

Zeitschrift: ZeitBild
Herausgeber: Schweizerisches Ost-Institut
Band: 31 (1990)
Heft: 26

Artikel: Die Schweiz im Wandel
Autor: Sager, Peter
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1093050>

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: 18.04.2026

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

Die Schweiz im Wandel

Als am ersten Tag der Wintersession im Nationalrat der Ratspräsident und der neue Vizepräsident zu wählen waren, hatten die Fraktionen der FdP, CVP, SP, SVP, Liberalen und des LdU die Herren Ulrich Bremi und Hans-Rudolf Nebiker vorgeschlagen.

Im Grunde sind diese Wahlen Bestätigungen durch das Plenum, aber nicht bloss Rituale, wie gelegentlich behauptet wird. Die eigentliche Wahl und Ausmarchung unter mehreren Kandidaten findet nämlich zuvor und hinter verschlossenen Türen statt, und zwar in jener Fraktion, die den neuen Vizepräsidenten stellt. Der amtierende Vizepräsident wird dann ein Jahr später traditionsgemäss auf den Präsidentenstuhl gehoben.

Der oberflächliche Betrachter wirft diesem Vorgang vielleicht ein Demokratiedefizit vor oder nimmt Anstoss an der als Wahlakt ausgegebenen Bestätigung im Rat selbst. In diesem Vorgang widerspiegelt sich jedoch helvetische Eigenart, die einem Bedürfnis entsprochen und nicht unerhebliche Leistungen erbracht hat.

Schon die Rotation im Präsidium beider Kammern und sogar im Vorsitz der Regierung ist ausserordentlich und in keiner andern Demokratie bekannt (Jugoslawien hat nach schweizerischem Vorbild die Rota-

tion nur im Amt des Staatspräsidenten eingeführt). Der Grund für diese unübliche Regelung liegt im Willen, abwechselungsweise Vertretern der verschiedenen Sprachgruppen, Landesteile und grösseren Parteien den Zugang zu den höchsten Ämtern zu sichern.

Dieses Ziel wird auf zwei Wegen erreicht: Für den Bundesrat gilt das Anciennitätsprinzip, für den Vorsitz in den beiden Kammern des Parlamentes aber ein nach jeder Wahl neu erarbeiteter Schlüssel, der auf die Parteistärke Rücksicht nimmt. Die drei grössten Bundesratsparteien stellen gegenwärtig alle vier Jahre den neuen Vizepräsidenten, die vierte Bundespartei, die SVP, setzt alle acht Jahre aus, um den Sitz einer kleineren Partei zu überlassen.

Auf diese Weise können sich alle Sprachgebiete, Landesteile und wichtigeren Parteien immer wieder auch mit dem höchsten Amt der Schweiz, dem Vorsitz des Nationalrats, identifizieren und sich in diesem Amt ebenso vertreten fühlen wie in jenem des Ständeratspräsidenten und sogar des Bundespräsidenten. Das ist eines der zahlreichen föderalistischen Elemente der Schweiz, die den Zusammenhalt von vier Sprachgruppen in einer Willensnation erklären.

Ein weiteres Element solchen Föderalismus ist das Prinzip des Kollegiums, auf das die Exekutive von Bund, Kantonen und sogar grösseren Gemeinden nach bewährter Tradition verpflichtet sind. Deshalb haben wir vorwiegend Koalitionsregierungen aus Vertretern zweier oder mehrerer Parteien. Damit diese Exekutiven arbeitsfähig bleiben, sind sie als Kollegium angelegt; alle Beschlüsse werden kollektiv und unter der Verantwortung des Kollegiums gefasst. Auf diese Weise ist die Alleinherrschaft einer Partei ebenso ausgeschlossen wie die persönliche Vormachtstellung eines Bundes- oder Regierungsrats. Und weil in den Regierungen ebenfalls die Vertreter verschiedener Parteien und Regionen, in zweisprachigen Kantonen auch zweier und im Bund meist dreier Sprachgruppen Einsitz haben, stellen die Regierungen zugleich Klammern dar, die dem nationalen Zusammenhalt dienen. Dieses System hat dem schweizerischen Staat eine ausserordentliche Stabilität verliehen und dem rohstoffarmen Land bedeutende wirtschaftliche Fortschritte erlaubt.

Die Stabilität geht allerdings immer auf Kosten einer gewissen Flexibilität. Sie ist zudem an die Voraussetzung eines entsprechenden Verhaltens der Koalitionspartner gebunden. Auf dieser Ebene hat die SPS in den letzten Jahren zu sündigen begonnen. Die Begleiterscheinungen der Wahlen von Präsident und Vizepräsident des Nationalrats laufen im Grunde auf eine Kündigung der Koalition hinaus. Selten so eindeutig hat die SP die Doppelrolle von Regierungs- und Oppositionspartei gespielt: Als Regierungspartei hat sie beide Wahlvorschläge unterzeichnet und als Oppositionspartei beide Kandidaten kritisiert.

Vordergründig ist damit das Ende des Kollegialsystems zunächst auf Bundesebene eingeläutet. Über kurz oder lang wird dieser Umstand sichtbar werden und die Frage nach der Alternative aufwerfen. Im 700. Jahr der Eidgenossenschaft wird zwar gefeiert werden; wichtiger noch wird sein, im 143. Jahr des Bundesstaates über dessen Umgestaltung zu diskutieren, zumal im Lichte der überaus schnellen Veränderungen auf wissenschaftlicher und soziologischer Ebene in Zukunft die Flexibilität sogar für die Schweiz sich als die grössere Tugend erweisen könnte als die Stabilität.

Das Kollegialsystem bisheriger Übung ist aus zwei Gründen überholt: Einerseits haben sich die Wertvorstellungen der politischen Parteien so unterschiedlich entwickelt, dass der Bundesrat zwar als Kollegialbehörde handeln und auftreten kann, weil alle Mitglieder – einschliesslich der sozialdemokratischen – loyal nach den bisherigen Regeln handeln. Aber er wird nicht mehr von allen Bundesratsparteien als Kollegialbehörde getragen.

Als Folge solcher Veränderungen des geistigen und des politischen Klimas werden Lähmungserscheinungen im Handlungsbereich des Bundesrats sichtbar. Kaiseraugst war das erste Beispiel; zu den zahlreichen weiteren gehören etwa der «Fichenskandal», die Energiepolitik, die Bahn 2000. Es ist ebenso verständlich wie bedauerlich und der Entwicklung der Schweiz abträglich, dass der Bundesrat seine Massnahmen in erster Linie nach der gegebenen oder verweigerten Akzeptanz statt nach der sachlichen Notwendigkeit und zeitlichen Dringlichkeit richten muss. Für das Führungsdefizit des Bun-

In dieser Nummer

Der zweite Schub	4
Bulgarien im Wandel	
Albanien zieht nach	4
Die Wende kommt spät, aber...	
Gut war keiner	6
Ein Rückblick auf Polen	
Zusammenhänge	8
1990 im Osten	
Mehrparteiensystem	10
Neues Angola mit Sowjethilfe	
Reformbewegungen und Reformkontrolle	12
Eine Synopsis von Peter Sager	

desrats sind Parlament und Institutionen verantwortlich, nicht etwa der Bundesrat.

Andererseits hat sich im Kielwasser der rasanten technischen Entwicklung die Arbeitslast auch des Bundesrats dermassen erhöht, dass sie nicht mehr durch ein Gremium von sieben Mitgliedern wahrgenommen werden kann. Um ein Beispiel von mehreren zu nennen: Der Chef des Eidgenössischen Departements des Innern ist unter anderem zuständig für Kultur, Umwelt, Gesundheitswesen, Bildung und Wissenschaft, Soziales und Sport. Für diese Sparten sind in anderen Staaten drei bis sechs Minister zuständig. Unser Innenminister muss sehr viel häufiger an internationalen Ministertreffen teilnehmen als seine ausländischen Kollegen, und er muss seine Zuständigkeit in allen Fragen ausweisen. Damit ist die Grenze der Belastbarkeit überschritten.

Eine Erhöhung der Zahl der Bundesräte auf etliches über zehn bedeutet jedoch das Ende des Kollegialsystems. Fraktionsbildung wäre unvermeidlich, und die Regierungstätigkeit würde erschwert.

Der vernünftigste Ausweg bestünde in der Bildung einer Regierungskoalition und einer Oppositionskoalition von je politisch sich nahestehenden Parteien. Die Nähe politischer Wertvorstellungen auf beiden Seiten würde sowohl ein wirksames Regieren als auch eine kontrollfähige Opposition gewährleisten. Vor allem: Auf den Bänken der Regierungs- wie der Oppositionskoalition wäre nicht nur die Vertretung der Sprachgruppen und Landesteile gesichert, sondern ebenso die bessere Beteiligung kleinerer Parteien an der politischen Macht, die der Regierung und der Opposition zufällt.

Es ist einsichtig, dass der langsame Übergang zu einem parlamentarischen System erhebliche Änderungen nach sich ziehen müsste. Nach jeder Parlamentswahl, deren nächste im Jubeljahr der Eidgenossenschaft ansteht, wäre die Regierungskoalition neu zu bestimmen und deren Chef mit der Regierungsbildung zu beauftragen. Die Bestellung der Regierung von vielleicht 15 Mitgliedern auf vier Jahre enthöbe uns der Einführung der Vertrauensabstimmung mit dem vielleicht allzu raschen Auswechseln der Regierungsequipe. Dafür hätte die Oppositionskoalition eine Chance, nach den nächsten Wahlen die Regierungsmacht übernehmen zu können.

Ob damit eine Entwicklung hin zum Zweiparteiensystem eingeleitet würde, ist nicht völlig auszuschliessen. Immerhin ist zu bedenken, dass Schweizer in der Regel in einem breiteren Spielraum zwischenparteilich koalitionsfähig sind, wenn ihnen im engeren Spielraum partikularer Interessen volle Konsensfähigkeit erhalten bleibt.

So bedauerlich das wäre: Das Recht auf Referendum und Initiative müsste auf wesentliche Fragen begrenzt werden. Zum

einen hat es den Staatsbürger ohnehin überfordert, was sich in der sinkenden Stimmbeteiligung erweist. Zum andern hat es zu Überlastungen des Parlaments geführt. Zum dritten steht es der doch anzustrebenden Europafähigkeit der Schweiz im Wege.

Eine weise Beschränkung dieser Volksrechte ist vermutlich der einzige Weg, sie in Zukunft wenigstens für wesentliche Belange erhalten zu können. Tatsächlich ist mit diesen Volksrechten Missbrauch getrieben worden, was auf den steigenden Partikularismus zurückzuführen ist und worunter die Konsensfähigkeit gelitten hat – eine Entwicklung, die von den traditionellen Parteien, die allein Zielkonflikte im eigenen Schoss austragen, nicht aufgefangen werden konnte.

Die Grundfrage staatlichen Seins oder Nichtseins verliert an Bedeutung und wird zunehmend überschattet von eher technischen Fragen wirtschaftlicher und organisatorischer Natur, die von Fachleuten meist nicht einheitlich beurteilt werden können und daher im Volk polarisierend wirken. Just diese Entwicklung ist für die beschnittene Führungsfähigkeit des Bundesrats in erheblichem Masse mitverantwortlich. Er ist unter den heutigen Umständen dazu verurteilt, seine Massnahmen nach einem gemeinsamen Nenner auszurichten, der zusehends schrumpft. Den partikularen Interessen musste Kaiseraugst geopfert werden und könnte die Bahn 2000 oder allenfalls der Beitritt zu einem europäischen Wirtschaftsraum geopfert werden müssen.

Das Parlament ist ebenfalls in eine Zwitterlage gelangt. Es hat gegenüber dem Sachwissen von Interessengruppen an Glaubwürdigkeit eingebüsst, ist dem verstärkten Einfluss der Medien ausgesetzt worden und ganz allgemein durch die Flut wachsender Aufgaben überfordert. Es könnte sich gegenüber einer stärkeren Regierung dadurch festigen, dass es sich eher nach englischem Vorbild mit Kontrollfunktionen denn nach deutscher oder amerikanischer Art mit gesetzgeberischen Arbeiten befasst. Nur durch die Konzentration auf Kontrollfunktionen kann der Milizcharakter unseres Parlaments gestärkt und erhalten werden, vorausgesetzt dass jedem Parlamentarier ein(e) Sekretär(in) zur Verfügung gestellt wird. Andernfalls wird die weitere Professionalisierung des Parlaments nicht aufzuhalten sein. Dann aber wird sich eine «*classe politique*» bilden, welche die politische Landschaft unseres Landes nachhaltig verändern würde. ■

LIEBE LESER

In der Golfkrise läuft das UNO-Ultimatum, dem vor allem die Amerikaner gegebenenfalls mit Waffengewalt Nachachtung verschaffen wollen, am 15. Januar ab, und damit stellt sich die Frage nach der ersten grossen Konflikteskalation in der neuen Ära. Diese ist in den internationalen Beziehungen dadurch gekennzeichnet, dass regionale Konflikte keine Einbettung mehr im Ost-West-Gegensatz und speziell in der Konfrontation der «Supermächte» USA und UdSSR haben. Die Sowjetunion hat diesen Status nicht mehr, und überdies versteht sie sich nicht länger als Gegenspieler des Westens, weder machtmässig noch ordnungspolitisch.

Der Zustand ist so neu, dass er in seinen Gesamtauswirkungen noch nicht eingesehen werden kann. Einerseits erübrigt er die Stellvertreterkriege, was für die Sache des Friedens um so besser ist, andererseits werden jene, die auf eigene Faust ihre Kriege führen, der Kontrolle durch rivalisierende Schutzmächte ledig, die ihr Globalinteresse vor Augen haben und für ihre eigene Ordnung sorgen möchten. Das so erreichte «Gleichgewicht» war zwar durchaus trügerisch, weil die Sowjetunion von früher zielbewusst expandierte, aber es bestand eine generell abgesteckte Gefahrenlage, in der man sich auszukennen glaubte, und jetzt tut man es nicht mehr.

Dass die Sowjetunion international nicht nur eine kleinere, sondern auch eine qualitativ neue Rolle spielt, ist in Europa schon früh flagrant geworden, aber tatsächlich zeigt es sich überall und eben jetzt im südlichen Afrika (siehe Seite 10). Moskau vermittelt heute in Angola zwischen den Bürgerkriegsparteien unter Anerkennung der Aufstandsbewegung Unita. Das wäre eine Undenkbarkeit nicht nur vor der Perestrojka gewesen, sondern noch vor einem Jahr. Die Dritte Welt, im Verhältnis zur Ersten und zur Zweiten Welt definiert, verliert den Sinn «ihres» Namens, den wir aus dem Norden ihr gegeben hatten. Nun muss sie, dieser bevölkerungsmässige Hauptteil der Erde, mit ihren jeweiligen Gewichten und ihrer addierten Gewichtung neu begriffen werden; wir haben alle den gleichen Planeten.

Wir wünschen allen unsern Lesern ein gutes neues Jahr. *Christian Brügger*