Zeitschrift: Annuaire suisse de science politique = Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Politische Wissenschaft

Band: 15 (1975)

Artikel: Parlament, Regierung und Verwaltung = Parlement, gouvernement et administration

Autor: Pfister, Walter E. / Ruffieux, Roland

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-171978

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

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

PARLAMENT, REGIERUNG UND VERWALTUNG

PARLEMENT, GOUVERNEMENT ET ADMINISTRATION

Berichterstatter/Rapporteurs:
Walter E. Pfister, Roland Ruffieux

I. Das politische Verhalten der Bundesversammlung

Bevorzugter Gegenstand der politologischen Forschung über schweizerische Behörden war die Bundesversammlung – insbesondere das Verhalten ihrer Mitglieder. *Rudolf Hofer* untersuchte in seiner Berner Diplomarbeit von 1971/72 die „Debattenbeteiligung von Nationalräten" am Beispiel der Abgeordneten der Kantone Zürich, Waadt und Luzern in der ersten Hälfte der 38. Legislaturperiode (1967/69), wobei er sich allerdings auf ein rein quantitatives, statistisches Verfahren ohne Bezug auf die qualitativen Seiten der Debattenbeteiligung beschränkte. Er kam dabei zu folgenden Schlüssen:

1. Die Debattenbeteiligung des einzelnen Parlamentariers nimmt mit sinkender Fraktionsgrösse zu.
2. Kommissionsmitglieder beteiligen sich häufiger an den Debatten als Nichtmitglieder; dies gilt auch, wenn die Berichterstatter nicht mitgezählt werden.
3. Parlamentarier mit politiknahen Berufen (Verbands- und Parteisekretäre, hauptamtliche Mitglieder kantonaler und kommunaler Exekutiven und Journalisten) weisen eine höhere Debattenbeteiligung auf als die übrigen Parlamentarier.
4. Vertreter von Wirtschaftsverbänden und Journalisten zeigen bei wirtschaftlichen Vorlagen eine überdurchschnittliche Debattenbeteiligung.

Nicht verifizieren konnte der Autor die beiden Hypothesen, mit zunehmender Dauer der Ratszugehörigkeit bzw. mit abnehmender Kantonsgrösse steige die Debattenbeteiligung. Die Ergebnisse sind im übrigen mit Vorbehalt zu betrachten, da eine verhältnismässig kleine Stichprobe gewählt wurde.

In ähnlicher Weise, ebenfalls mit einer quantitativen Analyse, überprüfte *Viktor Grabik* 1971/72 in seiner Berner Diplomarbeit die „Parlamentarischen Vorstösse in der schweizerischen Bundesversammlung 1967–1971" [1]. Ausgehend von der

1 Vgl. die Zusammenfassung dieser Arbeit durch Erich Gruner in der *NZZ*, Nr. 581 vom 12. Dezember 1972, S. 21: „Die Bundesversammlung unter dem Druck zunehmender parlamentarischer Vorstösse".

Feststellung, dass die Anzahl der Postulate, Motionen und Interpellationen in der untersuchten Periode gegenüber früheren (ausgewählt: 1947/51, 1955/59 und 1963/1967) stark zugenommen hat, weist er auf verschiedene Zusammenhänge hin:

- Was die Verteilung der Vorstösse in der zeitlichen Abfolge der Sessionen angeht, kann er lediglich negativ nachweisen, dass die für bestimmte Sessionen typische Häufung von Vorstössen sich nicht ausschliesslich wahltaktisch erklären lässt; weitere Schlüsse aus dem Zeitpunkt, in dem ein Vorstoss erfolgt, liessen sich über die dahinterstehenden Motive nur ziehen, wenn sämtliche Vorstösse politisch gewichtet würden.
- Auch der statistische Rohstoff über die Anteile der verschiedenen Fraktionen bedürfte noch einer weiteren qualitativen Ausdeutung, die auf die Gegenstände der Vorstösse ebenso Bezug nähme wie auf die Rolle der sie veranlassenden Persönlichkeiten. Immerhin ist festzuhalten, dass sich die „Nichtregierungsparteien" nicht grundsätzlich häufiger äussern.
- Der Grad der Aktivität der einzelnen Parlamentarier sinkt mit zunehmender Ratszugehörigkeit. Der Vergleich der Vorstossaktivität mit Fraktionszugehörigkeit, Muttersprache und Abordnungskanton gibt interessante, aber nicht besonders signifikante Einsichten.
- Eine Tabelle über die Gegenstände der Vorstösse gibt darüber Auskunft, auf welche Gebiete und in welchem Masse sich die Interessen der einzelnen Fraktionen konzentrieren und in welchem Verhältnis die Fraktions- zu den Durchschnittsanteilen der gesamten Bundesversammlung stehen.

Das Verhalten der Parlamentarier bezüglich Entscheidungen über tiefe soziale Unterschiede erforschen wollen die *Professoren Henry Kerr* (Genf) und *Peter Heintz* (Zürich) in einer 1974 begonnenen vergleichenden Studie des Nationalfonds; es sollen alle 244 Mitglieder der Bundesversammlung mit einem ausführlichen Fragebogen erfasst werden.

Walter Frei untersucht in seiner Berner Dissertation den Gesetzgebungsprozess dahin, ob der Ständerat gegenüber Neuerungen auffällig zurückhaltender ist als der Nationalrat. Er benutzt dazu vorwiegend die Rats- und Kommissionsprotokolle sowie Presseberichte und befragt zudem einzelne Parlamentarier; er vergleicht das Verhalten von National- und Ständerat anhand von 15 typischen Vorlagen. Vorweg stellt er fest, dass der Spielraum für grosse materielle Unterschiede eingeschränkt ist, da sich die Bundesversammlung zumeist mit im vorparlamentarischen Verfahren referendumspolitisch abgesicherten Vorlagen zu befassen hat. Bei der Beurteilung der wesentlichen Differenzen der beiden Kammern in den Legislaturperioden 1963/67 und 1967/71 zeigt sich, dass der Ständerat gegenüber Neuerungen nicht durchwegs zurückhaltender gewesen ist – so etwa bei der Beratung des Gewässerschutzgesetzes, wo er eine allgemeine Kausalhaftung einführen wollte, oder beim Verfassungsartikel über das Bodenrecht, wo er das Ausmass der Bundeskompetenz grösser zu gestalten versuchte als der Nationalrat. Bei der Erneuerung des institutionellen Rahmens und in sozialpolitischen Fragen – inbegriffen die Revision des Strafgesetzbuches – zeigt

der Ständerat allerdings eine grössere Zurückhaltung gegenüber Veränderungen. Im weitern Teil seiner Arbeit will der Autor den Ursachen dieser Unterschiede nachgehen.

Reto A. Pieth hat in seiner amerikanischen Dissertation von 1972 [2] anhand der Parlamente von Basel und New York die Frage empirisch zu erhellen versucht, ob gliedstaatliche Parlamente in verschiedenen kulturellen Umgebungen sich ähnlich verhalten; er stützte sich dabei vor allem auf die konkrete Gesetzgebung, auf Interviews mit Parlamentariern und auf „strukturierte" Fragebogen. Die gefundenen Abweichungen begründet er mit Unterschieden in der „politischen Kultur", in der Struktur und Organisation sowie den Aufgaben der beiden Parlamente und in den Partei- und Wahlsystemen. Er zeigt ferner Verschiedenheiten im Vorgehen der jeweiligen Interessengruppen und in der Art und Häufigkeit der Kommunikations- und Dienstleistungsverbindungen zwischen Parlamentariern und Wählern auf [3]. Schliesslich weist er auf Unterschiede und Ähnlichkeiten in den „Sozialisations- und Karrieremustern" der beiden Parlamentariergruppen hin [4].

II. Das Verhältnis von Exekutive und Legislative

Das heutige offenkundige Ungleichgewicht zwischen Exekutive und Legislative fand gleichermassen das Interesse der politologischen und der staatsrechtlichen Forschung. Das Gesetzgebungsverfahren des Bundes prüfte anhand eines Einzelfalls *H. Kauer* in seiner Berner Diplomarbeit von 1970/71 über „Die Bedeutung von bundesrätlichem Vorschlag, Kommissions- und Ratsverhandlungen in einem Gesetzgebungsprozess". Aufgrund einer Analyse der schriftlichen Quellen kam er zum Ergebnis: Die Exekutive besass sowohl im vorparlamentarischen Verfahren wie in den Ratsverhandlungen das Übergewicht. Die Parlamentarier hatten den Gesetzesentwurf in keinem Stadium grundsätzlich diskutiert. Das Hauptgewicht der Beratung lag in der Kommission, deren Anträge das Plenum weitgehend übernahm. Die Aktivität des Rates und teilweise auch der Kommission erschöpfte sich in redaktionellen Änderungen einzelner Gesetzesartikel. In der Kommission wie im Plenum wurden die Verhandlungen von den Vertretern der grossen Fraktionen und der Exekutive bestritten. Die Vorstösse der Parlamentarier waren nach Auffassung des Autors oft unbedeutend und liessen wichtige Probleme beiseite.

2 Reto A. Pieth, *A Comparative Study of Legislator's Role Cognitions in Basel and New York*, Diss. Syracuse University, 1972, Ann Arbor, Michigan (Nr. 72–20, 383).

3 Besonders veröffentlicht im *Schweizerischen Jahrbuch für Politische Wissenschaft* Bd. 13 (1973), S. 191 ff.; „Sozialisations- und Karrieremuster von Basler und New Yorker Parlamentariern".

4 Besonders veröffentlicht in: *Wirtschaft und Recht*, 25. Jg., (1973), S. 301 ff.: „Die Kommunikation zwischen Abgeordneten und Wählern".

Das Problem des Ungleichgewichts zwischen Exekutive und Legislative wird einlässlich dargelegt von *Gerhard Schmid* in seiner staatsrechtlich-politologischen Basler Dissertation von 1971 über „Das Verhältnis von Parlament und Regierung im Zusammenspiel der staatlichen Machtverteilung" [5]. Der Autor weist nach, dass das Parlament in seiner Gesetzgebungs- und Kontrollaufgabe sachlich und zeitlich überfordert ist und seine Arbeitsbedingungen grundlegend verbessern muss, um das verlorene Gleichgewicht wieder herzustellen. Unter ausführlichen Hinweisen insbesondere auf die Situation in den Vereinigten Staaten – aber auch auf die parlamentarischen Systeme Grossbritanniens und der III. und IV. Republik Frankreichs – legt er dar, wie das Parlament bezüglich seiner Organisation, Hilfsdienste und Arbeitsbedingungen sich den Verhältnissen des Leistungsstaates anzupassen hätte – ohne dabei die Struktur unseres Regierungssystems zu ändern. Er betont, dass sich die Bundesversammlung zielbewusst in die von Bundesrat und ihr zu koordinierende Leitungstätigkeit einschalten und gleichzeitig ihre Befugnisse auf wesentliche Aufgaben beschränken muss. Anstelle des überforderten Milizparlamentariers habe ein Berufspolitiker zu treten, von dem weniger ein „polyvalenter gesunder Menschenverstand" verlangt werde als vielmehr die überlegte Benutzung der durch die ausgebauten Hilfsdienste gebotenen Möglichkeiten und eine Treffsicherheit in der Beurteilung der zugezogenen Experten und ihrer Arbeit.
Zu ähnlichen Schlüssen gelangt *Anton Egli* in seiner Dissertation „Die Kontrollfunktion kantonaler Parlamente" anhand von Beispielen aus den Kantonen Luzern, Aargau und Freiburg: [6] Im selben Masse, wie das Parlament seine Stellung im Gesetzgebungsverfahren einbüsst, gewinnt seine Kontrollfunktion über Regierung und Verwaltung an Bedeutung. Der Autor untersucht, worin diese Kontrolle besteht, über welche Möglichkeiten das Parlament verfügt, wie die Kontrollen tatsächlich vorgenommen werden und welche Wirkungen sie erzeugen. Er stellt den konkreten Ablauf von Kontrollhandlungen, die praktische Handhabung der Kontrollmittel durch das Parlament sowie deren politische Wirksamkeit dar. Anhand des Beispiels des Kantons Luzern äussert er sich schliesslich dazu, ob und wie das Parlament an der politischen Planung beteiligt werden kann.

III. Ein Berufsparlament?

Im Zusammenhang mit der notwendigen Reform des Parlamentes wird zumeist die Einführung des Berufsparlamentes in der Schweiz verlangt. Drei Autoren weisen indessen unabhängig voneinander nach, dass die Gegenüberstellung von Berufs- und Milizparlament einem Alternativdenken entspricht, das nur noch in

5 Erschienen als Heft 99 der *Basler Studien zur Rechtswissenschaft*, Basel und Stuttgart 1971.

6 Juristische Freiburger Dissertation, erschienen in der Reihe *Res publica helvetica*, Bd. 5, Bern und Stuttgart 1974.

der Schweiz politische Bedeutung besitzt. *Erich Gruner* und *Jean-Pierre Wolf* untersuchten im Auftrag der Bundeskanzlei 1972/73 in ihrer Studie „Soll die Schweiz vom Miliz- zum Berufsparlament übergehen? " die Voraussetzungen, Möglichkeiten, Vor- und Nachteile eines solchen Überganges. Nach einem historischen Aufriss über die bisherige Diskussion des Themas und die sie auslösenden Ursachen verteilen und gewichten sie Gegner und Befürworter. Sie vergleichen die Parlamente sechs europäischer Kleinstaaten (Österreich, Belgien, Holland, Norwegen, Dänemark und Schweden), deren Abgeordnete sie anlässlich einer Session des Europarates mit Fragebogen und in direkten Interviews befragt haben. Sie gelangen zum Ergebnis, dass auch die Schweiz wesentliche Kennzeichen eines Berufsparlamentes aufweist; nur sind diese – im Unterschied zu den vergleichbaren europäischen Ländern – bloss in Ansätzen entwickelt: am stärksten in der zeitlichen Belastung der Parlamentarier, am schwächsten in ihrer materiellen Entschädigung. Die beiden Autoren schlagen vor, zur Versachlichung der Diskussion den Begriff Berufsparlament möglichst zu vermeiden und stattdessen vom *Ausbau* des jetzigen Parlamentes oder von Massnahmen zu seiner *Aufwertung* zu sprechen. Nicht geprüft haben sie, ob die bessere Dotierung der verglichenen Parlamente wirklich zu ihrer politischen Aufwertung beigetragen hat.

Die Basler staatsrechtlich-politologische Dissertation von *Alexander Ruch* über „Das Berufsparlament" [7] setzt sich unter bewusster Ausklammerung der schweizerischen Verhältnisse mit den Parlamenten von Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Dänemark und den Vereinigten Staaten auseinander und untersucht ihre Strukturen, Verfahrensweisen und Funktionalitäten. Sie beobachtet eingangs, dass die Grenzen zwischen Miliz- und Berufsparlament fliessend sind, weil qualifizierende Anhaltspunkte hiezu fehlen. Der Autor betont sodann, dass die Parteien infolge ihrer Befugnis zur Kandidatennomination für die Besetzung der Volksvertretung mit für diesen Beruf geeigneten Persönlichkeiten verantwortlich sind. Als Anreiz für potentielle Bewerber sei freilich ein Gehaltssystem anzubieten, das eine umfassende Kandidatenauslese gewährleiste und dafür sorge, dass nicht nur materiell gesicherte Personen oder Berufspolitiker angesprochen werden. Eine Verbeamtung des Parlamentes sei weder erstrebenswert noch überhaupt durchführbar und seine politische Aufgabe verbiete es geradezu. Dagegen sei seine Leistungsfähigkeit zu erhöhen, indem es doch die Beschränkung auf eine wirksame Kontrollfunktion entlastet werde; dies sei durch entsprechende Reformen (vor allem Ausbau der „Hearings" und Hilfsdienste) und u. a. mittels Kooperation der beiden staatsleitenden Gewalten zu erreichen. Durch die verfassungsrechtliche Anerkennung der Parteien würde zudem deren Aufgabe, einerseits die Gruppeninteressen in der Gesellschaft und anderseits die Intentionen zwischen diesen und den Staatsorganen zu vermitteln, wesentlich erleichtert. Diese „Integration" bereits im vorparlamentarischen Raum (zu der teilweise

7 Die Arbeit wird 1975 in der Reihe der *Basler Studien zur Rechtswissenschaft*, Basel und Stuttgart, erscheinen.

auch die Verbände beitragen) habe das Parlament zu nutzen, da sie ihm seine Arbeitslast erheblich abnehmen könne – wie das Beispiel Dänemarks zeige, welches über keine professionnellen Abgeordneten verfüge. Der Autor kommt zum Schluss, die Strukturen des Parlamentes hätten sich nicht auf eine Professionalisierung der Politik einzurichten, sondern umgekehrt in seine politischen Funktionen einzupassen.

IV. Die Exekutive

Während die Forschungsprojekte über das Parlament zahlreich waren und oft zusammenhingen, waren Regierung und Verwaltung leider nur vereinzelt Thema von politologischen Studien. Im Rahmen der soziologisch-statistischen Erhebungen des „Forschungszentrums für Geschichte und Soziologie der schweizerischen Politik" über schweizerische Eliten, die mit der Analyse der Bundesversammlung begannen, untersuchte *Ulrich Klöti* in seiner Berner Dissertation von 1972 „Die Chefbeamten der schweizerischen Bundesverwaltung" [8]. Er befragte dabei die Chefbeamten mit einem schriftlichen Katalog vor allem über ihre soziale Herkunft, Ausbildung, Rekrutierung und Laufbahn und erfuhr in längeren Gesprächen mit Persönlichkeiten aus Verwaltung und Politik auch einiges über ihr Verhalten. In seiner Arbeit gibt der Autor vorerst einen Einblick in die Struktur und den Umfang der Bundesverwaltung und zieht dann – indem er die Sozialprofile in den drei Stichjahren 1938, 1955 und 1969 erfasst – gleichzeitig einen Quer- und Längsschnitt durch die Lebensläufe von Chefbeamten. Er geht weiter den Fragen nach, wie weit bei der Auswahl der Chefbeamten das föderalistische Element berücksichtigt wurde und welche Querverbindungen zu sozialen Bereichen ausserhalb der Bundesverwaltung bestehen. Er erkennt ferner bestimmte Ansätze zu verschiedenen Karrieretypen und stellt im übrigen eine relativ ausgeprägte soziale Homogenität und eine recht deutlich proportionalisierte politische Gliederung der Beamtenschaft fest. Internationale Vergleiche zu ziehen war leider nur punktuell möglich, da im Ausland zum Teil andere Methoden, Verwaltungsstrukturen und politische Systeme gelten und der Stand der ökonomischen Entwicklung verschieden ist.
Anne Maspuefa wird in ihrer Neuenburger Dissertation über „Le Conseil d'Etat neuchâtelois 1848–1965" den Wahlmodus (vor allem die Wahlergebnisse und die Stellungen der Parteien) analysieren und die soziologischen Merkmale der Neuenburger Regierungsratsmitglieder studieren. *Silvia Buchli* will in ihrer Lausanner Dissertation die Praxis des Bundesrates in der Konsultation von Expertenkommissionen überprüfen.

8 Erschienen als Band VII der Reihe *Helvetia Politica*, Series B, Bern 1972.

V. Regierungsprogramme und Richtlinien

Walter Pfister erforscht in seiner Basler staatsrechtlich-politologischen Dissertation von 1974 das in der Schweiz erst seit 1968 bestehende Instrument des „Regierungsprogrammes" bzw. der „Richtlinien der Regierungspolitik"[9]. In einem Umschreibungsversuch der beiden Begriffe zeigt er, dass diese vieldeutig und unscharf sind und sich weitgehend überschneiden: Die wichtigsten politischen Richtlinien sind im Regierungsprogramm enthalten, das je nach Funktion und Regierungssystem sehr unterschiedliche Formen und Verbindlichkeitsgrade aufweisen kann. Seinem Wortlaut und Sinn entsprechend ist das Regierungsprogramm heute in erster Linie ein Arbeitsinstrument der Regierung. Es wird in der Regierungserklärung, zumindest teilweise, auch dem Parlament und der weiteren Öffentlichkeit bekanntgegeben, und es ist in parlamentarischen Regierungssystemen häufig auf eine Koalitionsvereinbarung abgestützt. Der Autor legt im folgenden dar, welche Funktionen das Regierungsprogramm in den Vereinigten Staaten, in Grossbritannien, Frankreich (IV. und V. Republik), Belgien, Italien und Deutschland aufweist. Nach einer Schilderung der Entstehung und Entwicklung des schweizerischen Regierungsprogramms beleuchtet er dessen Stellung im schweizerischen Staatsrecht und dessen Ausarbeitung und Vollzug durch die Bundeskanzlei. Bei der abschliessenden Würdigung der Möglichkeiten und Grenzen des schweizerischen Regierungsprogrammes kommt er zum Ergebnis, dass dieses nach den bisherigen Erfahrungen als wertvolles Mittel zur Integration des Regierungskollegiums und als ausbauwürdiges Gesamtplanungs-, Koordinations- und Kontrollmittel der gesamten Exekutive erscheint. Für Parlament und weitere Öffentlichkeit bildet das Regierungsprogramm einen informativen Überblick über die künftige Regierungspolitik. Dagegen kann die Bundesversammlung unter den jetzigen Bedingungen weder einen bedeutenden materiellen Beitrag zum Programm leisten, noch dessen Realisierung wirksam kontrollieren. Das bundesrätliche Programm kann im schweizerischen Regierungssystem für die an der Regierung beteiligten Fraktionen und Parteien keine Koalitionsvereinbarung und auch kein Minimalprogramm darstellen. Mehr anhangsweise gibt der Autor schliesslich einen Überblick über Ausarbeitung und Vollzug sowie die Möglichkeiten der kantonalen Regierungsprogramme.
Er stützte sich in seiner Arbeit vor allem auf die Quellen (Programme, verwaltungsinterne Weisungen und Zirkulare, Parlamentsprotokolle und Ratsberichte der Zeitungen), auf einen Vergleich der verschiedenen Regierungssysteme und auf Befragungen des schweizerischen Bundeskanzlers und dessen Sekretärs sowie deutscher Regierungsplaner und schweizerischer Regierungsräte.

9 *Regierungsprogramm und Richtlinien der Politik*, erschienen als Band 108 der *Europäischen Hochschulschriften*, Reihe II/ Rechtswissenschaft, Bern 1974.

VI. Raumplanung / L'aménagement du territoire

Charles Roig, Raimund E. Germann und *Paolo Urio* prüfen seit 1973 in ihrem Nationalfondsprojekt [10] anhand der dringlichen Massnahmen des Raumplanungsbeschlusses vom 17. 3. 1972 das System des „Vollzugsföderalismus"; es betrifft dies das Problem, dass die schweizerischen Kantone in zunehmendem Masse mit dem Vollzug von Bundesgesetzen beauftragt werden. Die drei Forscher versuchen, die über den Vollzug der dringlichen Massnahmen in allen 25 Kantonen erhaltenen Daten statistisch auszuwerten. Vertieft widmen sie sich derzeit den Kantonen Genf und Wallis, wo sie in Interviews mit Beamten und interessierten Kreisen sowie in den amtlichen Dokumenten weitere sachdienliche Informationen erlangen. Sie haben bis jetzt eruiert, dass im städtischen und expandierenden Kanton Genf, wo schon seit langem eine Raum- und Zonen-Planung besteht, die von der kantonalen Verwaltung getroffenen Bundesmassnahmen als überflüssig angesehen werden; bei der Ausarbeitung der Zonenpläne wurden die Gemeinden übrigens mehr informiert als konsultiert und die privaten Interessenten wurden daran nur beteiligt, soweit sie in den verschiedenen Staatsorganen vertreten waren; die Bundesmassnahmen haben zu keiner bedeutenden Änderung der Planung, aber immerhin zu einer Verstärkung der Landwirtschaftszone geführt. Im landwirtschaftlichen Kanton Wallis dagegen, wo die Raumplanung sich aus institutionellen und kulturellen Gründen nur schwer einrichten lässt, haben die dringlichen Bundesmassnahmen namentlich eine Konfrontation von Staatsrat und Grossem Rat, die in einem Misstrauensvotum des letzteren gipfelte, sowie eine sehr hohe Zahl von Einsprachen Privater und eine Pressepolemik hervorgerufen. Diese Krisensymtome sowie die Managementkrise der Kantons- und Bundesbehörden werden zur Zeit noch untersucht.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Organisation, die Arbeitsweise und das Verhalten der Exekutive – im Gegensatz zur Legislative – sowohl auf Bundes- wie Kantonsebene nur sehr selten Thema eines Forschungsprojektes auf dem Gebiet der Politischen Wissenschaft ist. Diese Lücke gerade in bezug auf den wichtigsten staatlichen Entscheidungsträger sollte in Zukunft verkleinert werden, auch wenn die erforderlichen Unterlagen schwieriger als beim Parlament zu erhalten wären. Dasselbe gilt für die richterlichen Behörden, die im fraglichen Zeitraum überhaupt von keiner politologischen Arbeit erfasst wurden.

L'aménagement du territoire et la planification de l'espace ont donné lieu, depuis quelques années, à des recherches de types fort différents. Les unes, relevant de la démarche empirique, portent sur des cas dont les éléments doivent servir ensuite à construire éventuellement un modèle mais qui, dans un premier temps, ont attiré l'attention par leur originalité. Les autres, en revanche, exploitent des données théoriques avec une intention normative et les exemples invoqués servent plutôt d'illustration.

10 *Le fédéralisme d'exécution en Suisse. Etude d'un cas: l'aménagement du territoire.*

Dans l'étude de *M. Boggio: Aménagement du territoire et vie politique. Le cas du canton de Vaud* [11], l'objet est l'insertion d'une structure administrative de planification dans l'appareil gouvernemental. Après avoir analysé l'émergence du thème dans les cercles dirigeants et les milieux intéressés, l'auteur dégage divers facteurs qui ont concouru à l'établissement d'un dispositif institutionnel à travers la refonte de la loi vaudoise sur les constructions. Ce sont déjà les retombées de cette loi et des premiers plans d'aménagement que *P.-A. Dummer* examine dans: *Une politique d'aménagement du territoire: "Sauver Lavaux"* [12] en se concentrant sur la naissance d'un mouvement protestataire de type écologique. Le processus officiel de planification se heurte, dans une région de type assez particulier, à une résistance d'abord diffuse, puis progressivement organisée. Le travail présente les données de base qui déterminent la réaction du milieu: un terroir, la viticulture, un village – celui de Villette – que les autorités ont choisi pour une opération d'urbanisation contrôlée. L'émergence du mouvement fait apparaître des groupes d'acteurs qui vont des pouvoirs locaux à Franz Weber et ses supporters en passant par les proriétaires fonciers et les meneurs d'opinion. Un des enjeux majeurs réside dans le mécanisme de péréquation qui se rattache indirectement à un mouvement parallèle: celui de l'initiative Delafontaine.

Issu du même Institut de science politique de l'Université de Lausanne, le projet intitulé *Collectivités urbaines et aménagement du territoire – cas en politique urbaine* cherche à opérer à l'échelle romande et sur une base comparative; sous la direction du professeur *R. Ruffieux,* l'équipe comprenait *Ph. Lehmann, Ch. Georgantidis* et *P.-A. Dummer.* A partir d'une série de cas pris dans les cantons de Vaud, du Valais et de Fribourg, l'analyse a tenté d'expliquer l'urbanisation accélérée de quelques villes moyennes et de la ceinture nord de Lausanne pendant les années 1960–1973. Quelques aspects importants ont été soulignés: planification et contrôle de la production de l'espace habité; étendue du rôle des autorités face aux groupes privés de promoteurs; influence des facteurs instutionnels; répercussions à l'échelon local des mesures cantonales et fédérales. Basé sur la documentation et les interviews, la recherche cherche à élucider les processus de décision et les schémas d'action [13].

L'aspect normatif paraît l'emporter dans le projet annoncé par l'Institut ORL de l'EPF de Zurich, dirigé par le professeur *M. Lendi,* exécuté par *W. Linder* et *R. Vetterli.* D'après les objectifs annoncés, il s'agit d'évaluer les possibilités et les limites de la planification politique en Suisse sous l'angle du système politico-administratif. Les méthodes prévues chercheront à combiner les résultats obtenus, dans ce domaine, en Suisse et en République fédérale allemande afin d'élaborer

11 Paru sous ce titre, dans la collection: *Mémoires et documents de l'Institut de science politique.* Lausanne 1972, miméographie, no 2.

12 Publié dans la même collection en 1974, no 4.

13 *Collectivités locales et aménagement du territoire.* Note méthodologique pour le colloque de l'European Consortium for Political Science, Strasbourg 1974, miméographie.

des hypothèses de travail sur quelques processus politiques en accordant une attention particulière à l'information et à la résolution des conflits [14]. Les auteurs espèrent également pouvoir formuler des recommandations pour l'établissement d'un système de planification adapté à notre pays. De son côté, *L. E. Krieger,* du Département de sociologie de l'Université de Genève, procède à une étude sur *Les aspects sociologiques de l'aménagement du territoire en Suisse.*

VII. Spezielle Politikbereiche / Politiques sectorielles

L'analyse des politiques sectorielles et des domaines particuliers de la législation offrent forcément une impression de disparate. La politique scientifique et culturelle a trouvé, depuis quelques années, un regain d'intérêt en rapport probablement avec l'intervention accrue de la Confédération aux côtés des cantons universitaires. *M. A.-J. Gebert* (Berne) poursuit depuis 1973 une recherche sur *Wissenschaftspolitik und politische Instanz.* Basée sur l'analyse documentaire et les interviews, elle ambitionne de construire et de vérifier plusieurs modèles dans le domaine de la politique universitaire nationale [15]. De son côté, *M. G. Latzel* (Hinteregg) poursuit un objectif assez voisin sous le titre: *Prioritätsetzung in der schweizerischen Wissenschaftspolitik.* Fondée sur des données analogues, son travail poursuit un double objectif: analyser l'élaboration de quelques décisions importantes dans le domaine; chercher des solutions alternatives en fonction d'une approche rationnelle des priorités. Le projet d' *H. Ulrich Jost* (Berne) *Kulturpolitik im schweizerischen Bundesstaat 1874–1914* occupe une place particulière. Il s'agit de reconstituer, pour la seconde phase de l'Etat fédéral, les systèmes de valeurs et les types de comportement de l'élite sociale, telles que permettent de les dégager la politique culturelle pratiquée durant la période et de les confronter avec la culture politique dans son ensemble [16].
Un autre travail entrepris par M. *A.-J. Gebert* (Berne) porte sur un domaine peu exploré et s'intitule: *Politikwissenschaft und Verkehr;* le travail s'appuie sur la documentation et les interviews. Enfin, M. *H.-P. Flückiger* (Berne) consacre depuis 1972 une étude de cas au projet de centrale atomique de Leibstadt en Argovie. L'accent est mis sur la controverse soulevée dans l'oppinion par ce projet et sur la capacité de l'institution communale de supporter une telle procédure d'autorisation.

14 Linder W.: *Probleme geplanter Politik,* in DISP Nr. 32 *(=Publikationen des ORL-Instituts)* Zürich 1974.

15 „Zur Analyse der Wissenschaftspolitik", in: *Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft* Bd. 13 (1973).

16 „Protestbewegung und politischer Radikalismus" in: *Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft* Bd. 13 (1973).