



Die direkte Demokratie: eine Schweizer



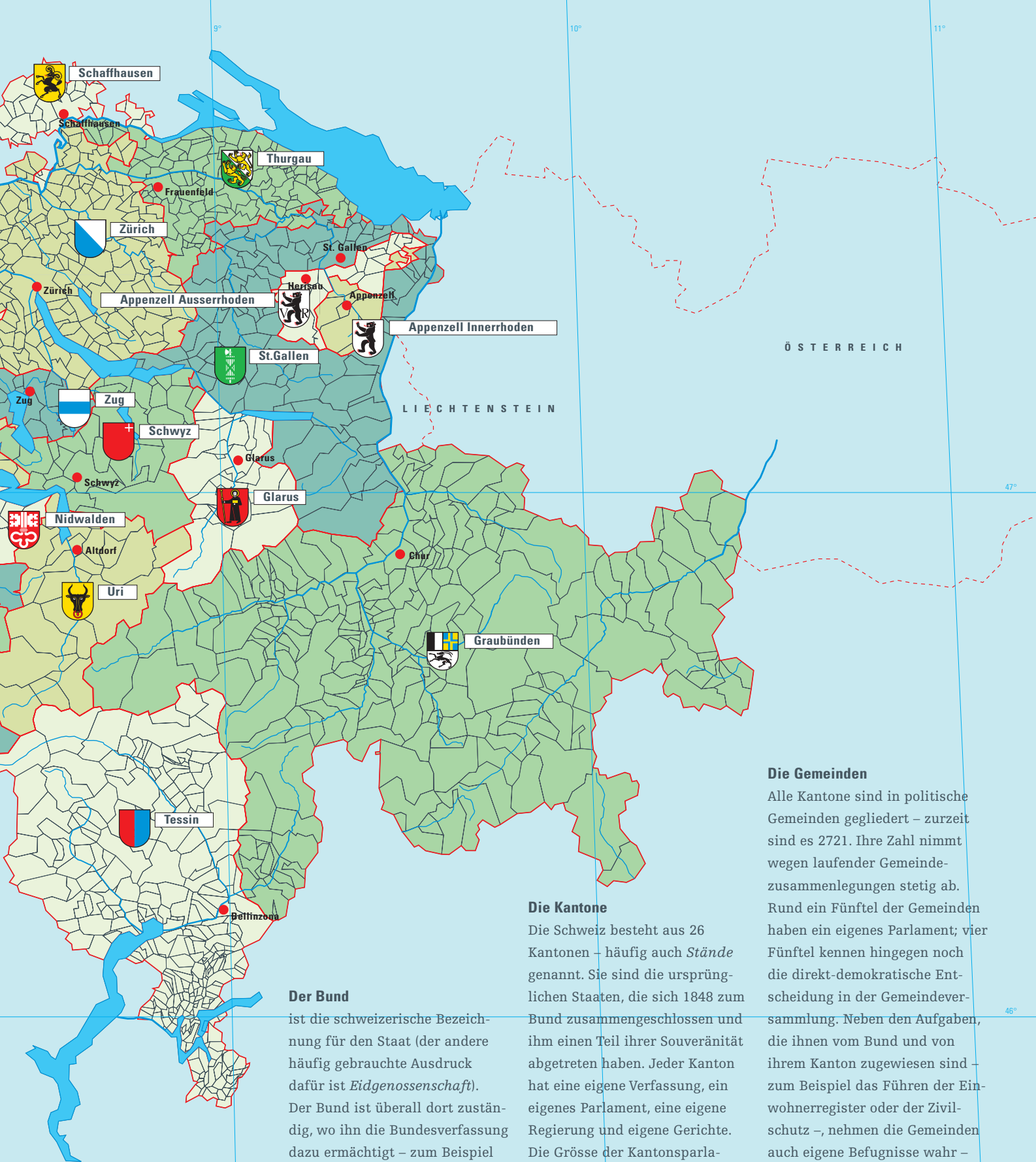
Besonderheit

Alle vier Jahre Nationalratswahlen, plus in der Regel vier Termine jährlich für eidgenössische Abstimmungen sowie nicht selten noch weitere Urnengänge auf Kantons- und Gemeindeebene: Die landauf, landab zum Stimmzählen aufgebotenen Bürgerinnen und Bürger haben immer wieder alle Hände voll zu tun.



Die politischen Ebenen

Die Schweiz ist eine Willensnation, gebildet von mehreren Volksgruppen mit verschiedenen Sprachen und Religionen. Seit 1848 ist sie ein Bundesstaat – einer von weltweit 23 und unter diesen, nach den Vereinigten Staaten von Amerika, der zweitälteste. Der staatliche Aufbau der Schweiz ist föderalistisch und gliedert sich in die drei politischen Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden.



Der Bund

ist die schweizerische Bezeichnung für den Staat (der andere häufig gebrauchte Ausdruck dafür ist *Eidgenossenschaft*). Der Bund ist überall dort zuständig, wo ihn die Bundesverfassung dazu ermächtigt – zum Beispiel in der Aussen- und Sicherheitspolitik, beim Zoll- und Geldwesen, in der landesweit gültigen Rechtsetzung und in der Verteidigung.

Aufgaben, die nicht ausdrücklich Bundessache sind, fallen in die Zuständigkeit der nächst unteren Ebene: diejenige der Kantone.

Die Kantone

Die Schweiz besteht aus 26 Kantonen – häufig auch *Stände* genannt. Sie sind die ursprünglichen Staaten, die sich 1848 zum Bund zusammengeschlossen und ihm einen Teil ihrer Souveränität abgetreten haben. Jeder Kanton hat eine eigene Verfassung, ein eigenes Parlament, eine eigene Regierung und eigene Gerichte. Die Grösse der Kantonsparlamente variiert zwischen 58 und 200 Sitzen, jene der Kantonsregierungen zwischen 5, 7 und 9 Personen. Die direkt-demokratische Form der Landsgemeinde existiert nur noch in Appenzell Innerrhoden und in Glarus.

In allen andern Kantonen entscheidet das Volk ausschliesslich an den Urnen.

Die Gemeinden

Alle Kantone sind in politische Gemeinden gegliedert – zurzeit sind es 2721. Ihre Zahl nimmt wegen laufender Gemeindezusammenlegungen stetig ab. Rund ein Fünftel der Gemeinden haben ein eigenes Parlament; vier Fünftel kennen hingegen noch die direkt-demokratische Entscheidung in der Gemeindeversammlung. Neben den Aufgaben, die ihnen vom Bund und von ihrem Kanton zugewiesen sind – zum Beispiel das Führen der Einwohnerregister oder der Zivilschutz –, nehmen die Gemeinden auch eigene Befugnisse wahr – etwa im Schul- und Sozialwesen, in der Energieversorgung, im Strassenbau, bei der Ortsplanung, den Steuern usw. Diese Zuständigkeiten regeln sie weitgehend selbstständig. Den Umfang der Gemeindeautonomie bestimmen die einzelnen Kantone – er ist deshalb recht unterschiedlich.

Die Volksrechte auf Bundesebene

In kaum einem anderen Staat gibt es so weitgehende Mitbestimmungsrechte des Volkes wie in der Schweiz. Die lange demokratische Tradition, aber auch die vergleichsweise geringe Grösse und Bevölkerungszahl sowie die hohe Alphabetisierungsrate und ein vielfältiges Medienangebot sind ausschlaggebend für das Funktionieren dieser besonderen Staatsform.

Das Wahlrecht

Bei den Nationalratswahlen haben alle mündigen Schweizerinnen und Schweizer ab 18 Jahren das aktive und passive Wahlrecht; das heisst, sie dürfen sowohl wählen als auch sich selbst zur Wahl stellen. Einzig Bundesangestellte müssen sich, falls sie gewählt werden, entweder für ihre Stelle oder für das Mandat entscheiden.

Die Ständeratswahlen sind nicht auf Bundesebene geregelt; für sie gelten kantonale Vorschriften.

Das Stimmrecht

Wer wählen darf, ist auch stimmberechtigt: alle Staatsangehörigen im In- und Ausland, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben und nicht wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche entmündigt sind.

Für alle Änderungen der Verfassung sowie für den Beitritt zu bestimmten internationalen Organisationen gilt das *obligatorische Referendum*: Das heisst, darüber muss eine Volksabstimmung stattfinden. Zur Annahme einer solchen Vorlage braucht es das sogenannte *doppelte Mehr* – nämlich erstens das Volksmehr, also die Mehrheit der gültigen Stimmen im ganzen Land, und zweitens das Ständemehr, also eine Mehrheit von Kantonen, in denen die Stimmenden die Vorlage angenommen haben.

Geänderte oder neue Gesetze und ähnliche Beschlüsse des Parlaments sowie bestimmte völkerrechtliche Verträge kommen nur dann zur Abstimmung, wenn dies mit dem *fakultativen Referendum* verlangt wird. Zur Annahme einer derartigen Vorlage genügt das Volksmehr.

Das Initiativrecht

Bürgerinnen und Bürger können einen Volksscheid über eine von ihnen gewünschte Änderung der Verfassung verlangen. Damit eine Initiative zustande kommt, braucht es innert einer Sammelfrist von 18 Monaten die Unterschriften von 100 000 Stimmberechtigten. Das Volksbegehren kann als allgemeine Anregung formuliert sein oder – was viel häufiger der Fall ist – als fertig ausgearbeiteter Text vorliegen, dessen Wortlaut Parlament und Regierung nicht mehr verändern können.

Die Behörden reagieren auf eine eingereichte Initiative manchmal mit einem (meist nicht so weitgehenden) Gegenvorschlag – in der Hoffnung, dieser werde von Volk und Ständen eher angenommen. Seit 1987 gibt es bei Abstimmungen über Volksbegehren die Möglichkeit des *doppelten Ja*: Man kann also sowohl die Initiative als auch den Gegenvorschlag gutheissen; mit einer Stichfrage wird ermittelt, welcher der beiden Texte in Kraft tritt, falls beide das Volks- und Ständemehr erreichen.

Volksinitiativen gehen nicht vom Parlament oder von der Regierung aus, sondern von den Bürgerinnen und Bürgern. Sie gelten als *Antriebselement* der direkten Demokratie.

Das Referendumsrecht

Das Volk hat das Recht, über Parlamentsentscheide im Nachhinein zu befinden. Bundesgesetze, Bundesbeschlüsse sowie unbefristete Staatsverträge unterliegen dem fakultativen Referendum: Das heisst, darüber kommt es zu einer Volksabstimmung, falls dies 50 000 Bürgerinnen und Bürger verlangen. Die Unterschriften müssen innert 100 Tagen nach der Publikation eines Erlasses vorliegen.

Das vetoähnliche Referendumsrecht wirkt für den politischen Prozess insgesamt verzögernd und bewahrend, indem es vom Parlament oder von der Regierung ausgehende Veränderungen abblockt oder ihre Wirkung hinauschiebt – man bezeichnet das Referendumsrecht darum häufig als *Bremse* in der Hand des Volkes.

Das Petitionsrecht

Alle urteilsfähigen Personen – also nicht allein Stimmberechtigte – haben das Recht, schriftlich Bitten, Anregungen und Beschwerden an Behörden zu richten.

Diese sind verpflichtet, solche Petitionen zur Kenntnis zu nehmen; eine Antwort darauf ist allerdings nicht vorgeschrieben, doch wird in der Praxis jede Petition behandelt und beantwortet. Gegenstand der Eingabe kann jede staatliche Tätigkeit sein.

Die politische Organisation der Schweiz

Das Volk: der Souverän

Das Schweizer Volk ist laut Bundesverfassung der Souverän des Landes, also die oberste politische Instanz. Es umfasst alle erwachsenen Frauen und Männer mit Schweizer Bürgerrecht – das sind knapp 4,8 Millionen Bürgerinnen und Bürger, was etwa 64 Prozent der Wohnbevölkerung entspricht. Unter 18-Jährige und ausländische Staatsangehörige haben auf Bundesebene keine politischen Rechte.

wählt

das Parlament: die Legislative

Das Schweizer Parlament hat zwei Kammern, die zusammen Vereinigte Bundesversammlung heissen und die gesetzgebende Gewalt im Staat bilden.

Der Nationalrat repräsentiert mit seinen 200 Mitgliedern die Gesamtbevölkerung des Landes – die einzelnen Kantone sind in ihm proportional zur Zahl ihrer Einwohnerinnen und Einwohner vertreten.

Der Ständerat vertritt die 26 Kantone – 20 von ihnen sind in ihm durch je zwei Mitglieder repräsentiert, die 6 früheren Halbkantone entsenden je eine Vertretung in den insgesamt 46-köpfigen Rat. Beide Räte wählt das Volk direkt: den Nationalrat – die sogenannte grosse Kammer – nach gemeinsamen eidgenössischen Regeln, den Ständerat – die kleine Kammer – gemäss kantonal unterschiedlichen Bestimmungen. Wahlkreise sind in beiden Fällen die Kantone.

Die Gewaltenteilung

In der Schweiz sind die legislative (= gesetzgebende), die exekutive (= ausführende) und die judikative (= richterliche) Gewalt personell getrennt, funktionell aber bloss geteilt. Das heisst: Niemand darf gleichzeitig mehr als einer der drei Bundesbehörden – dem Parlament, der Regierung und dem obersten Gericht – angehören; aber jede der drei Behörden nimmt aus praktischen Gründen auch Aufgaben wahr, die streng genommen in die Zuständigkeit einer anderen Gewalt fallen.

wählt

die Regierung: die Exekutive

Die Regierung der Schweiz besteht aus den sieben Mitgliedern des Bundesrats sowie der Bundeskanzlerin bzw. dem Bundeskanzler, die von der Vereinigten Bundesversammlung für eine vierjährige Amtsdauer gewählt sind.

Die Bundespräsidentin ist nur für ein Jahr gewählt und gilt in dieser Zeit als *Prima inter pares*, das heisst als Erste unter Gleichgestellten. Sie leitet die Bundesratssitzungen und übernimmt besondere Repräsentationspflichten.

und

das oberste Gericht: die Judikative

Die oberste Rechtsprechung in der Schweiz erfolgt durch das Bundesgericht in Lausanne und in Luzern. Das Bundesgericht besteht aus 38 Mitgliedern sowie 19 Ersatzrichterinnen und -richtern. Auf Bundesebene gibt es auch zwei erstinstanzliche Gerichte: seit 2004 das Bundesstrafgericht in Bellinzona und seit 2007 das Bundesverwaltungsgericht in Bern.