentlichen Amt (ca. 18'000 Personen). Es geht um Wiederwahl und Policies .	Parteiführung und deren Mitarbeiterstab in den Parteizentralen (ca. 150 Vollzeitstellen). Es geht um Führung und Programm .

6.2.4 Funktionen der Parteien

- **Artikulation** und **Bündelung** von politischen Interessen
- **Repräsentieren Werte** dauernd und die Interessen der Anhänger in allen Belangen
- **Mobilisierung** von Wählern (Wahlkampagnen)
- **Rekrutierung** von politischem Personal
- **Machtabgrenzung** und **Machtkontrolle** (Verschiedene Parteien stehen im gegenseitigen Konflikt, kontrollieren sich gegenseitig usw.)

6.2.5 Entstehung von Parteien

Zwei gegensätzliche Thesen:

Kinder der Volksrechte (von unten)	Nachfolger elitärer Organisationen (von oben)
Die Schweizer Parteien als «Kinder der Volksrechte»: Die Schweizer Parteien sind dank den ausgedehnten Volksrechten «von unten» entstanden.	Schweizer Parteien als Nachfolger von elitären Organisationen: Parteien sind aus nicht-politischen, elitären Gesellschaften «von oben» hervorgegangen und haben sich erst später zu Volksparteien entwickelt



6.2.6 Grundtypen von Parteien

Mitgliederpartei («member party»)	Wählerpartei («catch all party»)
<ul style="list-style-type: none"> • Zentrale Rolle der Bürokratie (pol.-adm. Aufgaben) • Mitgliederpartei, feste Verbindungen, innerhalb der vertikalen Organisationsstruktur, die Mitglieder bilden die Wählerschaft • Macht bei den internen Führer, kollegiale Führerschaft 	<ul style="list-style-type: none"> • Zentrale Rolle der professionellen Politiker (professionals) • Wahlpartei, nur schwache Verbindungen innerhalb der vertikalen Organisationsstruktur. «Meinungswählerschaft»
<ul style="list-style-type: none"> • Finanzierung durch Mitgliedschaft und Nebenaktivitäten 	<ul style="list-style-type: none"> • Finanzierung durch Interessengruppen und öffentliche Zuwendungen
<ul style="list-style-type: none"> • Betonung der Ideologie, zentrale Rolle der Anhänger innerhalb der Organisation 	<ul style="list-style-type: none"> • Geringe Bedeutung von Ideologie; Betonung von politischen Themen («issues») und der Führung, zentrale Rolle der Karrieremacher und Vertreter der Interessengruppen innerhalb der Organisation

6.2.7 Professionalisierungsgrad

Die Schweizer Parteien sind im internationalen Vergleich **personell schwach dotiert**. Auch kantonale Parteien weisen **keinen hohen Professionalisierungsgrad** auf, sind aber (zusammengenommen) personell stärker ausgestattet als die Bundesparteien. Dies bestätigt die starke Stellung der Kantonalparteien.

6.2.8 Finanzielle Ressourcen

- **Keine staatliche Parteifinanzierung** auf Bundesebene
- Budget der Parteien: **Verzehnfachung** der Budgetbeträge innerhalb der letzten 30 Jahre
- Die Budgets der **kantonalen Parteien** sind (zusammengenommen) **höher** als diejenigen für die **nationalen Dachorganisationen**

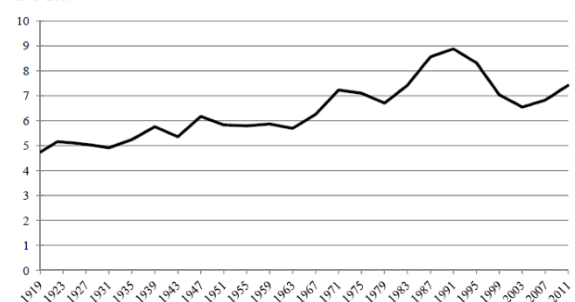
6.3 Charakteristiken des Schweizer Parteiensystems

Das Schweizer Parteiensystem zeichnet sich durch folgende Merkmale aus, die nachfolgend erörtert werden:

6.3.1 Hohe Fragmentierung

- **Hohe Zahl** von im Parlament vertretene **Parteien**
- Aktuell sind **12 Parteien** im Parlament vertreten:
 - Bürgerlich-Demokratische Partei (**BDP**)
 - Christlichdemokratische Volkspartei (**CVP**)
 - Christlichsoziale Partei Obwalden (**CSP**)
 - Evangelische Volkspartei (**EVP**)
 - FDP. Die Liberalen (**FDP**)
 - Grüne Partei der Schweiz (**GPS**)
 - Grünliberale Partei (**GLP**)
 - Lega dei Ticinesi (**Lega**):
 - Mouvement citoyens romands/genevois (**MCR/MCG**)
 - Partei der Arbeit der Schweiz (**PdA/POP**)
 - Schweizerische Volkspartei (**SVP**)
 - Sozialdemokratische Partei der Schweiz (**SP**)

Abbildung 3.4: Die Entwicklung der effektiven Parteienzahl der Schweizer Parteien, 1919-2011



Die Fragmentierung der Parteiensysteme hat europaweit wie auch in der Schweiz zugenommen, in der **letzten Legislatur** wieder aber **abgenommen**

Das Schweizer Parteiensystem im **internationalen Vergleich**:



	Niedrige Polarisierung	Hohe Polarisierung
Niedrige Fragmentierung	Österreich, Deutschland, Griechenland	Frankreich, Spanien, Grossbritannien
Hohe Fragmentierung	Schweiz , Niederlande	Belgien, Nordirland, Italien

6.3.1.1 Gründe für die hohe Fragmentierung

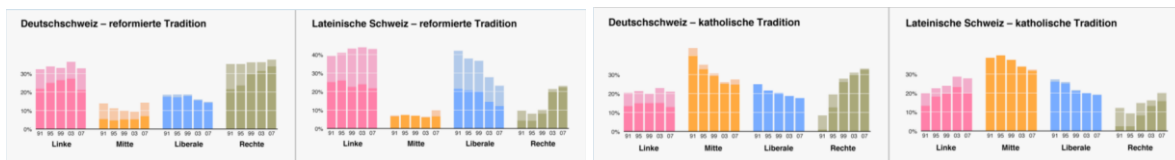
- relativ hohe **gesellschaftliche Heterogenität**
- **Wahlssystem** (Proporzsystem ohne Prozentbarriere (5% in Deutschland))
- stark ausgeprägter **Föderalismus** (26 Marktplätze für Parteien)
- **direkte Demokratie**

6.3.2 Schwache Polarisierung entlang konfessioneller und sprachlicher Grenzen

- Es gibt **keinen einheitlichen Graphen entlang konfessioneller und/oder kultureller Grenze**
- Grosse Parteien nutzen in der Regel **Potential aus mehreren «Cleavages»**

Schwache Organisation der kulturell-konfessionellen Spaltungen trug zum Gelingen des Experiments Schweiz bei.

6.3.2.1 Polarisierung: Trend zum Typus der reformierten Deutschschweiz



6.3.3 Stabilität des Parteiensystems

Es gibt in der Schweiz nur **minimale Veränderungen der Sitzverteilungen** bei Wahlen. Dies ist zurückzuführen auf:

- **Stabile gesellschaftliche Konfliktstruktur**
- **Konkordanz**

6.3.4 Föderale Segmentierung

Hohe föderale Segmentierung zeichnet das Schweizer Parteiensystem aus.

- **Hohe Autonomie der Kantonalparteien** wegen Föderalismus
- Die **Kompetenzen der Bundesparteien** sind **gering**
- Hohe Zahl **abweichender Parolen** der **Kantonalparteien** – Wahlkampagnen zu den nationalen Wahlen werden von den Kantonalparteien organisiert
- Häufig **keine Einsicht** in die **Mitgliederlisten** der Kantonalparteien (hohe finanzielle Autonomie der kantonalen Parteien)
- Teilweise: **ideologische Grabenkämpfe** innerhalb der Parteien

These 1 (Kriesi 1995)	These 2 (Köiti/Linder 1998)
« Prekäre Einheit » der Schweizer Parteien auf nationaler Ebene	Einheitliche politische Grundorientierung der Kantonalparteien , Referendum und Initiative als Integrationsselement



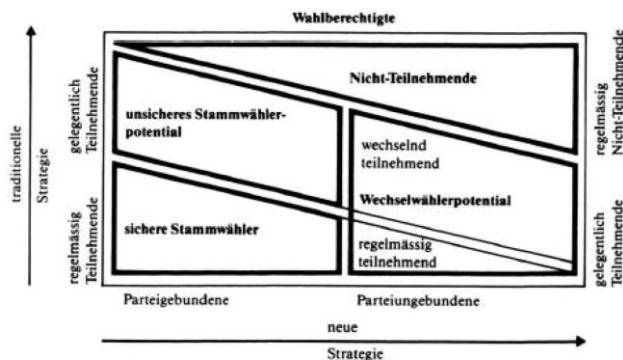
6.4 Parteiidentifikation und Wählerschaft

6.4.1 Parteibindung

- Erosion seit den späten 70er Jahren des 20. Jahrhunderts
- Entwicklung dauerte bis Mitte der 90 Jahre an
- Seither gilt der Befund nicht mehr allgemein, weil es auch zu partiellen Neueinbindungen kam

6.4.2 Soziale Merkmale im Profil der Wählerschaft

	GPS	SP	GLP	CVP	BDP	FDP	SVP
Geschlecht	Frauen	Frauen	beides	beides	Frauen	Männer	Männer
Alter	jung / mittel	jung	jung	alt	jung / alt	alt	mittel
Siedlungsart	grosse Agglo	grosse Agglo	Agglo	Land / Agglo	Land / Agglo	klein Agglo	Land
Schulbildung	hoch	hoch	tief / hoch	tief	-	hoch	tief / mittel
Einkommen	3000 – 5000 5000 – 7000 9000 – 11000	3000 – 5000 5000 – 7000 9000 – 11000	9000 – 110000 >11000	3000 – 5000 5000 – 7000	-	>11000	<3000 3000-5000
Konfession	ref. / keine	keine	ref / keine	kath.	ref.	ref.	ref.



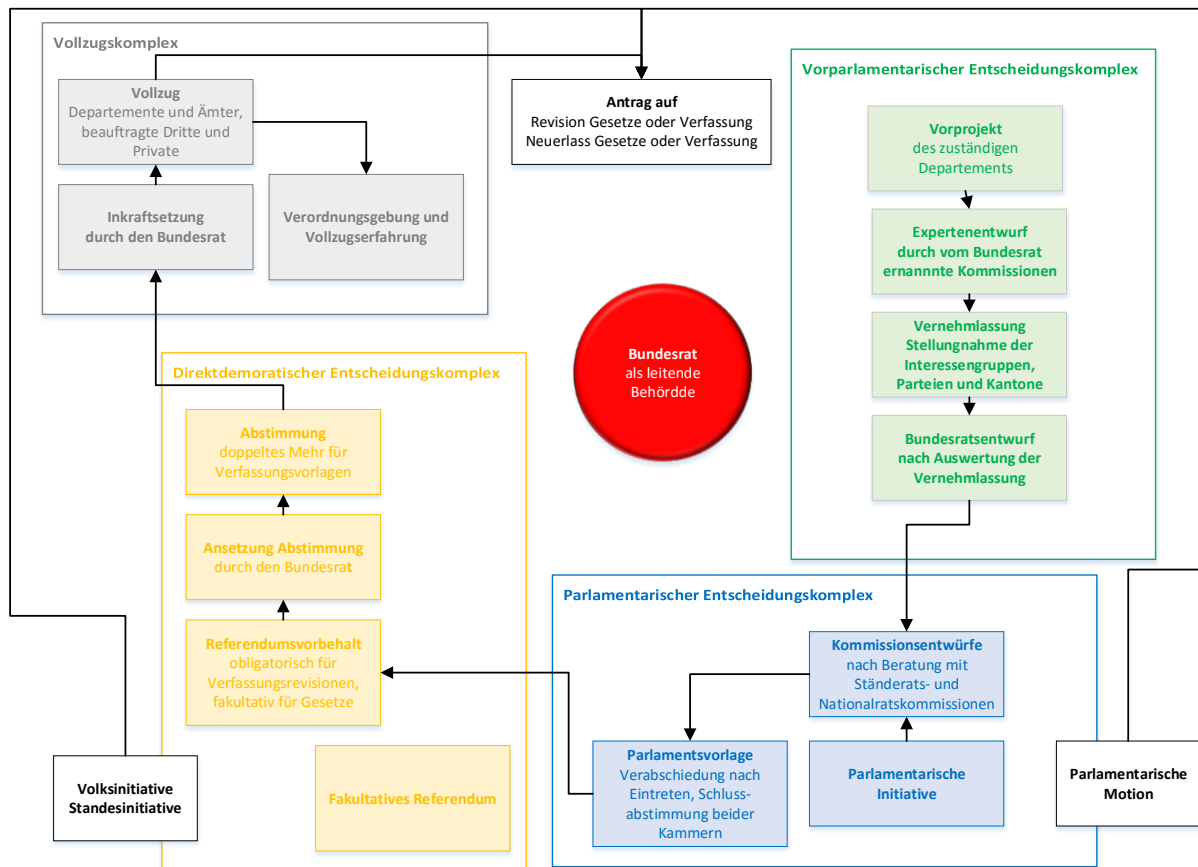
Figur 1: Schematische Darstellung der Wahlberechtigten gemäss ihrem (potentiellen) Wahlverhalten

Es ist wichtig, neue Wähler zu gewinnen!



7 Entscheidungsprozesse

7.1 Übersicht



7.2 Vorparlamentarischer Entscheidungskomplex

7.2.1 Von der Idee bis zur Diskussion im Parlament (Input/Auslöser):

- Anregungen kommen von
 - **aussen** (Ständesinitiative (Anregung kommt vom Kanton), Volksinitiative) oder von
 - **innen** (parlamentarische Motion)
- Die Grundlagen für Verfassungsänderungen, Gesetze usw. werden **zuständigen Departement** und in **Expertenkommissionen** erarbeitet
- Der **Expertenentwurf** geht an die **obligatorische Vernehmlassung**
- Die Auswertung der Vernehmlassung wird **veröffentlicht**
- Darauf **aufbauend** veröffentlicht der Bundesrat einen **Gesetzesentwurf** in der «**Botschaft des Bundesrates**» und legt ihn der **vorberatenden Kommission** und danach dem **Parlament** vor
- Die **Referendumsandrohung** ist das **wichtigste Instrument**, um Druck auf die Gestaltung von Gesetzen auszuüben

7.2.2 Agenda Setting

Damit eine Thematik auf die politische Agenda kommt, braucht es:

- Genügend **öffentliche Aufmerksamkeit**



- Eine gewisse Anzahl Personen, die eine **Aktion** des politischen Systems **fordern**
- Die **Regierung** muss **fähig** sein, das Problem anzugehen

Top Down Setting	Bottom Up Setting
Entscheidungsträger bringen ein Thema direkt auf die politische Agenda	Bevölkerung, Medien und Interessengruppen versuchen, für eine Thematik öffentliche Aufmerksamkeit zu erlangen

7.2.3 Multiple Setting (von Kingdon 1995)

Ob ein Anliegen/Problem politisch aufgegriffen wird, wird von **drei Strömen** beeinflusst:

Problem-Strom	Lösungs-Strom	Prozess-Strom
Probleme, die darauf warten, gelöst zu werden	Lösungen, die nach Problemen suchen	Akteure/Personen, die nach Gelegenheit suchen, eine wichtige Rolle zu spielen

Es wird angenommen, dass diese drei Ströme die meiste Zeit **parallel** und **unabhängig** voneinander entwickeln. Wenn die drei Ströme **zufällig aufeinandertreffen**, dann wird das Thema aufgegriffen.

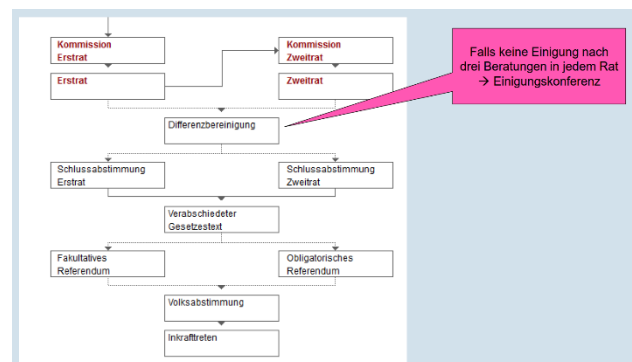
Beispiel aus der Energiepolitik

<p>So gelangte der Atomausstieg (erneut, erstmals nach Tschernobyl 1986) auf die politische Agenda:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reaktorkatastrophe in Fukushima (11. März 2011) • Öffentliche Aufmerksamkeit steigt • Öffentlicher Druck steigt • Forderungen nach einem Atomausstieg werden laut 	
--	--

7.3 Parlamentarischer Entscheidungskomplex

Kommissionen und **eidgenössische Räte** behandeln die Vorlage des Bundesrates. Das **Zweikammersystem** verlangt ein **hohes Mass** an **Abstimmung** und schafft hohe Legitimation (berücksichtigt Volk und Stände).

- Die Vorlage gelangt ins **Plenum**, wo **Eintretensdebatten**, die **Detailberatung** und die **Schlussabstimmung** in beiden Räten erfolgen.
- Beide Kammern behandeln die Vorlage und müssen sich in der **Differenzbereinigung** einig werden.
- Bestehen nach **drei Beratungen** in jedem Rat noch Differenzen, so kommt das Geschäft vor die **Einigungskonferenz**.
- Können sich die beiden **Räte nicht einigen**, kommt das **Gesetz nicht zu Stande**.



Einigungskonferenz: mit **je 13 Mitgliedern** aus beiden Kammern

Beispiel Lex Connyland

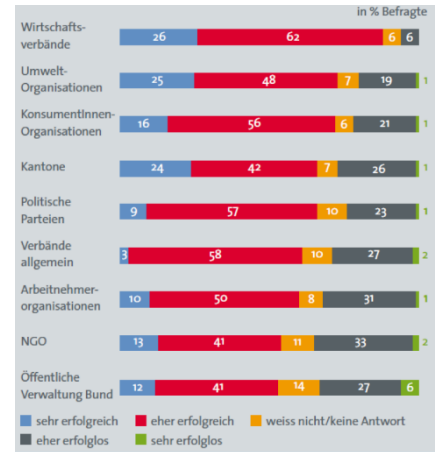
- Nationalrat wollte ein Haltungsverbot
- Ständerat wollte jedoch lediglich ein Importverbot

Der Ständerat hat sich durchgesetzt.



7.3.1 Lobbying

- Ist eine Form der **Interessenvertretung**
- Versuche, die durch Pflege persönlicher Verbindungen **Einfluss auf politische Prozesse nehmen**.
- Ermöglichen von informierten Entscheidungen in der Politik
- Wer als Lobbyist ins Bundeshaus will, muss durch einen **Parlamentarier nominiert** werden («**Göttssystem**). Ein Parlamentarier kann zwei Personen nominieren
- Über **400 Personen** haben ein **Badge** zum Bundeshaus, **ohne** dass sie **angeben** müssen, welche **Interessen** sie **vertreten**



Erfolg von Lobby-Organisationen

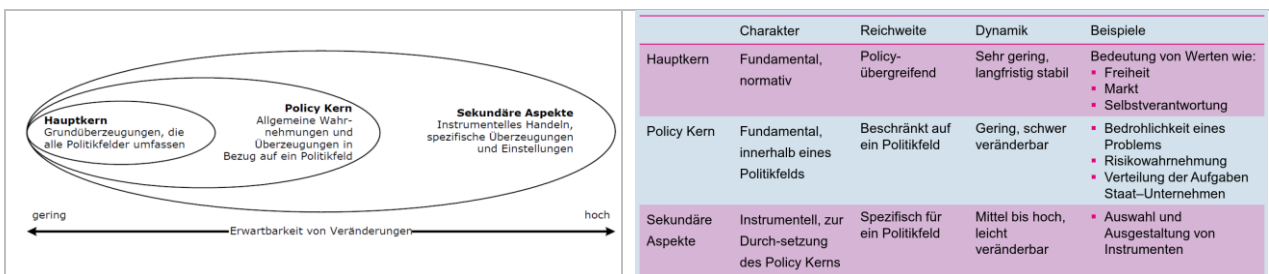
Intensives und erfolgreiches Lobbying von Wirtschaftsverbänden, Umweltorganisationen und dem Konsumentenschutz sind unterschiedlich erfolgreich. Am erfolgreichsten sind **Wirtschaftsverbände** (26% der Befragten). Am wenigsten erfolgreich sind die **öffentliche Verwaltung** (12% der Befragten).

7.3.2 Durchsetzung eines Anliegens

Wann setzt sich ein politisches Anliegen durch? «**Advocacy Coalition Framework**» von Sabatier & Jenkins-Smith (1993)

- Politikfelder** werden dominiert durch im **Wettbewerb stehende Koalitionen**
- Die Akteure bilden auf der **Basis gemeinsamer Werte- und Glaubenssysteme Koalitionen**, im Rahmen welcher sie sich **koordinieren** (informelle Koordination)
- Akteure haben nicht nur Wertvorstellungen, sie **besitzen auch Ressourcen**; diese sind **zentral** für den **Erfolg** eines Akteurs respektive einer Koalition
- Ziel** einer jeden Koalition ist es, ihre **Werte** in **Politikprogramme** zu verwenden

Beliefsebenen gemäss «Advocacy Coalition Framework» (wichtig!)



Beispiel Familienpolitik

	konservativ	vs.	sozial-liberal
Hauptkern	<ul style="list-style-type: none"> Familie: Grundlage der Gesellschaft Sicherheit gegen Armut Sozialisierung in Zwei-Eltern-Familie am ehesten erfolgreich Frau in erster Linie Mutter 		
Policy Kern	<ul style="list-style-type: none"> Familienpolitik als Armutspolitik Unterstützung von finanziell schwachen Haushalten (subsidiär) 		
Sekundäre Aspekte	<ul style="list-style-type: none"> Instrumente sind Zulagen, familienexterne Kinderbetreuung 		
	<ul style="list-style-type: none"> Individuum: Grundlage der Gesellschaft Chancengleichheit für alle Sozialisierung gelingt in Zwei-Eltern-Familie ebenso wie in Patchwork-Familien Frau und Mann gleiche soziale Rolle 		
	<ul style="list-style-type: none"> Familienpolitik als Gleichstellungspolitik Potenzielle Unterstützung für alle Haushalte mit Kindern (interventionistisch) 		
	<ul style="list-style-type: none"> Flächendeckende Infrastruktur für familienexterne Kinderbetreuung 		



Ressourcen im "Advocacy Coalition Framework"

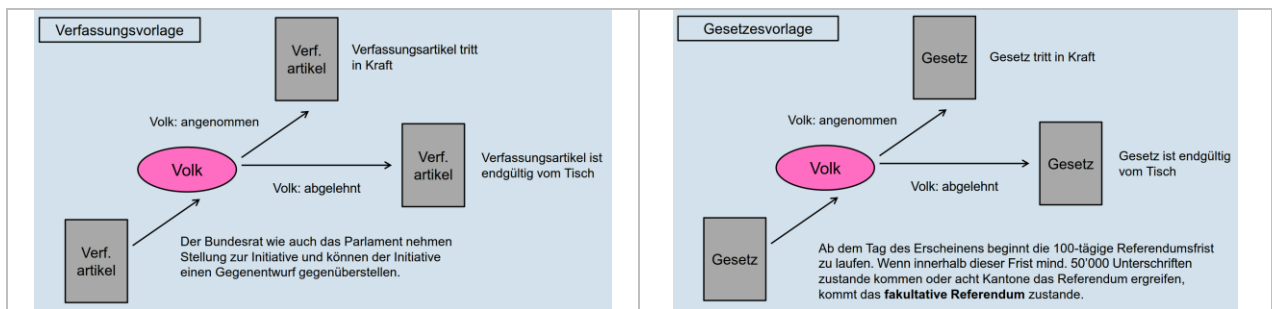
- Die Akteure haben nicht nur Wertvorstellungen, sondern sie versuchen in einem Politikfeld ihre Ziele durchzusetzen
- Ressourcen helfen Akteuren, ihre Ziele zu verwirklichen
- Die Ressourcen sind aber beschränkt
- Es gibt unterschiedliche Arten von Ressourcen:
 - Autorität, politische Entscheidungen zu treffen, als einflussreich eingeschätzt werden
 - Personalbestand
 - Finanzielle Mittel
 - Zentralität innerhalb und zwischen den Koalitionen

Politikwandel im "Advocacy Coalition Framework"

Der ursprüngliche Zweck des ACF: **Politischer Wandel erklären**

Graduelle Veränderungen	Schockartige Veränderung
Veränderungen von sekundären Aspekten infolge Lernens («Minor Policy Change»)	Veränderungen der Kernwerte infolge externer Schocks («Major Policy Change»)

7.4 Direktdemokratischer Entscheidungskomplex



Wirkung von Referenden	Wirkung von Initiativen
<ul style="list-style-type: none"> • Konsensbildende Funktion (Konkordanzzwang) • Integration von Minderheiten, generell: höhere Einbindung von Bürgern • Innovationshemmende Wirkung: Notwendigerweise breiter Kompromiss, kleinster gemeinsamer Nenner • Bremssende Wirkung auf die Staatsentwicklung • Einschränkung der Macht des Parlaments • Erhöhung der Legitimation der Entscheidung 	<ul style="list-style-type: none"> • Instrument der politischen Innovation • Geringe Erfolgsrate: confused, im Zweifelsfall NEIN • Funktionen der Initiative: <ul style="list-style-type: none"> ○ Initiative als Ventil der Opposition ○ Initiative als Motor im Gesetzgebungsverfahren ○ Initiative zur Thematisierung von Politiken ○ Initiative als Wahlhelfer

7.5 Vollzugskomplex

7.5.1 Vollzugsföderalismus

Was versteht man unter Vollzugsföderalismus?

- Der **Politikvollzug** ist geprägt von den **strukturellen Eigenheiten** der Schweiz
- (Rahmen-) **Gesetzgebung** durch den Bund – **Konkretisierung** der Gesetze und Vollzug der **Kantone** → Subsidiaritätsprinzip
- Oftmals wird an die **Gemeinden weiter delegiert**
- Vollzug als sozialer Prozess, in dessen Verlauf die Akteure ihre Interessen, ihre Macht und ihre Einflussmöglichkeiten geltend machen



Beispiele für den nationalen Vollzug		Beispiele für den föderalen Vollzug	
Zuständigkeit	Beispiele für öffentliche Politiken	Zuständigkeit	Beispiele für öffentliche Politiken
Eine oder mehrere Verwaltungseinheiten des Bundes	<ul style="list-style-type: none"> – Bundesamt für Verkehr mit Bau der Nationalstrassen – Aussenpolitik – Entwicklungszusammenarbeit – Forschungspolitik 	Zentral durch eine oder mehrere kantonale Verwaltungen	<ul style="list-style-type: none"> – Energiepolitik – Forstpolitik – Zivilschutz
Verwaltungseinheiten Bund mit dezentralen Agenturen	<ul style="list-style-type: none"> – Regionale Arbeitsvermittlungszentren – Invalidenversicherung – Zoll, Grenzwachtkorps 	Dezentral durch kommunale Verwaltung	<ul style="list-style-type: none"> – Volksschule – Sozialhilfe
Zentrale Stellen des Bundes mit parastaatlichen Organisationen	<ul style="list-style-type: none"> – Heilmittelkontrolle – Zuteilung von Organen 	Gemischt: Verbund von kantonalen und kommunalen Verwaltungen	<ul style="list-style-type: none"> – Teile des Natur- und Heimatschutz – Lärmvorschriften (LSV) – Teile der Energiepolitik
Netzwerke von nationalen Akteuren	<ul style="list-style-type: none"> – Arbeitsmarktregulierung 	Kantonale oder kommunale Stellen gemeinsam mit parastaatlichen Organisationen	<ul style="list-style-type: none"> – Drogenpolitik – Tabakprävention – Flüchtlingspolitik
		Netzwerke mit Beteiligung öffentlicher und privater Akteure	<ul style="list-style-type: none"> – Förderung erneuerbarer Energien – Umweltverträglichkeitsprüfung

Beispiel des föderalen Vollzugs: **Kantonale Baurecht**, Messung der Gebäudehöhe: in Meter, Anzahl Stockwerke usw.

7.5.2 Arten von Vollzugsdefiziten

Faktisches Vollzugsdefizit	Strukturelles Vollzugsdefizit	Materielles Vollzugsdefizit
<p>Das Gesetz sieht zwar ausreichende Möglichkeiten für den Vollzug vor, die Verwaltung vollzieht das Recht aber nicht oder nur zum Teil.</p> <p>Mögliche Gründe:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fehlen von Ressourcen • Widerstand von Zielgruppen • Politik in Kantonen und Gemeinden 	<p>Das Gesetz sieht keine ausreichenden Möglichkeiten vor, die einen angemessenen föderalen Vollzug zulassen würden.</p> <p>Mögliche Gründe:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fehlen von Kompetenzen • Fehlen notwendiger Instrumente im Gesetz • Dissens bei der Politikformulierung 	<p>Darunter fallen Defizite im Vollzug, die auf materielle Mängel in den Gesetzen zurückzuführen sind, die erst im Nachhinein als Fehler erkannt werden.</p> <p>Mögliche Gründe:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unzureichende Erfahrungen bei der Gestaltung von Gesetzen • Technische Entwicklungen, die Festlegungen im Gesetz überholen

7.5.3 Vor- und Nachteile des Vollzugsföderalismus

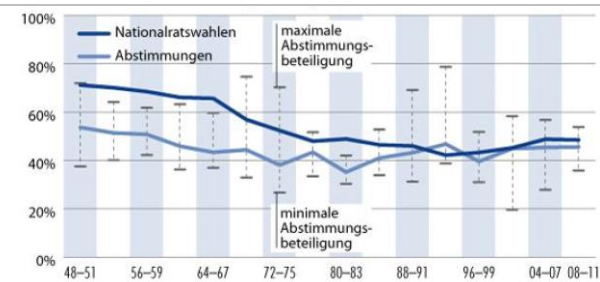
Vorteile	Nachteile
<ul style="list-style-type: none"> • Möglichkeit autonomer Programmgestaltung • Lösungen sind den regionalen Bedingungen angepasst • Politische Entscheide werden möglichst nahe bei den Betroffenen gefällt, dadurch steigt die Akzeptanz und die Verantwortung • Machtkonzentration kann verhindert werden • Vollzugsföderalismus lässt Raum für Innovationen 	<ul style="list-style-type: none"> • Unterschiedlicher Vollzug in den einzelnen Kantonen • Gefahr der Ungleichbehandlung • Ungleiche Ressourcen der Kantone • Die Kosten können hoch sein



8 Wahl- und Abstimmungsverhalten

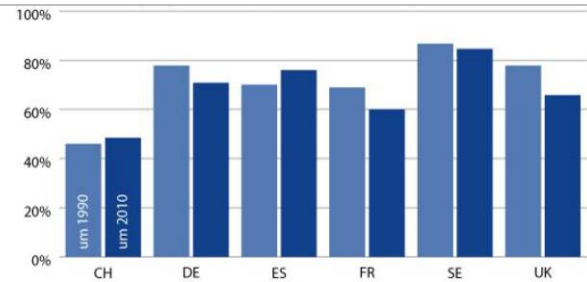
8.1 Wer beteiligt sich an Wahlen und Abstimmungen

8.1.1 Stimmbeteiligungen 1948-2011



Zu hohe Stimmbeteiligung ist kritisch. Wenn Stimmbürger gezwungen werden, stimmen sie sowieso nicht nach eigenem Willen. **Die Verteilung ist eher das Problem und nicht die Höhe.**

8.1.2 Wahlbeteiligung im Ländervergleich



Die Wahlen in der Schweiz haben nicht die Wichtigkeit wie diejenigen im Ausland. In der Schweiz kann das Referendum ergriffen werden. In anderen Ländern ist dies nicht möglich.

8.1.3 Beteiligung nach Geschlecht und Alter

	1995	1999	2003	2007	2011
Beteiligung insgesamt	42	44	45	48	49
Nach Geschlecht					
Männer	46	51	52	55	51
Frauen	39	37	40	43	46
Nach Alter					
18-24	21	28	33	35	32
25-34	30	29	31	34	34
35-44	43	40	37	39	43
45-54	51	52	50	53	48
55-64	52	52	55	60	57
65-74	61	57	61	58	61
75+	58	56	53	62	70

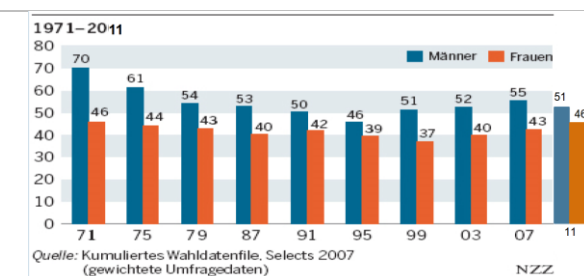
Die Beteiligung bei den jungen Wählern ist in den letzten Jahren gestiegen.

8.1.4 Ausbildung, Einkommen und Zivilstand

Nach höchster abgeschlossener Schulbildung					
Obligatorische Schule, Anlehre	39	31	33	38	35
Berufslehre	37	39	43	43	45
Matur, Fachhochschule, Universität	53	59	56	61	59
Nach Einkommen pro Monat					
Bis 3000	39	33	34	35	36
3001- 5000	36	39	41	44	43
5001- 9000	45	44	48	47	51
9001 und mehr	52	59	55	58	53
Nach Zivilstand					
Verheiratet	49	51	51	54	55
Alleinstehend	33	35	39	38	39
Geschieden/Getrennt	32	33	34	45	41
Verwitwet	44	39	45	41	48
N	6779-7564	2828-3249	5066-5868	3731-4391	3736-4304

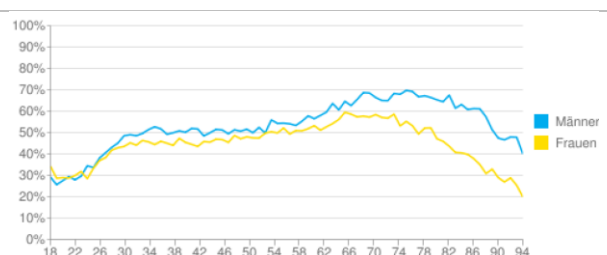
Je höher der Bildungsstandard desto höher die Wahlbeteiligung. Dasselbe beim Einkommen. Verheiratete gehen häufiger an die Urne weil sie sozial besser verankert sind und sich politisch tendenziell mehr engagieren.

8.1.5 Beteiligung nach Geschlecht



Dynamische Dimension: Rückgang bis 95, danach Anstieg
Dimension Geschlechter: Die Differenz M/W nimmt ab

8.1.6 Beteiligung nach Jahrgang (2011)



Das späte Stimm- und Wahlrecht der Frauen ist Grund für die Differenz zwischen M/W.

Entscheidende Mehrheit

65% Stimmberechtigte x 40% Teilnehmende x 50% Ja-Anteil = 13% Entscheid

Fazit: In den Wahlen geht es primär um die Umsetzung eines rechtmässigen Verfahrens und nicht um eine «Mehrheit» des Volkes.



8.1.7 Unterteilung der Stimmbürger

Erste Gruppe	Zweite Gruppe	Dritte Gruppe
Regelmässige Urnengänger, Teilnahme an 10 von 10 Abstimmungen , pflichtbewusste Bürger, welche Abstimmungen als staatsbürgerliche Pflicht auffassen	Unregelmässige Urnengänger, Teilnahme bei wichtigen und umstrittenen Themen	Abstinenten , Teilnahme an 0 bis 2 Abstimmungen, Desinteressierte, Enttäuschte, Überforderte
Stimmanteil: 26%	Stimmanteil: 56%	Stimmanteil: 18%

8.1.8 Wahlabsintente



8.1.9 Konsequenzen

Volksentscheide sind eine Entscheidung der Minderheit!

- **Bis 1971:** Willen von 5 bis 12 Prozent der Bevölkerung
- **Heute:** Willen von 12 bis 22 Prozent der Bevölkerung

Der **Wert** der direkten Demokratie liegt **nicht** in **genauer Wiedergabe** demoskopischer Meinung, **sondern** in der **Legitimation** des Verfahrens.

8.1.10 Massnahmen zur Erhöhung der Stimm- und Wahlbeteiligung

- Das Verfahren **einfach halten**
- **Stärkung** des **Einflusses** der Wahlen
- Mehr **finanzielle Mittel** für Parteien und Verbände
- Diskussion der **Stimmpflicht** (Schaffhausen zeigt eine Erhöhung von Beteiligung und Interesse)
- **E-Voting**

Fragen

- Kann eine Gesellschaft überleben, die nur individuelle Rechte, aber keine Pflichten anerkennt?
- Wahl- und Abstimmungsdemokratie ist ein Kollektivgut. Ohne Stimmbeteiligung geht es nicht

8.2 Determinanten des Wahl- und Abstimmungsverhaltens

Was sind **Kriterien** die zu **Wahlerfolg** führen? Das **Aussehen** spielt eine **grosse Rolle**. Weiter wird unterschieden nach:

8.2.1 Strukturtheoretischer Ansatz (Lazarsfeld et al. 1969)

Das Wahl- und Abstimmungsverhalten ist **geprägt** vom **gesellschaftlichen Milieu**; Die Entscheidung ist eingebunden in die gesamte Sozialstruktur. **Wo man herkommt, so wählt man.** Röstigraben usw.



8.2.2 Sozialpsychologischer Ansatz (Inglehart 1977)

Das Wahl- und Abstimmungsverhalten **geprägt** von **Werten**, welche sich im **frühen Erwachsenenalter herausbilden**. Die grundlegende politische Orientierung bildet sich im **Alter von 16-24 Jahr** heraus. Massgeblich sind die Einflüsse von Familie und Freunden.

Kritik

Geringe Erklärungskraft: politisches Verhalten wird mit politischer Einstellung erklärt.

Nationale Anwendung

Werden **alle Studien**, die psychologische Faktoren (Einstellungen, Parteiidentität, Links-Rechts-Selbsteinschätzung) **einbeziehen**, dazu gezählt, **dann** ist der **Ansatz** in der **Schweiz sehr hoch im Kurs**.

8.2.3 Ökonomischer Ansatz (Downs 1957)

Das Wahl- und Abstimmungsverhalten ist **geprägt** von **individuellen Nutzenüberlegungen** (Geld, Ansehen, Prestige).

Ökonomische Theorie der Demokratie von **Anthony Downs** mit drei Eckpfeilern:

- methodologischer Individualismus
- Rationalitätsprinzip
- Eigennutzenaxiom

Kritik

«**of voting**»: Die **Kosten** einer **Teilnahme** sind stets **höher** als der realistischen Weise zu **erwartende Nutzen** einer Teilnahme.

Nationale Anwendung

In der Schweiz wird der ökonomische Ansatz eher **selten angewendet**. Ein Beispiel wo er angewendet werden kann, ist das Resultat zur **Abstimmung des Finanzausgleichs 2004**



Der Kanton Zug welcher am meisten für den Finanzausgleich bezahlt, hatte den höchsten Anteil an Nein-Stimmen. Im Gegenzug hatten Kantone wie Bern oder Uri den niedrigsten Teil an Nein-Stimmen. Diese Kantone saugen am meisten vom Finanzausgleich



9 Föderalismus



9.1 Zentrale Elemente des Föderalismus

9.1.1 Definition des Föderalismus

Föderalismus bedeutet Machtaufgliederung durch **vertikale Gewaltenteilung** mittels Gewährung von weitgehender territorialer Eigenständigkeit (Vatter). Er bezweckt **politische Einheit** unter Wahrung **grösstmöglicher Autonomie** der Glieder des Staatsverbundes. **Wichtige Elemente** des Föderalismus sind:

- Eine **unverletzable Identität** und Autonomie der Gliedstaaten, das heisst die Gliedstaaten haben die **Kompetenz Recht** zu sprechen und verfügen über **Einnahmen**
- Eine erhebliche und **entscheidungsrelevante politische Macht** der Gliedstaaten
- Die **gleiche** (oder angegliche) **Repräsentation** von Einheiten ungleicher Bevölkerungsgrösse
- Die **Mitentscheidung** der Gliedstaaten an der **Willensbildung** des Zentralstaates
- Unabhängige Kompetenz- und Entscheidungsbereiche des Zentralstaates und der Gliedstaaten
- Jede Staatsebene hat **direkte Beziehungen** zu den **Bürgern**

9.1.2 Prinzipien des Schweizer Föderalismus

<ul style="list-style-type: none"> • Bestandesgarantie der Kantone • Kompetenzregelung zwischen Bund und Kantonen. Was nirgends geregelt ist, Kompetenzvermutung beim Kanton • Verfassungshoheit der Kantone (Gewaltentrennung auch hier) • Finanzhoheit der Kantone (Entscheid über Steuern, und Ausgaben, Entscheid über Buchhaltung usw.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine politische Kontrolle durch den Bund (IV Basel/Glarus) • Gleichberechtigte Mitbeteiligung der Kantone am Willensbildungsprozess auf Bundesebene • Gleichheit der Kantone • Solidaritätsprinzip (Bsp. Finanzausgleich. Die Kantone helfen einander)
--	---

9.1.3 Formen des Föderalismus

- **Unitarischer** (DE, Föderalismus dient dem Gesamtstaat. Chancengleichheit) versus **dezentraler** (CH, Ermöglichung der Vielfalt) Föderalismus
- **Dualer** (USA, Die Aufgaben werden klar getrennt) versus **kooperativer** (CH, viele Aufgaben werden von Bund und Kanton gemeinsam angegangen. Verflechtung) Föderalismus
- **Symmetrischer** (Alle Gliedstaaten haben die gleichen Rechte) versus **asymmetrischer** (Gliedstaaten haben ungleiche Rechte. Bsp. Spanien (Katalanen, Basken))
- **Konkurrenzierender** versus **solidarischer** Föderalismus (Schweiz hat beide Elemente)
- Föderalismus durch Zusammenschluss **selbstständiger Staaten** versus Föderalismus durch **Zerteilung** von bisherigen Zentralstaaten (Spanien)

9.1.4 Vergleich Deutscher und Schweizer Föderalismus

	Deutschland	Schweiz
Grundstruktur	Unitarisch	Dezentral
Historisch	Element zentralisierender Staatsbildung von oben	Konstitutives Element der Staatsbildung von unten
Grundkonzept der Gliedstaaten	Kontrolle und Teilhabe am Zentralstaat	Grösstmögliche Autonomie, Nicht-Zentralregierung, eigene Politik
Erwartete Systemleistung	Einheitlichkeit der Lebensbedingungen	Garantie der Differenz von Multikultur und Sozialkultur
Parlamentarische Vertretung	Zweite Kammer als Exekutivvertretung	Zweite Kammer als Kantons- nicht aber als Exekutivvertretung
Fiskalstruktur	Gemeinsame Bund-Länder-Kompetenz, kein Wettbewerb	Nicht-zentrales Steuersystem, Wettbewerb Kantone und Gemeinden
Charakteristiken der Umsetzung	Formalisierungsgrad hoch, Berechenbarkeit hoch	Formalisierungsgrad niedrig, «laboratory federalism»



Warum ist in der Schweiz kein Zentralstaat entstanden: Unterschiedliche Kulturräume, die sich geografisch ergeben haben, die direkte Demokratie hat eine lange Tradition. 1848 festgelegte Kompetenzvermutung bei den Kantonen. Der Zentralstaat soll schwach sein und bleiben.

9.1.5 Vergleich der föderalistischen Strukturen von CH, D, A, NL und F

	Staatstyp	Anzahl Teilstaaten	Steueraufkommen Regionen
CH	Föderaler Bundesstaat	26 Kantone	41%
D	Unitarischer Bundesstaat	16 Länder	22%
A	Unitarischer Bundesstaat	9 Länder	8%
NL	Dezentraler Einheitsstaat	16 Provinzen	keine eigenen Steuern
F	Einheitsstaat	26 Regionen / 96 Departemente	keine eigenen Steuern

	Kompetenz regionale Institutionen	Einfluss der Region auf nationale Gesetze
CH	Hoch: Parlament, Regierung und eigene Gesetze	Sehr hoch: gewählter Ständerat mit allen Rechten
D	Hoch: Parlament, Regierung und eigene Gesetze	Hoch: Bundesrat als Vertreter der Länderregierungen
A	Hoch: Parlament, Regierung und eigene Gesetze	Mittel: aufschiebendes Veto des BR gegenüber dem NR
NL	Tief: ernannt, Vollzugsbehörde	Mittel: erste Kammer mit Veto aber ohne Vorschlagsrecht
F	Tief: ernannt, Vollzugsbehörde	Tief: Senat kann Gesetze verzögern

	Gemeinden	Kompetenzen	Steuern Gemeinde
CH	2'300	Hoch bis mittel, Vollzugsbehörde mit teilweise grosser Autonomie	22%
D	11'300	Mittel, Länder bestimmen die kommunale Verfassung	8%
A	2'300	Mittel, agieren als verlängerter Arm des Bundes und der Länder und sind in ausgewählten Bereichen autonom	11%
NL	443	Tief, autonom in ausgewählten Bereichen	3%
F	36'300	Tief, Bürgermeister ist gleichzeitig Repräsentant im Zentralstaat	11%

9.1.6 Einkommenssteuer Vergleich

	CH	CA	USA	DE	AU
Einziehende Stelle	Bund, Kanton, Gemeinde	Bund, Provinzen	Bund, Staaten	Steuerverbund (Gemeinschaftssteuer)	Bund
Anteil Bund	28.8	63.0	81.5	42.5	69.0
Anteil Gliedstaaten	43.0	37.0	18.5	42.6	16.5
Anteil lokale Ebene	28.0			15.0	14.5

9.1.7 Struktur der Gemeinden in der Schweiz (2300 Gemeinden)

Die Bundesverfassung gewährleistet die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechtes. Die Aspekte der Gemeindeautonomie:

- **Bestandesgarantie:** Wird in manchen Kantonsverfassungen durch namentliche Erwähnung der Gemeinden oder deren Gesamtzahl gewährleistet. In manchen Kantonen ist das Parlament befähigt, über den Bestand der Gemeinden zu entscheiden.
- **Freiheit,** innerhalb der kantonalen Gesetzgebung eine passende **politische Struktur** und **Verwaltungsorganisation** zu wählen.
- **Recht,** für die eigenen Bedürfnisse **Steuern** zu erheben.
- **Befugnis,** Sachbereiche autonom zu regeln: **Gemeindeautonomie** ist durch die kantonale Verfassung begrenzt.



Unterscheide zwischen **politischen Akteuren** auf kommunaler Ebene im Vergleich zu Bund und Kantonen:

- **Starke** Position der **Exekutive** gemeinsam mit der **Verwaltung**
- **Legislative** nimmt **Auslösungs- und Gesetzgebungsfunktion** oft nur **beschränkt** wahr
- **Lokalparteien** haben sehr **wichtige** Rolle
- **Geringer** Einfluss der **Verbände**
- Direktdemokratische Instrumente vor allem in grösseren Deutschschweizer Städten wichtig. In der lateinischen Schweiz dominiert das repräsentativ-demokratische Modell
- **Rechtssetzung und Rechtsprechung** nur in **geringem Masse** ausgebaut.

9.1.8 Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden (nicht abschliessend)

Der **Bund** kann nicht direkt **auf Gemeinden** losgehen. Wenn, dann ist dies nur über **Programme** möglich. Beispiel: Cannabis legalisieren. **Umgekehrt** ist es **auch nicht möglich**, das Gemeinden direkt an den Bund gelangen.

Beispiel Strassen: Wichtige Strassen macht der Kanton von der Kantonsstrasse zur Nationalstrasse. Der Bund bezahlt 95% an Nationalstrassen. Beispiel Kt Obwalden → Strasse auf den Brünig wurde vom Kanton zur Nationalstrasse ernannt.

Bund	Kantone	Gemeinde	Bund/Kanton	Kanton/Gemeinde
Noten- und Münzwesen; Landesverteidigung; Zollwesen; Post; Organisation der Bundesbehörden; Luftfahrt; Eisenbahn; Abschluss von Staatsverträgen; Fernseh- und Radioanstalten; Kernenergie; Strafrecht; Alkoholverwaltung; ETH und Sportschulen; Asylwesen; Berufsbildung; Forschung	Polizeiwesen, Kirchenwesen; Spital- und Gesundheitswesen; Bestattungswesen; Energiewirtschaft; regionales Bau- und Planungsrecht; Stipendien; höheres Bildungswesen; kantonale Verwaltungsorganisation; Strafvollzug; regionale Wirtschaftsförderung	Öffentlicher Verkehr (in städtischen Gemeinden); Gas-, Elektrizitäts- und Wasserversorgung; Abfallwesen; Steuerfuss; Sozialhilfe; Kultur; lokale Raumplanung; Gemeindeverwaltung	Raumplanung; Landwirtschaft; Umweltschutz; Zivilschutz; Arbeitsgesetz; Zivil- und Strafrecht; Strassenbau; AHV/IV; Handel und Industrie; Krankenversicherung	Kantonsstrassen; Gesundheitswesen; Schule und Ausbildung; Umweltschutz; Orts- und Regionalplanung; Sport

9.1.9 Wesenselemente des schweizerischen Föderalismus

- Ausgedehnte **Autonomie** der Kantone
- **Gleichberechtigung** der Kantone
- Intensive **Mitwirkung** der Kantone an der Willensbildung des Bundes
- **Kompetenzvermutung** zu Gunsten der Kantone (Subsidiaritätsprinzip)
- Idee der **Solidarität** und des wirtschaftlich-sozialen **Ausgleichs** zwischen Kantonen
- Ausgeprägter kooperativer **Vollzugsföderalismus**

9.2 Institutionen des Föderalismus

Wie wird der **Föderalismus gesichert**? Man unterscheidet Institutionen des **vertikalen** und des **horizontalen** Föderalismus.

Institutionen des vertikalen Föderalismus	Institutionen des horizontalen Föderalismus
<ul style="list-style-type: none"> • Ständerat / Ständemehr • Standesinitiative (Kanton kann Initiative einreichen, geht nicht mehr ans Volk) • Kantonsreferendum (geht dann ans Volk) • Expertenkommissionen • Vollzug • Föderativ organisiertes Parteiensystem, Vertretung der sprachlichen Minderheit im Bundesrat, im Bundesgericht und in der Bundesverwaltung, Garantie der verschiedenen Amts- und Nationalsprachen 	<ul style="list-style-type: none"> • Konkordate und interkantonale Konferenzen <div> <p>Struktur der interkantonalen Konkordate</p> <p>Quelle: Daniel Bochsler</p> </div>



9.2.1 Konkordate

Konkordate sind **Verträge zwischen Kantonen**. Die Bedeutung von interkantonalen Konkordaten ergibt sich durch den Föderalismus in der Schweiz. Durch Konkordate werden gewisse **kantonale Gesetze** und **Verordnungen vereinheitlicht**, ohne dass es ein nationales Gesetz braucht.

Titel des Konkordates	Kompetenzen	Kosten
Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen	Vereinbarung über die Finanzierung von Heimplätzen	12.3 Mio.
Interkantonale Vereinbarung für die hochspezialisierte Medizin	Vereinbarung betreffend Sicherstellung der Koordination der hochspezialisierten Medizin	0.023 Mio.
Interkantonale Universitätsvereinbarung	Regelt den gleichberechtigten interkantonalen Zugang zu den Universitäten und die Abgeltung der Kantone an die Unikantone	36.7 Mio.

9.2.2 Interkantonale Konferenzen

Interkantonale Konferenzen haben **keine Verbindlichkeiten**! Sie sind auf **freiwilliger Basis**

Direktorenkonferenzen	Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)
Die Vorstehenden der einzelnen Departemente bilden eigene Konferenzen zur Koordination ihrer Aufgabenbereiche , aber auch zur Erarbeitung gemeinsamer Stellungnahmen gegenüber dem Bund. Bei vielen Geschäften ist die KdK auf die fachliche Zusammenarbeit mit diesen Direktorenkonferenzen angewiesen.	Die KdK dient als politische Plattform für die Meinungsbildung unter den Kantonen. Über die KdK können sich die 26 Kantonsregierungen gezielt und abgestimmt in die Bundespolitik einbringen . Das Hauptorgan ist die Plenarversammlung . Jeder Kanton hat Einsitz. Die politischen Geschäfte werden vom neun-köpfigen leitenden Ausschuss vorbereitet.

9.3 Stärken und Schwächen des Föderalismus

Die Schweiz verfügt über ein **föderalistisches Bildungssystem**. Kindergarten, obligatorische Schule, Mittelschulen und kantonale Universitäten werden von den Kantonen geregelt, **Berufsbildung, Fachhochschulen** und **ETH** sowie ein grosser Teil der **Forschung** vom **Bund**. Der Föderalismus ist in Bewegung geraten - braucht das schweizerische Bildungssystem mehr Zentralismus – oder ist die ‚Harmonisierung ohne Zentralisierung‘ der richtige Weg?

Argumente für Föderalismus im Bildungswesen	Argumente für Zentralismus im Bildungswesen
<ul style="list-style-type: none"> Sprachschulung je nach Erfordernissen der Region Partizipation wird gefördert 	<ul style="list-style-type: none"> Diplome sind nicht über gleich anerkannt Transparenz bei Lehrabschlüssen Aufnahme in die Kantonsschulen

Problem	Lösungsansatz
Ungleiche Grösse der Kantone	Kantonsfusion und Reform des Ständemehr
Politikverflechtung: Keine klare Trennung der Zuständigkeiten. Mehrere Ebenen sind für die Lösung derselben politischen Aufgabe zuständig	Vom kooperativen Föderalismus zu Multi-Level-Governance (Beispiel Tripartite Agglomerationskonferenz, tripartite Jurakonferenz)
Unterschiedliche Interessen der Kantone hemmen Findung nationaler Lösungen (z.B. Spitzenmedizin)	Entkantonalisierung der Wahlen (Nationalrat national wählen); Kantone als Wahlkreise
Mehrheitsfindung verursacht hohe Nebenkosten (Log rolling und Paket-Lösungen)	Konstruktives Referendum



10 Politik und Justiz

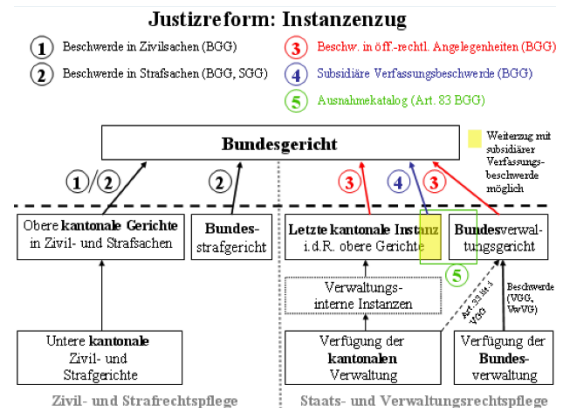
Einleitung

Politik und Justiz sind zwei **eng verwobene Themen**. Das Zusammenspiel wird jedoch tendenziell zu wenig vertieft behandelt. Beide Disziplinen **arbeiten unterschiedlich und nicht stark interdisziplinär**.

10.1 Beeinflussung der Justiz durch die Politik

10.1.1 Richterwahlen

- Es gibt **38 Bundesrichter**
- Die Wahl erfolgt durch die **vereinigte Bundesversammlung**
- Die **Vorbereitungen** der Wahl werden durch die **Gerichtskommissionen** vorgenommen
- Berücksichtigung des **Parteienproporz**, Amtssprachen, Landesteile, Geschlecht usw.



Vor- und Nachteil des Parteienproporz bei den Richterwahlen:

Vorteil Parteienproporz	Nachteil Parteienproporz
Niemand ist frei von Vorurteilen. Jeder hat einen Lebensweg. Dieser Lebensweg fließt in den Erfahrungsschatz ein. Niemand ist neutral. Somit kann man diese Nicht-Neutralität auch mit einem Label versehen.	Es findet eine Selektion statt. Es kann sein, dass gute und kompetente Personen nicht auf den Richterstuhl kommen . Richter müssen Abgaben an die Parteien leisten. Parteienproporz wird somit vermutlich noch länger andauern.



Das **Bundesverwaltungsgericht (BVGer)** behandelt **Beschwerden**, die gegen **Verfügungen von Bundesbehörden** erhoben werden. In gewissen Bereichen kann das Gericht auch kantonale Entscheide überprüfen. Soweit es nicht als letzte Instanz entscheidet, können seine **Urteile beim Bundesgericht** angefochten werden. Sitz des BVGer ist in **St. Gallen**.



Das **Bundesstrafgericht (BSTGer)** beurteilt **erstinstanzlich Strafsachen**, welche die schweizerische Strafprozessordnung in den Artikeln 23 und 24 **ausdrücklich der Gerichtsbarkeit des Bundes unterstellt**. Das BSTGer besteht aus den Kammern «Strafkammer» und «Beschwerdekammer» und hat seinen Sitz in **Bellinzona**.

10.1.2 Politische Beeinflussung von Richtern über Medien

Die **Bevölkerung fordert** aufgrund von Straftaten in den Medien, dass **Richter härter durchgreifen sollen** (politische Beeinflussung). Konkret heisst das: **Je nach Urteil** des Richters landet dieses Urteil **sofort in den Medien**. Somit wird das Urteil beeinflusst. **Richter und deren Handeln stehen in einem gesellschaftlichen Kontext!**

10.1.3 Finanzierung von Gerichten

Der Fall Carlos hat zu einer **Kürzung des Budgets** zur Folge. Bürgerliche sparen bei Justiz und bei der Gesundheit. Dies Kürzungen haben somit auch einen **Einfluss** auf die **Urteile** der Richter. Die Gerichte haben aber auch **Strategien**, wie sie mit **Kürzungen umgehen** können.

10.1.4 Organisation von Gerichten und Rechtsgleichheit

Je nach Zusammenstellung der Gerichte in einem Kanton können Urteile anders ausfallen. Rechtsgleichheit gegeben?

Vorteil von Spezialgerichten	Nachteil von Spezialgerichten
Präzisere und schnellere Urteile sind kostengünstigere Urteile.	Fachidioten, die nicht über den Tellerrand hinausschauen. Ungleiche Kommunikation. Spezifische Brancheninteressen , können einfließen



10.1.5 Übertragung von Aufgaben an Gerichte

Die **Politik delegiert** den Gerichten durch die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe oder allgemeiner Prinzipien **einen Teil der Politikformulierung**. Beispiel **Invalidenversicherung: Schleudertrauma**, Invalidität ja oder nein.

- ➔ Das Parlament hat sich nie geäußert und so haben Richter darüber entscheiden müssen. Politik hat somit den Richtern diese Aufgabe implizit übertragen.

10.2 Beeinflussung der Politik durch die Justiz

10.2.1 Verfassungsgerichtsbarkeit

Die Schweiz hat eine schwach ausgestatete Verfassungsgerichtsbarkeit. Das Bundesgericht darf **Bundesgesetze**, die **gegen die Verfassung verstossen, nicht aufheben**. Ob beispielsweise **Volksinitiativen gültig** sind, entscheidet in der Schweiz nicht das Bundesgericht, sondern die **Schweizerische Bundesversammlung**. Die Bundesversammlung prüft auch, ob **Kantonsverfassungen mit der Bundesverfassung vereinbar** sind. Die schwache Verfassungsgerichtsbarkeit ist eine **Folge der direkten Demokratie**. **Gerichte** sollen sich **nicht über Entscheidungen des Volkes hinweg setzen** können.

DE, CA und USA dagegen, haben eine starke Verfassungsgerichtsbarkeit.

10.2.2 Fremde Richter

Es geht um die Frage, ob «fremde Richter/Gerichte», wie z.B. der Europäische Gerichtshof, über die **Entscheidungen der Schweizer Politik beurteilen** oder **kritisieren** dürfen. Die Grundzüge des zwingenden Völkerrechtes werden nicht von Schweizer Gerichten bestimmt. Darunter fallen unter anderem, **Verbot von Folter, Genozid, Sklaverei, Rückschiebung** usw.

In einer Zeit der **Globalisierung** ist es wichtig, dass zwischen verschiedenen Staaten **Rechtssicherheit** herrscht. Diese ist nur zu erreichen, wenn sich Staaten gemeinsam **denselben Rechtsnormen unterstellen**. Dies zieht jedoch automatisch mit sich, dass die Staaten **Teile ihrer Souveränität abgeben** müssen. Diese Thematik ist aktuell und wird dauernd diskutiert..

10.2.3 Einfluss auf Policy

Einfluss der Justiz auf einzelne **Politikfelder**:

- Reproduktionsmedizin
- Raumordnung (Zweitwohnungsinitiative)
- Umweltschutz (Swiss Alps, Andermatt)
- Invalidenversicherung
- Einbürgerungsverfahren
- Kantonales Wahlrecht (Respektierung des Volkswillens)

Starker Einfluss auf eidgenössische und kantonale Rechtssetzung

10.2.4 Strategische Prozessführung (rechtliche Mobilisierung)

Nutzung der Justiz zur Verfolgung von politischen Anliegen. Beispiel ist der **Musterprozess um Vaterschaftsurlaub**:

Die Schweizer Männer sollen mehrere Wochen Babypause erhalten (Gleichstellungsartikel). Die Forderung soll **notfalls** sogar in **Strassburg (Europäischer Gerichtshof) durchgesetzt** werden.

Weitere Beispiele: **Lohnungleichheit, Sonntagsverkauf, Mädchenbeschneidung** usw.



11 Gastreferat: Entwicklung einer Kinder- und Jugendpolitik

Referat von Ludwig Gärtner, Geschäftsfeldleiter Bundesamt für Sozialversicherungen

11.1 Ausgangspunkt I: Motion Janiak vom 27. September 2000 (0.3469)

Rahmengesetz für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik

Gemäss der Motion soll, gestützt **BV Art 11** und **41** Absatz 1g ein **Rahmengesetz** geschaffen werden, in dem die Grundlage für eine schweizerische **Kinder-** und **Jugendpolitik** installiert werden soll. Zudem sollen die **Kantone beauftragt werden**, eine umfassende Jungendförderungs politik zu schaffen. Der **Bund** soll die Kantone **koordinieren**.

Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragte, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

11.1.1 Rechtliche Grundlagen

Völkerrecht	UNO-Kinderrechtskonvention (KRK): Die KRK gewährleistet die besonderen Rechte auf Schutz, Förderung und Mitwirkung von Kinder und Jugendlichen bis 18 Jahren. Die Mitgliedstaaten setzen sich zum Ziel, den Kindern Schutz und Unterstützung zu gewährleisten, damit diese ihre Persönlichkeit voll und harmonisch entfalten können.
Verfassungsrecht	BV Art 11 Schutz der Kinder und Jugendlichen: Anspruch auf Unversehrtheit und die Förderung der persönlichen Entwicklung BV Art 41 Sozialziele: Bund und Kantone setzen sich in Ergänzung zur persönlichen Verantwortung und privater Initiative dafür ein, dass: Kinder und Jugendliche sowie Personen im erwerbsfähigen Alter sich nach ihren Fähigkeiten bilden, aus- und weiterbilden können und dass Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu selbstständigen und sozial verantwortlichen Personen gefördert und in ihrer sozialen, kulturellen und politischen Integration unterstützt werden BV Art. 67 Förderung von Kindern und Jugendlichen: Bund und Kantone tragen zur Förderungs- und Schutzbedürfnissen von Kindern und Jugendlichen bei. BV Art. 95 Privatwirtschaftliche Erwerbstätigkeit: Der Bund kann Vorschriften erlassen über die Ausübung der privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit.
Bundesgesetze	JFG: Förderung von Einzelorganisationen und Dachverbänden der verbandlichen ausserschulischen Arbeit, Aus- und Weiterbildung im Hinblick auf eine Leitungsfunktion in Jugendorganisationen STGB Art. 386 Präventionsmassnahmen: Der Bund kann Aufklärungs-, Erziehungs- und weitere Massnahmen ergreifen, die darauf hinzielen, Straftaten zu verhindern und der Kriminalität vorzubeugen. ZGB, Achter Titel, Die Wirkung des Kindesverhältnisses

11.1.2 Strategiebericht: Schlussfolgerung des Bundesrates

Die Ausgestaltung der Kinder- und Jugendpolitik fällt in die Zuständigkeit **aller drei staatlichen Bereiche**. Die Forderung nach einem **zentralen Rahmengesetz wird abgelehnt**. Auch die **Konferenz der Kantonsregierungen lehnt** ein solches Rahmengesetz ab. Es würde der **föderalen Zusammenarbeit widersprechen**.

Der **Bundesrat** ist der **Meinung**, dass ein **Optimierungspotential** mit einer **Totalrevision des Jugendförderungsgesetzes** ausgeschöpft werden kann.

11.2 Ausgangspunkt II: Postulat Leuthard vom 17 Juni 2003 (03.3298). Jugendgewalt

Der Bundesrat wird eingeladen anhand der zu eruiierenden Ursachen und Hintergründe der ständig im Steigen begriffenen **Gewalt, Jugendkriminalität** und auch der **Jugendsuizidrate** ein **Konzept mit konkreten Massnahmen** auf **gesellschaftlicher** und **politischer Ebene** zu erstellen. Des Weiteren sind **in diesem Konzept** schon **vorgeschlagene** und **neue Massnahmen gegeneinander abzuwägen**. Schliesslich ist ein Überblick über die in den letzten Jahren bereits eingeleiteten Massnahmen auf Stufe Bund, Kantone und Städte/Gemeinden zu erstellen und deren Wirksamkeit qualitativ zu bewerten.



Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegen zu nehmen.

11.2.1 Bericht Jugend und Gewalt (2009): Schlussfolgerungen des Bundesrates

Der Bundesrat erachtet ein koordiniertes Vorgehen aller Ebenen als sinnvoll und notwendig und erklärt sich bereit, **im Rahmen eines gesamtschweizerischen Programms eine aktive Rolle zu übernehmen**. Weiter lehnt der Bundesrat eine einheitliche nationale Gesetzgebung für den Kinder- und Jugendmedienschutz und die Einrichtung einer nationalen Zertifizierungsstelle ab.

11.3 Anpassung der rechtlichen Grundlagen

11.3.1 JFG → KJFG

KJFG Förderung von Einzelorganisationen und Dachverbänden der verbandlichen und offenen ausserschulischen Arbeit, die Aus- und Weiterbildung im Hinblick auf eine Leitungsfunktion in Jugend-Organisationen sowie Modellvorhaben und Partizipationsprojekte von privaten und öffentlichen Trägerschaften, Unterstützung der Kantone bei der Entwicklung ihrer Kinder- und Jugendpolitik.

11.3.2 Verordnung über Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen

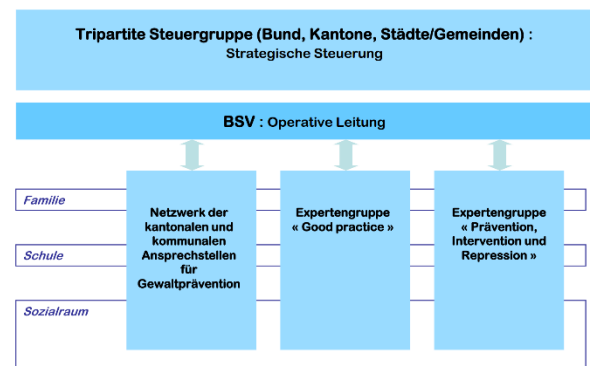
Der **Bund** kann auf der Basis der Verordnung über den Schutz von Kindern und zur Stärkung der Kinderrechte **privaten, nicht gewinnorientierten Organisationen Finanzhilfen** gewähren für **Programme**, regelmässige Aktivitäten und Projekte, die **gesamtschweizerisch durchgeführt** werden oder örtlich übertragbar und unabhängig von der jeweiligen kantonalen oder kommunalen Verwaltungsstruktur durchführbar sind

11.4 Programm: Jugend und Gewalt

11.4.1 Eckpunkte

Operative Ziele

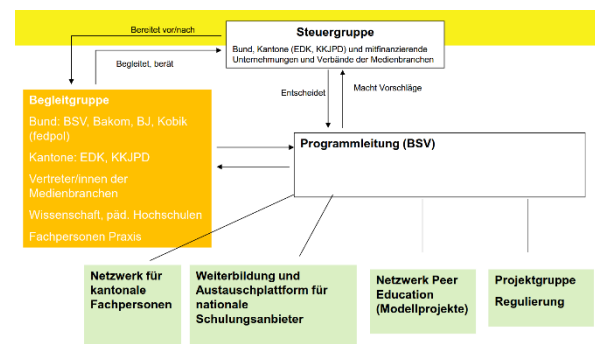
- **Wissensbasis** Good Practice in der Gewaltprävention **aufbauen**
- **Gesichertes Wissen** praxisnah und breit **vermitteln**
- **Vernetzung der Akteure** hinsichtlich einer nachhaltigen Zusammenarbeit **fördern**
- **Grundlagen und Empfehlungen erarbeiten**, um auf optimale Zusammenarbeit der Akteure hinzuwirken



11.5 Programm: Jugend und Medien

Operative Ziele

- Nationale **Referenzplattform Jugendmedienschutz aufbauen** und regelmässig **aktualisieren**
- Mittels **Unterstützungsangeboten** wichtige **Akteure mobilisieren**
- Innovative **Methoden entwickeln** und Impulse zur fachlichen Entwicklung geben
- **Zusammenarbeit** zwischen den **Akteuren** fördern
- **Monitoring der Medienentwicklung** und **Regierungsaktivitäten** von Kantonen





11.6 Leitbild und Vision einer Kinder- und Jugendpolitik

Kinder und Jugendliche werden in ihrer **Entwicklung begleitet, gefördert** und können ihre Leistungspotentiale ausschöpfen. In **schwierigen Situationen** wird den Kindern und Jugendlichen sowie ihren Eltern die **notwendige Förderung** und **Unterstützung** gewährt.

Die zuständigen **Akteure** der Kinder- und Jugendpolitik **kooperieren, pflegen** den **Erfahrungsaustausch** und lernen voneinander, insbesondere auch im Kinder- und Jugendschutz. Der **Bund** nimmt seine **unterstützende Rolle** für die **Akteure** der Kinder- und Jugendpolitik wahr und ermöglicht so den Erfahrungs- und Informationsaustausch und die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik in der Schweiz.

11.7 Stärken-Schwächen / Chancen und Risiken einer Kinder- und Jugendpolitik

Stärken	Schwächen	Chancen	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> Entwicklung der letzten Jahre Erworbenes Knowhow Aufbau eines Netzwerkes 	<ul style="list-style-type: none"> Fehlender Überblick über Politik in den Kantonen Mangelnde Verankerung auf Bundesebene Lücken in kant. Politiken 	<ul style="list-style-type: none"> Hohes Interesse im Parlament 	<ul style="list-style-type: none"> Finanzielle Perspektiven der Bundesfinanzen



12 Quellenverzeichnis

Prof. Dr. Balthasar, A. (2016). *Die historischen Wurzeln des Schweizer Bundesstaates* [PowerPoint slides]. Retrieved from <https://www.olat.uzh.ch/>

Prof. Dr. Balthasar, A. (2016). Direkte Demokratie [PowerPoint slides]. Retrieved from <https://www.olat.uzh.ch/>

Prof. Dr. Balthasar, A. (2016). Parlament [PowerPoint slides]. Retrieved from <https://www.olat.uzh.ch/>

Prof. Dr. Balthasar, A. (2016). Regierung [PowerPoint slides]. Retrieved from <https://www.olat.uzh.ch/>

Prof. Dr. Balthasar, A. (2016). Verwaltung [PowerPoint slides]. Retrieved from <https://www.olat.uzh.ch/>

Prof. Dr. Balthasar, A. (2016). Parteien [PowerPoint slides]. Retrieved from <https://www.olat.uzh.ch/>

Prof. Dr. Balthasar, A. (2016). Wahl- und Abstimmungsverhalten [PowerPoint slides]. Retrieved from <https://www.olat.uzh.ch/>

Prof. Dr. Balthasar, A. (2016). Entscheidungsprozesse [PowerPoint slides]. Retrieved from <https://www.olat.uzh.ch/>

Prof. Dr. Balthasar, A. (2016). Föderalismus [PowerPoint slides]. Retrieved from <https://www.olat.uzh.ch/>

Prof. Dr. Balthasar, A. (2016). Politik und Justiz [PowerPoint slides]. Retrieved from <https://www.olat.uzh.ch/>

Gärtner, L. (2016). *Entwicklung einer Kinder- und Jugendpolitik* [PowerPoint slides]. Retrieved from <https://www.olat.uzh.ch/>