

Politische Willensbildung

Politische Willensbildung meint die Art und Weise, in der politischen Akteure kommunizieren und Einfluss ausüben, um zu verbindlichen kollektiven Entscheidungen zu gelangen. Z.Z. des Ancien Régime fand die politische Willensbildung in [Räten](#), [Ständeversammlungen](#), [Landsgemeinden](#), [Gemeindeversammlungen](#) und [Ämteranfragen](#) statt. Die einzelnen Stimmbürger und Stimmbürgerinnen sind an der politische Willensbildung durch ihre [Politischen Rechte](#), zu denen insbesondere das [Stimm- und Wahlrecht](#) gehört, beteiligt. Über die Willensbildung im wirtschaftlichen Bereich orientiert der Artikel [Mitbestimmung](#). Die folgenden Ausführungen befassen sich allgemein mit der politische Willensbildung im [Bundesstaat](#).

Drei Phasen – Artikulation, Diskussion und Aggregation, kollektive Entscheidung

Modellhaft lassen sich drei Phasen der politische Willensbildung unterscheiden. In der Artikulationsphase wird eine Forderung oder ein Problem zum Gegenstand des öffentlichen Diskurses [der öffentlichen Diskussion] gemacht ([Öffentlichkeit](#)). In der zweiten Phase, der Diskussion und Aggregation, werden Notwendigkeit und Art einer Problemlösung diskutiert, Interessen organisiert und eingebracht sowie Handlungsalternativen vorbereitet. In der dritten Phase wird eine kollektive Entscheidung – z.B. über Normen der Verfassung, Gesetze, Bundesbeschlüsse, Kredite oder Staatsverträge – gefällt bzw. unterlassen. Was die Art der politische Willensbildung angeht, so lassen sich konsensorientierte von majoritären Verfahren unterscheiden. Beim konsensorientierten Verfahren werden möglichst viele Akteure in Vorbereitung und Entscheidung einbezogen. Bei majoritären Verfahren kann die politische Mehrheit ohne Rücksicht auf Minderheiten handeln.

Viele Beteiligte...

Bei den beteiligten Akteuren kann man staatliche von nichtstaatlichen und inländische von ausländischen unterscheiden. Staatliche Akteure sind in der Schweiz [Bundesrat](#), [Bundesverwaltung](#), [Bundesversammlung](#), Gerichte ([Gerichtswesen](#)), [Kantone](#) und [Gemeinden](#) mit ihren zugehörigen Institutionen und Organisationen; die wichtigsten nichtstaatlichen Akteure sind die verschiedenen [Interessengruppen](#), namentlich die [Parteien](#) und [Verbände](#), sowie die Medien. Ausländische staatliche Akteure können Regierungen sowie [Internationale Organisationen](#) sein. Die Beteiligung der Akteure kann institutionalisiert sein oder sich in informellen Kanälen abspielen. Institutionalisiert ist ein Verfahren, wenn es durch lange Übung eingespielt oder durch die Rechtsordnung vorgesehen ist, wie z.B. die Mitwirkung der Verbände an der Vorbereitung und dem Vollzug von Bundesgesetzen ([Vernehmlassungsverfahren](#)). Die politische Willensbildung verläuft nicht immer rational; Informationsdefizite, soziale Bindungen, Emotionen, aktuelle Ereignisse, Zeitdruck und Ungewissheit spielen eine Rolle beim Zustandekommen einer Entscheidung.

...breite Mitwirkung, konsensorientiert, hohe Akzeptanz

Die politische Willensbildung in der Schweiz ist charakterisiert durch eine grosse Zahl von Akteuren, breite institutionelle Mitwirkungsmöglichkeiten, konsensorientierte Verfahren ([Konkordanzdemokratie](#)), lange Dauer der politische Willensbildung bei kontroversen Gegenständen und eine hohe Akzeptanz des Ergebnisses. Die grosse Zahl der Akteure ergibt sich aus der komplexen Staats-, Sozial- und Wirtschaftsstruktur. Die 26 Kantone und rund 2'700 Gemeinden haben substantielle Selbstverwaltungs- und Mitwirkungsrechte. Die Interessen der Sprachgruppen, Konfessionen und der verschiedenen Interessenverbände müssen berücksichtigt werden. Der hohe Konsensbedarf hat sich in den institutionellen Strukturen niedergeschlagen, v.a. bei den direktdemokratischen Rechten, beim Wahlrecht und beim Regierungssystem.

Volkswillensbildung zugleich Staatswillensbildung, alle eingebunden

Bei direktdemokratischen Entscheidungen ist Volkswillensbildung zugleich Staatswillensbildung. Seit 1874 kann ein Gesetz durch einen Teil des Elektorats zur Volksabstimmung gebracht werden ([Referendum](#)). Allein die Möglichkeit übt einen starken Zwang aus, jedes Gesetz mehrheitsfähig zu machen. Seit 1891 kann ein Teil der Stimmberechtigten mittels der [Volksinitiative](#) selbst ausformulierte Verfassungsänderungen zur Volksabstimmung bringen. Damit können Interessengruppen ihre Forderungen

direkt der Stimmbürgerschaft unterbreiten. Jeder Abstimmungskampf hat auch Diskussionsfunktion. Seit 1919 wird der Nationalrat nach dem Verhältniswahlrecht gewählt ([Wahlssysteme](#)); damit stieg die Zahl der politischen Parteien und der Druck zu konsensorientierten Verfahren. In fast allen Gemeinden und Kantonen wie auch im Bund wurden in der Folge die bedeutenden Parteien in die Regierung eingebunden, obwohl dies rechtlich nicht normiert ist ([Zauberformel](#)).

Unterschiedlicher Einfluss, grenzüberschreitende Willensbildung

Der politische Einfluss der an der politische Willensbildung beteiligten Akteure auf das Endergebnis ist unterschiedlich. Den grössten Einfluss haben Regierung, Verwaltung und die Spitzenverbände der Wirtschaft. Mit der Ausbildung konsensorientierter Institutionen und Verfahren hat die vor 1919 dominierende Freisinnig-Demokratische Partei an Gewicht eingebüsst. Im Zug der Globalisierung lassen sich heute Probleme immer weniger innerhalb von Gemeinde-, Kantons- oder Landesgrenzen lösen. Es bedarf eines grenzüberschreitenden Willensbildungsprozesses, in den zur Hauptsache Regierungen und Verwaltungen involviert sind. Je mehr Probleme durch Verträge zwischen Gebietskörperschaften gelöst werden, desto enger wird der Wirkungsbereich von Parlament und Stimmbürgerschaft. An Einfluss gewinnen hingegen jene Interessenverbände, die grenzüberschreitend organisiert sind.

Literatur

- U. Klöti, «Politikformulierung», in *Handbuch politisches System der Schweiz 2*, hg. von U. Klöti, 1984, 313-339
- *Handbuch der Schweizer Politik*, hg. von U. Klöti et al., 42006
- S. Moeckli, *Das politische System der Schweiz verstehen*, 22008

Autorin/Autor: Silvano Moeckli

www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D17367.php

(Zwischentitel vjr)