

# Inhaltsverzeichnis

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Vorwort</b>   | <b>5</b>  |
| <b>Geleitwort</b>  | <b>7</b>  |
| <b>Inhaltsverzeichnis</b>  | <b>8</b>  |
| <b>Abkürzungsverzeichnis</b>   | <b>16</b> |
| <b>Literaturverzeichnis</b>  | <b>19</b> |
| <b>A Konzept des liberalen und demokratischen Rechtsstaats</b>         | <b>21</b> |
| 1 Liberal.....   | 21        |
| 2 Demokratisch.....  | 22        |
| 2.1 Volkssouveränität und Partizipation .....                          | 22        |
| 2.1.1 Volkssouveränität .....  | 22        |
| 2.1.2 Partizipationsrecht .....  | 23        |
| 2.2 Freiheit, Gleichheit, Machtkontrolle und Gewaltentrennung.....     | 23        |
| 2.2.1 Freiheit .....   | 23        |
| 2.2.2 Gleichheit.....  | 24        |
| 2.2.3 Machtkontrolle und Gewaltentrennung.....                         | 25        |
| 2.3 Mehrheitsentscheidungen und Minderheitenschutz.....                | 26        |
| 2.4 Pluralismus, freier politischer Wettbewerb, Repräsentation .....   | 26        |
| 2.4.1 Pluralismus .....  | 26        |
| 2.4.2 Freier politischer Wettbewerb .....                              | 27        |
| 2.4.3 Repräsentation .....   | 27        |
| 2.5 Rechte der Opposition .....  | 27        |
| 2.6 Weitere Grundsätze moderner demokratischer Verfassungssysteme..... | 28        |
| 2.6.1 Regierungsfähigkeit.....   | 28        |
| 2.6.2 Transparenz.....   | 28        |
| 3 Rechtsstaatlich .....  | 29        |
| 3.1 Legalitätsprinzip.....   | 29        |
| 3.2 Öffentliches Interesse.....  | 29        |
| 3.3 Verhältnismässigkeit .....   | 29        |
| 3.4 Treu und Glauben.....  | 29        |
| 3.5 Gewaltentrennung .....   | 30        |
| 3.6 Grundrechte .....  | 30        |
| 4 Sozialstaat .....  | 30        |

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>B</b> | <b>Die Schweiz und ihr politisches System</b>                        | <b>31</b> |
| 1        | Wesenselemente des politischen Systems .....                         | 31        |
| 1.1      | Willensnation.....   | 32        |
| 1.2      | Bundesstaat.....   | 34        |
| 1.3      | Föderalismus und Subsidiaritätsprinzip.....                          | 35        |
| 1.4      | Konkordanzdemokratie .....   | 36        |
| 1.4.1    | Theorie.....   | 36        |
| 1.4.2    | Die Schweiz als Konkordanzdemokratie .....                           | 38        |
| 1.5      | Direkte Demokratie .....   | 41        |
| 1.5.1    | Theorie.....   | 41        |
| 1.5.2    | Die Schweiz als direkte Demokratie .....                             | 42        |
| 1.5.3    | Bedeutung des fakultativen Referendums und der Volksinitiative ..... | 43        |
| 1.5.4    | Vor- und Nachteile der direkten Demokratie.....                      | 46        |
| 2        | Austariertes System .....  | 47        |
| 3        | Einfluss der Kantone.....  | 47        |
| 3.1      | Vertikaler Föderalismus.....   | 48        |
| 3.1.1    | Beteiligung an der Willensbildung des Bundes.....                    | 49        |
| 3.1.2    | Aufgabenteilung sowie Nationaler Finanzausgleich (NFA).....          | 50        |
| 3.1.3    | Herausforderungen .....  | 51        |
| 3.2      | Horizontaler Föderalismus.....                                       | 52        |
| 3.2.1    | Interkantonale Konferenzen .....                                     | 52        |
| 3.2.2    | Konkordate .....   | 52        |
| <b>C</b> | <b>Der Bundesrat</b>   | <b>53</b> |
| 1        | Verhältnis zwischen Bundesrat und Bundesversammlung .....            | 53        |
| 2        | Aufgaben und Funktionen des Bundesrats.....                          | 54        |
| 2.1      | Planungs- und Steuerungsfunktion.....                                | 54        |
| 2.1.1    | Legislaturplanung .....  | 55        |
| 2.1.2    | Kritik .....   | 56        |
| 2.2      | Initiativ- und Koordinationsfunktion .....                           | 57        |
| 2.3      | Informations- und Kommunikationsfunktion .....                       | 58        |
| 2.3.1    | Aufgaben der Regierungskommunikation .....                           | 58        |
| 2.3.2    | Bereiche und Grundsätze .....  | 58        |
| 2.3.3    | Herausforderung .....  | 59        |
| 2.3.4    | Kritik am Bundesrat.....   | 60        |
| 2.4      | Repräsentationsfunktion.....   | 60        |
| 3        | Wahl in den Bundesrat .....  | 61        |
| 3.1      | Wahlorgan .....  | 61        |

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 3.2   | Wahlverfahren .....                                      | 61 |
| 3.2.1 | Nomination .....   | 61 |
| 3.2.2 | Wahlverfahren.....                                       | 62 |
| 3.3   | Kritik am Wahlverfahren .....                            | 65 |
| 3.4   | Vorschläge zur Behebung der Mängel .....                 | 66 |
| 3.5   | Tendenzen.....   | 68 |
| 3.6   | Alternativen.....  | 68 |
| 4     | Zusammensetzung des Bundesrats .....                     | 68 |
| 4.1   | Parteipolitische Zusammensetzung .....                   | 69 |
| 4.1.1 | Zauberformel von 1959 bis 2003.....                      | 69 |
| 4.1.2 | Inhaltliche oder arithmetische Konkordanz .....          | 69 |
| 4.2   | Sprachregionen und Landesgegenden .....                  | 71 |
| 4.2.1 | Sprachregion .....                                       | 71 |
| 4.2.2 | Landesgegend.....  | 72 |
| 4.4   | Weitere Kriterien .....                                  | 72 |
| 4.5   | Intransparent und taktisch .....                         | 73 |
| 5     | Arbeitsweise des Bundesrats.....                         | 73 |
| 5.1   | Gleichberechtigung .....                                 | 73 |
| 5.2   | Kollegialsystem .....                                    | 74 |
| 5.3   | Von-Wattenwyl-Gespräche.....                             | 76 |
| 6     | Departementalprinzip .....                               | 76 |
| 6.1   | Departementsverteilung.....                              | 76 |
| 6.2   | Vorbereitung in den Departementen .....                  | 77 |
| 6.3   | Entscheide im Gesamtbundesrat.....                       | 77 |
| 6.3.1 | Bundesräte als Fürsprecher .....                         | 78 |
| 6.3.2 | Mitberichtsverfahren .....                               | 79 |
| 6.3.3 | Ausstandspflicht .....                                   | 79 |
| 6.3.4 | Bundesratsbeschlüsse .....                               | 79 |
| 6.4   | Vor- und Nachteile.....                                  | 80 |
| 7     | Amt des Bundesrats.....                                  | 80 |
| 8     | Rücktritt eines Bundesrats.....                          | 82 |
| 8.1   | Keine Amtszeitbeschränkung.....                          | 82 |
| 8.2   | Problematik des freien Rücktritts für die Parteien ..... | 82 |
| 8.3   | Rücktrittsgründe .....                                   | 83 |
| 8.4   | Unfreiwilliger Rücktritt .....                           | 84 |
| 8.5   | Keine Karenzfrist nach einem Rücktritt .....             | 84 |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| 9        | Bundespräsidium .....                                       | 84        |
| 9.1      | Aufgaben des Bundespräsidenten .....                        | 84        |
| 9.2      | Wahl des Bundespräsidenten .....                            | 85        |
| 9.3      | Repräsentationspflichten .....                              | 86        |
| 10       | Bundeskanzlei.....  | 86        |
| 10.1     | Aufgaben .....  | 87        |
| 10.1.1   | Planung und Koordination.....                               | 87        |
| 10.1.2   | Information und Kommunikation .....                         | 87        |
| 10.1.4   | Hüterin der Volksrechte .....                               | 88        |
| 10.2     | Bedeutung des Bundeskanzlers .....                          | 88        |
| <b>D</b> | <b>Der politische Entscheidungsprozess</b> .....            | <b>91</b> |
| 1        | Die Gesetzgebung .....                                      | 91        |
| 1.1      | Impuls 91   |           |
| 1.2      | Anstoss und Initiativrecht.....                             | 92        |
| 1.2.1    | Motion .....  | 93        |
| 1.2.2    | Postulat .....  | 93        |
| 1.2.3    | Parlamentarische Initiative und Kommissionsinitiative ..... | 94        |
| 1.2.4    | Standesinitiative .....                                     | 94        |
| 1.2.5    | Umsetzungsgesetz einer angenommenen Volksinitiative .....   | 95        |
| 1.3      | Ausarbeitung und Beschluss einer Gesetzesvorlage .....      | 95        |
| 1.4      | Vorparlamentarische Phase.....                              | 95        |
| 1.4.1    | Vorentwurf und erläuternder Bericht.....                    | 95        |
| 1.4.2    | Vernehmlassung.....   | 96        |
| 1.4.3    | Entwurf und Botschaft des Bundesrats .....                  | 97        |
| 1.5      | Parlamentarische Phase .....                                | 97        |
| 1.5.1    | Vorberatende Kommission .....                               | 98        |
| 1.5.2    | Beratung in den Fraktionen .....                            | 99        |
| 1.5.3    | Ratsdebatte .....   | 99        |
| 1.6      | Nachparlamentarische Phase .....                            | 103       |
| 1.7      | Eigenheiten und Herausforderungen .....                     | 104       |
| 1.7.1    | Steigende Anzahl persönlicher Vorstösse.....                | 104       |
| 1.7.2    | Problematik der Parlamentarischen Initiativen.....          | 104       |
| 1.7.3    | Steigende Anzahl neuer Gesetze .....                        | 105       |
| 1.7.4    | Qualität der Gesetze.....                                   | 105       |
| 1.7.5    | Gewichtung der Vernehmlassungsantworten .....               | 106       |
| 1.7.6    | Taktik im Differenzbereinigungsverfahren .....              | 107       |
| 1.7.7    | Konfrontation in der Einigungskonferenz .....               | 107       |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| 1.8      | Erlasse der Bundesversammlung und Beschlüsse des Bundesrats.....                 | 107        |
| 1.8.1    | Bundesverfassung.....  | 108        |
| 1.8.2    | Bundesgesetze.....   | 108        |
| 1.8.3    | Verordnungen.....  | 108        |
| 1.8.4    | Bundesbeschluss und einfacher Bundesbeschluss.....                               | 109        |
| 2        | Oberaufsicht durch die Bundesversammlung.....                                    | 109        |
| 2.1      | Kontrollrechte und -strukturen der Bundesversammlung.....                        | 109        |
| 2.1.1    | Geschäftsprüfungskommission und<br>Geschäftsprüfungsdelegation.....              | 109        |
| 2.1.2    | Finanzkommission, Finanzdelegation und Eidgenössische<br>Finanzkontrolle.....    | 110        |
| 2.1.3    | Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK).....                              | 111        |
| 2.1.4    | Auskunftsrecht der Parlamentarier.....   | 112        |
| 3        | Finanzkompetenzen und ausserpolitische Kompetenzen der<br>Bundesversammlung..... | 113        |
| 3.1      | Finanzplanung, Budget, Staatsrechnung.....                                       | 113        |
| 3.2      | Beteiligung der Bundesversammlung an der Aussenpolitik.....                      | 113        |
| 4        | Verfassungsänderungen.....   | 114        |
| 4.1      | Teilrevision.....  | 114        |
| 4.1.1    | Anstoss durch Parlament oder Bundesrat.....                                      | 114        |
| 4.1.2    | Anstoss durch eine Volksinitiative.....  | 115        |
| 4.1.3    | Umstrittene Volksinitiativen.....  | 117        |
| 4.2      | Totalrevision.....   | 118        |
| <b>E</b> | <b>Die Bundesversammlung</b>   | <b>119</b> |
| 1        | Verhältnis zwischen Bundesversammlung und Bundesrat.....                         | 119        |
| 1.1      | Institutionelle Stärken und Schwächen der Bundesversammlung.....                 | 119        |
| 1.1.1    | Stärken.....   | 119        |
| 1.1.2    | Schwächen.....   | 120        |
| 1.2      | Rollenkonflikt.....  | 121        |
| 2        | Zweikammersystem.....  | 121        |
| 2.1      | Gleichstellung von Nationalrat und Ständerat.....                                | 121        |
| 2.2      | Nationalrat.....   | 122        |
| 2.2.1    | Debattenkultur.....  | 123        |
| 2.2.2    | Wechselnde Allianzen.....  | 124        |
| 2.3      | Ständerat.....   | 124        |
| 2.3.1    | Zusammensetzung.....   | 125        |
| 2.3.2    | Debattenkultur.....  | 125        |
| 2.3.3    | Chambre de réflexion.....  | 126        |
| 2.3.4    | Parteipolitik.....   | 127        |

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| 2.4      | Unterschiedliche Temperamente der Parlamentskammern ..... | 128        |
| 2.5      | Ratspräsidium, Ratsbüro und Parlamentsdienste .....       | 128        |
| 2.5.1    | Ratspräsidium .....                                       | 128        |
| 2.5.2    | Ratsbüro .....  | 129        |
| 2.5.3    | Parlamentsdienste .....                                   | 129        |
| 3        | Vereinigte Bundesversammlung .....                        | 129        |
| 4        | Organisation der Bundesversammlung .....                  | 130        |
| 4.1      | Fraktion .....  | 130        |
| 4.1.1    | Bildung von Fraktionen .....                              | 130        |
| 4.1.2    | Aufgaben und Einfluss .....                               | 131        |
| 4.2      | Parlamentarische Gruppen .....                            | 132        |
| 4.3      | Kommissionen und Delegationen .....                       | 132        |
| 5.3.1    | Aufgaben und Arbeitsweise .....                           | 132        |
| 4.3.2    | Aufsichtskommissionen und Sachbereichskommissionen .....  | 133        |
| 4.3.3    | Zusammensetzung .....                                     | 135        |
| 4.3.4    | Besetzung durch die Fraktionen .....                      | 136        |
| 4.4      | Parlamentarier .....                                      | 136        |
| 5.4.1    | Berufspolitiker und semi-professionelles Parlament .....  | 136        |
| 4.4.2    | Immunität .....   | 137        |
| 4.4.3    | Unvereinbarkeit .....                                     | 138        |
| <b>F</b> | <b>Parteien, Verbände, Medien, Lobbying</b>               | <b>139</b> |
| 1        | Überblick .....   | 139        |
| 2        | Parteien .....  | 139        |
| 2.1      | Merkmale .....  | 139        |
| 2.2      | Funktionen .....  | 140        |
| 2.3      | Herausforderungen .....                                   | 141        |
| 3        | Verbände .....  | 142        |
| 3.1      | Merkmale .....  | 142        |
| 3.2      | Funktionen .....  | 142        |
| 3.2.1    | Mitwirkungsfunktion .....                                 | 142        |
| 3.2.2    | Implementationsfunktion .....                             | 143        |
| 4        | Medien .....  | 143        |
| 4.1      | Funktionen .....  | 143        |
| 4.1.1    | Umfassende Berichterstattung .....                        | 143        |
| 4.1.2    | Kritische Berichterstattung .....                         | 144        |
| 4.1.3    | Input .....   | 144        |
| 4.2      | Herausforderungen .....                                   | 145        |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| 5        | Lobbying.....  | 146        |
|          | 5.1 Problematik und Definition .....                                   | 146        |
|          | 5.2 Lobbyisten und Meinungsbildung des Parlaments.....                 | 146        |
|          | 5.3 Legitimes Lobbying .....   | 147        |
|          | 5.4 Interessenbindung und Nebeneinkünfte .....                         | 147        |
| <b>G</b> | <b>Die Justiz in der Schweiz</b>                                       | <b>149</b> |
| 1        | Überblick .....  | 149        |
| 2        | Bedeutung der Justiz im liberalen und demokratischen Rechtsstaat ..... | 150        |
| 3        | Gerichte auf Bezirks- und Kantonebene .....                            | 150        |
|          | 3.1 Zivilgerichte .....  | 150        |
|          | 3.1.1 Schlichtungsbehörde (Friedensrichter).....                       | 151        |
|          | 3.1.2 Erstinstanzliches Gericht .....                                  | 151        |
|          | 3.1.3 Zweitinstanzliches Gericht .....                                 | 151        |
|          | 3.2 Strafgerichte.....   | 151        |
|          | 3.2.1 Gerichte erster Instanz.....                                     | 151        |
|          | 3.2.2 Beschwerdeinstanz und Berufungsgericht.....                      | 152        |
|          | 3.3 Verwaltungsgerichte.....   | 152        |
|          | 3.4 Fachgerichte .....   | 153        |
|          | 3.5 Laienrichter und Geschworenengerichte .....                        | 153        |
| 4        | Gerichtsorganisation auf Bundesstufe.....                              | 153        |
|          | 4.1 Bundesgericht.....   | 153        |
|          | 4.1.1 Aufgaben und Bedeutung .....                                     | 154        |
|          | 4.1.2 Vorinstanzen .....   | 155        |
|          | 4.1.3 Wahl der Bundesrichter .....                                     | 156        |
|          | 4.1.4 Unabhängigkeit der Richter .....                                 | 157        |
| 5        | Frage des Verfassungsgerichts .....                                    | 157        |
| 6        | Justizialisierung der Politik.....                                     | 159        |
| 7        | Strafprozessordnung.....   | 159        |
|          | 7.1 Einvernahme.....   | 160        |
|          | 7.2 Vorverfahren und Gerichtsverfahren .....                           | 161        |
|          | 7.3 Abgekürztes Verfahren.....   | 162        |
|          | 7.4 Vereinfachtes Verfahren .....                                      | 162        |
|          | 7.5 Gewachsene Bedeutung der Staatsanwaltschaft.....                   | 163        |
|          | 7.6 Faires Strafgerichtsverfahren .....                                | 163        |
|          | 7.6.1 Ordentliches Strafgericht .....                                  | 163        |
|          | 7.6.2 Unabhängige Richter .....  | 163        |
|          | 7.6.3 Öffentliche Verfahren .....                                      | 164        |
|          | 7.6.4 «Waffengleichheit» .....   | 164        |

---

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| 7.6.5    | Anklageschrift .....   | 164        |
| 7.6.6    | Beweise, Akzeptanz und letztes Wort des Angeklagten.....         | 165        |
| 7.7      | Kriminalpolitik .....  | 165        |
| 7.8      | Gerichte, Öffentlichkeit und Medien.....                         | 166        |
| 7.9      | Strafvollzug .....   | 167        |
| <b>H</b> | <b>Aussenpolitik</b> .....                                       | <b>171</b> |
| 1        | Akteure und ihre Kompetenzen.....                                | 171        |
| 1.1      | Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten ..... | 172        |
| 1.2      | Weitere aussenpolitisch wichtige Bundesstellen .....             | 172        |
| 1.3      | Das Aussennetz .....   | 173        |
| 1.3.1    | Botschaften .....  | 173        |
| 1.3.2    | Konsulate, Generalkonsulate und Honorarkonsulate .....           | 174        |
| 1.3.3    | Missionen und Delegationen .....                                 | 174        |
| 1.3.4    | Weitere Schweizer Vertretungen im Ausland.....                   | 174        |
| 1.4      | Demokratisierung der Aussenpolitik .....                         | 175        |
| 2        | Ziele und Leitlinien der Schweizer Aussenpolitik.....            | 175        |
| 2.1      | Neutralität .....  | 176        |
| 2.2      | Gute Dienste .....   | 177        |
| 2.3      | Wirtschaftliche Integration.....                                 | 178        |
| 3        | Die Schweiz und internationale Organisationen .....              | 178        |
| 3.1      | UNO  | 179        |
| 3.2      | Andere internationale Organisationen .....                       | 180        |
| 4        | Die Schweiz in Europa .....                                      | 180        |
|          | <b>Stichwortverzeichnis</b> .....                                | <b>183</b> |

---