Zeitschrift: Schweizer Revue : die Zeitschrift für Auslandschweizer

Herausgeber: Auslandschweizer-Organisation

Band: 21 (1994)

Heft: 5

Artikel: Die Parteien im politischen Leben der Schweiz : Kinder der Volksrechte - von der Vormacht des Freisinns zur Zauberformel

Autor: Gruner, Erich

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-910279

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

Kinder der Volksrechte – Von der des Freisinns zur Zauberformel

Die schweizerische Parteienlandschaft ist stark vom Regierungssystem geprägt. Die folgende Analyse zeigt, unter welchen Bedingungen sie entstand, welches ihre wichtigsten Merkmale sind und in welchem institutionellen und gesellschaftlichen Umfeld sie sich heute zu bewegen hat.

Das schweizerische Regierungssystem ist durch seinen nichtparlamentarischen, direktdemokratischen und föderalistischen Charakter bestimmt. Seit der Schaffung des Bun-

*Erich Gruner**

desstaates 1848 hat sich daran, formell betrachtet, wenig verändert. Es liegt im Wesen dieses Systems begründet, dass die Regierung nicht vom Vertrauen des Parlamentes abhängig ist. Der aus sieben Mitgliedern bestehende Bundesrat ist gleichzeitig Regierungsorgan und Spitze der Verwaltung. Der einzelne Bundesrat ist einerseits Vorsteher eines Departementes und somit Chef der dazu gehörenden Verwaltungszweige. Anderseits ist er Mitglied der kollektiv regierenden Kollegialbehörde. Die Bundesräte werden von der Legislative jeweils nach der Gesamterneuerung des Nationalrates auf vier Jahre gewählt. In der Zwischenzeit können weder einzelne Mitglieder noch das ganze Kollegium zum Rücktritt gezwungen werden.

Die Bundesversammlung ist 1848 nach dem Vorbild des Zweikammersystems geschaffen worden. Der 200köpfige Nationalrat repräsentiert seit 1962 die Gesamtbevölkerung. Entsprechend der Bevölkerungszunahme zwischen 1848 und 1962 war die Zahl vorher von 111 auf 196 Mitglieder gestiegen. Dem Ständerat gehören seit 1848, unabhängig von der Bevölkerungszahl, pro Kanton je zwei Vertreter an, insgesamt 46. Die Bundesversammlung ist eingeklemmt zwischen dem Bundesrat, dem sie Schwierigkeiten bereiten, den sie aber nicht stürzen kann, und einem Souverän, der die Politik der von ihm direkt oder indirekt Gewählten mit dem Stimmzettel in Frage stellen oder in Trab versetzen kann. Dazu dienen in unserem als «direkte Demokratie» bezeichneten System die sogenannten «Volksrechte»: fakultatives Gesetzesreferendum (seit 1874), obligatorisches Verfassungsreferendum und Verfassungsinitiativrecht (seit 1891). Politisch schwach ist die Legislative auch deshalb, weil sie als einzige in Europa ein Milizparlament geblieben ist.

Der erste Bundesrat, gewählt 1848. Oben: Josef Munzinger von Olten/SO; Mitte, v. l.: Ulrich Ochsenbein von Thun/BE, Jonas Furrer von Winterthur/ZH (erster Bundespräsident), Henri Druey von Faoug/VD; Unten, v. l.: Wilhelm Matthias Näff von Altstätten/SG, Stefano Franscini von Bodio/TI, Friedrich Frey-Herosé von Aarau/AG. (Foto: Punktum Bildarchiv)

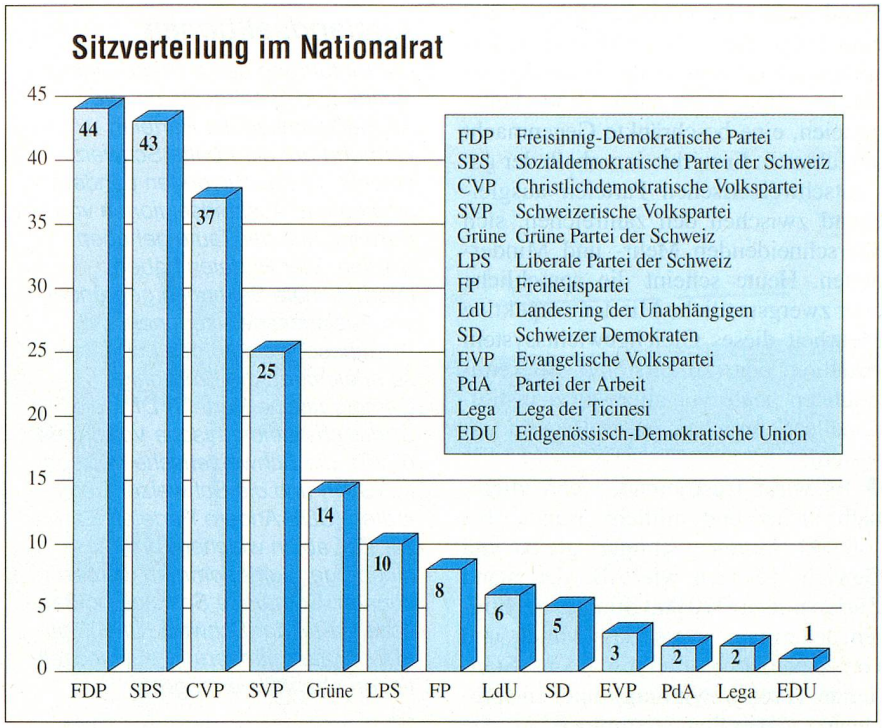
Plebiszitäre Parteien

Die direkte Demokratie ist für den Bundesstaat in verschiedener Hinsicht von zentraler Bedeutung. In den Kantonen seit 1831 ausprobiert, besteht deren wichtigste Eigenart wohl darin, dass sich das sonst im Regierungssystem nicht vorgesehene Wechselspiel zwischen Regierung und Opposition vollziehen kann. Stellen die Volksrechte doch das wichtigste Mittel dar, dank dem sich bestehende oder ad hoc gebildete Gruppen mittels Unterschriften zu Wort melden können. Infolge des Frauenstimmrechts wurden die Unterschriftenzahlen 1977 für das Referendum von 30 000 auf 50 000 erhöht, für die Initiative von 50 000 auf 100 000.

Zum zweiten gestatten die Volksrechte jeder Art von politischer Gruppierung (also auch sogenannten «pressure groups»), die Volksmassen leicht und schnell in Marsch zu setzen, ohne dass es dazu einer straffen Anhängerschaft bedarf. Fast alle unsere Parteien sind deshalb «Kinder der Volksrechte» oder «plebiszitäre Parteien». Bezeichnenderweise wird heute gerade rechts- oder linksextremen Splittergruppen so der Einstieg in die Politik erleichtert: «Nationale Aktion» (heute «Schweizer Demokraten») 1970; Autopartei (heute Freiheitspartei) zwischen 1986 und 1990; PdA 1947, POCH 1969, «Grüne» 1983

* Erich Gruner ist emeritierter Professor für schweizerische Politik an der Universität Bern

Vormacht



usw. Diese für die schweizerischen Parteien typische Eigenart hatte zur Folge, dass diese erst auffallend spät eine dauerhafte und fest verankerte gesamtschweizerische Organisation benötigten: SPS 1888, FDP 1894, Katholisch-Konservative (KK, heute CVP) 1912, Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei (BGB, heute SVP) 1918.

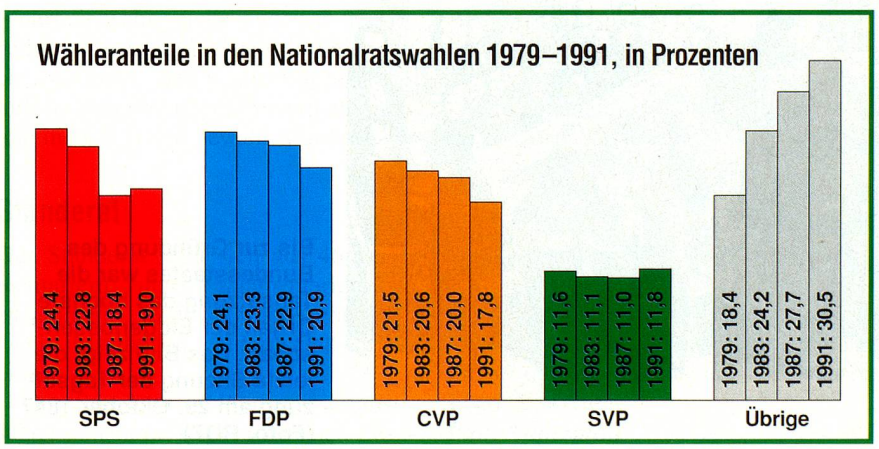
Parteien bestanden deshalb – drittens – jahrzehntelang nur aus einigen wenigen führenden Gesinnungsfreunden. Ihre Anhänger wurden besonders bei Referendumsfeldzügen aktiviert. Das zweite und lange einzige Band, das die Parteien bis weit ins 20. Jahrhundert zusammenfasste, waren ihre Parteiblätter («Neue Zürcher Zeitung» seit 1780, «Gazette de Lausanne» seit 1798, «Der Landbote» seit 1836, «Der Bund» seit 1850 usw.). Die meisten der im 20. Jh. noch führenden Parteiorgane entstanden zwischen 1870 und 1900 und existieren heute nicht mehr oder nur mehr als «Abhängige» eines Konzerns.

Die vierte Eigenart der Volksrechte zeigt sich darin, dass politische Gruppen dank ihrem plebiszitären Potential einen Zugang in die Exekutive in Städten, Kantonen oder im Bund «erzwingen» können. Das Kollegialsystem erleichtert eine solche «Verschiebung» der Kräfte, da es bei dieser Operation weder rechtlicher Regelungen noch Koalitionsverträge bedarf. Der Neuling muss freilich die herrschenden Spielregeln anerkennen; die bereits regierenden Parteien anerkennen ihrerseits seine Anliegen als legitim. Fünftens kann selbst eine Regierungspartei mittels der Volksrechte eine Vorlage angreifen, die von «ihren» Regierungsmitgliedern ausgearbeitet wurde! So ersetzt die direkte Demokratie – sechstens – das fehlende parlamentarische Misstrauensvotum.

Vom Majorz zum Proporz

Der Bundesstaat von 1848 war die Schöpfung der freisinnigen national-revolutionären Bewegung. Die innen- und aussenpolitisch unruhige Zeit machte eine im Volk breit verankerte Willensbildung unerlässlich. Die Schweiz war deshalb der erste Staat Europas, der schon 1848 das gleiche, allgemeine und direkte Wahlrecht einführte. Sie wollte aber gleichzeitig Reaktionen vorbeugen. Darum waren ca. 25 bis 30 Prozent der Unterschichten – entgegen dem Gleichheitsprinzip – von 1848 bis ca. 1895 vom Wahlrecht ausgeschlossen. Zudem wurde das Mehrheitswahlrecht (Majorz) durch die «Wahlkreisgeometrie» so sehr zum Vorteil des Freisinns manipuliert, dass dieser mit 55–60 Prozent Abgeordneten verglichen mit ca. 40 Prozent Wähleranteil massiv übervertreten war. Diese einseitige Rechtsgestaltung wurde erst durch das 1919 eingeführte Proporzwahlrecht beseitigt.

Im Zusammenhang mit dem Majorz erklärt sich die siebente durch die Volksrechte geprägte Eigenart der schweizerischen Demokratie. Mit den 1874 und 1891 neu eingeführten Rechten erhielten Oppositionelle ein Mittel in die Hand, den bis 1919 hegemonial herrschenden Freisinn zu zwingen, Vertreter konservativer und reformerischer Oppositionsparteien in den Bundesrat aufzunehmen (KK 1891; BGB 1930; SPS 1943). So bildete die direkte Demokratie 1959 die Voraussetzung für die Zusammensetzung des Bundesrates nach der «Zauberformel» (je zwei FDP, CVP und SPS sowie ein SVP).



Institutionelle Schwächen

Heute stehen wir unter dem Eindruck, dass sowohl infolge des konservativen Ständerats wie des «negativen» Ständemehrs bei Abstimmungen Mini-Minderheiten von Kleinkantonen infolge ihres rechtlichen Gleichgewichts mit dem Votum von Grosskantonen die schweizerische Politik vergewaltigen. Die ausschlaggebende negative Wirkung des

Ständemehrs ist neueren Datums und eine Folge der innern Migration. Ursprünglich erlaubte es der Föderalismus den jeweiligen kantonalen Minderheitsparteien, eine beschränkte Gegenmacht aufzubauen. Er wirkte innerhalb der gesamtschweizerischen Parteien ausgleichend zwischen den zahlreichen, sich überschneidenden Mehr- und Minderheiten. Heute scheint die sprachliche oder zwergstaatliche Minder- respektive Mehrheit dieses Gleichgewichtssystem zu stören oder zu zerstören. So kennzeichnen heute vor allem zwei institutionelle Schwächen unser Regierungssystem:

- Es wirkt frustrierend, wenn elfeinhalb kleine und mittlere Stände (bis 140 000 Stimmberechtigte) gleich viel Gewicht besitzen wie z.B. der Stand Zürich mit ca. 770 000 Stimmberechtigten. Jedermann weiss, dass Mittel- und Grosskantone je drei bis sechs Ständeräte (Proporzwirkung) und entsprechend viele Standesstimmen in die Waagschale legen können sollten. Denn faktisch hat sich der Föderalismus zu einem Antizentralismuseffekt entwickelt. Die wahre Funktion bestände jedoch darin, die kulturelle Vielfalt zu schützen.
- Ein ebenso dringendes Anliegen ist die endliche Umwandlung des sogenannten Miliz- in ein Berufsparlament. Die Gegner rechtfertigen ihr Nein damit, die Volksvertreter verlören dabei den Kontakt mit dem Volk. Woher wollen diese aber als «Hobby»-Parlamentarier die nötige Zeit nehmen, ähnlich wie die britischen Parlamentsmitglieder ihre Funktion als «Klagemauer» wahrzunehmen? Dabei ist der Stein des Anstosses nicht primär die grosse Anzahl von Verwaltungsräten im Parlament, sondern die zeitliche Verschleppung von höchst dringenden Gesetzesvorlagen. Das gleiche Argument gilt für den Bundesrat, der sich gegen jede Erhöhung seines Kollegiums und die Einsetzung von Ministern zur Wehr setzt.

Auslandsektionen

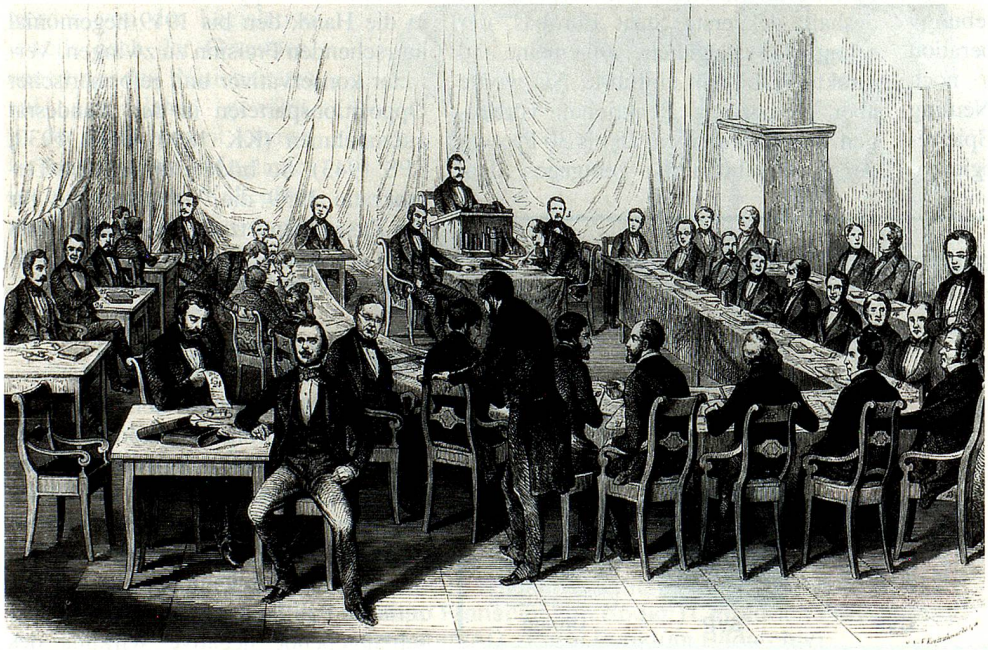
Die Einführung des Korrespondenzstimm- und -wahlrechts hat die Aufmerksamkeit der Parteien vermehrt auf die Fünfte Schweiz gelenkt. In verschiedenen Ländern sind bereits Auslandsektionen von Parteien aus der Taufe gehoben worden. Vier Parteien haben internationale Sektionen gegründet, um Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern das Mitwirken zu erleichtern: die Freisinnig-Demokratische Partei (FDP), die Christlich-demokratische Volkspartei (CVP), die Schweizerische Volkspartei (SVP) und die Schweizer Demokraten (SD). Andere Parteien klären zur Zeit ab, in welcher Form Auslandbürger aufgenommen werden können. So hat die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS) mit einer Statutenänderung Auslandsektionen ebenfalls ermöglicht.
RL

Entpolitisierung

Aber wahrscheinlich liegt der eigentlich neuralgische Punkt nicht nur in der schweizerischen, sondern in der westlichen Entpolitisierung der Bürger. Eben jene Zeitungen, die früher die Parteien zusammenhielten und Pro- und Kontra-Argumente diskutierten, geraten heute in die Hände von wenigen Grosskonzernen. Die «scheibchenweise» Information der Fernsehrundschauen hilft mit, dass unser Gedächtnis keine Gesamtzusammenhänge mehr erkennen kann. Politik setzt sich somit nur mehr aus Ersatzhandlungen zusammen, aus Personenverherrlichung oder Schlammschlachten. Die politische Propaganda wird durch Meinungsbefragungen und PR-Büros entsprechend manipulativ missbraucht, wie uns ein Silvio Berlusconi in Italien vordemonstriert hat.

Ideologien statt Ideen

Wir leben in einem Zeitalter, in welchem Wissenschaft, Technik und Kapital eine Ideologie schaffen, die einerseits unsere «Permissive Society» (tabulose Gesellschaft) widerspiegelt, aber uns anderseits auch motiviert, Argumente primär dafür einzusetzen, die Vorstellungen der Gegner ad absurdum zu führen. Noch einfacher: Ideen verkommen zu Ideologien, mit denen wir nur mehr den «status quo» rechtfertigen. Wie hat es doch einer der wenigen originell denkenden Staatsmänner formuliert: «Staaten, die sich zu ihrem Untergang bereit machen, demonstrieren das durch ihre Reformunfähigkeit». Das Exempel beweist: Der Reformkommunist Milovan Djilas sah dies für Jugoslawien voraus! ■



Bis zur Gründung des Bundesstaates war die Tagsatzung das höchste Organ der Eidgenossenschaft. Das Bild zeigt die letzte Sitzung der Tagsatzung am 29. Oktober 1847. (Foto: RDZ)