

Wie die Konkordanz zu retten wäre

Minimale Legislaturvereinbarungen statt rein arithmetisch begründete Proporzregierung

Von alt Bundesrat Arnold Koller

Die Schweiz wird heute im Proporz regiert und nicht mehr in politischer Konkordanz, sagt alt Bundesrat Arnold Koller. Anlässlich seines Rücktritts als Präsident des Forum Helveticum hat er am Donnerstag eine minimale Legislaturvereinbarung zwischen den regierenden Parteien vorgeschlagen; wir veröffentlichen eine gekürzte Fassung seines Referats.

Die Konkordanzdemokratie ist zwar nirgends klar definiert, doch sie hat die Demokratie in der Schweiz grundlegend geprägt und ist im Volksbewusstsein tief verankert. Politische Konkordanz bedeutet Übereinstimmung, sie setzt zweierlei voraus, einen Grundkonsens und Kompromissfähigkeit bei den konkreten Problemlösungen. Was zu diesem Grundkonsens gehört, wurde nie definiert, sondern stillschweigend vorausgesetzt: die direkte Demokratie, der Föderalismus, der liberale Rechtsstaat, die soziale Marktwirtschaft, gesunde Finanzen und die bewaffnete Neutralität.

Der Übergang zur Arithmetik

Seit den 1990er Jahren allerdings erodiert der Grundkonsens zwischen den Bundesratsparteien. Die SP und die SVP haben – obwohl Bundesratsparteien – die Möglichkeiten konsequenter Oppositionspolitik innerhalb der Konkordanz erfolgreich genutzt, sich damit profiliert und so die letzten Wahlen gewonnen. Die Verhandlungsbereitschaft und die Kompromissfähigkeit zwischen den Bundesratsparteien gingen zurück und haben zum Teil einer ungewohnten, ideologischen Rechthaberei Platz gemacht. Die Anpassung der Regierungszusammensetzung 2003 wurde vielfach mit dem Begriff der «arithmetischen Konkordanz» begründet, für welche der Ausdruck Proporzregierung zweifellos zutreffender wäre. Von der inhaltlichen (breiter politischer Grundkonsens) und verfahrensmässigen (Kompromissfähigkeit) Seite der Konkordanz wird bei diesem Sprachgebrauch vollständig abstrahiert.

Es fand im Dezember 2003 bei der Neuwahl des Bundesrates keine inhaltliche Diskussion über die künftige Ausrichtung der Bundespolitik

statt, und dies, obwohl sich die SVP selber zuvor mehrfach als Oppositionspartei deklariert und profiliert hatte. Man verkrallte sich förmlich in die Personenfrage. Dabei war sich die SVP, wie wir heute aus beruflichem Munde wissen, ihrer Sache keineswegs sicher und hätte daher bei geschickter Verhandlungsführung wahrscheinlich für ein minimales Legislaturprogramm gewonnen werden können. Jedenfalls hätte sich ein ernsthafter Versuch gelohnt. Er fand aber nicht statt. Aus der Sicht der Konkordanz war der Fehler, den die Mehrheit der Vereinigten Bundesversammlung bei der Wahl des neuen Bundesrates gemacht hat, nicht, dass der SVP auf Kosten der CVP ein zweiter Sitz eingeräumt wurde, sondern dass dies bedingungslos geschah.

Welches sind nun die Auswirkungen dieses Übergangs von der Konkordanz zur Proporzregierung? Zum einen finden sich zunehmende Irritationen und Streitigkeiten zwischen einzelnen Mitgliedern des Bundesrates, verbunden mit einer vermehrten Departementalisierung. Neu ist sodann, dass Bundesräte, welche gemäss Verfassung die Geschäfte des Bundesrates vorzubereiten haben, zunehmend ihre persönlichen Positionen schon vor der Entscheidungsfindung im Bundesrat öffentlich bekannt machen. Beides, die zunehmende Departementalisierung wie die vorzeitige departementale Positionierung von Bundesratsgeschäften, schadet der Einheit des Bundesrates als Kollegium und der erforderlichen Kohärenz des Regierens. Eine uneinheitliche oder gar widersprüchliche Regierungspolitik ist nicht nur im Verhältnis zu andern Staaten schädlich, sondern schwächt die Autorität des Bundesrates auch im Innern, gegenüber dem eigenen Volk.

Das zeigte sich beim Ausgang der Volksabstimmungen während der laufenden Legislaturperiode. Dafür ist allerdings der Bundesrat nicht allein verantwortlich, sondern teilt diese Verantwortung mit dem Parlament. Und es lässt sich daher trefflich streiten, ob an der rückgängigen Erfolgsquote der Volksabstimmungen mehr der Bundesrat oder das Parlament schuld sei. In der laufenden Legislatur fanden bisher 25 Volksabstimmungen statt. Davon gingen 16 (64 Prozent) gemäss den Empfehlungen von Bundesrat und Parlamentsmehrheit aus. Das ist ein signifi-

kanter Rückgang gegenüber früheren Legislaturperioden. Seit 1987 schwankte die Erfolgsquote zwischen 76 und 93 Prozent. Vor allem zu Beginn der laufenden Legislatur war die Erfolgsquote von Bundesrat und Parlamentsmehrheit verheerend. Man mag sich das Malaise gar nicht ausdenken, in welches unser Land geraten wäre, wenn gemäss Empfehlung der immerhin stärksten Bundesratspartei auch noch die drei europapolitischen Volksabstimmungen (Schengen/Dublin, Ausdehnung der Personenfreizügigkeit und Kohäsionsmilliarde) abgelehnt worden wären.

Fehlende Einigkeit der Parteien

Wie schlecht es um die Konkordanz der Bundesratsparteien steht, lässt sich auch an deren Abstimmungsempfehlungen ablesen. In der laufenden Legislatur gaben SVP, SP, FDP und CVP gerade noch bei 3 von 26 Abstimmungsvorlagen die gleiche Empfehlung aus. Die Einigkeit nahm in den letzten vier Legislaturperioden von 40 Prozent (1991–1995) auf noch 12 Prozent ständig ab. Vor allem SP und SVP wählen auch bei Volksabstimmungen immer mehr das Sonderzüglein, die SP in dieser Legislatur bei 46 Prozent, die SVP bei 31 Prozent aller Vorlagen. Demgegenüber erwiesen sich FDP und CVP fast durchgehend als regierungstreu.

Dass es dabei nicht zu noch mehr Schaden gekommen ist, ist vor allem dem Stimmvolk zu verdanken. Es hat allzu einseitige Vorlagen abgelehnt, austarierte Verständigungsvorlagen klar angenommen und den bilateralen Weg im Verhältnis zur EU konsequent weiterverfolgt. In der laufenden Legislatur war die Konkordanz am besten beim Volk aufgehoben. Dass das gleiche Volk zuvor bei den eidgenössischen Wahlen die rechten und linken Flügel des Parteienspektrums gestärkt und die politische Mitte geschwächt hatte, steht freilich auf einem andern Blatt.

Kernprogramm erforderlich

Es wäre fatal, wenn nach den eidgenössischen Wahlen 2007 erneut eine sterile Personendebatte losgetreten würde, statt dass man sich zunächst auf die inhaltliche Ausrichtung der künftigen Politik unseres Landes konzentrierte. Eine radikale Variante wäre angesichts der weitgehend verloren

gegangenen Konkordanz der Übergang zu einem Konkurrenzsystem, wo je nach Wahlausgang eine Mitte-Rechts- oder Mitte-Links-Regierung einer klaren Opposition gegenüberstände. Die Chance einer geeinten Regierung und eines kohärenten, effizienten Regierens aus einer bestimmten Werthaltung heraus würde dadurch sicher erhöht. Fraglich ist, wie weit eine solche Regierung auch in Volksabstimmungen Erfolg haben könnte. Bisher wurde dies allgemein verneint. Die laufende Legislatur hat immerhin gezeigt, dass umstrittene und wichtige Vorlagen (Europavorlagen, Neuer Finanzausgleich) auch gegen die jeweilige Opposition einer der beiden stärksten Bundesratsparteien gewonnen werden konnten.

Die Lust und der Mut, eine derartige Radikalkur zu wagen, dürften allerdings auch nach den Wahlen im Herbst relativ gering sein. Die schlechteste Variante wäre aber die Fortführung der bisherigen rein arithmetischen Konkordanz. Es ist zu befürchten, dass bei Fortgang der Polarisierung der Politik zwei mehr oder weniger gleich grosse Blöcke entstehen, die sich gegenseitig ausbremsen. Vieles spricht daher für eine Wiederbelebung der Konkordanz durch eine Legislaturvereinbarung der künftigen Bundesratsparteien. Dadurch müssten die künftigen Regierungsparteien ihre Konsens- und Kompromissfähigkeit unter Beweis stellen, bevor sie gemeinsam die Regierung bestellen. Das müsste kein detaillierter Koalitionsvertrag sein, es wäre schon ein gewaltiger Fortschritt, wenn sich die Bundesratsparteien auf ein minimales Legislaturprogramm einigen würden, dies zu wichtigen Politikbereichen wie Gesundheitswesen, Sozialversicherungen, Bundesfinanzen, Umweltschutz, Armee oder Europapolitik. Es wäre dabei auch denkbar, dass eine Partei wenigstens fünf von beispielsweise sieben Punkten einer derartigen Vereinbarung unterschreiben müsste. Eine solche Vereinbarung «à géométrie variable» hätte den grossen Vorteil, dass wenigstens für ein Kernprogramm die notwendige politische Unterstützung durch die künftigen Bundesratsparteien feststünde. Ein ernsthafter Versuch, die serbelnde Konkordanz der Bundesratsparteien durch eine Legislaturvereinbarung zu stärken, liegt im eminenten Interesse unseres Landes.

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis
Universität St.Gallen

MEDIATION

IN WIRTSCHAFT, ARBEITSWELT UND ÖFFENTLICHEM BEREICH

Ausbildungslehrgang 2007–2009

mit THOMAS FLUCHER und OTMAR SCHNEIDER (Lehrgangsleitung)

FRIEDRICH GLASL, HORST ZILLESSEN und weiteren spezialisierten ReferentInnen

Um Konflikte konstruktiv und rasch zu lösen, wird in der Wirtschaft, in der Arbeitswelt und im öffentlichen Bereich immer häufiger Mediation eingesetzt. Bei diesem aussergerichtlichen Vermittlungsverfahren unterstützt eine neutrale Drittperson mit professioneller Ausbildung die Parteien darin, einvernehmlich eine zukunftsorientierte, rechtsverbindliche Lösung zu finden.

Ausbildungsziele	Der Ausbildungslehrgang befähigt Sie dazu, in Konfliktsituationen als MediatorIn professionell zu vermitteln und dieses Know-how auch im Alltag, etwa bei schwierigen Besprechungen und Verhandlungen, gewinnbringend anzuwenden und damit Ihre Führungskompetenz zu erhöhen.
Zielgruppe	Die Ausbildung ist interdisziplinär aufgebaut und richtet sich an Personen aus verschiedenen Berufsgruppen, die mit Konflikten zu tun haben. <ul style="list-style-type: none"> – Führungskräfte aus Wirtschaft, Verwaltung, Non-Profit-Organisationen etc. – JuristInnen, RechtsanwältInnen, NotarInnen, Ombudspersonen – Unternehmens- und OrganisationsberaterInnen, TreuhänderInnen – Fachleute aus dem HR/Personalwesen, PsychologInnen, SupervisorInnen – weitere Berufsgruppen wie IngenieurInnen, RaumplanerInnen, ArchitektInnen, Behördenmitglieder, ÄrztInnen, Personen aus dem kirchlichen Bereich u. a.
Aufbau / Dauer	9 mehrtägige Module, insgesamt 27 Tage, 214 Stunden, von Okt. 2007/Jan. 2008 bis Aug. 2009
Ort	Die Seminare werden zum Teil im Raum Zürich und zum Teil im Raum Luzern durchgeführt.
Beginn	Modul 1 A: 30. 10. – 3. 11. 2007 in Steckborn oder 1 B: 22. – 26. 1. 2008 in Nottwil (Das Basisseminar wird doppelt geführt.)
Lehrgangsleitung	Thomas Flucher, Sempach Station; Dr. Otmar Schneider, St. Gallen
Spezialtrainer	Univ.-Doz. Friedrich Glasl, Salzburg; Prof. Horst Zillesen, Oldenburg
SupervisorInnen	Ruth Belz, Markus Murbach, Ljubjana Wüsthube
GastreferentInnen	Francis Jaquenod LL.M., Dr. Ursula König, Dr. Peter Liatowitsch, Prof. Thomas Pfisterer, Prof. Ivo Schwander
Zertifikate/ Anerkennung	Der Ausbildungslehrgang wird mit dem Zertifikat des IRP-HSG abgeschlossen und ist vom Schweizerischen Dachverband für Mediation SDM-FSM sowie vom Schweizerischen Anwaltsverband anerkannt. Das erworbene Zertifikat kann im Rahmen von Masterausbildungen angerechnet werden.
Informationen / Detailprogramm	Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis an der Universität St. Gallen, Bodanstrasse 4, CH-9000 St. Gallen, Telefon 071 224 24 24, Telefax 071 224 28 83, E-Mail: mediation@unisg.ch, Homepage: www.mediation.irp.unisg.ch (unter Mediation, Programm). Anmeldung bis 15. September 2007 (Basis A) bzw. 10. Dezember 2007 (Basis B).

Informationsabende zum Ausbildungslehrgang Mediation

Olten	Hotel Arte	Montag,	11. Juni 2007	18.30 – 20.00 Uhr
Zürich	Restaurant Au Premier	Dienstag,	12. Juni 2007	18.30 – 20.00 Uhr
Luzern	Radisson SAS Hotel	Mittwoch,	13. Juni 2007	18.30 – 20.00 Uhr
St. Gallen	Hotel Walhalla	Dienstag,	19. Juni 2007	18.30 – 20.00 Uhr

144.7.150

Missbrauch

STOPPEN

Wir kämpfen gegen die Scheininvalidität. Warum? Weil Sozialmissbrauch unsere Sozialwerke ruiniert! Und das sind die Fakten:

- **Explosionsartige Zunahme der IV-Kosten** von 4,1 Milliarden (1990) auf 11,2 Milliarden Franken (2006).
- **Immer leichtere Gründe für den IV-Einstieg** wie Autoritätsprobleme, Internetsucht, Schlafstörungen, Erschöpfung.
- **Immer höherer Ausländeranteil bei der IV.** So fliesst beinahe jede zweite IV-Neurente in die Taschen von Ausländern.

Diesen Missbrauch bezahlen alle, die arbeiten und alle, die Steuern zahlen. Das ist unsozial.

Deshalb am 17. Juni

IV-Revision JA



Mein Zuhause – Unsere Schweiz

SVP Schweiz, Postfach 8252, 3001 Bern, www.svp.ch
Mit einer Spende auf PC-30-8828-5 helfen Sie, dieses Inserat zu finanzieren. Herzlichen Dank für Ihre Unterstützung.