

1. Einleitung

1.1 Das politische System der Schweiz

Das politische System der Schweiz gilt in vielerlei Hinsicht als Besonderheit. Es ist gekennzeichnet durch einen stark ausgeprägten Föderalismus und der damit verbundenen Autonomie von Kantonen und Gemeinden, was dazu führt, dass das schweizerische politische System weder als rein präsidial noch als parlamentarisch klassifiziert werden kann: Zwar wird es formell den Kriterien eines präsidentiellen Systems gerecht, da die Regierung nicht durch ein Misstrauensvotum zu Fall gebracht werden kann und die Regierung das Parlament nicht auflösen kann, allerdings wird die Macht der Regierung wiederum durch das Konkordanzprinzip (s.u.) und ein System der *checks and balances* beschränkt. Da es sich bei der Regierung um ein kollegiales, nicht-hierarchisches Organ handelt, ist sie wohl treffender als Direktorialregierung zu bezeichnen.¹

Es gibt auf allen Ebenen Parlamente. Auf Bundesebene ist die Bundesversammlung als ein Zweikammerparlament angesiedelt. Hierbei dient der Nationalrat als Volksvertretung und der Ständerat als Vertretung der Kantone. Weiterhin stehen den Bürgern wichtige Instrumente der direkten Demokratie zur Verfügung: Volksinitiativen können auf Änderungen in der Verfassung hinwirken und Referenden können den Erlass von Gesetzen verhindern.² Ein weiteres Merkmal ist das Konkordanzprinzip: In der Schweiz gibt es keine klare Aufteilung nach Regierungsmehrheit und Opposition. Die Konkordanz sieht das Zusammenarbeiten der vier größten Parteien in der Regierung vor, wobei diese kein gemeinsames Regierungsprogramm vorlegen müssen. Es ist eher ein Zusammenspiel dieser Parteien, in der abwechselnd die Rolle der Opposition übernommen werden kann.³

Kennzeichnend für das politische System ist weiterhin das Milizprinzip, das in der Schweiz eine lange und tief verwurzelte Tradition hat.⁴ Dabei werden öffentliche Aufgaben nebenberuflich ausgeübt⁵ und nicht wie in den meisten anderen Ländern (z.B. auch in Ungarn oder Deutschland) hauptberuflich. Die Mitglieder der Schweizer Bundesversammlung sind demnach keine Berufspolitiker. Dies trifft aber auch auf Mandate in den Parlamenten der Kantone und Gemeinden

¹ Vgl.: Linder (2009), S. 570.

² Vgl.: Lüthi (2002), S. 133f.

³ Vgl.: ebd.

⁴ Vgl.: Swissworld (o. D.)

⁵ Vgl.: Schmidt (2004), S. 605.

zu. Eine Vergütung wird nicht bzw. nur teilweise gewährt.⁶ Diese Tatsache erschwert es gerade kleinen Gemeinden, Interessenten für politische Ämter zu finden.⁷

Eine der Fragen, der im Rahmen dieser Arbeit diesbezüglich nachgegangen werden soll, zielt darauf ab, ob die Schweizer Bundesversammlung dem Anspruch eines Milizparlaments gerecht wird und wie professionell es arbeitet (siehe Kapitel 4).

Die politische Elite wurde hierbei anhand des Positionsansatzes der Elitenforschung identifiziert. Dieser besagt, dass sich die Mitglieder der politischen Elite dadurch auszeichnen, dass sie hohe öffentliche Ämter bekleiden und in den Gesetzgebungsprozess involviert sind. Konkret ist die Elite „die Gruppe der Inhaber der höchsten Positionen in bestimmten organisatorischen Hierarchien“⁸. Diesem Ansatz folgend, bestünde die politische Elite aus den höchsten Vertretern der Judikative, der Exekutive sowie der Legislative. Im Zentrum der vorliegenden Arbeit steht die politische Elite der Legislative, die zunächst alle Mitglieder der Bundesversammlung umfasst. Die Schweiz hat, wie bereits erwähnt, ein Zweikammer-Parlament, das sich aus dem Nationalrat und dem Ständerat zusammensetzt. Beide Räte haben identische Kompetenzen.⁹ Durch die Vertretung des Volkes sowie der Kantone werden die zwei Grundprinzipien des schweizerischen Staatsaufbaus deutlich¹⁰: Es wird zum einen dem demokratischen Prinzip gefolgt, in dem alle Stimmberechtigten das gleiche Gewicht haben und zum anderen dem föderalistischen Prinzip, das die Gleichheit aller Kantone betont. Beide Kammern werden vom Volk direkt gewählt, der Nationalrat nach einheitlichen eidgenössischen Regeln und der Ständerat nach Bestimmungen, die vom jeweiligen Kanton festgelegt werden.¹¹

Der Nationalrat ist die große Kammer des schweizerischen Parlaments und zählt 200 Mitglieder.¹² Die Zahl der Abgeordneten eines Kantons richtet sich nach seiner Bevölkerungsgröße, wobei aber jeder Kanton durch mindestens einen Abgeordneten im Nationalrat vertreten sein muss.¹³ Die Mandatsverteilung im Nationalrat erfolgt somit gemäß dem System der Proporzwahl, da die Mandate proportional zu den erhaltenen Stimmen verteilt werden. In der Praxis bedeutet dies, dass zunächst alle Stimmen ausgezählt werden, die eine politische Partei für sich verbuchen konnte und

⁶ Vgl.: Linder (1999), S. 73f.

⁷ Vgl.: Swissworld (o. D.).

⁸ Wasner (2006), S. 19.

⁹ Vgl.: Linder (1999), S. 195.

¹⁰ Vgl.: BUKU (2012), S. 24.

¹¹ Vgl.: ebd.

¹² Vgl.: Lüthi (2002), S. 134f.

¹³ Vgl.: BUKU (2012), S. 24.

dementsprechend dann die Anzahl der Sitze im Nationalrat an die betreffende Partei zugeteilt werden. Innerhalb der Partei gelten dann ebenfalls die Kandidaten mit der höchsten Anzahl an Stimmen als gewählt. In den kleinen Kantonen, welche nur einen Sitz im Nationalrat haben, finden Majorzwahlen statt – Gewählt ist der Kandidat mit den meisten Stimmen, unabhängig von der politischen Partei der er angehört.¹⁴

Mit insgesamt 46 Sitzen ist der Ständerat die kleine Kammer der eidgenössischen Bundesversammlung. Hier entsendet jeder Kanton zwei Abgeordnete, wobei jeder Kanton nur eine Stimme hat. Die ehemaligen Halbkantone werden heute ebenfalls nur noch als Kantone bezeichnet, entsenden aber nur einen Abgeordneten und haben jeweils nur eine halbe Stimme.¹⁵ Das Wahlprinzip für den Ständerat unterliegt den Bestimmungen der Kantone.¹⁶ In den meisten Kantonen erfolgt die Wahl ebenfalls gemäß Majorzprinzip (Ausnahmen bilden lediglich die Kantone Jura und Neuenburg¹⁷). Nachteil bei der Majorzwahl ist, dass erfahrungsgemäß große Parteien und im Kanton bekannte Persönlichkeiten bevorzugt werden, während Minderheiten meist leer ausgehen.¹⁸

Für den Zweck der vorliegenden Arbeit wurde die politische Elite als die Gruppe der Mitglieder der Bundesversammlung definiert. Es wurde ferner der Versuch unternommen, Antworten auf die folgende Fragestellungen der Eliteforschung zu finden:

1.2 Gegenstand der Untersuchung und Datenerhebung

Zu- und Abgänge

Der erste Schritt in der Datenerhebung war die Erstellung einer Zu- und Abgangsbilanz von Abgeordneten der Bundesversammlung bei den letzten Wahlen im Jahre 2011. Die Zugangsbilanz ergab sich aus den neu ins Parlament gewählten Abgeordneten beider Kammern. Die relevanten Daten, die dabei erhoben wurden, waren neben der Gesamtanzahl von neuen Parlamentsmitgliedern und ihren Namen auch die Parteizugehörigkeit, der Kanton, den sie vertreten, sowie die Information, seit wann sie im jeweiligen Kantonsrat vertreten waren. Die gleichen Daten waren auch für die Abgangsbilanz relevant. Diese ergab sich aus zwei Kategorien: den freiwillig zurückgetretenen (bzw. nicht mehr zur Wahl angetretenen) ehemaligen Parlamentsmitgliedern und

¹⁴ Vgl.: Lüthi (2002), S: 149.

¹⁵ Vgl.: BUKU (2012), S. 25.

¹⁶ Vgl.: Lüthi (2002), S. 149.

¹⁷ Vgl.: BUKU (2012), S. 25.

¹⁸ Vgl.: ebd.

den Parlamentsmitgliedern, die zwar erneut zur Wahl angetreten waren, jedoch nicht wiedergewählt wurden. Als Quelle der Datenerhebung für die Zu- und Abgangsbilanz diente die offizielle Webseite des schweizerischen Parlaments.¹⁹

Rekrutierung

Für die Bestimmung von Rekrutierungswegen der eidgenössischen Abgeordneten wurde eine Analyse der Biographien aller 246 Abgeordneten vorgenommen, wobei die relevanten Daten, die erhoben wurden, folgende sind: Parteizugehörigkeit, Beruf, Mitgliedschaft in Jugendorganisationen, Mitgliedschaft in außerparlamentarischen Verbänden und/oder Gewerkschaften, vorherige Parteiämter, höchstes vor der Mitgliedschaft in der Bundesversammlung bekleidetes öffentliches Amt. Als Quelle für die Datenerhebung dienten wiederum zur Verfügung stehende Informationen auf der offiziellen Webseite des schweizerischen Parlaments, aber auch der politischen Parteien, denen die Abgeordneten angehören, und, sofern sie vorhanden waren, natürlich auch die offiziellen Webseiten der Abgeordneten.

Verbleib

Bei der Ermittlung des Verbleibs von Abgeordneten der Wahlperiode 2007-2011, die nach den Wahlen 2011 nicht mehr im Parlament vertreten waren, diente die eingangs erwähnte Abgangsbilanz als Basis. Sie bot einen Überblick über die nicht wiedergewählten und zurückgetretenen ehemaligen Mitglieder von National- und Ständerat, anhand derer dann die Daten über Partei, Ausbildung, Berufsgruppe vor Parlamentsmandat, private Tätigkeit nach Mandat, anschließende Parteifunktion, Anzahl Perioden im Parlament sowie das Rücktrittsalter und der Rücktrittsgründe erhoben wurden. Auch in diesem Fall wurden, sofern vorhanden, Webseiten der ehemaligen Parlamentsmitglieder als primäre Quelle verwendet.

Allgemeine Probleme bei der Datenerhebung

Das Hauptproblem bestand im unbefriedigenden Verhältnis aus zeitlichem Input und Daten-Output. Für die Datenerhebung mussten die Biographien der insgesamt 246 Parlamentsmitglieder einzeln analysiert werden. Einige Daten konnten trotz Sichtung mehrerer Webseiten und durchschnittlichen 15min. Suchzeit nicht ausgemacht werden. Als illustratives Beispiel für dieses Problem kann die Mitgliedschaft der Parlamentarier in Jugendorganisationen angeführt werden. Wie Tabellen 1 und 3

¹⁹ <http://parlament.ch/d/Seiten/default.aspx> (letzter Zugriff: 30.05.2012).

im Anhang zeigen, ließen sich lediglich beim kleinsten Teil der Abgeordneten Daten zur Mitgliedschaft in Jugendorganisationen finden, zumeist nur dann, wenn sie selbst an der Gründung selbiger beteiligt waren.

Erschwerend hinzu kommt die oft sehr große Diskrepanz an zur Verfügung stehenden Daten zu einzelnen Abgeordneten. Einige der analysierten Parlamentsmitglieder waren (sei es persönlich oder durch die Partei, der sie angehören) sehr bemüht, möglichst viele Informationen zu ihrem persönlichen und politischen Werdegang zur Verfügung zu stellen, so dass die Datenerhebung vergleichsweise leicht fiel. Andere hatten veraltete, teils gar nicht mehr aktive Webseiten oder die Biographie enthielt kaum Daten. Im Hinblick auf die Analyse über Verbleib und die Tätigkeit nach dem Parlamentsaustritt stellte dies das größte Hindernis dar. Um mehr Informationen zu finden, wurden deshalb neben den offiziellen Webseiten der Politiker auch die Seiten der Parteien auf verschiedenen Ebenen, aber auch Medienberichte und Wikipedia-Einträge²⁰ hinzugezogen.

Ein ebenfalls nicht unerhebliches Problem bei der Datenerhebung sind die sprachlichen Barrieren. Einige Abgeordnete stellten ihre Webseiten lediglich in der Sprache zur Verfügung, die in ihrem Wahlkreis hauptsächlich gesprochen wird.

2. Parteien und Rekrutierung

In diesem Kapitel wird der Frage nachgegangen, welche Muster die Rekrutierung der derzeitigen Vertreter der Bundesversammlung aufweist. Die Überlegung dazu ist, Rekrutierungswege anhand ausgewählter Parteien zu untersuchen.

Zunächst wird im Punkt 2.1 das Schweizer Parteiensystem und seine Besonderheiten vorgestellt. Das anschließende Herausgreifen der fünf größten Parteien, unter 2.2, soll Aufschluss über jeweilige Präferenzen der Parteien bei der Rekrutierung geben. Es wurden dazu Parteienprofile erstellt und die Vertreter dieser Parteien hinsichtlich Berufsgruppe, vorherigem außerparlamentarischen Engagements und vorheriger politischer Tätigkeit untersucht. Die Ergebnisse dieser Recherche werden im Punkt 2.3 zusammengetragen.²¹

²⁰ Hierbei darf man von einer relativ großen Zuverlässigkeit der Daten ausgehen, da die Wikipedia-Artikel meistens von den Abgeordneten selber oder ihren Mitarbeitern zwecks Außendarstellung redigiert wurden.

²¹ Die Datenbasis ist im Anhang in den Tabellen 1 und 3 gegeben.