

Text 3: Wolf Linder & Daniel Schwarz: Das schweizerische Zweikammersystem

[1] Rund ein Drittel aller Staaten besitzt eine Legislative mit zwei Kammern, doch längst nicht überall ist dies Ausdruck einer bundesstaatlichen Ordnung. Das britische House of Lords (Oberhaus) oder der französische Senat nehmen eine andere Funktion wahr als der deutsche Bundesrat, der US-amerikanische Senat oder der schweizerische Ständerat. Gleichzeitig sind auch die Unterschiede in Bezug auf die Ausgestaltung des Bikameralismus unter den bundesstaatlich organisierten Gemeinwesen erheblich: Ständerat und deutscher Bundesrat beruhen beispielsweise auf sehr unterschiedlichen Konzepten hinsichtlich der Vertretung von Gliedstaateninteressen. Gemeinsam ist allen Zweikammersystemen, dass sie die Vielfalt der artikulierten Meinungen und Interessen erhöhen, zusätzliche Gruppen integrieren und einen Faktor der Machthemmung und Mässigung darstellen sollen und wollen. Damit geht die Hoffnung einher, dass sich durch das Opfern einer kurzfristigen Gesetzgebungseffizienz auf lange Sicht eine gesteigerte Gesetzgebungsqualität erreichen lässt, die sich insbesondere in heterogen zusammengesetzten Staaten positiv auf die demokratische Stabilität auswirken soll.

[2] Für die Frage, wie viel Machthemmung ein bikamerales System tatsächlich bewirkt und ob die Waage eher zugunsten der Effizienz oder der Qualität bzw. Stabilität ausschlägt, sind zwei Faktoren ausschlaggebend: die politische Inkongruenz sowie die symmetrische Kompetenzverteilung zwischen den beiden Kammern. Lijphart definiert anhand dieser beiden Variablen die Stärke eines Zweikammersystems: je unterschiedlicher die politische Zusammensetzung (Inkongruenz) und je gleicher die Gesetzgebungskompetenzen der beiden Kammern (Symmetrie) sind, desto stärker fällt die zu erwartende machthemmende Wirkung aus und desto grösser die Affinität zum Status quo in der Gesetzgebung. Das schweizerische System erfüllt alle Anforderungen an einen solchen starken Bikameralismus. Dem Kriterium der politischen Inkongruenz entspricht, dass für den National- und Ständerat unterschiedliche Wahlsysteme gelten, was die parteipolitische Zusammensetzung stark beeinflusst. Das Majorzwahlrecht und die durchgängig kleinen Wahlkreise (zwei Sitze pro Kanton, einer pro Halbkanton) begünstigen gemässigt auftretende Kandidierende, was sich oft zugunsten der Parteien der bürgerlichen Mitte auswirkt. Nachdem Ende der 1970er-Jahre der letzte Kanton die Volkswahl der Ständeräte einführt und somit die „Demokratisierung“ der kleinen Kammer vollendete, gilt die ehemalige Kantonskammer eher als zweite Volkskammer denn als verlängerter Arm der Kantonsregierungen. Die Inkongruenz beruht daher nicht auf unterschiedlichen Wahlorganen (wie z.B. beim deutschen Bundesrat) oder unterschiedlichen Wahlkreisgrenzen (wie beim US-Senat), sondern allein auf den erwähnten Unterschieden beim Wahlrecht.

[3] Das Kriterium der Kompetenzsymmetrie ist in der Schweiz besonders stark ausgeprägt: National- und Ständerat sind zwei absolut gleichberechtigte Kammern. Ausnahmslos gilt, dass Gesetzgebungsakte nur verabschiedet werden können, wenn in beiden Kammern die identische Vorlage angenommen wird (siehe Kasten). Ein Unterschied lässt sich nur bei Sitzungen der Vereinigten Bundesversammlung ausmachen, wo die 46 Ständerats- den 200 Nationalratsmitgliedern zahlenmässig unterlegen sind. Da die Vereinigte Bundesversammlung hauptsächlich für Wahlgeschäfte zuständig ist (u.a. Bundesrats- und Bundesrichterwahlen), spielt dieser Umstand für die Gesetzgebung keine Rolle.

[4] Weltweit weisen nur wenige Staaten einen derart hohen Symmetriegrad zwischen den beiden Kammern auf. Selbst der US-amerikanische Kongress kennt feine Nuancen zwischen den Kompetenzen von Repräsentantenhaus und Senat: während das eine bei Budgetvorlagen eine Vorrangstellung besitzt, hat der andere bei internationalen Verträgen und Wahlgeschäften die Oberhand. In bundesstaatlichen Gemeinwesen ist es international eher üblich, dass den zweiten Kammern nur dann eine gleichberechtigte Mitentscheidung zugebilligt wird, wenn eine Vorlage in die gliedstaatlichen Kompetenzen eingreift (z.B. Deutschland, Österreich). Im schweizerischen Fall war die symmetrische Lösung Teil eines historischen Kompromisses im Rahmen der Bundesstaatsgründung von 1848 zwischen siegreichen liberalen Kräften, die eher mit einem Einkammersystem nach dem Vorbild der damaligen französischen Nationalversammlung liebäugelten, und den unterlegenen Konservativen, die dem alten Tagsatzungsmodell nachtrauerten. Der Kompromiss sah vor, dass der Ständerat zwar eine gleichberechtigte, nach dem Recht der Kantone konstituierte Kammer bildet, in der jeder Kanton mit gleichem

Gewicht vertreten war, die Ratsmitglieder jedoch wie im neu geschaffenen Nationalrat ohne Instruktionen stimmten, was eine Loskoppelung von starren Kantonsinteressen und eine Flexibilisierung der Mehrheitsfindung zwischen den beiden Kammern ermöglichte.

[5] Die gleichberechtigte Stellung von National- und Ständerat kontrastiert mit dem unterschiedlichen Image, das ihnen zugeschrieben wird. Insbesondere die Ständeratsmitglieder sind immer wieder bemüht, das Bild ihrer Kammer als kultiviertere Institution zu pflegen. Gerne wird mit Begriffen wie „juristisches Gewissen des Parlaments“ oder „chambre de réflexion“ operiert, die im Gegensatz zum eher hemdsärmelig agierenden, von Parteiengzänk beherrschten Nationalrat eine sorgfältigere, tragfähigere und stärker dem Allgemeinwohl verpflichtete Gesetzgebung andeuten. Der Übername „Stöckli“ soll nicht nur auf das höhere Durchschnittsalter, sondern auch auf den grösseren Erfahrungsschatz hinweisen, den die Ständeräte für sich beanspruchen. Das höhere Ansehen des Ständerats lässt sich auch daran erkennen, dass sich altgediente Nationalratsmitglieder gerne bei Ständeratswahlen aufstellen lassen, während es heute keinem Ständeratsmitglied jemals in den Sinn kommen würde, den umgekehrten Weg zu gehen. Gleichheit in den Kompetenzen trifft somit auf eine ungleiche Zusammensetzung und Reputation.

[6] Der Ständerat ist parteipolitisch homogener, stärker von informellen Konsensprozessen geprägt, beherbergt grössere politische Erfahrung und ist aufgrund der geringeren Mitgliederzahl überschaubarer ausgestaltet als der Nationalrat. Wirkt sich dies auch auf den Einfluss auf die Gesetzgebung aus? Folgt der Nationalrat häufiger den Vorschlägen des Ständerats? Lassen sich im Nationalrat Veränderungen bei der politischen Mehrheitsbildung beobachten, in Abhängigkeit der Intensität der Differenzbereinigung mit dem Ständerat?

aus: W. Linder & D. Schwarz (2008). *Das Verhältnis von National- und Ständerat im Differenzbereinigungsverfahren 1996-2005*. Studie im Auftrag der Parlamentsdienste der Schweizerischen Bundesversammlung. Bern, S. 2-4.

Differenzbereinigung

Falls die Beschlüsse von National- und Ständerat voneinander abweichen, kommt es zum sogenannten Differenzbereinigungsverfahren. Die Kommission des ersten Rates beurteilt die einzelnen Unterschiede und macht darauf ihrem Rat einen Vorschlag (zum Beispiel in einem Punkt die Version des anderen Rates gutzuheissen, in einem anderen aber auf der eigenen Fassung zu beharren). Bestehen nach gesamthaft drei Beratungen in jedem Rat noch Differenzen, kommt das Geschäft vor die Einigungskonferenz. Findet die Einigungskonferenz, in die jeder Rat 13 Mitglieder entsendet, eine Verständigungslösung, stimmen die Räte in der Schlussabstimmung über den Vorschlag ab. Kommt keine Einigung zustande oder lehnt einer der Räte den Kompromiss ab, so gilt die ganze Vorlage als nicht zustande gekommen und wird von der Geschäftsliste gestrichen.

Einigen sich die Räte in einer der ersten drei Beratungen, so entscheiden sie in der Schlussabstimmung definitiv über die Vorlage.

Für Vorlagen, zu welchen die Räte nur Ja oder Nein sagen können (z.B. Rückweisung, Nichteintreten, Genehmigung von Staatsverträgen oder Gewährleistung der Kantonsverfassungen), kommt ein verkürztes Verfahren zum Zug. Beharrt derjenige Rat, der eine Vorlage ablehnt, in der zweiten Beratung auf seinem Beschluss, ist die Vorlage nicht zustande gekommen und von der Geschäftsliste zu streichen.

aus: curiavista → Parlamentswörterbuch

Fragen:

- 1) Wie sind in der Schweiz NR und SR zusammengesetzt und nach welchem Verfahren werden sie gewählt? (*Gezielt relevante Informationen in einem Text finden können.*)
- 2) Der Artikel nennt mehrere Länder mit zwei Kammern. Beschreiben Sie die Kompetenzen zwischen den beiden Kammern in der Schweiz und in zwei anderen im Artikel erwähnten Staaten. (*Hauptaussagen identifizieren können; zentrale Inhalte zusammenfassen können.*)
- 3) Der Text enthält den Begriff „Bikameralismus“. Was bedeutet er? (*Zentrale Inhalte zusammenfassen können; die Hauptargumente nachvollziehen können.*)

- 4) Welche Faktoren sind entscheidend für den Erfolg eines Zweikammersystems? Begründen Sie (*Die Hauptargumente nachvollziehen können; die Textstruktur nachvollziehen können.*)
- 5) Erläutern Sie die Ausprägung und Wirkung der beiden Faktoren für das politische System der Schweiz. (*Die Textstruktur nachvollziehen können; zentrale Inhalte zusammenfassen können.*)
- 6) Wie lässt sich die Verwendung der Ordinalzahl „zweite“ im 3. Satz des 4. Absatzes begründen? (*Implizite Botschaften erkennen und einschätzen können; verschiedene Techniken der Textanalyse einsetzen können.*)
- 7) Inwieweit ist der Bikameralismus in einzelnen Ländern zurzeit Gegenstand von Diskussionen? (*Zusammenhänge zum eigenen (Fach-)Wissen und zu anderen Texten herstellen können; den Stellenwert eines Textes innerhalb des (wissenschaftlichen) Diskurses abschätzen können.*)
- 8) Die Schulleitung eines Gymnasiums hört die Schülerschaft in wichtigen Fragen an. Sie beruft dazu eine „Versammlung der Klassensprecherinnen und Klassensprecher“ ein. Was sind die Vor- und Nachteile einer solchen Form der Mitwirkung? (*Zusammenhänge zum eigenen (Fach-)Wissen und zu anderen Texten herstellen können; einen eigenen Standpunkt einnehmen und ihn argumentativ begründen können.*)

Antworten

- 1) SR: Majorzwahl mit Kantonen als Wahlkreisen (2 Sitze pro Kanton, 1 Sitz pro Halbkanton = 46). NR: 200 Sitze; kein expliziter Hinweis auf Proporzwahl, aber Implikaturen („unterschiedliches Wahlsystem“ (2. Absatz), „Parteiengezänk“ (5. Absatz)).
- 2) Zentralstaaten: GB, F; Bundesstaaten: CH, USA, D, A; USA: gleiche Kompetenzen, aber Primat einer Kammer in verschiedenen Bereichen; D/A: gleichberechtigt in Fragen der gliedstaatlichen Kompetenz (und zu Verfassungsänderungen)
- 3) Zweikammersystem; Kammer = Rat (metonymisch: Versammlungsort als Bezeichnung der dort tagenden Institution)
- 4) Politische Inkongruenz und symmetrische Kompetenzverteilung zwischen den Kammern; machthemmende Wirkung und Affinität zum Status quo in der Gesetzgebung (2. Absatz)
- 5) Starke Ausprägung beider Faktoren in der Schweiz: politische Inkongruenz durch unterschiedliche Wahlsysteme für National- und Ständerat, symmetrische Kompetenzverteilung durch Gleichberechtigung beider Kammern; Machtbalance trotz unterschiedlichem „Image“; bei Differenzen Verlängerung des Gesetzgebungsverfahrens (Differenzbereinigung) mit dem Ziel eines Interesseausgleichs (strukturell: zwischen ländlichen Gebieten und städt. Agglomerationen). In letzter Konsequenz kann die Bevölkerungsmehrheit eine Mehrheit von Kantonen nicht überstimmen und umgekehrt, man zieht (theoretisch) eine Nulllösung einer einseitigen Entscheidung vor.
- 6) Die Ordinalzahl suggeriert entweder Rang oder Abfolge. Rang kann die Grösse des Rates bezeichnen (grosse vs. kleine Kammer) oder (geschichtliches) Prestige (z.B. GB: Oberhaus vs. Unterhaus, House of Lords vs. House of Commons) oder historischen Priorität (als Versammlung des Adels oder des Klerus sind die heutigen Kammern der Gebietsvertretungen vor den Abgeordnetenhäusern entstanden).
- 7) CH: Sturm aufs Stöckli der SVP in den Wahlen 2011; Stöckli als „Dunkelkammer“; BRD: Verlust der Regierungsmehrheit von Union und FDP im Bundesrat 2010; erstmalige Mehrheit der Linken im französischen Senat (2011), Blockade von Regierungsbildungen in Italien durch den Senat und angestrebte Senatsreform durch Ministerpräsident Renzi (2014), Steuerstreit zwischen US-Regierung und republikanisch dominiertem Senat (zuletzt 2013).
- 8) Vorteil: Die Versammlung ist auf die Klassen als „Körperschaften“ abgestützt, als welche die meisten Schüler/innen ihre Klassen-Lerngemeinschaft wohl empfinden (analog: Kantone werden als historisch legitime Entitäten aufgefasst und reproduzieren diese Entität faktisch als teilsouveräner Gliedstaaten). Das Konzept geht von der Annahme aus, dass die Klassensprecherinnen bzw.

Klassensprecher im Sinne ihrer Klasse argumentieren (implizite/explicite Instruktion). Nachteil: Kein aus allgemeinen Wahlen hervorgegangener Repräsentationsanspruch des Gremiums (Alternative wäre der aus einer allg. Wahl hervorgegangene Vorstand der Schülerorganisation).

Text 4: Peter von Matt: Der Dialekt als Sprache des Herzens? Pardon, das ist Kitsch!

[1] Alles, was in der deutschen Schweiz geschrieben und gelesen wird, ist Hochdeutsch oder Standardsprache. Standardsprache ist ein so hässliches Wort, dass man seinen Erfinder aus der Sprachgemeinschaft ausschliessen sollte; ich verwende es an dieser Stelle nur, um öffentlich zu erklären, dass ich es nie mehr verwenden werde. Auch wenn viele Leute ihre SMS im Dialekt schreiben oder in irgendeinem Mundartgewurstel, gilt die Regel: Geschrieben und gelesen wird in der deutschen Schweiz das Hochdeutsche mit seinen schweizerhochdeutschen Eigenheiten, also eben etwa den Spargeln, den Türfallen und den Unterbrüchen.

[2] Nun hat sich aber in diesem Lande seit einiger Zeit der Wahn ausgebreitet, der Schweizer Dialekt sei die Muttersprache der Schweizer und das Hochdeutsche die erste Fremdsprache. Das ist Unsinn, führt aber zu einer chronischen Einschüchterung der Deutschen in der Schweiz, denen man unterstellt, dass sie „unsere Sprache“ nicht beherrschten. In Wahrheit ist in der Schweiz der Dialekt nur für Analphabeten die ausschliessliche Muttersprache.

Denkschwach und sentimental

[3] Unsere Muttersprache ist Deutsch in zwei Gestalten: Dialekt und Hochdeutsch, und zwar so selbstverständlich und von früher Kindheit an, wie das Fahrrad zwei Räder hat. Wir wachsen mit beiden Gestalten unserer Muttersprache auf, erfahren und erweitern unsere Welt in beiden Gestalten ein Leben lang, und unsere Autorinnen und Autoren schreiben, wenn sie etwas taugen, ein Hochdeutsch, das dem Ausdrucksreichtum keines deutschen oder österreichischen Autors nachsteht. Ist es doch ihre Muttersprache voll und ganz.

[4] Nur haben sie noch deren zweite Gestalt daneben, in der sie sich mit den Landsleuten unterhalten und vielleicht auch gelegentlich ein Hörspiel schreiben. Der verbreitete Wahn, nur der Dialekt sei die Muttersprache der Deutschschweizer, beruht auf einer Mischung von Denkschwäche, Sentimentalität und Borniertheit. Und er hat bedenkliche Folgen. Er beschädigt die Liebe zum Deutschen und damit die Kulturfähigkeit vieler Schweizer. Denn wer seine Muttersprache nicht liebt, arbeitet auch nicht mit Lust daran sein Leben lang. Wer aber nicht sein Leben lang mit Lust an seiner Muttersprache arbeitet, rutscht langsam weg aus den schöpferischen Zonen seiner Kultur.

Wunderwelt Dialekte

[5] Die deutschschweizerischen Dialekte sind eine bunte Wunderwelt, die gerade deshalb so tausendfach blüht und wuchert, weil es keine schriftliche Form für sie gibt. Wer dennoch eine Postkarte, eine SMS oder, was schon viel seltener geschieht, einen ganzen Brief im Dialekt schreibt, kann dabei gegen keine orthographischen Regeln verstossen. Und was den Wortschatz anbelangt, variiert dieser fast von Dorf zu Dorf. Ein berühmtes Beispiel ist die Ameise. Die nennt sich in der Deutschschweiz so:

Ämesse, Omeisele, Äbese, Aweissi, Ameisi, Uweisse, Wurmeissi, Wurmeisle, Wurmasle, Harmäusli, Ambeisse, Umbeisse, Hampeissi, Lombeisse, Empeisele, Ambitzli, Wumbitzgi, Humbetzgi, Ambessgi, Umbasle, Hobäsle, Wurmasle, Wambusle, Bumbeisgi

Dialekt ist nie perfekt erlernbar

[6] Das hätte ohne weiteres von den Dadaisten auf ihrer verrauchten Bühne im Zürcher Niederdorf rezitiert werden können. Ähnlich steht es mit der Bezeichnung für den Brotanschnitt, um den in allen Familien gestritten wird, teils weil man ihn besonders liebt, teils weil man ihn verabscheut:

Aaschnitt, Aahau, Aahäulig, Aahäueli, Obenäbli, Deckel, Gupf, Güpfi, Änggel, Münggel, Mürrgi, Mutsch, Bode, Chäppli, Aamündli, Gruschte, Chropf, Wegge, Zipfel, Scherbitz, Reifteli, Mugerli, Houdi, Gutsch, Götsch, Fux, Fuudi