

Vom Extremtyp zum Normalfall? Die schweizerische Konsensusdemokratie im Wandel: Eine Re-Analyse von Lijpharts Studie für die Schweiz von 1997 bis 2007

ADRIAN VATTER
Universität Zürich

Der vorliegende Beitrag behandelt die Frage, ob die schweizerische Demokratie weiterhin als Extrembeispiel einer Konsensusdemokratie im Sinne von Arend Lijphart (1999) betrachtet werden kann. Eine Re-Analyse von Lijpharts Studie für das politische System der Schweiz von 1997 bis 2007 macht deutlich, dass sich aufgrund der politisch-institutionellen Veränderungen (sinkende Parteienzahl, leicht gestiegene Disproportionalität des Wahlsystems, zunehmende Dezentralisierung und Deregulierung der Staat-Verbände-Beziehungen) in neuester Zeit eine Konsensusdemokratie herausgebildet hat, die starke Züge einer Angleichung und Normalisierung des ursprünglichen Sonderfalls Schweiz an die übrigen kontinentaleuropäischen Verhandlungsdemokratien trägt. Diese Entwicklung wird zusätzlich durch die verschärften politischen Auseinandersetzungen in der Öffentlichkeit, die gestiegene Polarisierung zwischen den parteipolitischen Lagern im Parlament, die Nicht-Wiederwahl amtierender Bundesräte und die Schwächung kollegialer Konsenssuche als bisher dominanter Verhandlungsmodus in der Regierung verstärkt. Aus der Perspektive des internationalen Vergleichs kann die Schweiz damit in Zukunft als Normalfall – anstelle eines extremen Sonderfalls – einer Konsensusdemokratie betrachtet werden.

KEYWORDS: Switzerland • Consensus Democracy • Consociational Democracy • Political Institutions • Political Change

Einleitung

Im internationalen Vergleich gilt die Schweiz als Paradebeispiel einer Konsensusdemokratie mit ausgebauten Elementen der Machtteilung auf horizontaler und vertikaler Ebene. In seiner bahnbrechenden Studie bezeichnet Lijphart (1999: 249) die Schweiz sogar als “the clearest prototype” einer

Konsensusdemokratie, welche dem Konsensusmodell sehr nahe kommt. Nach den beträchtlichen politischen Umwälzungen der neuesten Zeit stellt sich jedoch zunehmend die Frage, ob die Schweiz auch heute noch als “the best example” dieses Demokratietyps bezeichnet werden kann (Lijphart 1999: 33). Exemplarisch für den politischen Wandel der letzten Jahre stehen “die dramatischen Veränderungen der Parteienlandschaft” (Klöti 2004: 6), die ihren Ausdruck im fortschreitenden Siegeszug der Schweizerischen Volkspartei (SVP) bei den Parlamentswahlen seit Beginn der 1990er Jahre gefunden haben. Die massiven Wählergewinne der SVP hatten denn auch direkte Auswirkungen auf die Regierungszusammensetzung. So wählte im Dezember 2003 das Parlament bei der Gesamterneuerungswahl Christoph Blocher (SVP) anstelle von Ruth Metzler (CVP) in den Bundesrat, wobei der Einzug des SVP-Oppositionsführers in die Regierung nur vorübergehenden Charakter hatte. Nach nur einer Legislaturperiode wurde im Dezember 2007 Eveline Widmer-Schlumpf (SVP) auf Kosten der SVP-Leitfigur in die Exekutive gewählt. Damit veränderte die Legislative innerhalb von kurzer Zeit nicht nur die seit 1959 bestehende parteipolitische Verteilung in der Bundesregierung, sondern verweigerte zum ersten Mal seit über 130 Jahren gleich zweimal einem Regierungsmitglied die Wiederwahl. Die Abwahl von Christoph Blocher führte im Dezember 2007 schliesslich auch dazu, dass sich die SVP nicht mehr in der Regierung vertreten sah und den Gang in die Opposition erklärte.

Beträchtliche Veränderungen fanden aber nicht nur in der parteipolitischen und personellen Zusammensetzung von Parlament und Regierung statt, sondern auch auf institutioneller Ebene. So kam zum ersten Mal seit 1874 eine Totalrevision der Bundesverfassung zustande, die 1999 durch das Stimmvolk genehmigt wurde. Von ausserordentlicher Tragweite war auch die Annahme des Neuen Finanzausgleichs (2004), der die grösste Reform des schweizerischen Föderalismus seit der Bundesstaatsgründung darstellte. Zudem stimmte die Bürgerschaft in den letzten Jahren über eine Reihe von bedeutsamen institutionellen Reformen ab. So wurden im Jahr 2000 einer Justizreform auf Bundesebene und 2004 einer Revision der Volksrechte mit der Ausweitung des Staatsvertragsreferendums zugestimmt. Von besonderer Bedeutung erwies sich schliesslich auch die erstmalige Ergreifung des Kantonsreferendums seit ihrer Einführung im Jahr 1874, mit dem mehrere Kantone eine Volksabstimmung über eine umfangreiche Steuerumverteilungsvorlage des Bundes erzwingen konnten, die sie dann im Mai 2004 auch gewannen. Von aussenpolitischer Tragweite waren schliesslich der Beitritt der Schweiz zur UNO im Jahr 2002 und die bilate-

Tabelle 1: Wichtige Ereignisse und Reformen im politischen System der Schweiz 1997–2007

Jahr	Reformen und Veränderungen	Letztmalige Änderung
1999–2007	Große Wählergewinne der SVP bei den Parlamentswahlen	
1999	Totalrevision der Bundesverfassung	1874
1999/2004	Bilaterale Abkommen I und II mit der EU	
2000	Justizreform	
2002	Vollmitglied der UNO	(1921)
2003	Neue parteipolitische Zusammensetzung der Bundesregierung (Bundesrat) und Nicht-Wiederwahl amtierender Bundesräte	1959
2003/2007		
2003	Reform der Volksrechte	1977
2004	Erstmaliges Ergreifen des Kantonsreferendums (Steuerpaket des Bundes)	1874
2004	Neue Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen und neuer Finanzausgleich (Föderalismusreform)	

ralen Abkommen I und II mit der EU. Insgesamt hält Klöti (2004: 4) fest, dass das schweizerische Regierungssystem in neuester Zeit einem “Prozess des schleichenden institutionellen Wandels” unterworfen sei und Linder (2005: 9) spricht von einer großen Zahl wichtiger politischer Ereignisse und Veränderungen seit 1999. Tabelle 1 fasst wichtige Veränderungen der letzten Dekade zusammen.

Der vorliegenden Artikel geht der Frage nach, ob die schweizerische Demokratie auch nach den teilweise einschneidenden Veränderungen der letzten Jahre weiterhin als Extrembeispiel einer föderalen Konsensdemokratie im Sinne von Arend Lijphart (1999) betrachtet werden kann oder sich in neuester Zeit eher in die Richtung einer “durchschnittlichen” Konsensusdemokratie bewegt hat. In der vergleichenden Demokratieforschung stehen sich hierzu unterschiedliche Positionen gegenüber. So kommen einerseits Vergunst (2004) und Studlar/Christensen (2006) auch für die neueste Zeit zum Schluss, “[that] Switzerland is the most typical case of a consensus democracy” (Vergunst 2004: 39) und auch gemäss Möckli (2007: 17) entspricht die Schweiz nach wie vor “dem perfekten konsensorientierten Modell”. Andererseits stellen verschiedene Beobachter fest, dass sich die Schweiz in den letzten Jahren auf dem Weg zu einem

stärker konkurrenzdemokratisches System befinden würde, das weniger durch Konsens- und Kompromissbildung, sondern mehr durch die Gegenüberstellung von Regierung und Opposition geprägt sei. Batt (2005), Church (2000, 2004a, 2004b) und Rose (2000) weisen darauf hin, dass die verschärfte Polarisierung innerhalb des Parteiensystems und der schleichende institutionelle Wandel die Funktionsfähigkeit des konkordanzdemokratischen Systems gefährde und die Schweiz heute zunehmend auch konkurrenzdemokratische Elemente aufweise. Bolliger (2007: 473ff.) spricht denn auch von einem kontinuierlichen Niedergang und einer teilweisen Entwertung der praktischen Konkordanz zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Allerdings fehlt eine aktuelle und empirisch fundierte Verortung der schweizerischen Demokratie auf dem Kontinuum von Konsensus- und Mehrheitsdemokratien. Diese Forschungslücke will der vorliegende Beitrag mit der Überprüfung einer Leithypothese schliessen, die sich wie folgt zusammenfassen lässt: *Die beträchtlichen politischen Veränderungen und institutionellen Reformen der letzten Dekade lassen erwarten, dass sich die schweizerischen Demokratiestrukturen in die Richtung eines Regierung-Oppositionsmodells gewandelt haben und die Schweiz deshalb heute nicht mehr dem Extrembeispiel einer Konsensusdemokratie entspricht.*

Der Artikel ist wie folgt aufgebaut: Im nächsten Abschnitt wird kurz das Konzept der Mehrheits- und Konsensusdemokratie von Lijphart (1999) vorgestellt. Abschnitt 3 erläutert das Forschungsdesign und nimmt eine Re-Analyse von Arend Lijpharts Studie für die Schweiz für den Zeitraum von Anfang 1997 bis Ende 2007 vor. In Abschnitt 4 wird die neue Position der Schweiz auf der Demokratiekarte von Lijphart abgetragen und mit ihren früheren Positionen verglichen. Abschnitt 5 fasst die Ergebnisse zusammen und nimmt Folgerungen vor.

Das theoretische Konzept der Konsensusdemokratie

Während bis spät in die 1960er Jahre hinein das “majoritarian winner-take-all” Westminster-Modell parlamentarischer Prägung innerhalb der Politikwissenschaft als die höchst entwickelte Demokratievariante galt (Powell 1982), erlaubte erst die unabhängig, aber weitgehend parallel entwickelte Konkordanztheorie von Lehbruch (1967, 1975) und Lijphart (1968, 1977, 1984) mit der Herausbildung des Prototyps der Konkordanzdemokratie¹

¹ Der ältere Begriff “Proporzdemokratie” wurde später durch den Terminus “Konkor-

eine theoretisch überzeugende und empirisch ertragreiche Beschreibung einer Vielzahl kleinerer kontinentaleuropäischer Länder (vgl. Schmidt 2000).² Die von Arend Lijphart (1999) vorgenommene Weiterentwicklung mit der Gegenüberstellung und dem systematischen Vergleich zweier Idealtypen der Demokratie, der Mehrheits- und der Konsensusdemokratie, gilt bis heute als einer der bahnbrechendsten Beiträge der komparativen Politikforschung und bildet gemäss Mainwaring (2001: 171) “the single most influential typology of modern democracies”.

Idealiter stehen sich die beiden Demokratiemodelle vor allem in der zentralen Frage der politischen Machtverteilung konträr gegenüber, wobei Lijphart (1999) zwischen einer horizontalen (*executive-parties*) und einer vertikalen Machtteilungsdimension (*federal-unitary*) unterscheidet. Während bei der Mehrheitsdemokratie mit der Alleinregierung der Mehrheitspartei, der Dominanz der Exekutive über die Legislative, dem Majorzwahlrecht, dem unitarischen Staatsaufbau, dem Einkammersystem, eine von der Exekutive abhängige Zentralbank und weiteren Elementen die Machtkonzentration als Grundprinzip im Zentrum steht, betont die Konsensusdemokratie die Diffusion von Macht (*power sharing*) mittels Mehrparteienregierung, dem Kräftegleichgewicht zwischen Exekutive und Legislative, dem Verhältniswahlrecht, dem föderalen Staatsaufbau, dem Bikameralismus, einer autonomen Zentralbank und weiteren Strukturmerkmalen. “Die Konsensusdemokratie [...] zielt auf Machtaufteilung, auf Sicherungen und Gegenkräfte gegen die Mehrheit in der Legislative und gegen die vollziehende Staatsgewalt” (Schmidt 2000: 340). Sie will darüber hinaus Minderheiten die Möglichkeit der politischen Mitwirkung geben, was zur Machtbeschränkung der jeweiligen Regierungs- und Parlamentsmehrheit führt. Die herausragenden Leistungen der Konsensusdemokratie werden dabei in der Erreichung politischer Stabilität, ihrer ausgeprägten Fähigkeit zur Integration verschiedener gesellschaftlicher Gruppen

danzdemokratie” ersetzt, welcher in der deutschsprachigen Politikwissenschaft als Äquivalent des Begriffs “consociational democracy” betrachtet wird (Lehmbruch 1996: 20). Die Lijphartsche Unterscheidung zwischen “consociational” und “consensus democracy” findet sich im nachfolgenden Abschnitt. Weitere Differenzierungen zwischen den Begriffen der Konsensus- und Konkordanzdemokratie finden sich z.B. bei Lijphart (1989: 41) und Schmidt (2000: 241 f.).

² Zu den Frühwerken der “consociational democracy”-Forschung zählen auch die Studien von Daalder (1971), McRae (1974) und Steiner (1974). Für die Schweiz vgl. auch Bolliger (2007), Linder (1998), Sciarini/Hug (1999), Steiner (2002). Eine Übertragung von Lijpharts Demokratiekonzept auf die Schweizer Kantone findet sich bei Vatter (2002, 2007).

Tabelle 2: Merkmale und Indikatoren des Konsensusdemokratiekonzepts und Reformen in der Schweiz 1997–2007

Merkmals	Lijpharts Operationalisierung	Änderungen und Reformen in der Schweiz
1. Grad der Aufteilung der Exekutivmacht	Mittelwert der Regierungsdauer der jeweils kleinstmöglichen Koalition (in % des gesamten Untersuchungszeitraums)	Neue Zusammensetzung der Regierung (2003)
2. Kräfteverhältnis zwischen Exekutive und Legislative	Durchschnittliche Lebensdauer von Kabinetten in Monaten	Neue Bundesverfassung (2000), neues Parlamentsgesetz (2003), neue Regierungszusammensetzung (2003)
3. Fragmentierungsgrad des Parteiensystems	Laakso-Taagepera-Indikator der Anzahl der Parteien in der Legislative (Volkskammer)	Große Wählergewinne der SVP und Verschwinden kleiner Rechtsparteien (1999-2007)
4. Disproportionalitätsgrad von Wählerstimmen- und Parlamentssitzanteilen	Gallagher-Index (Wurzel aus der durch 2 dividierten Summe der quadrierten Stimmenanteil- und Parlamentssitzanteildifferenz aller Parteien in der Legislative)	Anpassung der Anzahl Nationalratssitze pro Kanton an die Bevölkerungsentwicklung (2003)
5. Pluralismus- bzw. Korporatismusgrad der Interessenverbände	Korporatismus-Index nach Siaroff mit Ergänzungen (Skala von 0 bis 4).	Deregulierung und Dezentralisierung der Arbeitsbeziehungen
6. Machtaufteilungsgrad der Staatsstruktur	Föderalismus- und Dezentralisationsgrad (Skala von 1 bis 5).	Neuer Finanz- und Lastenausgleich (NFA)
7. Aufteilungsgrad der Legislativmacht	Skala der Legislativmächtkonzentration (Skala von 1 (Unikameralismus) bis 4 starker (Bikameralismus)).	Neues Parlamentsgesetz (2003)
8. Schwierigkeitsgrad der Verfassungsänderung	4er Skala der zur Verfassungsänderung erforderlichen Mehrheit.	Keine Reformen
9. Letztentscheidungsrecht über Gesetzgebung	4er Skala der Stärke der verfassungsrichterlichen Überprüfbarkeit der Gesetze.	Justizreform (2000)

Tabelle 2 (Fortsetzung)

Merkmal	Lijpharts Operationalisierung	Änderungen und Reformen in der Schweiz
10. Grad der Zentralbank- autonomie	Mittelwert aus verschie- denen Indizes der Zentral- bankautonomie nach Cu- kiermann et al., Grilli et al. und Francis et al.	Neues Nationalbankgesetz (2003)

Quellen: Lijphart 1999 (3ff.), Schmidt (2000: 341) und div. Jahrgänge *Année politique suisse*.

und der Berücksichtigung von Minderheitsinteressen in segmentierten und pluralistischen Gesellschaften gesehen (Lijphart 1999).

In ausführlicher Art und Weise hat sich Arend Lijphart in den letzten vierzig Jahren darum bemüht, das ursprüngliche Konzept der “consociational democracy” und die weiterentwickelte Variante der “consensus democracy” durch einzelne Indikatoren zu operationalisieren, mit dem Ziel, diese neuen Demokratie Modelle nicht nur theoretisch herzuleiten, sondern schliesslich auch einer empirischen Überprüfung zu unterziehen. Ein Vergleich seiner verschiedenen Definitionsbemühungen seit den 1960er Jahren bis heute (Lijphart 1968, 1977, 1984, 1997, 1999, 2003, 2007) macht deutlich, dass er “consociational democracy” als das Kernmodell³ betrachtet, welches sich allein anhand von vier Kriterien definieren lässt, während die Konsensusdemokratie die weiter gefasste Variante der neuen Demokratiekonzeption darstellt, für deren Beschreibung insgesamt zehn Merkmale notwendig sind. Während die breit abgestützte Mehrparteienregierung, die kulturelle Autonomie bzw. der Föderalismus, die Proportionalität des Wahlsystems und das Minderheitenveto die zentralen Definitionskriterien seiner primären Demokratiekonzeption bilden (Lijphart 1977: 25ff), stellen z.B. das ausgeglichene Machtverhältnis zwischen Legislative und Exekutive, das Zweikammersystem sowie die Multidimensionalität des Parteiensys-

³ Lijphart (1994: 3) bezeichnet “consociational democracy” bzw. “power-sharing democracy” als “a strong form of consensus democracy”. An anderer Stelle weist Lijphart (1989: 41) darauf hin, dass die Konsensusdemokratie nach Machtteilung strebe, die Konkordanzdemokratie sie hingegen erfordere und vorschreibe, dass hierbei alle wichtigen Gruppen berücksichtigt werden (vgl. auch Schmidt 2000: 340). Im Zuge des Paradigmenwandels in der vergleichenden Politikwissenschaft hat Lijphart damit aber auch gleichzeitig einen Wechsel von einem behaviouralistischen zu einem institutionalistischen Konzept vollzogen.

tems weitere Charakteristika der Konsensusdemokratie dar (Lijphart 1984, 1999).⁴

Eine Re-Analyse von Lijpharts Demokratiekonzept für die Schweiz von 1997 bis 2007

Forschungsdesign und methodisches Vorgehen

Für die empirische Überprüfung der im Zentrum stehenden Leithypothese wird wie folgt vorgegangen: In einem ersten Schritt wird eine Re-Analyse von Lijpharts Konzept für die Fallstudie Schweiz vorgenommen, indem die zehn Strukturmerkmale zur Unterscheidung von Mehrheits- und Konsensusdemokratien für die Untersuchungsperiode vom 1.1.1997 bis 31.12.2007 anhand von Dokumenten, Studien sowie Primär- und Sekundärdaten erfasst und kodiert werden. Die neuen Indikatorenwerte der einzelnen Variablen wurden bei denjenigen Merkmalen zusätzlich durch Expertenbefragungen validiert, bei denen die Zuordnung auf Einschätzungen beruht.⁵ In einem zweiten Schritt wurden die Indikatorenwerte durch eine z-Transformation standardisiert und den beiden Machtteilungsdimensionen zugeordnet. In einem dritten Schritt wurden die standardisierten Faktorwerte der beiden Dimensionen auf der zweidimensionalen Demokratiekarte von Lijphart abgetragen, um zu lokalisieren, wo sich das politische System der Schweiz auf der Achse der Mehrheits-Konsensusdemokratien befindet.

Beschreibung der Demokratiemerkmale und Kodierung der Indikatoren

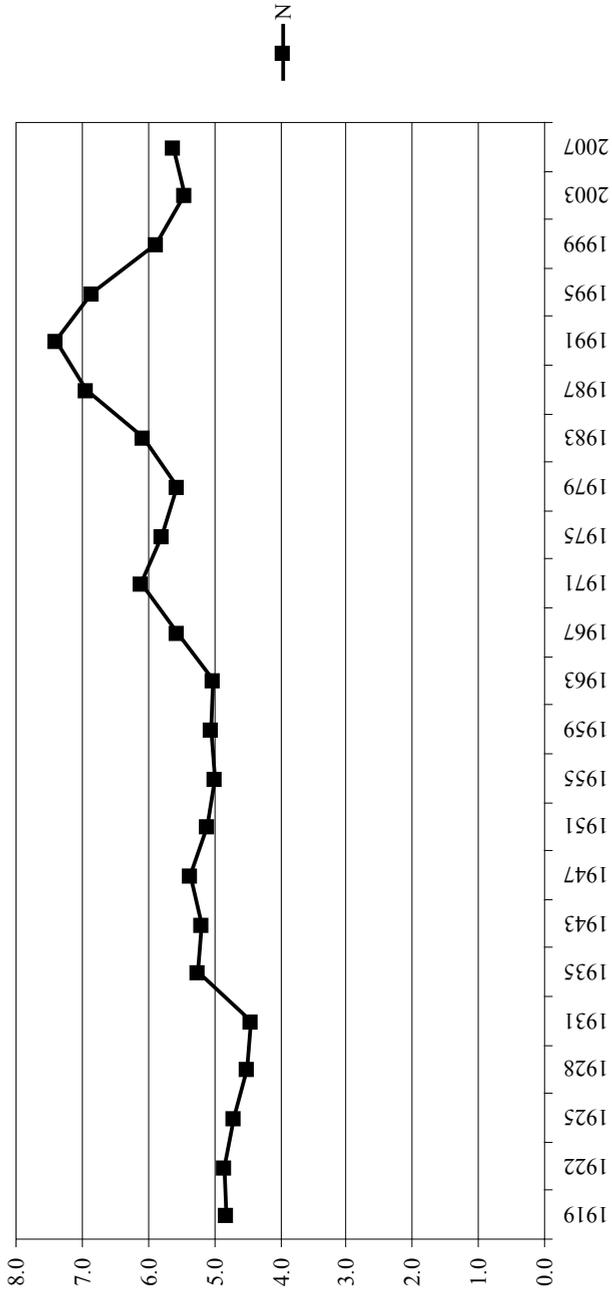
(1) *Parteiensystem.*—Das erste Merkmal zur Unterscheidung von Mehrheits- und Konsensusdemokratien ist der Fragmentierungsgrad des Parteiensystems, wobei eine starke Parteienzersplitterung typisch für eine Konsensusdemokratie ist. Im internationalen Vergleich zeigt sich, dass die Schweiz – gemessen am Laakso-Taagepera-Index – mit einer effektiven Parteienzahl zwischen 5 und 6 zu den Ländern mit der grössten Parteien-

⁴ Eine ausführliche Analyse und Kritik an den verschiedenen Demokratietypologien von Lijphart nimmt Bogaards (2000) vor.

⁵ Zu den folgenden Merkmalen wurden zusätzlich Experten befragt: Verhältnis Exekutive-Legislative, Korporatismus-Pluralismus, Verfassungsgerichtsbarkeit und Zentralbank (vgl. Liste der Experten im Anhang).

zahl gehört (Armingeon 2003, BFS 2007, Ladner 2006). Unter den entwickelten Demokratien wies in den 1970er und 1980er Jahren lediglich Belgien einen höheren Fragmentierungsgrad als die Schweiz auf. Während im Verlaufe der 1980er Jahre die Zersplitterung des schweizerischen Parteiensystems weiter zugenommen und 1991 ihren Höhepunkt mit einer effektiven Parteienzahl von 7.4 erreicht hat, ist die parteipolitische Fragmentierung in den letzten vier nationalen Wahlgängen zwischen 1995 und 2007 wieder abgesunken. Mit einem Wert von $N = 4.97$ ist die effektive Parteienzahl bei den Nationalratswahlen 2007 (auf der Basis der Sitzanteile) sogar wieder auf das Niveau der 1960er Jahre gesunken. Allerdings gilt es festzuhalten, dass das Ausmaß der Parteienfragmentierung in der Schweiz trotz der in jüngster Zeit stattgefundenen Konsolidierung im internationalen Vergleich nach wie vor einen hohen Wert darstellt. Die Gründe für die Spitzenwerte Anfang der 1990er Jahre waren die Sitzgewinne kleiner rechtsbürgerlicher Protestparteien wie die Freiheitspartei und die Lega dei Ticinesi sowie einzelner Splitterparteien (CSP, grün-alternative Parteien). Die seither zu beobachtende Konsolidierung geht vor allem auf den Siegeszug der SVP und das damit zusammenhängende Verschwinden kleiner rechtsbürgerlicher Parteien (FPS, SD, Republikaner) sowie auf die Auflösung kleiner Mitte-Parteien (LdU) zurück. Während sich die Wähleranteile der vier grössten Parteien zwischen 1945 und 1995 “nicht wesentlich verändert” haben (Ladner 2006: 57), sind seit Mitte der 1990er Jahre unüblich starke Wählerwanderungen zu konstatieren. So konnte die SVP zwischen 1991 und 2007 ihren Wähleranteil mehr als verdoppeln und wurde 2007 mit einem Anteil von 28,9% unangefochten wählerstärkste Partei. “Eine solche Steigerung ist in der Geschichte der Nationalratswahlen seit den ersten Proporzahlen von 1919 einzigartig. Mit der nun erreichten Parteistärke von 28,9% übertraf die SVP zudem das bisher beste je erzielte Wahlergebnis bei eidgenössischen Proporzahlen (FDP 1919: 28.8%)” (BFS 2007: 7). Gleichzeitig erreichten die beiden bürgerlichen Parteien FDP (17.3%/15.8%) und CVP (14.4%/14.5%) bei den Wahlen 2003 und 2007 ihre schlechtesten Wahlergebnisse seit 1919. Durch ihre massiven Wählergewinne hat die SVP eine Hegemonialstellung innerhalb des bürgerlichen Lagers erreicht und den Bürgerblock insgesamt nach rechts verschoben. Innerhalb des linken Lagers haben vor allem die Grünen bei den Wahlen von 2003 und 2007 stark zugelegt und das beste Ergebnis ihrer Geschichte erzielt. Die massive Stärkung des rechtsbürgerlichen Lagers einerseits und die Gewinne der links positionierten Grünen Partei Schweiz (GPS) andererseits haben insgesamt zu einer verstärkten Polarisierung und

Abbildung 1: Die Fragmentierung des schweizerischen Parteiensystems 1919–2007



Quelle: Ladner (2006: 325) und eigene Aktualisierung gestützt auf BFS-Daten. Anmerkung: N = effektive Parteienzahl nach Laakso-Taagepera auf der Basis der Wähleranteile der Parteien.

zunehmenden Instabilität des schweizerischen Parteiensystems geführt. Entsprechend kommt Ladner (2006: 74) für die neuen Entwicklungen zum Schluss, dass die Erfolge der SVP im schweizerischen Parteiensystem voraussichtlich bleibende Spuren hinterlassen werden und “in der Tat einem generellen Wandel oder gar einer Transformation des Schweizer Parteiensystems gleichkommen”. Zusammenfassend zeigt sich, dass die effektive Parteienzahl gemäss dem Laakso-Taagepera-Index auf der Basis der Sitzanteile der Parteien im Parlament für die Schweiz von 5.57 (1971–96) auf 5.17 (1997–2007) gesunken ist.

(2) *Regierungskabinett*.—Die zweite Variable bildet die Machtteilung innerhalb der Exekutive, die in ihrer Ausprägung zwischen Einparteiemehrheitsregierungen und breit abgestützten Mehrparteienkoalitionen variieren kann (Lijphart 1999: 110ff.). Seit 1959 sind in der Schweiz die vier grössten Parteien ungefähr entsprechend ihrem Wähleranteil in der Regierung vertreten, was in der parteipolitischen Zauberformel zum Ausdruck kommt (Klöti 2006). Die Verdoppelung des SVP-Wähleranteils innerhalb von zwei Wahlgängen führte 2003 dazu, dass die SVP eine Umbildung der Regierung und einen der beiden Bundesratssitze der geschwächten CVP forderte. Im Dezember 2003 folgte das Parlament dieser Forderung und wählte mit Christoph Blocher einen zweiten SVP-Vertreter auf Kosten der CVP (Ruth Metzler) in die Bundesregierung. Damit wurde zum ersten Mal seit 1959 die parteipolitische Verteilung der Bundesratssitze verändert und seit über 130 Jahren ein amtierendes Regierungsmitglied nicht wiedergewählt. Allerdings wurde damit nicht das Prinzip der Konkordanz im Sinne einer Beteiligung der vier grössten Parteien an der Regierungsmacht angetastet. Vielmehr wurde mit der neuen Zauberformel (2 FDP, 2 SP, 2 SVP, 1 CVP) die zahlenmässige Vertretung der Parteien in der Regierung an ihre neuen Wählerstärken angepasst und damit dem Prinzip der proportionalen Machtteilung (arithmetische Konkordanz) neue Geltung verschafft. Gleichzeitig führte aber die Schwächung der politischen Mitte in der Regierung zu einer Stärkung der linken und rechten Pole innerhalb der Exekutive, weshalb breite Kreise in der Öffentlichkeit von einer Krise des schweizerischen Konkordanzsystems sprachen. Im Mittelpunkt der Kritik stand dabei die SVP mit ihrer ausgeprägten Doppelrolle als Regierungs- und Oppositionspartei, ihrem provokativen politischen Stil und Bundesrat Blocher, dem unter anderem die Verletzung des Kollegialitätsprinzips und die Missachtung der Gewaltenteilung vorgeworfen wurden. Trotzdem kam es überraschend, dass bei den Gesamterneuerungswahlen des Bundesrats im Dezember 2007 die Bundesversammlung nicht den offiziellen SVP-

Kandidaten und amtierenden Justizminister Christoph Blocher, sondern die Bündner SVP-Regierungsrätin Eveline Widmer-Schlumpf in die Landesregierung wählte. Damit wurde nicht nur ein amtierender Bundesrat nicht wieder gewählt, sondern das seit 1959 geltende Modell der breit abgestützten Konkordanzregierung in Frage gestellt, da die SVP-Parteiführung nach der Abwahl von Christoph Blocher erklärte, dass sie aus der Landesregierung ausscheiden und den Gang in die Opposition antreten werde. Entsprechend wurden die beiden SVP-Bundesräte aus der SVP-Fraktion ausgeschlossen. Der Begriff "Opposition" erhält dadurch in der Schweiz insofern eine neue Bedeutung, da sich erstmals in der Geschichte des Schweizer Bundesstaates die grösste Partei nicht mehr der Regierung angehörig fühlt. Während seit 1959 diejenigen Parteien, die nicht im Bundesrat vertreten waren, insgesamt immer weniger als 20% der Wählerstimmen ausmachten, kommen die drei übrigen Regierungsparteien CVP, FDP und SP gemäss den Nationalratswahlen 2007 auf einen Wähleranteil von insgesamt 49.8%. Allerdings gilt es die Oppositionsrolle der SVP in zweierlei Hinsicht zu relativieren: Erstens weist sie formell weiterhin zwei (allerdings fraktionslose) Vertreter in der Regierung auf und zweitens ist in der nicht-parlamentarischen Referendumsdemokratie keine eindeutige Trennung zwischen Regierungs- und Oppositionspartei möglich, da jede Regierungspartei fallweise bei Volksabstimmungen auch in der Opposition stehen kann.

All diese Veränderungen finden allerdings keinen Niederschlag in Lijpharts Regierungskabinetts-Indikator für die Untersuchungsperiode von 1997 bis 2007, da sich sowohl die langjährige (1959–2003) als auch die darauf folgende Vierparteienregierung (2003–07) durch eine breit abgestützte Mehrparteienexekutive ("Oversized"-Koalition) auszeichnete, die zu keinem Zeitpunkt eine minimale Mehrheitskoalition darstellte (0%). Eine Neubewertung des Regierungstyps zeichnet sich unter Umständen für die kommenden Jahre ab, da sich der neu zusammengesetzte Bundesrat ab 2008 im Nationalrat nur noch auf eine knappe Mehrheit von 105 (von 200) Parlamentariern aus CVP, FDP und SP stützen kann, weshalb der Bundesrat zumindest unter diesem Gesichtspunkt eine minimale Mehrheitskoalition darstellen würde.

(3) *Das Verhältnis von Exekutive und Legislative.*—Das dritte Merkmal betrachtet das Machtverhältnis zwischen Regierung und Parlament, wobei hier auch die Unterscheidung zwischen parlamentarischen und präsidentiellen Systemen zum Ausdruck kommt. Da im schweizerischen politischen System die beiden Gewalten relativ unabhängig voneinander

agieren, die Regierungsmitglieder nicht dem Parlament angehören dürfen und die Legislative nicht von der Regierung aufgelöst werden kann, spricht Lijphart (1999: 35) bei der Schweiz von einem ausgeglichenen Kräfteverhältnis zwischen Regierung und Parlament. Als zentrale Messgrösse des Verhältnisses zwischen Exekutive und Legislative verwendet Lijphart (1999) die Kabinettsdauer in Jahren. Allerdings hält er selbst fest, dass dieser Indikator gerade für die Schweiz als nicht-parlamentarisches System ungeeignet sei. “The Swiss average of 8.59 years – based on only three different party compositions from 1947 to 1996 but a change in the chairmanship of the Federal Council every year – is obviously completely wrong as a measure of executive dominance because Switzerland is a prime example of executive-legislative balance. Hence, I impressionistically assign it a value of 1.00 year” (Lijphart 1999: 134).

Abgesehen davon, dass die Validität dieses Indikators vielfach kritisiert wurde (Schmidt 2000; Taagepera 2003; Tsebelis 2002),⁶ bestehen bei Lijpharts Zuordnung der Schweiz offensichtliche Reliabilitätsprobleme. So stellt sich die berechnete Frage, ob die impressionistische Zuordnung von Lijphart, nämlich die Schweiz gemeinsam mit den USA und Costa Rica als dasjenige Land mit dem ausgeglichensten Machtverhältnis zwischen Regierung und Parlament (d.h. dem stärksten Parlament gegenüber der Regierung) im internationalen Vergleich zu bezeichnen, tatsächlich auch den aktuellen Erkenntnissen der Parlamentsforschung entspricht. Um diese Frage zu beantworten, ist es zunächst notwendig, zwischen der verfassungsmässigen Stellung des schweizerischen Parlaments einerseits, dem effektiven Einfluss und den zur Verfügung stehenden Ressourcen der Legislative andererseits, zu unterscheiden.

Verfassungsrechtlich betrachtet kommt der Bundesversammlung eine starke und unabhängige Position im Gewaltengefüge zu (Lüthi 2006a). So ist in der Schweiz im Gegensatz zu parlamentarischen Demokratien nicht nur die personelle Gewaltenteilung verwirklicht, sondern darüber hinaus wird die Regierung nicht vom Volk, sondern vom Parlament gewählt und verfügt über kein Vetorecht gegen die Beschlüsse des Parlaments. Hinzu kommt, dass die beiden Kammern und ihre Mitglieder ausgeprägte Informations-, Antrags- und Initiativrechte besitzen (Lüthi 2006a). Insgesamt besteht damit eine rechtliche Vorrangstellung des Parlaments gegenüber der Regierung, was auch darin zum Ausdruck kommt, dass in der Bundes-

⁶ Entsprechend gesteht Lijphart (2003: 20) zu einem späteren Zeitpunkt: “[T]he variable that gave me the most trouble [...] was executive dominance”.

verfassung die Bundesversammlung als “oberste Gewalt” im Bunde bezeichnet wird. Diese starke rechtliche Position wurde in den letzten 15 Jahren mit der Reform des parlamentarischen Kommissionssystems (1991), der Mitsprache des Parlaments in der Aussenpolitik durch neue Konsultationsrechte (1991), der Modernisierung des Parlamentsrechts auf Verfassungsebene (1999) und dem neuen Parlamentsgesetz (2003) noch weiter ausgebaut (Lüthi 2006b). Dadurch hat die Bundesversammlung nicht nur ihre rechtlichen Einflussmöglichkeiten gestärkt, sondern mit Struktur Anpassungen (Reform Kommissionensystem, Straffung Ratsdebatten, Stärkung Ratspräsidien) dafür gesorgt, dass sie ihre Rechte auch wirkungsvoller ausüben kann. Für die neueste Zeit kommt deshalb Lüthi (2006a) zum Schluss, dass das Parlament insgesamt über ein differenziertes rechtliches Instrumentarium verfügt, mit dem sie den Gesetzgebungsprozess wirksam mitgestalten und ihre Obergewaltsfunktion wahrnehmen kann. Die aktuellen Erkenntnisse der schweizerischen Parlamentsforschung werden dabei durch international vergleichende Studien bestätigt. So ordnet Döring (1995, 1996) die Schweiz in seinen Studien zum Verhältnis von Exekutive und Legislative in 18 westeuropäischen Staaten in den meisten Fällen derjenigen Ländergruppe zu, die sich aus einer komparativen Perspektive durch die geringste Regierungskontrolle und die gleichzeitig ausgeprägtesten Befugnisse der parlamentarischen Ausschüsse und der einzelnen Abgeordneten auszeichnet. Eine (zusätzlich selbst vorgenommene) Zuteilung der Schweiz bei dem 11 Indikatoren umfassenden “executive dominance over the legislature”-Index von Siaroff (2003) macht ebenfalls deutlich, dass das Schweizer Parlament innerhalb der OECD-Staaten in Bezug auf seine verfassungsrechtliche Stellung und seine Mitwirkungsrechte einen Spitzenplatz einnimmt und wie die nordischen Länder in diejenige Gruppe gehört, bei der die Regierung nur schwach ausgebaute Kontrollrechte besitzt (vgl. unten).

Spiegelt sich die Suprematie der Legislative aber auch in ihrem realen politischen Einfluss wieder? Während über Jahrzehnte hinweg eine schwache Stellung des schweizerischen Milizparlaments im politischen Entscheidungsprozess beklagt wurde, weisen empirische Studien darauf hin, dass das Bundesparlament den Gesetzgebungsprozess heute massgeblich mitgestaltet und als insgesamt aktives Gesetzgebungsorgan betrachtet werden kann: “Wenn die Lage es in ihren Augen erfordert, übernehmen Stände- und Nationalrat die inhaltliche und politische Führung in der Gesetzgebung” (Jegher und Lanfranchi 1996: 75; vgl. auch Jegher 1999). Eine neue Untersuchung bestätigt diese Sichtweise und kommt zum Schluss,

dass das Parlament in den Jahren 1996–2004 rund 39% der Regierungsvorlagen verändert hat, was in etwa den Veränderungsraten der 1990er Jahre entspricht (Schwarz et al. 2008). Zudem übt es heute einen qualitativ stärkeren Einfluss aus als in den 1970er Jahren. Der erhöhte Einfluss wird dabei einerseits auf die Professionalisierung der ständigen parlamentarischen Kommissionen zurückgeführt, andererseits auf die Modernisierung des Parlamentsrechts auf Verfassungs- und Gesetzesstufe, was zu einer Klärung des Verhältnisses zwischen Regierung und Parlament und zu einer Stärkung der parlamentarischen Informations- und Initiativrechte geführt hat (Lüthi 2006b). Allerdings gilt es zu beachten, dass der Einfluss des Parlaments nach wie vor selektiv ist (Jegher 1999, Lüthi 2006a). Dies wiederum hängt mit der geringen Ressourcenausstattung des schweizerischen Parlaments zusammen, das zudem nicht aus Berufspolitikern besteht, weshalb es von einzelnen Autoren als nach wie vor schwach bezeichnet wird (Kriesi 2001: 61). Nicht überraschenderweise machen neue international vergleichende Studien deutlich, dass die Schweizer Legislative in Bezug auf ihre Ressourcen stark unterdurchschnittlich ausgestattet ist. So zeigen Z'graggen und Linder (2004) anhand eines OECD-Ländervergleichs auf, dass die Schweiz über das Parlament mit den geringsten finanziellen Ressourcen verfügt und in Bezug auf den Professionalisierungsgrad den zweitletzten Rang einnimmt, während der US-Kongress die ausgebautes-ten Professionalisierungsstrukturen aufweist. Ebenfalls ordnet die breit angelegte Studie von Schnapp und Harfst (2005) über die parlamentarischen Informations- und Kontrollressourcen in 22 westlichen Demokratien der Schweiz einen Schlussrang zu und bezeichnet den schweizerischen Nationalrat gemeinsam mit dem französischen und irischen Parlament als diejenige Legislative mit den geringsten parlamentarischen Kontrollkapazitäten, während der US-Kongress wiederum die Spitzenposition einnimmt.

Zusammenfassend zeigt sich, dass das schweizerische Parlament verfassungsrechtlich über eine sehr starke und unabhängige Stellung gegenüber der Regierung verfügt, die legislativen Mitwirkungsrechte (Agenda Setting, Rechte der Kommissionen) im internationalen Vergleich weitgehend sind sowie in den letzten 15 Jahren weiter ausgebaut wurden und der reale Einfluss auf den Gesetzgebungsprozess massgeblich, allerdings selektiv ist. Gleichzeitig zeichnet sich die schweizerische Legislative im internationalen Vergleich durch sehr geringe personelle, finanzielle und infrastrukturelle Ressourcen aus, was zwangsläufig nur schwache Kontrollen des Parlaments gegenüber Regierung und Verwaltung zulässt. Schwarz

et al. (2008: 24) sprechen im Fall der Schweiz deshalb treffend von einem “formally strong and informally weak parliament”.

Um diese differenzierten, teilweise konträren Erkenntnisse in eine zusammenfassende Betrachtung einfließen zu lassen, wurde für die Zuordnung der Schweiz ein Vorgehen gewählt, das einerseits sowohl die rechtliche Stellung und das ausgebaute Mitwirkungsinstrumentarium der Legislative als auch andererseits ihre realen Informations- und Kontrollressourcen berücksichtigt. Die gewählte Messgrösse zur Bestimmung des Machtverhältnisses von Exekutive und Legislative stellt ein kombinierter Index dar, in den sowohl die elf Indikatoren des “Executive dominance”-Index von Siaroff (2003) als auch die drei Indizes der parlamentarischen Kontrollkapazitäten von Schnapp und Harfst (2005) einfließen. Der kombinierte Index zur Bestimmung des Machtverhältnisses zwischen Regierung und Parlament stützt sich damit auf insgesamt 14 Kriterien, wobei entsprechend Siaroff (2003) für jede Variable zwischen 0 (ausgeglichenes E-L-Verhältnis) und 2 Punkte (Exekutivdominanz) vergeben werden können.⁷ Die Schweiz erhält dabei 6 von insgesamt 28 möglichen Punkten, was auf ein relativ ausgeglichenes Machtverhältnis zwischen den beiden Gewalten hinweist. Auf der Lijphart-Skala von 1 (ausgeglichenes Exekutive-Legislative-Verhältnis) und 5.52 (Exekutivdominanz) ergibt dies einen Wert von 1.95. Allerdings gilt es zu beachten, dass bei einer ungewichteten Kombination des formalrechtlichen Exekutive-Legislative-Indizes von Siaroff (2003) und des parlamentarischen Ressourcen-Indizes von Schnapp/Harfst (2005) der Wert für die Schweiz auf der Lijphart-Skala sogar auf 2.84 steigt. Die zur Validierung zusätzlich durchgeführte Befragung von Experten ergab einen Mittelwert von 2.06, der dem gewichteten Wert sehr nahe kommt und zwischen den beiden berechneten Werten liegt. Aus Plausibilitätsgründen stützt sich die Zuordnung auf “the combined wisdom” (Lijphart 1999: 177) der befragten Experten.

(4) *Wahlssystem.*—Das vierte Kriterium bezieht sich auf die Unterscheidung zwischen Mehrheits- und Proporzwahlssystem. Als operable Grösse verwendet Lijphart den Disproportionalitätsindex von Gallagher (1991),

⁷ Da Siaroff (2003) die Schweiz nicht in seine Untersuchung einbezogen hat, wurde die Punktezuordnung für die Schweiz in der Siaroff-Skala auf der Grundlage des Parlamentsgesetzes, der Geschäftsreglemente von National- und Ständerat und Lüthi (2006a, 2006b) vorgenommen. Da es sich bei Siaroff (2003) primär um formalrechtliche Kriterien handelt, stellten sich keine Zuordnungsprobleme. Die Punktezuordnung für die Schweiz auf dem Index von Schnapp und Harfst (2005) stützt sich auf den Rangplatz der Schweiz auf dem der drei Teilindizes (Kontrollstrukturen, Kontrollressourcen, Kontrollrechte).

der die Differenzen zwischen Wählerstimmen- und Parlamentssitzanteilen der Parteien in der Legislative misst. Seit 1919 gilt in der Schweiz bei den Nationalratswahlen das Proporzwahlrecht, wobei die Kantone die Wahlkreise bilden und die Mandate unter den Kantonen im Verhältnis zu ihrer Wohnbevölkerung verteilt werden (Lutz 2004).⁸ Dabei hat jeder Kanton mindestens Anspruch auf einen Sitz und in denjenigen fünf Kantonen, wo nur ein Nationalratsmandat zu verteilen ist, gilt das Majorzwahlsystem. Das föderale Wahlsystem, wonach die Kantone die Wahlkreise bilden, führt aufgrund der oft geringen Anzahl der zu vergebenden Nationalratssitze allerdings zu einer empfindlichen Einschränkung des Proporzwahlrechts (Poledna 1988). So müssen die Parteien in 15 Proporzkantonen, wo weniger als zehn Mandate zu vergeben sind, für einen Sitz theoretisch einen Stimmenanteil von mehr als 10% erreichen (Linder 2005). Damit wirkt sich die geringe Wahlkreisgröße in den kleinen Kantonen wie eine Sperrklausel aus, und die Anteile der erhaltenen Sitze weichen von denjenigen der Listenstimmen oft beträchtlich ab, während in den großen Kantonen die Wähler- und Sitzanteile annähernd übereinstimmen. Seitz (1993: 25) zeigt anhand einer Gegenüberstellung der effektiv erreichten Sitzzahl und der fiktiven (d.h. der nationalen Parteistärke entsprechenden) Sitzzahl auf, dass das föderale Wahlsystem mit 26 verschiedenen großen Wahlkreisen weitgehend die großen Parteien begünstigt und die kleinen Parteien – mit Ausnahme der Liberalen Partei der Schweiz – benachteiligt. “Wäre die Schweiz ein einziger Wahlkreis, so hätten die Bundesratsparteien bei den Nationalratswahlen von 1971 bis 1991 im Durchschnitt pro Wahl zusammen 7.8 Sitze weniger erhalten” (Seitz 1993: 25). Entsprechend kommt Linder (2005: 96) bei der Bewertung des Nationalratswahlsystems zum Schluss, dass “sich der Proporzgedanke in der Schweiz nur unvollständig realisieren lässt, weil die Bevölkerungsgrösse der Kantone und damit die Zahl der Mandate eines Kantons stark variieren. [...] Das benachteiligt die kleinen Parteien, und das Wahlsystem nähert sich dem Majorz”. Mit einem Disproportionalitätswert von 2.53% reiht sich die Schweiz für den Zeitraum von 1945 bis 1996 in Lijpharts Analyse im ersten Viertel der 36 untersuchten Wahlsysteme ein, ohne allerdings einen Spitzenplatz einzunehmen. Für den Zeitraum von 1971 bis 1996 steigt der Grad an Disproportionalität weiter auf 2.98% und für die neueste Zeit (1997–2007) nimmt

⁸ Die Sitze werden dabei nach dem Hagenbach-Bischoff-Verfahren verteilt, bei dem den Parteien möglichst viele Mandate schon in der ersten Division zugeteilt werden sollen (Poledna 1988).

er den vergleichsweise hohen Wert von 3.51% ein. Damit haben die Differenzen zwischen Wähler- und Sitzanteilen für die neueste Dekade weiter zugenommen. Die Schweiz verfügt damit über ein im internationalen Vergleich eher überdurchschnittlich disproportionalen Verhältniswahlssystem.⁹

(5) *Interessengruppen*.—Das fünfte und letzte Kriterium der ersten Machtteilungsdimension betrifft das Interaktionsverhältnis zwischen Interessengruppen und der Regierung. Die Einordnung der Schweiz in der Nachkriegszeit auf der Korporatismus-Pluralismus-Skala ist unter Experten lange Zeit umstritten gewesen (Siaroff 1999). Während Blaas (1992: 369) die Schweiz für die Nachkriegszeit als nicht korporatistisch einstufte, ordnete sie Lehbruch (1979) unter den "medium corporatist" Ländern ein. Katzenstein (1985) bezeichnete die Schweiz schliesslich als paradigmatischer Fall der liberalen Korporatismusvariante. Die jeweilige Zuordnung hängt dabei mit der unterschiedlichen Gewichtung einzelner Korporatismusaspekte zusammen, insbesondere den Merkmalen der industriellen Beziehungen einerseits und den Staat-Verbände-Charakteristika andererseits. Siaroff (1999) unternahm mit seinem Konzept integrierter Ökonomien den Versuch, die Zuordnungsschwierigkeiten von Ländern wie der Schweiz und Japan zu überwinden. Anhand von acht Kriterien, die er zu einem Gesamtindex zusammenfasst, ordnet er die Länder zwischen integrierten (korporatistischen) und pluralistischen Ökonomien ein. Auf einer Skala von 1 (pluralistisch) bis 5 (integriert) reiht Siaroff (1999: 317) die Schweiz mit 4.375 für die Nachkriegszeit unter die stark integrierten Länder ein, "despite the fact that [Switzerland] may not be corporatist in the traditional sense". Lijphart (1999: 177) übernimmt die Länderwerte von Siaroff (1999) und gibt der Schweiz in seinem "Index of interest group pluralism" (0–4) entsprechend den Wert 1.0 (korporatistisch).

Der wirtschaftliche Abschwung zu Beginn der 1990er Jahre und der darauffolgende ungewohnt starke Anstieg in den Arbeitslosenzahlen löste in der Schweiz eine kontroverse Debatte über das bestehende System kollektiver Verhandlungen aus. Vor allem die Arbeitgeberverbände forderten eine Flexibilisierung und Dezentralisierung der Branchenabkommen. Während Armingeon (1997: 176) noch für die erste Hälfte der 1990er Jahre zum Schluss kommt, dass die Institutionen korporatistischer Arrangements in der Schweiz bemerkenswert stabil sind, weisen Mach und Oesch (2003: 5) auf die Veränderungsprozesse der neuesten Zeit hin: "Obwohl

⁹ "Most of the PR countries have average disproportionalities between 1 and 5 percent" (Lijphart 1999: 163).

der Deckungsgrad mit Gesamtarbeitsverträgen nur wenig abnahm, kam die schweizerische Sozialpartnerschaft unter erheblichen Druck während des letzten Jahrzehnts. In wichtigen Industriezweigen wurden kollektive Verhandlungen über die Löhne und die Arbeitszeit von der Branchenebene in die Unternehmen verlagert, der Teuerungsausgleich abgebaut und die Jahresarbeitszeit eingeführt. Der generelle Trend in Richtung Dezentralisierung und Deregulierung hat sich jedoch sehr unterschiedlich auf die verschiedenen Wirtschaftszweige ausgewirkt. Während in einigen Branchen die Verhandlungslogik grundlegend verändert wurde, herrschte in anderen Branchen Stabilität vor⁹. Von einer generellen Schwächung korporatistischer Verhandlungsprozesse im Bereich der schweizerischen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik zeigen sich vor allem Häusermann et al. (2004) überzeugt. Sie führen die Abnahme korporatistischer Konzertierungsmechanismen im Verlaufe der 1990er Jahre auf drei Faktoren zurück: erstens auf den starken finanziellen Druck auf die Sozialwerke und die verstärkte ideologische Polarisierung, zweitens auf das Aufkommen neuer sozialer Forderungen, die die Legitimität und damit auch die Verhandlungsmacht der Dachverbände in Frage stellt und drittens auf den zunehmenden medialen Druck bei politischen Entscheidungsprozessen, der die traditionell geschlossene Sphäre korporatistischer Verhandlungen erschwert. Eine differenzierte Einschätzung geschwächter korporatistischer Arrangements nimmt schliesslich Oesch (2007: 362) für die neueste Zeit vor: "Im Bereich der industriellen Beziehungen haben die Dezentralisierung der Lohnverhandlungen von der Branchen- auf die Betriebsebene sowie die Individualisierung der Lohnpolitik dazu geführt, dass die Arbeitsbedingungen in einem wachsenden Teil der Wirtschaft von den Unternehmen alleine bestimmt werden. Gegen eine allgemeine Abnahme der überbetrieblichen Koordination spricht jedoch, dass im Hinblick auf die Einführung der Personenfreizügigkeit mit der EU Gesamtarbeitsverträge als Regulierungsinstrumente wiederentdeckt worden sind"¹⁰.

Die hier vorgenommene Zuordnung der Schweiz für den Zeitraum 1997 bis 2007 zu den drei Dimensionen und acht Teilindikatoren von Siaroff (1999) macht deutlich, dass einzelne Charakteristika stabil geblieben sind,

¹⁰ Armingeon (elektronische Korrespondenz, 20.9.2006) teilt die Position von Oesch insofern, als er die Schweiz im internationalen Vergleich zwar weiterhin an der Spitze der Konzertierung privater und öffentlicher Politiken einordnen würde, hingegen auch davon überzeugt ist, dass die Gewerkschaften und Unternehmerverbände an Integrationskraft verloren haben und die medialen Auseinandersetzungen heute konfliktueller ausgetragen werden als früher.

während sich andere verändert haben und die laufende Kontroverse unter Schweizer Korporatismusforschern offensichtlich mit der unterschiedlichen Gewichtung einzelner Aspekte zusammenhängt. Eine relativ hohe Stabilität zeichnet den ersten Teilbereich "Sozialpartnerschaft" mit den drei Indikatoren "Streikvolumen, Ziele der Gewerkschaften, gesetzliche und staatliche Unterstützung der Verbände" aus. Zwar hat die Streikbereitschaft in den 1990er Jahren leicht zugenommen, aber im internationalen Vergleich ist sie nach wie vor sehr niedrig (Armingeon/Emmenegger 2006: 12). Ebenfalls hat sich wenig an den grundsätzlichen Zielsetzungen der Gewerkschaften und der formalen Beteiligung der Verbände am vorparlamentarischen Vernehmlassungsverfahren geändert, die auch nach der Totalrevision der Bundesverfassung in Art. 147 BV festgeschrieben ist. Hingegen hat im zweiten Teilbereich "industrielle Beziehungen" (Stärke der wirtschaftlichen Bindungen zwischen den Unternehmen, Mitwirkung am Arbeitsplatz) ein offensichtlicher Wandlungsprozess stattgefunden. So weist die Studie von Schnyder et al. (2005: 40) darauf hin, dass zwischen 1990 und 2000 eine starke Abnahme der Beziehungen innerhalb der Schweizer Firmen stattgefunden hat. "The very clear decline in [Swiss company] network integration from 1980 on, and especially from 1990 onwards, is to a considerable extent due to the decreasing involvement of banks in industrial companies, an involvement that had constituted the backbone of the Swiss company network for the greatest part of the 20th century. However, the altered position of banks in the network does not fully explain all the changes. In fact, the number of ties between industrial companies also declined". Schnyder et al. (2005: 53) bezeichnen die signifikanten Auflösungserscheinungen insgesamt als "the harbinger of a more general revolution in the Swiss company, i.e. the emergence of a liberal, exit-based, rather than a voice-based, corporate governance system".

Auch im dritten Bereich, der das generelle Muster des Policy-Making zwischen staatlichen Akteuren und den Sozialpartnern in der nationalen Arena bei Fragen nationaler Wirtschaftspolitik und bei Lohnfestlegungen erfasst, haben gewisse Veränderungen stattgefunden. So weisen für die neueste Zeit vor allem die Erkenntnisse von Häusermann et al. (2004: 51) darauf hin, dass sich trotz dem Verfassungsrang des Vernehmlassungsverfahrens mit der Beteiligung der Verbände in der schweizerischen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik die entscheidende Phase der Politikformulierung verstärkt von der vorparlamentarischen Arena der Verbände in die parlamentarische Arena der Parteien verlagert hat. Die Autoren stellen in der Schweiz eine generelle Schwächung der Konzertierungsmechanismen auf

nationaler Ebene seit den 1990er Jahren fest und weisen darauf hin, dass damit das Parlament in der Phase des Policy-Making diejenige Rolle übernommen hat, die früher die korporatistischen Akteure eingenommen haben (Häusermann et al. 2004: 51).

Die Zuordnung der Schweiz (1997–2007) auf dem Siaroff-Index (1999) basierend auf acht Teilindikatoren ergibt einen Wert von 3.375 im Vergleich zu 4.375 für die Periode von 1971 bis 1996, was auf der (inversen) Lijphart-Skala (0–4) eine Verschiebung von 1.0 (respektive 0.625) auf 1.625 zur Folge hat. Insgesamt weist das moderat liberal-korporatistische Interessenvermittlungssystem der Schweiz damit vermehrt pluralistische Züge auf, insbesondere was die starke Dezentralisierung und Deregulierung der industriellen Beziehungen sowie die Ausdünnung des normativen Charakters von Kollektivverträgen anbetrifft, während die formale Integration der Interessenverbände im politischen Entscheidungsprozess nach wie vor ausgeprägt ist, wobei ihr realer Einfluss in einzelnen Politikfeldern in neuester Zeit etwas abgenommen hat.¹¹

(6) *Zentralstaat–Gliedstaaten*.—Die vertikale Machtteilung zwischen Zentralstaat und Gliedstaaten bildet das sechste Kriterium und das erste Merkmal auf der Föderalismus-Unitarismus-Dimension. Im internationalen Vergleich gilt die Schweiz als eines der föderalsten Länder, deren subnationalen Einheiten im internationalen Vergleich zu den einflussreichsten Gliedstaaten im Verhältnis zu ihrem Zentralstaat gehören (Armingeon 2000; Elazar 1997; Vatter 2006a; Watts 1999). Rentsch (2002: 403) bezeichnet die Schweiz denn auch als exemplarischer Repräsentant eines ausgebauten “bottom-up-Föderalismus” und “im internationalen Vergleich ein föderalistischer Extremfall”. Die ausgedehnte Autonomie und die Gleichberechtigung der Kantone sowie ihre Mitwirkung an der Willensbildung des Bundes wie auch die Pflicht zur Zusammenarbeit bilden dabei die wichtigsten Kernstücke des schweizerischen Bundesstaates, die auch in der Bundesverfassung an prominenter Stelle zum Ausdruck kommen (Art. 1 und 3 BV). Das wegleitende Grundprinzip der kantonalen Autonomie findet seinen verfassungsmässigen Ausdruck in Artikel 3 der Bundesverfassung. Ausgehend vom Grundsatz der kantonalen Souveränität hält diese subsidiäre Generalklausel fest, dass alle staatlichen Aufgaben, die nicht explizit dem Bund zugeordnet werden, automatisch in die Kompe-

¹¹ Die befragten Experten bestätigten mehrheitlich diese Einschätzung, wobei sie darauf verzichteten, konkrete Zuordnungen auf der Lijphart-Skala (bzw. Siaroff-Skala) vorzunehmen.

tenz der Kantone fallen. Neue Bundeskompetenzen können nur durch eine Revision der Bundesverfassung begründet werden und unterstehen dem Doppelmehr-Referendum von Volk und Ständen. Mit der Annahme der Neugestaltung des Finanz- und Lastenausgleichs (NFA) in der Volksabstimmung vom November 2004 wurde schliesslich ein wichtiger Schritt zu einer verstärkten Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen und deren Finanzierung unternommen, mit dem Ziel, die kantonale Selbstständigkeit weiter zu stärken (Vatter 2006a).

Eine Reihe vertikaler Institutionen erlauben dabei die Einflussnahme der Kantone beim Bund, stärken ihre Autonomie und verschieben die Mehrheitsverhältnisse im politischen Entscheidungsprozess zugunsten der bevölkerungsschwachen Kantone. Die beiden wichtigsten sind das Erfordernis des Ständemehrs bei Verfassungsänderungen, nicht verfassungsmäßigen dringlichen Bundesbeschlüssen und bestimmten Staatsverträgen sowie der Ständerat als gleichberechtigte zweite Kammer des nationalen Parlaments. Die Kantone sind überdies im gesamten Politikzyklus beteiligt: Sie genießen Mitsprache bei der Politikformulierung (Vernehmlassungsverfahren) und sind im Vollzug unentbehrlich.

Die institutionelle Architektur des Föderalismus und die Gebietseinteilung haben sich in der Geschichte des schweizerischen Bundesstaates insgesamt wenig verändert, ganz im Gegensatz zu ihrem realen sozialen und ökonomischen Umfeld. Gesellschaftlich relevante Konfliktlinien verlaufen heute nicht mehr entlang den Kantonsgrenzen und die Stände sind seit der Gründung des Bundesstaats noch deutlich heterogener geworden, als sie es damals schon waren (Vatter 2006a). Trotz aktuellen Problemen bildet der föderale Staatsaufbau, basierend auf dem grundlegenden Organisationsprinzip der Eigenständigkeit der 26 Kantone, auch heute noch eines der Kernelemente des politischen Systems der Schweiz, wobei einzelne Beobachter im Föderalismus sogar *das* tragende Element des schweizerischen politischen Systems und insbesondere *die* identitätsstiftende politische Struktur zum Schutz ihrer multikulturellen Gesellschaft sehen (Neidhart 2002a: 124, 2002b).

Die Schweiz gilt im internationalen Vergleich allerdings nicht nur als ein Paradebeispiel eines besonders föderalen, sondern auch eines äußerst stark dezentralisierten Staates. Rodden (2004: 483ff.) zeigt in seiner international vergleichenden Studie für die 1990er Jahre auf, dass – gemessen anhand einer Reihe von Indikatoren – die Schweiz nach wie vor zu den am stärksten dezentralisiertesten Ländern gehört. Der dafür am häufigsten ver-

wendete Indikator der fiskalischen Dezentralisierung¹² ordnet der Schweiz sogar den Spitzenplatz unter rund 40 Ländern zu und Linder (2005: 154) weist daraufhin, dass die Schweiz auch unter den föderalistischen Staaten die dezentralste Einnahmen- und Ausgabenstruktur besitzt. Diese Position spiegelt sich auch im Zeitverlauf wider, hat doch der Dezentralisierungsgrad in der Schweiz in den letzten Jahrzehnten noch weiter zugenommen. “Keiner der Indikatoren [...] weist in der Zeit seit 1950 auf eine Zentralisierung hin. Im Gegenteil: der Anteil des Bundes an den Gesamteinnahmen der öffentlichen Hand ist von 47 Prozent auf unter 40 Prozent zurückgegangen, vor allem zugunsten der Kantone, die heute mit fast 50 Prozent den grössten Anteil der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben beanspruchen” (Linder 2005: 152). Die neuesten Entwicklungen machen insgesamt deutlich, dass keine Änderung an der Zuordnung der Schweiz auf dem Föderalismusindex von Lijphart (1999: 188) angebracht ist. Die Schweiz nimmt deshalb auf dem Index, der zwischen 1 (unitarisch und zentralisiert) und 5 (föderal und dezentralisiert) variiert, auch für die Periode von 1997 bis 2007 den Wert 5.0 ein.

(7) *Parlamentskammern*.—Das zweite Merkmal der Föderalismus-Unitarismus-Dimension bei Lijphart (1999) bildet die Machtverteilung innerhalb des Parlaments. Während das mehrheitsdemokratische Modell sich durch die Machtkonzentration in einem unikameralen System auszeichnet, besitzt das Konsensusmodell ein bikamerales System mit zwei gleichberechtigten, aber unterschiedlich zusammengesetzten Parlamentskammern. Die beiden Kriterien von Lijphart (1999) für die Zuordnung der Parlamentsstrukturen eines Landes in eine von vier Kategorien sind erstens das Ausmaß der verfassungsmäßigen Kompetenzen (Symmetrie) und zweitens die Ausgestaltung des Wahlverfahrens der Zweiten Kammer (Kongruenz). Lijphart (1999: 206) geht davon aus, dass der Einfluss der Zweiten Kammer dann am größten ist, wenn sie über dieselben Kompetenzen wie die Volkskammer verfügt, sich aber in ihrer Zusammensetzung eindeutig von der Ersten Kammer unterscheidet. Umgekehrt zeichnen sich schwache Zweite Kammern durch geringe Kompetenzen und eine ähnliche Zusammensetzung wie die Erste Kammer aus. Insgesamt differenziert Lijphart (1999: 200ff.) zwischen Einkammersystemen sowie zwischen schwachen, mittleren und starken Zweikammersystemen. Entsprechend nimmt sein Index Werte zwischen 1 und 4 ein.

¹² Die fiskalische Dezentralisierung wird am Verhältnis der öffentlichen Ausgaben und Einnahmen bzw. Steuern zwischen Zentralstaat und Gliedstaaten gemessen (Rodden 2004).

Im schweizerischen Bundesstaat gilt das Zweikammersystem mit einer Volkskammer (Nationalrat) und Kantonskammer (Ständerat), die beide in Bezug auf ihre Kompetenzen gleichgestellt sind, als eines der Kernstücke der Einflussnahme der Kantone auf die Willensbildung des Bundes (Vatter 2006a, 2006b). Während in einzelnen Kantonen die Ständeräte noch bis in die 1970er Jahre vom kantonalen Parlament gewählt wurden, erfolgt heute ihre Wahl durch direkte Volkswahlen. Im Gegensatz zum Nationalrat, dessen Vertreter nach dem Proporzwahlssystem bestellt werden, gilt in allen Kantonen mit Ausnahme des Kantons Jura das Majorzwahlssystem. Im Unterschied etwa zu Deutschland, wo sich die Länderkammer (Bundesrat) aus Vertretern der Länderregierungen mit gebundenem Mandat zusammensetzt, stimmen die Ständeräte als Abgeordnete der Kantone wie die Senatoren in den USA ohne Instruktionen und repräsentieren die Bevölkerung der Gliedstaaten (sog. Senatsprinzip). Entsprechend weisen empirische Untersuchungen (Wiesli und Linder 2000) daraufhin, dass die Kantonsinteressen im Ständerat kaum anders artikuliert werden als im Nationalrat, und der Ständerat deshalb seine Funktion als Gliedstaatenvertretung nur in beschränktem Maße erfüllt. In der Praxis erweist sich die Zusammenarbeit zwischen den beiden Räten als wenig konfliktreich und enthält nur geringes Blockadepotential. Gemäß den Auswertungen der Differenzbereinigungsverfahren zwischen 1875 und 1989 (Huber-Hotz 1991) konnten sich National- und Ständerat in der großen Mehrzahl der Fälle nach nur je einmaliger Beratung einigen. Auch wenn der Anteil der Vorlagen, in denen die beiden Räte unterschiedliche Beschlüsse fassen, seit 1972 noch weiter zurückgegangen ist, unterscheidet sich das Verhalten der beiden Kammern allerdings in einzelnen Punkten. So amtiert der Ständerat eher als "juristisches Gewissen" und entscheidet in Wirtschaftsfragen liberaler als der Nationalrat. Aufgrund verschiedener Studien (Jegher und Lanfranchi 1996; Vatter 2006b; Wiesli und Linder 2000) lässt sich folgern, dass zwar beim Ständerat die zentrale Funktion der Gliedstaatenrepräsentation zunehmend in den Hintergrund gerückt ist, gleichzeitig aber föderalistisch motivierte Änderungen im Zweifelsfall eher von der Ständekammer ausgehen, und diese in der Mehrheit der Fälle weniger zentralistisch entscheidet als der Nationalrat. Im Weiteren attestieren ihr einzelne Beobachter, dass sie andere Funktionen von Zweiten Kammern wie die Sicherstellung einer "technisch" einwandfreieren Gesetzgebung und die Stärkung der Konsenspolitik durch die doppelte Beratung wahrnimmt (Huber-Hotz 1991).

Auch wenn die Zweite Parlamentskammer in der Praxis nur indirekt zur Stärkung kantonalen Interessenvertretung beiträgt, lässt sich die Schweiz

unter Bezug der beiden Kriterien von Lijphart (1999), d.h. aufgrund der rechtlichen Gleichstellung der beiden Kammern (Symmetrie) und den unterschiedlichen Wahlsystemen in der Ersten und Zweiten Parlamentskammer (Inkongruenz) nach wie vor als ein sehr starkes bikamerales System bezeichnen (4.0). Diese Zuordnung wird auch durch neue international vergleichende Studien bestätigt (Vatter 2005).

(8) *Verfassungsrigidität*.—Das achte Kriterium bei Lijphart (1999) beschäftigt sich mit dem Schwierigkeitsgrad der Verfassungsänderung. Falls in einem Land die Verfassung durch einfachen Mehrheitsbeschluss des Parlaments geändert werden kann, weist das auf ein mehrheitsdemokratisches Merkmal hin. Sind dagegen für eine Verfassungsänderung qualifizierte Mehrheiten erforderlich, liegt eine starre Verfassung mit ausgebauten Minderheitenrechten vor, was als Indikator für eine Konsensdemokratie angesehen wird. Lijpharts (1999) Index der Verfassungsrigidität umfasst in Abhängigkeit der für eine Verfassungsänderung benötigten Mehrheiten vier Stufen, die die Werte 1.0 für die Gruppe der besonders flexiblen Verfassungen (einfache Mehrheit), 2.0, die die Zustimmung von mehr als einer einfachen Mehrheit, aber weniger als zwei Dritteln benötigen, 3.0, bei der eine Zweidrittel-Mehrheit erforderlich ist und 4.0 für Verfassungsänderungen, die Mehrheiten von mehr als zwei Dritteln verlangen (Lijphart 1999: 219).¹³

Seit 1874 ist in der Schweiz für eine Verfassungsänderung sowohl die Zustimmung durch die Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Bürger als auch durch die Mehrheit der Kantone erforderlich (sog. Volks- und Ständemehr). Aufgrund dieser hohen Hürden für Verfassungsänderungen teilt Lijphart der Schweiz den Maximalwert von 4.0 zu. An diesem Zustimmungserfordernis wurde auch im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung von 1999 keine Modifikation vorgenommen, obwohl das zunehmende Bevölkerungsungleichgewicht zwischen den kleinen und den großen Kantonen im Verlaufe des 20. Jahrhunderts dazu geführt, dass die Anzahl von Nein-Stimmen, die eine Verfassungsänderung aufgrund

¹³ An dieser Einteilung nimmt Lijphart gewisse Anpassungen vor. So argumentiert er, dass die für eine Verfassungsänderung erforderlichen Mehrheiten in Mehrheitswahlsystemen aufgrund der dort anzutreffenden elektoralen Disproportionalität einfacher zu erreichen seien als in Verhältniswahlsystemen. Daher stuft Lijphart (1999: 220) die Länder mit Mehrheitswahlsystem jeweils um eine Stufe herab. Sofern in einer Verfassung verschiedene Methoden der Verfassungsänderung vorgesehen sind, orientiert sich Lijphart bei seiner Einteilung an der flexibelsten Alternative. Sind dagegen für verschiedene Teile der Verfassung unterschiedliche Mehrheiten für deren Revision erforderlich, betrachtet Lijphart die Mehrheiten für die Änderung der grundlegendsten Verfassungsvorschriften als maßgeblich.

des Doppelmehrerfordernisses zu Fall bringen kann, fortlaufend gesunken ist. Diese sogenannte “kleinste theoretische Sperrminorität”, liegt heute – sofern die Nein-Stimmen optimal auf die kleinen Kantone verteilt sind – bei rund 9% der Stimmberechtigten; die reale Sperrminorität zwischen 20 und 25% (Germann 1994). Ein weiterer Grund für die steigende Gefahr von Volks- und Ständekollisionen liegt zudem in der stetigen Zunahme von Doppelmehr-Abstimmungen. Während in den Jahren von 1951 bis 1969 nur 46 Doppelmehr-Urnengänge durchgeführt wurden, gab es zwischen 1970 und 1990 deren 113. Dieser Trend hat sich auch in den letzten Jahren fortgesetzt. So wurden der Stimmbürgerschaft allein zwischen 1991 und 2000 noch einmal rund 70 Doppelmehr-Abstimmungen vorgelegt.

Seit 1848 sind insgesamt acht Verfassungsreformen am Ständemehr gescheitert, davon sechs in den letzten 35 Jahren. Mit den Bereichen Mieterschutz, Finanzen, Bildung, Konjunktur-, Energie-, Kultur- und Ausländerpolitik betraf es wichtige Themen der Schweizer Politik der Nachkriegszeit, wobei es sich gerade bei den jüngeren Fällen um bedeutsame Verfassungsartikel handelte. Während Wili (1988: 240) noch Ende der 1980er Jahre zum Schluss kommt, dass ein ausschließliches Ständeveto für Verfassungsänderungen zwar in der Regel eine aufschiebende, aber keine dauerhafte Wirkung entfalten kann, weil in den meisten Fällen die abgelehnten Vorlagen in modifizierter Form relativ rasch und meistens mit Erfolg Volk und Ständen wieder vorgelegt worden sind, scheint diese Einschätzung nach den Verfassungsreferenden der neuesten Zeit (Europa, Einbürgerung) zu optimistisch (Vatter 2006a).

Neuere Studien, die die Bedingungen und Folgen von Verfassungsänderungen im internationalen Vergleich analysieren, beruhen teilweise auf eigenen quantitativen Indizes der Verfassungsrigidität (z.B. Lutz 1994), wobei der differenzierteste und aktuellste Index derjenige von Lorenz (2005) ist.¹⁴ Im Gegensatz zu Lijphart (1999) berücksichtigt Lorenz (2005) nicht nur das jeweilige Mehrheitserfordernis, sondern auch die verschiedenen Abstimmungsarenen und die unterschiedlichen Akteure, die für die Zustimmung zu einer Verfassungsänderung notwendig sind, also beispielsweise die Notwendigkeit doppelter Abstimmungen in bikameralen Parlamenten oder ein zusätzlich erforderliches Referendum. Der Indexwert des jeweiligen Landes ergibt sich durch Addition der für die einzelnen Abstimmungsgänge vergebenen Punkte (Lorenz 2005: 346). Für die

¹⁴ Lorenz (2005) diskutiert die Stärken und Schwächen der bestehenden Konzepte zur Messung der Verfassungsrigidität und entwickelt darauf aufbauend einen eigenen Index.

Untersuchungsperiode 1993–2002 erhält die Schweiz 7 von maximal 9.5 Punkten und nimmt damit unter 39 Demokratien gemeinsam mit Kanada und Chile den 8. Platz ein. Nur in den USA, Belgien, Bolivien, Australien, Dänemark, Japan und den Niederlanden ist es gemäß Lorenz (2005: 358) noch schwieriger, die Verfassung zu ändern. Dieses Ergebnis ist damit zwar differenzierter als dasjenige von Lijphart (1999), bestätigt aber, dass die Schweiz auch für die neueste Zeit zur Spitzengruppe der Länder mit den höchsten Hürden für Verfassungsänderungen gehört. Entsprechend erhält die Schweiz in der Lijphart-Skala zur Verfassungsrigidität weiterhin den Wert 4.0.

(9) *Verfassungsgerichtsbarkeit.*—Die neunte Variable bei Lijphart (1999: 216ff.) befasst sich mit der Frage, ob die Verfassung eines Landes der richterlichen Prüfung unterliegt, d.h. ob es eine gerichtliche Instanz gibt, die zur endgültigen Interpretation der Verfassung befugt ist oder ob diese Kompetenz dem Parlament selbst zufällt. Die Existenz einer richterlichen Prüfungsinstanz wie ein unabhängiges Verfassungsgericht spricht für das Vorliegen einer Konsensdemokratie, während das Fehlen einer entsprechenden außerparlamentarischen Instanz als Merkmal einer Mehrheitsdemokratie betrachtet wird. Lijpharts (1999: 225ff.) Index zur Verfassungsgerichtsbarkeit unterscheidet auf der Basis der beiden Kriterien “Existenz bzw. Fehlen einer verfassungsrichterlichen Prüfungsinstanz” und “aktive bzw. passive verfassungsrichterliche Praxis” vier Kategorien. Den Minimalwert von 1.0 erhalten Länder, die über keine Verfassungsgerichtsbarkeit verfügen, während Staaten mit einem aktiven und mit weitreichenden Befugnissen ausgestattetes Verfassungsgericht den Maximalwert 4.0 erhalten. Der Schweiz gibt Lijphart (1999: 230) aufgrund der fehlenden Verfassungsgerichtsbarkeit den Wert 1.0: “[T]he absence of judicial review is the only majoritarian characteristic in an otherwise solidly consensual democracy”.

Für die neueste Zeit stellt sich die Frage, ob das politische System der Schweiz auch nach der Reorganisation der Bundesjustiz und der Praxis der letzten Jahre über nach wie vor keinerlei Verfassungsgerichtsbarkeit verfügt. Die Justizreform, vom Volk im März 2000 mit großer Mehrheit angenommen (84% Ja-Stimmen), hatte eine Neustrukturierung der Gerichtsorganisation auf Bundesebene zur Folge und hat maßgeblich zur Verselbständigung, Vereinheitlichung und Ausdifferenzierung der Bundesgerichtsorganisation beigetragen (Kälin und Rothmayr 2006). Besonders zu erwähnen ist die Schaffung eines Bundesverwaltungsgerichts, das seit

2007 die Entscheide der Bundesverwaltung überprüft und eines Bundesstrafgerichts, das seit 2004 erstinstanzlich für Strafsachen zuständig ist, die das Gesetz der Gerichtsbarkeit des Bundes zuschreibt. “Durch die Schaffung neuer Instanzen auf der Bundesebene wurden zwei zentrale Ziele der Justizreform umgesetzt, die Entlastung des Bundesgerichts und damit die Erhaltung seiner Funktionsfähigkeit als oberstes Gericht sowie der Ausbau des Rechtsschutzes” (Kälin und Rothmayr 2006: 181). Allerdings wurde auch im Rahmen der jüngsten Verfassungs- und Justizreformen keine formelle Verfassungsgerichtsbarkeit eingeführt. Nach wie vor darf das Bundesgericht vom Parlament erlassene verfassungswidrige Bundesgesetze nicht aufheben, sondern ist gezwungen, sie anzuwenden (Art. 191 BV). Zwar hatten die vorberatenden parlamentarischen Kommissionen im Vorfeld der Totalrevision der Bundesverfassung die Einführung einer konkreten Überprüfung von Bundesgesetzen vorgesehen und beide Parlamentskammern hatten diesem Vorschlag ursprünglich auch zugestimmt. Die Furcht vor einer Ablehnung der gesamten Justizreform in einer Volksabstimmung hatte aber im National- und Ständerat dazu geführt, dass der Vorschlag zur Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit als Beschneidung der direktdemokratischen Volkssouveränität bzw. der Parlamentssuprematie betrachtet und deshalb zurückgezogen wurde.¹⁵ Trotzdem weisen Kälin/Rothmayr (2006) daraufhin, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Bundesgesetzen ein Stück weit bereits Realität sei. So ist das Bundesgericht seit 1991 bereit, Bundesgesetze auf ihre EMRK-Konformität zu überprüfen (Rothmayr 2001). Das hat dazu geführt, dass im Bereich der Grundrechte die Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Bundesgesetzen zu einem beträchtlichen Teil faktisch besteht, weil sich die Garantien der EMRK mit den Grundrechten in der Bundesverfassung stark überschneiden. Kälin und Rothmayr (2006: 186) kommen allerdings zum Schluss, dass zwar die “beschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit” nicht generell mit einem geringen politischen Einfluss gleichzusetzen sei, dass aber aus einer vergleichenden Perspektive die typischen Charakteristika des schweizerischen politischen Systems einen bescheidenen richterlichen Aktivismus (judicial activism) nahe legen würden, wobei aber für die neuere Zeit ein wachsender Einfluss des Bundesgerichts auf politische Entscheidungen¹⁶

¹⁵ Während sich der Ständerat im Rahmen der Justizreform lange Zeit für ein konkretes verfassungsrichterliches Prüfungsrecht aussprach, wehrte sich der Nationalrat schon zu Beginn der parlamentarischen Debatte dagegen (Rothmayr 2001: 81).

¹⁶ “The discussion of the influence of the Court has so far revealed that it played an active

und generell “a trend of judicialisation in Switzerland” (Rothmayr 2001: 91) zu beobachten sei. Zusammenfassend zeichnet sich die Schweiz heute durch eine limitierte Verfassungsgerichtsbarkeit aus (Kälin und Rothmayr 2006). So fehlt dem Bundesgericht zwar einerseits die wichtige Kompetenz, verfassungswidrigen Bundesgesetzen die Anwendung zu verbieten, andererseits besitzt es verschiedene Möglichkeiten der verfassungsrichterlichen Prüfung. So kann das Bundesgericht seit 1874 kantonale Gesetze (Gesetze im formellen Sinn, Verordnungen, kommunale Erlasse) und Verordnungen des Bundesrates (und der Bundesversammlung) wegen Verfassungsverstoß aufheben und hat das auch oft gemacht (Kälin 2001). Seit einigen Jahrzehnten prüft es zudem, ob Bundesgesetze verfassungswidrig sind, allerdings muss es sie auch im Fall einer Verfassungsverletzung anwenden (Art. 190/191 BV).¹⁷ Schliesslich überprüft es seit Beginn der 1990er Jahre Bundesgesetze auf ihre EMRK-Konformität und kann ihr bei einer EMRK-Widrigkeit die Anwendung versagen, womit die Verfassungsgerichtsbarkeit wegen der weitgehenden (wenn auch nicht vollständigen) Übereinstimmung der EMRK mit den Grundrechten der Bundesverfassung ein Stück weit eingeführt wurde. International vergleichende Studien bestätigen die insgesamt beschränkte, aber eben doch in Ansätzen vorhandene Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz. So ordnet Alivizatos (1995: 575) in seinem zu Lijphart ähnlichen Index mit demselben Wertebereich von 1 bis 4 der Schweiz den Wert 2 zu¹⁸ und Lhotta (2001) spricht ihr unter Berücksichtigung der dezentralisierten Normenkontrolle eine mittlere Verfassungsgerichtsbarkeit zu. Gestützt auf die obigen Ausführungen und die unabhängig voneinander übereinstimmend geäußerten Einschätzungen durch die befragten Experten wird die Schweiz für die neueste Zeit auf der Lijphart-Skala als ein Land mit einem schwachen verfassungsrichterlichen

role in interpreting fundamental rights, generally broadening the access to the court and in reinterpreting the constitutional provision which obliges it to apply federal and international law” (Rothmayr 2001: 88).

¹⁷ Staatsrechtler sprechen in diesem Zusammenhang auch nicht von einem Prüfungsverbot, sondern vielmehr von einem Anwendungsgebot. Das Bundesgericht kann Verfassungsverletzungen durchaus feststellen, allerdings Anwendungen nicht verbieten und höchstens hoffen, dass der Gesetzgeber tätig wird.

¹⁸ Alivizatos (1995: 574) begründet die Wertezuordnung für die Schweiz wie folgt: “Although judicial review of federal legislation is constitutionally prohibited, the Swiss Federal Tribunal has developed important constitutional jurisprudence through the control of cantonal legislation and administrative action [...]; in this sense, it functions as a quasi-constitutional court”.

Prüfungsrecht betrachtet, was dem Wert 2.0 entspricht (weak judicial review).

(10) *Zentralbank*.—Das zehnte Merkmal bei Lijphart (1999: 232ff.) befasst sich mit der Zentralbank und dem Grad ihrer Unabhängigkeit gegenüber anderen staatlichen Akteuren, insbesondere der Regierung und dem Parlament. Eine autonom agierende Zentralbank entspricht dabei der Machtteilungslogik der Konsensdemokratie, während eine durch die Exekutive stark beeinflussbare Notenbank dem Prinzip der Machtkonzentration in der Mehrheitsdemokratie folgt. Für die Messung der Zentralbankautonomie zieht Lijphart (1999: 233) drei quantitative Indikatoren bei, wobei er vor allem den “index of legal central bank independence” von Cukiermann et al. (1994) für die Zeitperiode von 1950 bis 1989 als valid betrachtet.¹⁹ Auf der Basis der Mittelwerte der drei (bzw. zwei) Indikatoren ordnet er die 36 Demokratien für seine Untersuchungsperiode zu. Die Schweiz gehört sowohl gemäss Cukiermann et al. (1994) als auch Grilli et al. (1991) zu den drei unabhängigsten Notenbanken demokratisch verfasster Staaten in der Nachkriegszeit. Entsprechend nimmt die Schweizerische Nationalbank (SNB) bei Lijphart (1999: 236) in Bezug auf ihre Autonomie den zweiten Platz hinter der Deutschen Bundesbank ein.

Für die neueste Zeit stellt sich die Frage, ob die 2004 in Kraft getretene Totalrevision des schweizerischen Notenbankgesetzes zu einer Stärkung oder Schwächung der Unabhängigkeit der SNB gegenüber Bundesrat und Parlament geführt hat. Mit dem neuen Nationalbankgesetz wurde vom Gesetzgeber vor allem das Ziel verfolgt, die Festlegung der Aufgaben der Schweizerischen Nationalbank zu konkretisieren und bisher offene Fragen wie die formale Verankerung ihrer Unabhängigkeit, die konkrete Formulierung ihres Auftrags sowie die Verteilung ihrer Gewinne und der Goldreserven zu klären. Nebst der Klärung dieser Fragen befasste sich die Revision auch mit der Anpassung der geldpolitischen Instrumente, die der Zentralbank für ihre Geld- und Währungspolitik zur Verfügung stehen, sowie mit der Reform und Straffung der internen Organisationsstruktur.²⁰ Hinzu kam, dass das alte Nationalbankgesetz von 1953 als nicht mehr zeitgemäß be-

¹⁹ Der zweite Indikator ist derjenige von Grilli et al. (1991) zur politischen und wirtschaftlichen Unabhängigkeit von Zentralbanken in 18 Ländern. Der dritte Indikator ist die durchschnittliche Amtsdauer des Zentralbankpräsidenten, den er für diejenigen Länder verwendet, bei denen er über keine anderen Werte verfügt. Diesen Indikator betrachtet Lijphart (1999: 235) als besonders geeignet für Entwicklungsländer und zieht ihn für die Schweiz nicht bei.

²⁰ So wurde z.B. der Bankrat von 40 auf 11 Mitglieder verkleinert.

trachtet wurde und auch nicht mehr dem neuen Verfassungsartikel über die Geld- und Währungspolitik entsprach. Im vorliegenden Zusammenhang von besonderer Relevanz war die Konkretisierung der Unabhängigkeit der SNB im neuen Gesetz, und zwar dadurch, dass es ihr untersagt wird, Weisungen von Dritten entgegenzunehmen. Der entsprechende Artikel 6 im neuen Nationalbankgesetz lautet dabei wie folgt: “Bei der Wahrnehmung der geld- und währungspolitischen Aufgaben [...] dürfen die Nationalbank und die Mitglieder ihrer Organe weder vom Bundesrat noch von der Bundesversammlung oder von anderen Stellen Weisungen einholen oder entgegennehmen”. Als Pendant zu dieser Unabhängigkeit wurde die SNB im neuen Gesetz (Art. 7) dazu verpflichtet, gegenüber dem Bundesrat, dem Parlament und der Öffentlichkeit jährlich über ihre Geld- und Währungspolitik Rechenschaft abzulegen und zu informieren.

Zusammenfassend zeigt sich einerseits, dass die formale Unabhängigkeit der SNB mit dem neuen Gesetz gestärkt wurde, da sie im alten Gesetz noch gar nicht explizit erwähnt wurde, wobei die SNB auch schon vorher faktisch eine starke unabhängige Stellung inne hatte, wie international vergleichende Studien belegen (Cukiermann et al. 1994; Eijffinger und de Haan 1998; Freitag 1999; Grilli et al. 1991). Andererseits wird die Unabhängigkeit der SNB durch die neue dreiteilige Rechenschafts- und Informationspflicht sowie den im totalrevidierten Gesetz viel präziseren Zielauftrag der SNB auch begrenzt. Eine hier vorgenommene Zuordnung der Schweiz für den Zeitraum 1997 bis 2007 zu den vier Dimensionen von Cukiermann et al. (1994)²¹ zur Erfassung der “legal independence of central banks” und den davon abgeleiteten 16 Variablen sowie dem “index of political and economic independence” von Grilli et al. (1991) macht allerdings deutlich, dass sich gemäß diesen Indizes am Grad der Unabhängigkeit der SNB insgesamt kaum etwas geändert hat. Auch nach den neuen gesetzlichen Regelungen erhält die SNB bei den meisten Variablen den Maximalwert. Am ehesten ist die Unabhängigkeit der SNB nach wie vor dadurch tangiert, dass der Bundesrat die Mehrheit des Bankrats²² und alle Direktoriumsmitglieder wählt. Der Unterschied zu den früheren Regelungen liegt vor allem darin, dass sowohl die formale Unabhängigkeit der

²¹ Bei den vier Dimensionen zur Erfassung der Zentralbankunabhängigkeit handelt es sich um (a) die Ernennungs-, Entlassungs- und Amtszeitregelungen des Zentralbankpräsidenten, (b) die Konfliktlösungs- und Partizipationsregeln (policy formulation), (c) die Zielfestlegungskriterien und (d) die Verschuldungskriterien.

²² Sechs der Bankratsmitglieder (darunter Präsident und Vizepräsident) werden durch den Bundesrat, fünf durch die Generalversammlung gewählt.

SNB als auch ihre Begrenzung im neuen Nationalbankgesetz ausdrücklich geregelt und präzisiert wird, was vorher nicht der Fall war. Der berechnete Mittelwert der beiden sehr ähnlichen Indizes zur Erfassung der Zentralbankunabhängigkeit von Cukiermann et al. 1994 und Grilli et al. 1991 ergeben für die SNB für die neue Untersuchungsperiode (1997–2007) – und transformiert in die Lijphart-Skala – genau denselben Wert, den Lijphart (1999: 314) für die Periode 1971–96 berechnet hat, nämlich 0.63. Der vorliegende Wert wurde zusätzlich validiert durch die Berechnung des Unabhängigkeitsgrades der SNB auf der Basis des “Alternative Legal Independence Index” von Sousa (2003), der sich auf neun Indikatoren zur personellen, politischen, ökonomischen und finanziellen Unabhängigkeit von Zentralbanken stützt. Der hier berechnete Wert ergibt nach der notwendigen Transformation in die Lijphart-Skala ebenfalls den Wert von 0.63. Sousa (2003), weitere neue Untersuchungen (Arnone et al. 2006; Baltensperger et al. 2007; de Haan et al. 2003; Freitag 2001; Schweizerische Nationalbank 2007) und die befragten Experten bestätigen schliesslich, dass die SNB im internationalen Vergleich auch für die neueste Zeit weiterhin zu den unabhängigsten Notenbanken zählt.

Die Veränderung der Schweiz (1997–2007) auf der Demokratiekarte von Lijphart

Eine Stärke des Demokratiekonzepts von Lijphart (1999) liegt darin, dass sich die Demokratien auf den Mehrheits-Konsensusachsen abbilden und damit empirisch verorten lassen. Auf der Basis der zehn Hauptmerkmale von Konsensus-Mehrheitsdemokratien gibt Tabelle 3 die neuen Indikatorenwerte der Schweiz für die Untersuchungsperiode von 1997 bis 2007 wieder und stellt sie denjenigen von Lijphart (1999: 312ff) für zwei frühere Zeitperioden gegenüber. Ebenfalls eingefügt sind kursiv die Werte der ersten (*executive-parties*) und zweiten (*federal-unitary*) Dimension der politisch-institutionellen Machtteilung. Der Exekutive-Parteien-Faktor bildet dabei ein standardisierter Durchschnittswert der jeweils standardisierten Werte der ersten fünf Indikatoren, während der Föderalismus-Unitarismus-Wert den entsprechenden Durchschnittswert der restlichen fünf Variablen wiedergibt. Die Standardisierung der Daten erfolgte durch eine z-Transformation, wie sie Lijphart (1999) vorgenommen hat, damit die Daten miteinander vergleichbar werden.

Die Positionsveränderung der Schweiz lässt sich in einem nächsten Schritt anhand der beiden politisch-institutionellen Grunddimensionen in Form eines zweidimensionalen Koordinatensystems auf der Demokratiekarte von Lijphart (1999: 248) graphisch darstellen. Die beiden Machtteilungsdimensionen werden dabei durch die zwei additiven Indexwerte erfasst (vgl. Tab. 3), die auf dem politisch-institutionellen Koordinatensystem abgetragen werden. Zur Vergleichbarkeit und Illustration wurde in der Abbildung 2 zusätzlich die Positionsverschiebung von Großbritannien, dem Paradebeispiel einer Mehrheitsdemokratie, auf der Demokratiekarte von Lijphart (1999) eingetragen. Die Werte zu Grossbritannien beruhen auf einer vertieften Fallstudie von Flinders (2005), der analog zu der vorliegenden Schweizer Fallstudie die zehn Demokratiemerkmale von Lijphart (1999) für den Zeitraum von 1997 bis 2005 neu kodiert hat.

Zusammenfassend lassen sich mit Bezug auf die unmittelbare Vorperiode (1971–96) zwei unterschiedliche Entwicklungen der schweizerischen Demokratiemuster für die letzte Dekade feststellen:²³

- In der horizontalen Dimension der Machtteilung (executive-parties) lässt sich insgesamt eine Abkehr vom Extremtyp hin zum Normalfall einer Konsensdemokratie beobachten. So weisen vier der fünf Indikatoren leicht majoritärere Züge auf als in den 1970er bis Mitte der 1990er Jahre. Obwohl die Veränderungen bei den Indikatorwerten im Einzelfall meist nicht sehr stark ausfallen, führt die insgesamt gleichgerichtete Bewegung bei den einzelnen joint power-Merkmalen dazu, dass die Schweiz ihre bisherige Spitzenposition als Extrembeispiel einer Konsensdemokratie verliert (vgl. hierzu auch nächster Abschnitt). Der gestiegene Disproportionalitätsgrad des Proporzwahlsystems, die abnehmende Fragmentierung des Parteiensystems, die (gemäß neuer Messung) stärkere Stellung der Exekutive gegenüber der Legislative und die zunehmend pluralistischeren Züge des Interessengruppensystems führen dazu, dass die Schweiz heute auf der 1. Dimension hinter Belgien, Dänemark und Finnland der 1970er bis 1990er Jahre zurückfällt. Das Ausmaß der Transformation auf der ersten Dimension wird auch dadurch deut-

²³ Methodisch stellen sich bei der Analyse der Positionsveränderungen zwei Probleme: Erstens kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Verschiebungen neben dem tatsächlichen politisch-institutionellen Wandel auch durch die neue Messung des Exekutive-Legislative-Verhältnisses beeinflusst wird. Zweitens wird aufgrund fehlender aktueller Daten für die anderen (hier nicht abgebildeten) Staaten implizit angenommen, dass sich ihre Positionen auf der Demokratiekarte nicht verändert haben.

Tabelle 3: Die schweizerische Demokratie 1997–2007: Eine Zuordnung gemäß Lijphart (1999)

Merkmal	Konsensusausprägung	1945–96	1971–96	1997–2007	Folgerung
Parteiensystem	Mehrparteiensystem	5.24	5.57	5.17	leicht majoritärer
Regierungskabinet	Mehrparteikoalition	4.10	0.00	0.00	keine Veränderung
Verhältnis Exekutive–Legislative	Ausgeglichenes E–L–Verhältnis	1.00	1.00	2.06	leicht majoritärer
Wahlsystem	Proportionale Repräsentation	2.53	2.98	3.51	leicht majoritärer
Interessengruppen	Korporatistisches Interessengruppen-system	1.00	1.00	1.63	leicht majoritärer
<i>1. Dimension</i>	<i>executive-parties (divided power)</i>	<i>1.77</i>	<i>1.87</i>	<i>1.39</i>	<i>leicht majoritärer</i>
Zentralstaat–Gliederstaaten	Föderal und dezentralisiert	5.00	5.00	5.00	keine Veränderung
Parlamentkammern	Gleichberechtigte 2. Parlamentskammer	4.00	4.00	4.00	keine Veränderung
Verfassungsänderungen	Qualifizierte Mehrheit für Verfassungs-änderung	4.00	4.00	4.00	keine Veränderung
Gesetzgebungsuprematie	Verfassungsrichterliche Überprüfung	1.00	1.00	2.00	leicht konsensuel- ler
Zentralbank	Unabhängige Zentralbank	0.60	0.63	0.63	keine Veränderung
<i>2. Dimension</i>	<i>federal-unitary (joint power)</i>	<i>1.52</i>	<i>1.61</i>	<i>1.81</i>	<i>kaum Veränderung</i>

Abbildung 2: Die Veränderungen der Schweiz und von Grossbritannien auf der Demokratietkarte von Lijphart (1999)



lich, dass die Veränderung zwischen den beiden Perioden 1971–96 und 1997–2007 um einiges größer ausfällt als zwischen den längeren Zeitabschnitten 1946–71 und 1971–96.

- Eine andere Entwicklung kann bei der vertikalen Machtteilungsdimension festgestellt werden, die sich insgesamt durch eine hohe Stabilität auszeichnet. Auch für die neueste Zeit entspricht die Schweiz einem ausgeprägten föderalen Bundesstaat mit einer starken zweiten Parlamentskammer, hohen Hürden für Verfassungsänderungen sowie einer sehr unabhängigen Zentralbank. Der im Zuge der 1990er Jahre stattgefundenen Ausbau der limitierten Verfassungsgerichtsbarkeit hat zudem die Machtdispersion auf der 2. Dimension noch weiter gestärkt. Die Schweiz erreicht hier zwar nicht die Spitzenwerte von Deutschland und den USA der 1970er bis 1990er, ist aber in Bezug auf die föderale Machtteilung gleichauf mit Kanada der 1970er bis 1990er.

Schlussfolgerungen

Die komparative Demokratieforschung weist die Schweiz spätestens seit den Analysen von Lehmbruch und Lijphart als paradigmatischer Fall einer machtteilenden Verhandlungsdemokratie aus. So belegt die Schweiz seit

Jahren unangefochten den Spitzenplatz unter den Konsensdemokratien und bildet damit das eine Extrem auf dem Kontinuum von Mehrheits- und Konsensdemokratien (Lijphart 1984, 1999; Vergunst 2004). Die vorliegende Re-Analyse von Lijpharts (1999) bahnbrechender Studie für den Fall Schweiz von 1997 bis 2007 lässt den Schluss zu, dass die beschriebenen Veränderungen auf der politisch-institutionellen Ebene in neuester Zeit zur Herausbildung einer Konsensdemokratie geführt haben, die aus einer komparativen Perspektive starke Züge einer Angleichung und Normalisierung des ursprünglichen Sonderfalls Schweiz an die übrigen kontinentaleuropäischen Verhandlungsdemokratien trägt. Der direkte Vergleich mit Belgien, gemäß Lijphart (1999: 34ff.) neben der Schweiz das andere Paradebeispiel einer Konsensdemokratie, verdeutlicht diese Entwicklung (vgl. auch Deschouwer 2006): Während in Belgien von 1971 bis 1996 der Fragmentierungsgrad des Parteiensystems noch leicht niedriger als in der Schweiz war, ist dort die durchschnittliche (effektive) Parteienzahl in der jüngsten Dekade von 5.49 auf 8.16 gestiegen, in der Schweiz aber von 5.57 auf 5.17 sogar leicht gesunken.²⁴ Auch die im Vergleich zu früheren Perioden gestiegene Zahl an Koalitionsparteien in der belgischen Regierung, der im Vergleich zur Schweiz geringere Disproportionalitätsgrad des Wahlsystems und das nach wie vor hohe Ausmass an Interessengruppenkorporatismus führen im Ergebnis dazu, dass Belgien auf der horizontalen Machtteilungsdimension der Schweiz für die neueste Zeit den Rang eines Prototyps einer ausgeprägten Konsensdemokratie abgelaufen hat. Die gleichzeitig sinkende Parteienzahl in der Schweiz, die gestiegene Disproportionalität des Wahlsystems und die zunehmende Dezentralisierung und Deregulierung in den Staat-Verbände-Beziehungen verdeutlichen dabei, dass sich die Schweiz auf dem Weg zu einer "normalen" Verhandlungsdemokratie befindet. Diese Entwicklung wird von verschärften politischen Auseinandersetzungen in der Öffentlichkeit, einer gestiegenen Polarisierung zwischen den parteipolitischen Lagern im Parlament und einer Schwächung kollegialer Konsenssuche als bisher dominanter Verhandlungsmodus in der Regierung begleitet. Insbesondere mit dem selbst erklärten Austritt der SVP aus der Regierung und ihrem Gang in die parlamentarische Opposition nach der Nicht-Wiederwahl ihrer Leitfigur Christoph Blocher im Dezember 2007 sehen verschiedene Beobach-

²⁴ Ein besonderes Augenmerk auf die Parteienstruktur bietet sich deshalb an, weil die Parteienzahl oft als "[...] a proxy for the feasibility of majoritarian politics" betrachtet wird (Armingeon 2004: 219).

ter die Grundlagen der schweizerischen Konkordanzdemokratie mit ihren austarierten Kompromissfindungsprozessen zerstört.

Aus einer politisch-institutionellen Sichtweise scheinen diese Bedenken übertrieben. Zwar haben in der letzten Dekade offensichtliche Veränderungen im politischen Institutionengefüge stattgefunden, wie sie in der abnehmenden Fragmentierung und zunehmenden Polarisierung des Parteiensystems, im Aufstieg der sich im klassischen Oppositionsstil gebärdenden SVP als stärkste Partei, der immer weniger als Kollegialorgan auftretenden Regierung und im zunehmend pluralistischeren Interessengruppensystem zum Ausdruck kommen. Gleichzeitig macht die vorliegende Analyse aber deutlich, dass sich die schweizerische Demokratie noch keineswegs an der Schwelle zum Übergang zu einer klassischen Wettbewerbsdemokratie befindet. Davon ist die Schweiz noch weit entfernt und darüber hinaus sind die Hindernisse für einen Systemwechsel zu einem Konkurrenzsystem in der Schweizer Referendumsdemokratie, in der systembedingt dem Stimmvolk die Oppositionsrolle zukommt, bekanntlich hoch und vielfältig (Germann 1975, 1994). Vielmehr zeigt sich, dass sich die Schweiz zu Beginn des 21. Jahrhunderts auf dem Weg zu einer durchschnittlichen Konsensdemokratie befindet, die zwar zunehmend auch konkurrenzdemokratischen Randbedingungen wie einer steigenden parteipolitischen Polarisierung und einer stärker konfrontativ geprägten Konfliktaustragung in Regierung und Parlament unterworfen wird, im Kern aber nach wie vor über die zentralen Definitionsmerkmale einer *Konkordanzdemokratie* wie eine Mehrparteienregierung, eine ausgebaute regionale Autonomie, eine hohe Bedeutung der proportionalen Machtteilung und ein starkes Minderheitenveto in Form des Ständerats und Doppelmehrs verfügt. Konkordanz unter verstärkten Konkurrenzbedingungen mag für die Schweiz eine neue und ungewohnte Erfahrung sein. Aus der Perspektive des internationalen Vergleichs handelt es sich dabei aber um nichts anderes, als eine Annäherung an die anderen kontinentaleuropäischen Verhandlungsdemokratien, womit die Schweiz in Zukunft vielmehr als Normalfall – anstelle eines extremen Sonderfalls – einer Konsensdemokratie betrachtet werden kann.

Offen bleibt für die Zukunft, wie die schweizerische Politik mit der Herausforderung von zwei zunehmend unterschiedlichen Handlungslogiken – einerseits der auf Konfliktualität ausgelegte bipolare Parteienwettbewerb und die verstärkt pluralitären Verbändestrukturen, andererseits die traditionell auf Konsens und Kooperation ausgerichteten Konkordanz- und Föderalismusinstitutionen – umzugehen weiss, die in einem offensichtlichen Spannungsverhältnis zueinander stehen. Allerdings stellt die Schweiz auch

hier keinen Sonderfall dar. Schon vor über dreissig Jahren diagnostizierte Gerhard Lehmbuch (1976) offensichtliche Verwerfungen im institutionellen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland zwischen ihren föderativen Strukturen, die durch eine starke verhandlungsdemokratische Kooperationslogik geprägt waren, und ihrer bipolaren Konkurrenzlogik, die sich im Parteiensystem durchgesetzt hatte. Für die zukünftige Forschung zur Schweizer Politik wird es deshalb lehrreich sein, einen Blick auf die deutschen Erfahrungen mit diesem Spannungsfeld zu werfen.

Literaturverzeichnis

- Alvizatos, N. (1995). Judges as Veto Players. In Döring, H. (Hrsg.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt am Main: Campus (566–89).
- Armingeon, K. (1997). Swiss Corporatism in Comparative Perspective. *West European Politics* 20(4): 164–79.
- (2000). Swiss Federalism in Comparative Perspective. In Wachendorfer-Schmidt, U. (Hrsg.), *Federalism and Political Performance*. London: Routledge (112–29).
- (2003). *Das Parteiensystem der Schweiz im internationalen Vergleich: Eine Studie mit Daten der Nationalratswahlen 1971–1999*. Neuenburg: BBL.
- (2004). Institutional Change in OECD Democracies, 1970–2000. *Comparative European Politics* 2(2): 212–38.
- Armingeon, K. und P. Emmenegger (2006). *Wirtschaftspolitik in der Schweiz: Die Erosion eines Modells*. IPW: Bern.
- Arnone, M., Laurens, B. und J.-F. Segalotto (2006). *Measures of Central Bank Autonomy: Empirical Evidence for OECD, Developing, and Emerging Market Economies*. IMF Working Paper 06/228.
- Baltensperger, E., Fischer, A. und T. Jordan (2007). Strong Goal Independence and Inflation Targets. *European Journal of Political Economy* 23(1): 88–105.
- Batt, H. (2005). Die Transformation der Konkordanzdemokratie: Der Schweizerische Bundesrat nach der Modifikation der Zauberformel. *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 15(2): 345–71.
- Blaas, W. (1992). The Swiss Model: Corporatism or Liberal Capitalism? In Pekkarinen, J., Pohjola, M. and B. Rowthorn (Hrsg.), *Social Corporatism: A Superior System?* Oxford: Clarendon Press (363–76).

- Bogaards, M. (2000). The Uneasy Relationship between Empirical and Normative Types in Consociational Theory. *Journal of Theoretical Politics* 12(4): 395–423.
- Bolliger, C. (2007). *Konkordanz und Konfliktlinien in der Schweiz, 1945 bis 2003*. Bern: Haupt.
- Bundesamt für Statistik (2007). *Nationalratswahlen 2003: Der Wandel der Parteienlandschaft seit 1971*. Neuenburg: Bundesamt für Statistik.
- Church, C. (2000). Switzerland: A Paradigm in Evolution. *Parliamentary Affairs* 53(1): 96–113.
- (2004a). The Swiss Elections of October 2003: Two Steps to System Change? *West European Politics* 27(3): 518–34.
- (2004b). *The Politics and Government of Switzerland*. Basingstoke: Palgrave.
- Cukierman, A., Webb, S. und B. Neyapti (1994). *Measuring Central Bank Independence and Its Effects on Policy Outcomes*. San Francisco: ICS.
- Daalder, H. (1971). The Consociational Democracy Theme. *World Politics* 26(4): 604–21.
- Deschouwer, K. (2006). And the Peace Goes on? Consociational Democracy and Belgian Politics in the Twenty-First Century. *West European Politics* 29(5): 895–911.
- Döring, H. (1995). Time as a Scarce Ressource: Government Control of the Agenda. In Döring, H. (Hrsg.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt am Main: Campus (223–46).
- (1996). **Parlamentarische Kontrolle in Westeuropa: Strukturen, Probleme und Perspektiven**. *Aus Politik und Zeitgeschichte* B27: 42–55.
- Duchacek, I. (1987). *Comparative Federalism: The Territorial Dimension of Politics*. Lanham: University Press of America.
- Eijffinger, S. and J. de Haan (1998). *The Political Economy of Central Bank Independence*. Princeton Special Papers in International Economics, No. 19.
- Elazar, D. (1997). Contrasting Unitary and Federal Systems. *International Political Science Review* 18(3): 237–51.
- Flinders, M. (2005). Majoritarian Democracy in Britain: New Labour and the Constitution. *West European Politics* 28(1): 61–93.
- Freitag, M. (1999). *Politik und Währung: Ein internationaler Vergleich*. Bern: Haupt.

- (2001). Politische Grundlagen glaubwürdiger Wirtschaftspolitik: Österreich und die Schweiz im internationalen Vergleich. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 30(3): 275–90.
- Gallagher, M. (1991). Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems. *Electoral Studies* 10(1): 33–51.
- Germann, R. (1975). *Politische Innovation und Verfassungsreform: Ein Beitrag zur schweizerischen Diskussion über die Totalrevision der Bundesverfassung*. Bern: Haupt.
- (1994). *Staatsreform: Der Übergang zur Konkurrenzdemokratie*. Bern: Haupt.
- Grilli, V., Masciandaro, D. und G. Tabellini (1991). Political and Monetary Institutions and Public Financial Policies in the Industrial Countries. *Economic Policy: A European Forum* 6(2): 342–92.
- Haan, J. de, Leertouwer, E., Meijer, E. und T. Wansbeek (2003). Measuring Central Bank Independence: A Latent Variables Approach. *Scottish Journal of Political Economy* 50(3): 326–40.
- Haeusermann, S., Mach, A. und Y. Papadopoulos (2004). From Corporatism to Partisan Politics: Social Policy Making under Strain in Switzerland. *Swiss Political Science Review* 10 (2): 33–59.
- Huber-Hotz, A. (1991). Das Zweikammersystem: Anspruch und Wirklichkeit. In Parlamentsdienste (Hrsg.), *Das Parlament - Oberste Gewalt des Bundes*. Bern: Haupt (165–82).
- Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern (Hrsg.) (1965ff.). *Année politique suisse/Schweizerische Politik*. Bern: IPW.
- Jegher, A. (1999). *Bundesversammlung und Gesetzgebung: Der Einfluss von institutionellen, politischen und inhaltlichen Faktoren auf die Gesetzgebungstätigkeit der Eidgenössischen Räte*. Bern: Haupt.
- Jegher, A. und P. Lanfranchi (1996). *Der Einfluss von National- und Ständerat auf den Gesetzgebungsprozess. Eine Analyse quantitativer und qualitativer Aspekte der parlamentarischen Gesetzgebungstätigkeit in der 44. Legislaturperiode (1991–1995)*. Bern: IPW.
- Kälin, W. (2001). Verfassungsgerichtsbarkeit. In Aubert, J.-F., Müller, J. und D. Thürer (Hrsg.), *Handbuch des schweizerischen Verfassungsrechts*. Zürich: Verfassungsrecht der Schweiz (1167–81).
- Kälin, W. und C. Rothmayr (2006). Justiz. In Klöti, U. et al. (Hrsg.), *Handbuch der Schweizer Politik* (4. Aufl.). Zürich: NZZ Verlag (177–99).
- Katzenstein, P. (1985). *Small States in World Markets. Industrial Policy in Europe*. Ithaca: Cornell University Press.

- Klöti, U. (2004). Dauer-Wahlkampf und Wandel der Institutionen. *NZZ Dossier* 17: 4–6.
- (2006). Regierung. Klöti, U. et al. (Hrsg.), *Handbuch der Schweizer Politik* (4. Aufl.). Zürich: NZZ Verlag (151–75).
- Kriesi, H. (1998). *Le système politique suisse* (2. Aufl.). Paris: Economica.
- (2001). The Federal Parliament: The Limits of Institutional Reform. *West European Politics* 24(2): 59–76.
- Ladner, A. (2006). Politische Parteien. In Klöti, U. et al. (Hrsg.), *Handbuch der Schweizer Politik* (4. Aufl.). Zürich: NZZ Verlag (317–43).
- Lehmbruch, G. (1967). *Proporzdemokratie: Politisches System und politische Kultur in der Schweiz und in Österreich*. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).
- (1975). Consociational Democracy in the International System. *European Journal of Political Research* 3(4): 377–91.
- (1976). *Parteienwettbewerb im Bundesstaat*. Stuttgart: Kohlhammer.
- (1979). Consociational Democracy, Class Conflict, and the New Corporatism. In Schmitter, P. und G. Lehmbruch (Hrsg.), *Trends Toward Corporatist Intermediation*. London: Sage (53–62).
- (1993). Consociational Democracy and Corporatism in Switzerland, *Publius: The Journal of Federalism* 23(2): 43–60.
- (1996). Die korporative Verhandlungsdemokratie in Westmitteleuropa. *Swiss Political Science Review* 2(4): 19–44.
- Lijphart, A. (1968). *The Politics of Accomodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*. Berkeley: University of California Press.
- (1977). *Democracy in Plural Societies*. New Haven: Yale University Press.
- (1984). *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven: Yale University Press.
- (1989). Democratic Political Systems, Types, Cases, Causes, and Consequences. *Journal of Theoretical Politics* 1(1): 33–48.
- (1994). Democracies: Forms, Performance, and Constitutional Engineering. *European Journal of Political Research* 25(1): 1–17.
- (1997). Reflections: Dimensions of Democracy. *European Journal of Political Research* 31(1–2): 195–204.

- (2003). Measurement Validity and Institutional Engineering: Reflections on Rein Taagepera's Meta-Study. *Political Studies* 51(1): 20–25.
- (2007). *Thinking About Democracy. Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice*. New York: Routledge.
- Linder, W. (1998). *Swiss Democracy. Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies* (2. Aufl.). Basingstoke: Palgrave.
- (2005). *Schweizerische Demokratie: Institutionen, Prozesse und Perspektiven* (2. Aufl.). Bern: Haupt.
- (2007). Political Culture. In Klöti, U. et al. (Hrsg.), *Handbook of Swiss Politics* (2. Aufl.). Zürich: NZZ Verlag (16–34).
- Lorenz, Astrid (2005). How to Measure Constitutional Rigidity. Four Concepts and two Alternatives. *Journal of Theoretical Politics* 17(3): 339–61.
- Lüthi, Ruth (2006a). Das Parlament. In Klöti, U. et al. (Hrsg.), *Handbuch der Schweizer Politik* (4. Aufl.). Zürich: NZZ Verlag (125–49).
- (2006b). *Die Schweizerische Bundesversammlung: Mit kleinen Reformschritten zu einer unabhängigeren, starken Institution?* Paper präsentiert am DVPW-Kongress, 25–29. September 2006, Münster, Deutschland.
- Lutz, D. (1994). Towards a Theory of Constitutional Amendment. *American Political Science Review* 88(2): 355–70.
- Lutz, G. (2004). Switzerland. Electoral Reform from Below: The Introduction of Proportional Representation in Switzerland 1918. In Colomer, J. (Hrsg.), *The Handbook of Electoral System Design*. Basingstoke: Palgrave (275–90).
- Lhotta, R. (2001). *Verfassungsgerichte im Wandel föderativer Strukturen: Eine institutionentheoretische Analyse am Beispiel der BRD, der Schweiz und Österreichs*. Paper präsentiert am gemeinsamen Tagung von DVPW, ÖGPW und SVPW "Der Wandel föderativer Strukturen", 8.–9. Juni 2001, Berlin, Deutschland.
- Mach, A. und D. Oesch (2003). Collective Bargaining between Decentralization and Stability: A Sectoral Model Explaining the Swiss Experience during the 1990s. *Industrielle Beziehungen* 10(1): 160–82.
- Mainwaring, S. (2001). Two Models of Democracy. *Journal of Democracy* 12(3): 170–75.
- McRae, K. (1974). *Consociational Democracy: Political Accommodation in Segmented Societies*. Toronto: McClelland and Stewart.

- Möckli, S. (2007). Politische Stabilität als Standortvorteil. Konkordanz umfasst mehr als nur die Regierungszusammensetzung. *Neue Zürcher Zeitung* 6.12.2007: 17.
- Neidhart, L. (2002a). Elementare Bedingungen der Entwicklung des schweizerischen Föderalismus. *Politische Vierteljahresschrift Sonderheft* 32: 111–32.
- (2002b). *Die politische Schweiz: Fundamente und Institutionen*. Zürich: NZZ Verlag.
- Oesch, D. (2007). Weniger Koordination, mehr Markt? Kollektive Arbeitsbeziehungen und Neokorporatismus in der Schweiz seit 1990. *Swiss Political Science Review* 13(3): 337–68.
- Powell, B. (1982). *Contemporary Democracies: Participation, Stability, and Violence*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Rentsch, H. (2002). Sonderfall Schweiz: Blinde Flecken in der Föderalismusforschung. In Wagschal, U. und H. Rentsch (Hrsg.), *Der Preis des Föderalismus*. Zürich: Orell Füssli (401–13).
- Rodden, J. (2004). Comparative Federalism and Decentralization: On Meaning and Measurement. *Comparative Politics* 36(34): 481–500.
- Rose, R. (2000). Trouble in the Advanced Democracies? The End of Consensus in Austria and Switzerland. *Journal of Democracy* 11(2): 26–40.
- Rothmayr, C. (2001). Towards the Judicialisation of Swiss Politics? *West European Politics* 24(2): 77–94.
- Schmidt, M. (2000). *Demokratietheorien* (3. Aufl.) Opladen: Leske + Budrich
- Schnapp, K.-U. and P. Harfst (2005). Parlamentarische Informations- und Kontrollressourcen in 22 westlichen Demokratien. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 36(2): 348–72.
- Schnyder, G., Lüpold, M., Mach, A. und T. David (2005). *The Rise and Decline of the Swiss Company Network during the 20th Century*. Travaux de Science Politique No. 22, Université de Lausanne.
- Schwarz, D., Bächtiger, A. und G. Lutz (2008). Switzerland: Agenda-Setting Power of the Government in a Separation-of-Powers Framework. In Rasch, B. und G. Tsebelis (Hrsg.), *The Role of Governments in Legislative Agenda Setting*. London: Routledge (im Erscheinen).
- Schweizerische Nationalbank (Hrsg.) (2007). *Die Schweizerische Nationalbank 1907–2007*. Zürich: NZZ Verlag.

- Seitz, W. (1993). *Die Nationalratswahlen 1991: Übersicht und Analyse*. Bern: BFS.
- Siaroff, A. (1999). Corporatism in 24 Industrial Democracies: Meaning and Measurement. *European Journal of Political Research* 36(2): 175–205.
- (2003). Varieties of Parliamentarism in the Advanced Industrial Democracies. *International Political Science Review* 24(4): 445–64.
- Sciarini, P. und S. Hug (1999). The Odd Fellow: Parties and Consociationalism in Switzerland. In Luther, K. und C. Deschouwer (Hrsg.), *Party Elites in Divided Societies: Political Parties in Consociational Democracy*. London: Routledge (134–62).
- Sousa, P. (2003). *Central Bank Independence and Democratic Accountability*. Universidade Portucalense, Departamento de Economia.
- Studlar, D. und K. Christensen (2006). Is Canada a Westminster or Consensus Democracy? A Brief Analysis. *PS: Political Science and Politics* 39(4): 837–41.
- Steiner, J. (1974). *Amicable Agreement versus Majority Role: Conflict Resolution in Switzerland*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- (1990). Power-Sharing: Another Swiss “Export Product”? In Montville, J. (Hrsg.), *Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies*. Toronto: Lexington Books (107–14).
- (2002). The Consociational Theory and Switzerland: Revisited Thirty Years Later. *Acta Politica* 37(1): 1–21.
- Taagepera, R. (2003). Arend Lijphart’s Dimensions of Democracy: Logical Connections and Institutional Design. *Political Studies* 51(1): 1–19.
- Taagepera, R. und M. Shugart (1989). *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven: Yale University Press.
- Tsebelis, G. (2002). *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton: Princeton University Press.
- Vatter, A. (2002). *Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in den Schweizer Kantonen*. Opladen: Leske + Budrich.
- (2005). Bicameralism and Policy Performance: The Effects of Cameral Structure in Comparative Perspective. *Journal of Legislative Studies* 11(2): 194–205.

- (2006a). *Föderalismusreform. Wirkungsweise und Reformansätze föderativer Institutionen in der Schweiz*. Zürich: NZZ Verlag.
- (2006b). Der Ständerat: Wirkungsweise und Reformansätze. In Vater, A. (Hrsg.), *Föderalismusreform. Wirkungsweise und Reformansätze föderativer Institutionen in der Schweiz*. Zürich: NZZ Verlag (40–71).
- (2007). Lijphart goes Regional: Two Different Patterns of Consensus in Swiss Democracies. *West European Politics* 30(1): 148–71.
- Vergunst, N. (2004). *The Institutional Dynamics of Consensus and Conflict*. Department of Political Science, Vrije Universiteit Amsterdam.
- Watts, R. (1999). *Comparing Federal Systems*. Kingston: Institute of Intergovernmental Relations.
- Wiesli, R. und W. Linder (2000). *Repräsentation, Artikulation und Durchsetzung kantonaler Interessen in National- und Ständerat*. Bern: IPW
- Wili, H.-U. (1988). *Kollektive Mitwirkungsrechte von Gliedstaaten in der Schweiz und im Ausland: Geschichtlicher Werdegang, Rechtsvergleichung, Zukunftsperspektiven. Eine institutsbezogene Studie*. Bern: Stämpfli.
- Z'graggen, H. und W. Linder (2004). *Professionalisierung der Parlamente im internationalen Vergleich*. Studie im Auftrag der Parlamentsdienste der Schweizerischen Bundesversammlung. Online: <http://www.parlament.ch/SiteCollectionDocuments/ed-pa-prof-parl-int.pdf> [abgerufen am 31. Januar 2008].

Anhang

Liste der befragten Experten

1. Verhältnis Parlament–Exekutive: Martina Flick, Ruth Lüthi, Daniel Schwarz, Reto Wiesli
2. Interessengruppen: Klaus Armingeon, Sven Jochem, André Mach, Daniel Oesch
3. Verfassungsgerichtsbarkeit: Walter Kälin, Christine Rothmayr Allison
4. Zentralbank: Ernst Baltensperger, Markus Freitag

**From the Extreme to the Norm? Swiss Consensus Democracy in Transition.
Lijphart Reanalyzed: The Case of Switzerland from 1997 to 2007**

The present article addresses the question of whether Switzerland can continue to be seen as an extreme case of federal consensus democracy, as illustrated by Arend Lijphart (1999). A reanalysis of Lijphart's study of the Swiss political system from 1997 to 2007 clearly demonstrates that due to recent political-institutional changes (a decreasing number of parties, growing electoral disproportionality, increasing decentralization and deregulation of the relationship between the state and interest groups), a consensus democracy has emerged that bears strong tendencies toward adjustment and normalization of the original exceptional Swiss case to the rest of the continental European consensus democracies. This development has been further strengthened by intensified public political contestation, rising polarization between political camps in parliament, and the weakening of the cooperative search for consensus as the dominant mode of negotiation within the government. From the perspective of international comparison, Switzerland can thus be hereafter considered a typical, not an extreme, case of consensus democracy.

**Du cas extrême au cas normal? Mutation de la démocratie consensuelle suisse.
Une réanalyse de l'étude de Lijphart concernant la Suisse de 1997 à 2007**

La présente contribution traite de la question si la démocratie suisse peut être toujours considérée comme un cas extrême de démocratie consensuelle dans le sens de Arend Lijphart (1999). Une réanalyse de l'étude de Lijphart montre clairement qu'en raison de changements politico-institutionnels (nombre de partis en baisse, disproportionnalité accrue du système électoral, décentralisation et dérégulation croissante des relations entre l'Etat et les associations d'intérêts) s'est récemment développée une démocratie consensuelle qui porte des traits prononcés d'un ajustement du cas particulier initial aux autres démocraties consensuelles du continent européen. Ce développement est en outre renforcé par le durcissement des conflits dans le domaine public, la polarisation accentuée entre les camps politiques au parlement et l'affaiblissement de la recherche de consensus comme mode de négociation dominant. Dans une perspective comparée, la Suisse peut donc dorénavant être considérée comme un cas typique "au lieu d'un cas particulier" d'une démocratie consensuelle.

Adrian Vatter ist Professor und Leiter des Lehrstuhls Schweizer Politik am Institut für Politikwissenschaft an der Universität Zürich. Seine Schwerpunkte liegen in der Analyse des schweizerischen politischen Systems, in der Erforschung politischer Institutionen (Föderalismus, direkte Demokratie), in der vergleichenden Policy-Forschung und in der subnationalen Demokratieforschung. Neue Forschungsarbeiten sind vor kurzem erschienen in *British Journal of Political Science*, *Journal of European Public Policy*, *Publius*, *West European*

Politics und Politische Vierteljahresschrift. Seine jüngste Buchpublikation trägt den Titel *Föderalismusreform. Wirkungsweise und Reformansätze föderativer Institutionen in der Schweiz* (NZZ Verlag 2006).

Korrespondenzadresse: Institut für Politikwissenschaft, Lehrstuhl Schweizer Politik, Universität Zürich, Seilergraben 53, CH-8001 Zürich, Schweiz. Tel.: +41 (0)44 634 38 40; Fax: +41 (0)44 634 49 25; E-Mail: vatter@ipz.uzh.ch.

