

Die Grundidee bleibt ein «Team der Besten»

Die Wahl von Ueli Maurer zum Bundesrat markierte das Ende eines Jahres voll tagespolitischer Aufregung. Die Nichtwiederwahl eines Mitglieds der Landesregierung, die Verstossung seiner Nachfolgerin samt dem verbliebenen SVP-Vertreter aus Fraktion und Partei, eine Landesregierung ohne SVP-Mitglieder und die Ankündigung

Von Wolf Linder und Daniel Schwarz*10.01.2009

Die Wahl von Ueli Maurer zum Bundesrat markierte das Ende eines Jahres voll tagespolitischer Aufregung. Die Nichtwiederwahl eines Mitglieds der Landesregierung, die Verstossung seiner Nachfolgerin samt dem verbliebenen SVP-Vertreter aus Fraktion und Partei, eine Landesregierung ohne SVP-Mitglieder und die Ankündigung grundsätzlicher Opposition deuteten auf das Ende der Konkordanz hin. Doch es kam anders. Die SVP sägte mit Erfolg am Stuhl ihres früheren Vertreters im Bundesrat, und bei der Neubesetzung wurde später ihr Wunschkandidat gewählt. Ein helvetischer Kompromiss, bei dem alle Seiten etwas nachgaben, und gleichzeitig eine fast japanische Lösung, bei der alle Beteiligten ihr Gesicht wahren konnten. Sie erlaubte den ersten Schritt auf jenes Ziel hin, das offensichtlich allen Parteien trotz allen Querelen das wichtigste war: die Normalisierung der Konkordanz.

Zwang zur Zusammenarbeit

Wird man die Serie dieser Ereignisse, zu denen noch eines zur vollständigen Reparatur der Konkordanz fehlt, in einigen Jahren als ein Hornberger Schiessen einordnen? In gewissem Sinne ja, denn die Regierungsparteien haben mangels Alternativen ein unfreiwilliges Interesse an der Aufrechterhaltung der arithmetischen Machtteilung. Die Risiken und Unwägbarkeiten der direkten Demokratie zwingen zur Zusammenarbeit. Dieser institutionelle Zwang ist so stark, dass er die Koalition der grossen vier nun schon fast ein halbes Jahrhundert zusammengehalten hat – und dies ohne jegliches gemeinsames politisches Programm. Trotz zunehmender Polarisierung funktioniert der parlamentarische Ausgleich dank wechselnden Koalitionen, und wenn Teile unserer Wirtschaftseliten sich über die mangelnde Innovationsfähigkeit des Systems beklagten, so weisen umgekehrt Umfragen beim einfachen Volk auf eine steigende Popularität der Konkordanz hin. Wenn nicht alles täuscht, werden daher auch die absehbaren Rücktritte und Ersatzwahlen in die Landesregierung wenn nicht vom gestalterischen Willen, so doch vom Zwang zur arithmetischen Machtteilung geprägt sein.

Alles wie bisher und déjà vu? Nicht ganz, wenn wir die vielen Anzeichen eines Wandels sehen, die insgesamt auf eine «Verflüssigung» des schweizerischen Systems hindeuten. Dazu gehören zunächst die veränderten Modalitäten der Bundesratswahl. Die formelle Kantonsklausel ist abgeschafft, die informelle Konfessionsklausel längst bedeutungslos geworden. Frauen sind wählbar geworden, als Wahlkriterien bleiben die Berücksichtigung der Landesteile und die Parteizugehörigkeit. Das erhöht insgesamt den Kreis der Wählbaren. Zudem wurde 2003 erstmals das Tabu der

Nichtwiederwahl amtierender Bundesräte gebrochen. Man kann dies alles als willkommene neue politische Optionen und als Erleichterung der personellen Erneuerung der Regierung sehen, vielleicht aber auch als eine Öffnung der Büchse der Pandora. Wenn nämlich mit der «Wahl auf Bewährung» künftig Ernst gemacht wird, könnte es mehr Überraschungen absetzen. Das jetzige Wahlverfahren erlaubt intransparente Manöver und bei Mehrfachvakanz Retourkutschen, die von der «Schlechtwahl» in die «Nichtwahl» abgleiten könnten. Und würde jede Partei den SVP-Automatismus übernehmen, Bundesräte aus der Partei auszuschliessen, wenn sie nicht dem Vorschlag der Fraktion entsprechen, dann würde die Bundesversammlung mehr zu wählen, aber weniger zu bestimmen haben.

Das zweite Element der «Verflüssigung» findet in der Wählerschaft statt. Zwar bleibt das Stärkeverhältnis zwischen Bürgerblock und Links-Grün bemerkenswert stabil, innerhalb der Blöcke aber treten Umschichtungen auf – bei Links-Grün zyklisch von Wahl zu Wahl, bei den Bürgerlichen als seit vier Wahlen ungebrochener Aufstieg der SVP. Bei weiterer Zunahme der Wählervolatilität wird man sich auf die Erfindung «neuer» Zauberformeln einstellen müssen. Wohin die grössere Volatilität führt, weiss niemand. Konkordanz wird darum geprägt sein von mehr Ungewissheit und von geringerem Gewicht historischer Ansprüche der Parteien. Der eingangs erwähnte Zwang zur Konkordanz allerdings wird bleiben. Was heisst das für die Zukunft? Proportionale Machtteilung ist der kleinste Nenner einer grossen Koalition ohne gemeinsames Programm. Reine Arithmetik eröffnet freilich keine grossen Perspektiven, selbst wenn sich bei einer Erhöhung der Zahl der Bundesräte oder mit dem Einbezug der Staatssekretariate in die Machtteilung auch andere Zauberformeln überlegen liessen. Wer jedoch «politisch» vorausschaut und sich institutionell gegen Wahlresultate absichern möchte, die niemand will, sollte das Wahlverfahren des Bundesrates überdenken.

Listenwahl des Bundesrats

Eine parlamentarische Initiative von Christa Markwalder (fdp.), welche die Neubestellung des Bundesrats durch eine Siebner-Gesamtliste vorschlug, wurde vom Nationalrat im Herbst 2007 abgelehnt. Bedenken überwogen, das Verfahren führe zu risikoreichen Mitte-Rechts- oder Mitte-Links-Koalitionen und damit weg von der Konkordanz. Das stimmt, falls man die Bildung einer grossen Koalitionsregierung mit der Einigung auf ein kohärentes Regierungsprogramm verbindet – wie in den Niederlanden mit grösserem, in Österreich mit geringerem Erfolg. Ein solches formelles Programm braucht es aber in der Schweiz kaum, weil die Parteien zusammenarbeiten müssen, selbst wenn sie nur halbherzig wollen. Statt eines formellen Regierungsprogramms würde es wohl höchstens zu informellen Teilabsprachen kommen. Auch von einer Listenwahl des Bundesrats könnten deshalb Konkordanzregierungen erwartet werden. Es bleibt die Grundidee, mit einer Bestellung eines «Teams der Besten» die Zusammenarbeit des Bundesrats zu stärken. Ich halte sie für so abwegig nicht. Das Verfahren böte Chancen der Stärkung einer «politischen» Konkordanz gegenüber der «arithmetischen» und könnte die «Verflüssigung» der Politik kreativ nutzen.