

Leitfaden für die Arbeit mit dem Cognitographen

Politische Institutionen der Schweiz im Staatskunde-Unterricht

2. Version

Einführung	1
Vereinfachte Visualisierung zum Einstieg in die Thematik	3
<i>Demokratie: das Volk, das sich (über Gesetze) selbst regiert</i>	3
<i>Bundesparlament: Gesetzgebung und Wahl des Bundesrats</i>	6
<i>Bundesrat und Verwaltung: Umsetzung der Gesetze</i>	6
Komplexe Visualisierung zur Vertiefung der Thematik	7
<i>Föderalstaat</i>	7
<i>Bevölkerung</i>	9
<i>Rechtsnormen</i>	10
<i>Direktdemokratische Instrumente</i>	11
<i>Bundesparlament</i>	12
<i>Bundesrat und Verwaltung</i>	13
<i>Kantone und Gemeinden</i>	14

Einführung

Für Lehrpersonen, die den Cognitographen „Politische Institutionen der Schweiz“ im Staatskunde-Unterricht einsetzen wollen, ist dieser Leitfaden als Hilfsmittel für die Unterrichtsvorbereitung entwickelt worden. Er beinhaltet Erläuterungen aller Informationen des Cognitographen, Erklärungen zur Entstehungsgeschichte der wichtigsten Institutionen und Zusatzdarstellungen, die im Unterricht eingesetzt werden können (z. B. zum Begriff „Demokratie“).

Der Cognitograph ist eine grafische Darstellung der politischen Institutionen der Schweiz. Zusammen mit diesem Leitfaden und verschiedenen Aufgabenstellungen dient er als Lehrmittel für Staatskunde. Ziel dieses Lehrmittels ist es, Grundwissen über die politischen Institutionen der Schweiz zu vermitteln, das auf die Teilnahme am politischen Leben vorbereitet, wie es von den Lehrplänen gefordert wird.

Darüber hinaus bietet der Cognitograph einen idealen Ausgangspunkt, um weitere Bereiche der politischen Bildung wie Meinungsbildung, Parteienlandschaft usw. zu bearbeiten. Informationen und Hilfsmittel dafür finden sich in anderen Lehrbüchern oder auf diversen Internet-Plattformen.¹

Für den Einsatz des Cognitographen im Unterricht wurden spezielle Übungen erarbeitet, mit denen die pädagogischen Vorteile der Visualisierung genutzt werden können. Es stehen Aufgaben für verschiedene Lernstufen zur Verfügung, so dass sich das Lehrmittel ab Sek II bis in Hochschulen einsetzen lässt.

¹Beispielsweise: *Politische Bildung Schweiz* (<http://www.politischebildung.ch>), *Nationale Anlaufstelle für Fragen rund um Informations- und Kommunikationstechnologien* (unterricht.educa.ch/de/staatskunde-politische-bildung-16) oder *Bundeszentrale für politische Bildung von Deutschland* (www.bpb.de)

Faltbare Papierversionen der Visualisierung für Schüler, Poster, verschiedene Aufgabenstellungen sowie dieser Leitfaden als PDF können unter www.cognitograph.ch heruntergeladen, beziehungsweise bestellt werden. Auf der gleichen Internetseite befindet sich eine digitale Version der Visualisierung, die über einen Computer mit Internetanschluss und Beamer im Klassenzimmer projiziert werden kann.

Gegenüber Büchern und Broschüren bietet dieses auf Visualisierung basierende Lehrmittel vier besondere Vorteile:

Die grafische Darstellung ist originell und ansprechend für Lernende und wirkt somit motivierend.

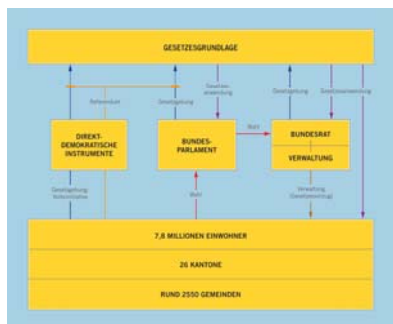
Verschiedene Untersuchungen haben nachgewiesen, dass Informationen besser behalten werden, wenn sie nicht nur mündlich, sondern auch in guten Grafiken vermittelt werden.

Die Visualisierung erlaubt, komplexe Informationen und Zusammenhänge auf einen Blick darzustellen.

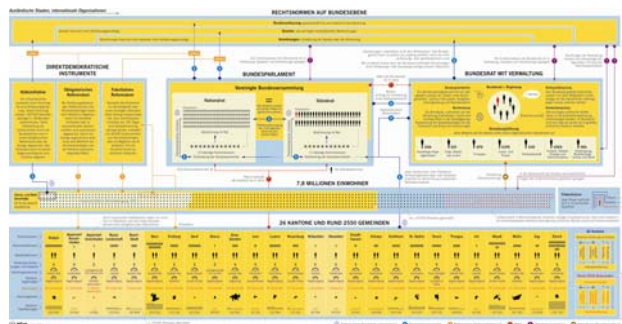
Die übersichtliche Gesamtdarstellung der Thematik eignet sich besonders gut für Gruppenarbeiten und eine aktive, gestalterische Teilnahme der Lernenden.

Der Cognitograph besteht aus zwei Visualisierungen. Die Erste besteht aus den wichtigsten, grundlegenden Informationen und vermittelt somit einen vereinfachten Gesamtüberblick des Themas. Die zweite Visualisierung ist gleich strukturiert wie die erste (die Elemente befinden sich am gleichen Ort), verfügt aber über viel mehr Detailinformationen zur Vertiefung der Materie.

Vereinfachte Darstellung zur Einführung



Detaillierte Darstellung zur Vertiefung



Die Zweiteilung des Cognitographen verfolgt das pädagogische Ziel, Lernende mit wenig Vorwissen nicht mit der gesamten Komplexität eines neuen Lernstoffs zu überfordern. Die vereinfachte Visualisierung sollte deshalb als Einstieg vor der Gesamtdarstellung eingesetzt werden, um die Komplexität schrittweise aufzubauen.

Die Zweiteilung des Cognitographen wird im Aufbau dieses Leitfadens aufgenommen: Der erste Teil beinhaltet Vorschläge, wie die Hauptelemente der politischen Institutionen der Schweiz mit der vereinfachten Visualisierung vermittelt werden können. Im zweiten Teil befinden sich Ideen und Hinweise, wie die detaillierte Gesamtdarstellung unterrichtet werden kann.

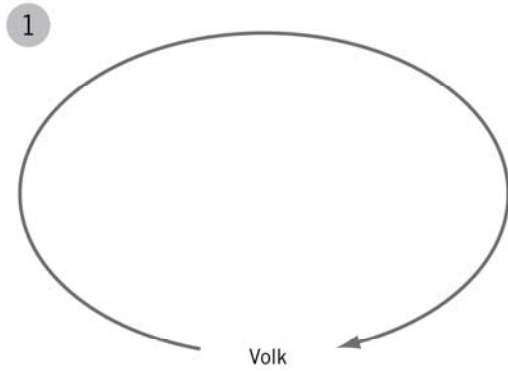
In indirekter Weise nimmt die Bevölkerung Einfluss auf die Gesetzgebung, indem sie die Mitglieder der Parlamente auf der Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene wählt (repräsentative Demokratie), deren Hauptaufgabe darin besteht, Gesetze zu erarbeiten und zu verabschieden. Darüber hinaus kann die Bevölkerung in der Schweiz durch die sogenannten direktdemokratischen Instrumente direkt in den Gesetzgebungsprozess eingreifen.

Über die Wahl der Parlamentsabgeordneten nimmt die Bevölkerung indirekt Einfluss auf die Zusammensetzung der Bundesregierung (Bundesrat), die mit ihrer grossen Verwaltung für den Gesetzesvollzug verantwortlich ist. In den Kantonen und Gemeinden wird die Regierung hingegen in direkten Volkswahlen bestimmt.

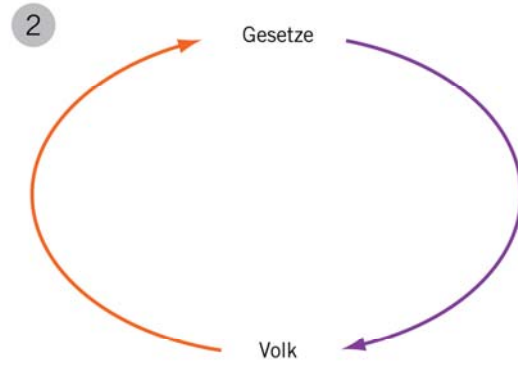
Das politische System der Schweiz prägen somit Elemente der direkten wie Elemente der repräsentativen Demokratie.

Das Demokratie-Prinzip kann mit der folgenden Kreismetapher einprägsam in 6 Etappen an der Wandtafel dargestellt werden.

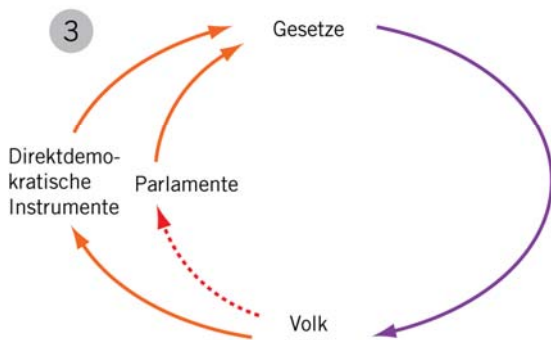
Grundprinzip der Demokratie: Das Volk, das sich selbst (über Gesetze) regiert



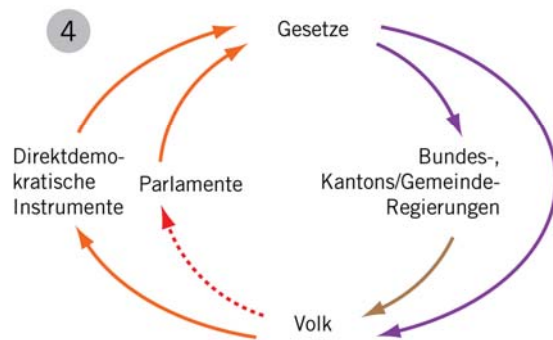
Das Volk, das sich selbst regiert.



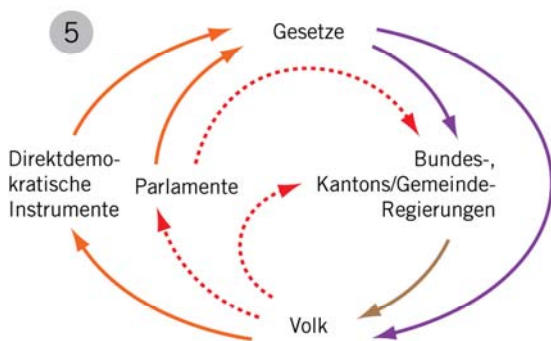
Das Volk, das sich selbst über Gesetze regiert (Rechtsstaat).



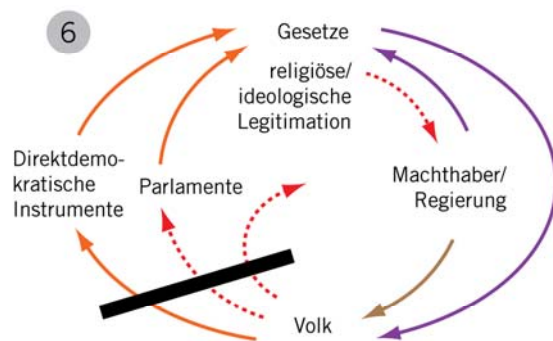
Das Volk nimmt mit den direktdemokratischen Instrumenten (Initiative/ Referendum) direkt auf die Gesetzgebung Einfluss. In indirekter Weise beeinflusst das Volk die Gesetzgebung über die Wahl des Parlaments (Legislative), das Gesetze erarbeiten und verabschieden kann.



Gewisse Gesetze ermächtigen die Regierung (Exekutive), in verschiedenen Bereichen (z.B. Bildungs- oder Sicherheitspolitik) Verwaltungshandlungen auszuführen und Dienstleistungen anzubieten. Andere Gesetze regeln direkt das Zusammenleben der Bürger/innen (z.B. Familien- oder Erbrecht).



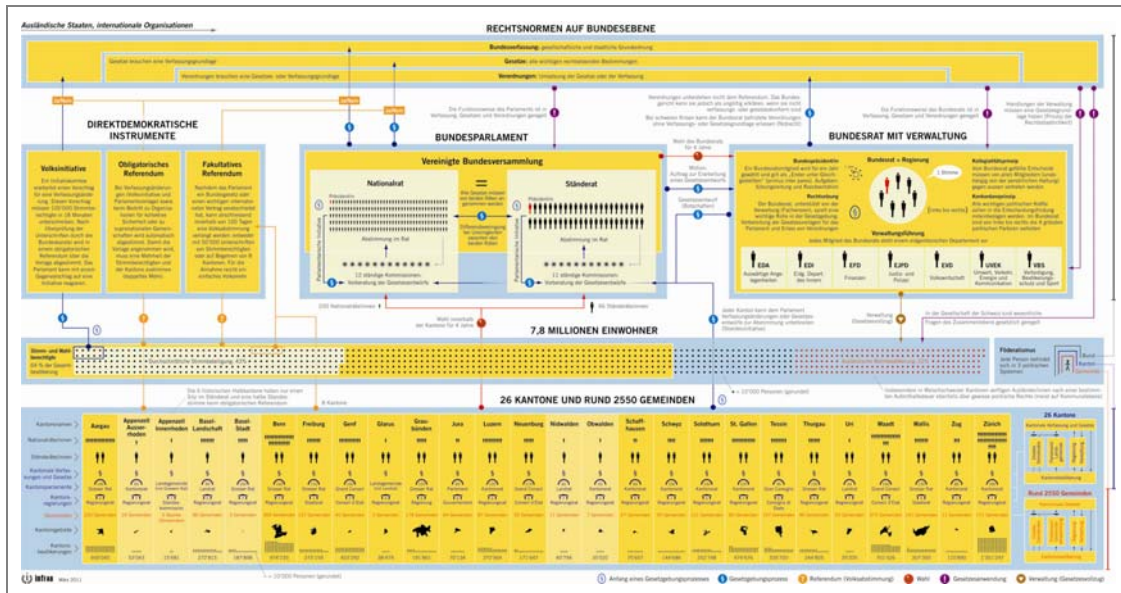
Auf Bundesebene wählt die Bevölkerung die Regierung (Bundesrat) indirekt über das Parlament, während Kantons- und Kommunalregierungen direkt gewählt werden. Das Gesetz steht über der Regierung.



In einem nicht-demokratischen System finden keine (freien) Wahlen statt und die Gesetze werden nicht oder nur sehr beschränkt vom Volk bestimmt. Die Legitimität der Machthaber wird nicht aus dem Volkswillen, sondern von einer anderen Instanz (Gott, Ideologie usw.) abgeleitet. Kritische Stimmen werden meist mit Gewalt zum Schweigen gebracht.

Komplexe Visualisierung zur Vertiefung der Thematik

Diese Darstellung befindet sich auf der Innenseite der Papierversion des Cognitographen und kann auf www.cognitograph.ch für die Projektion über einen Beamer angezeigt werden.



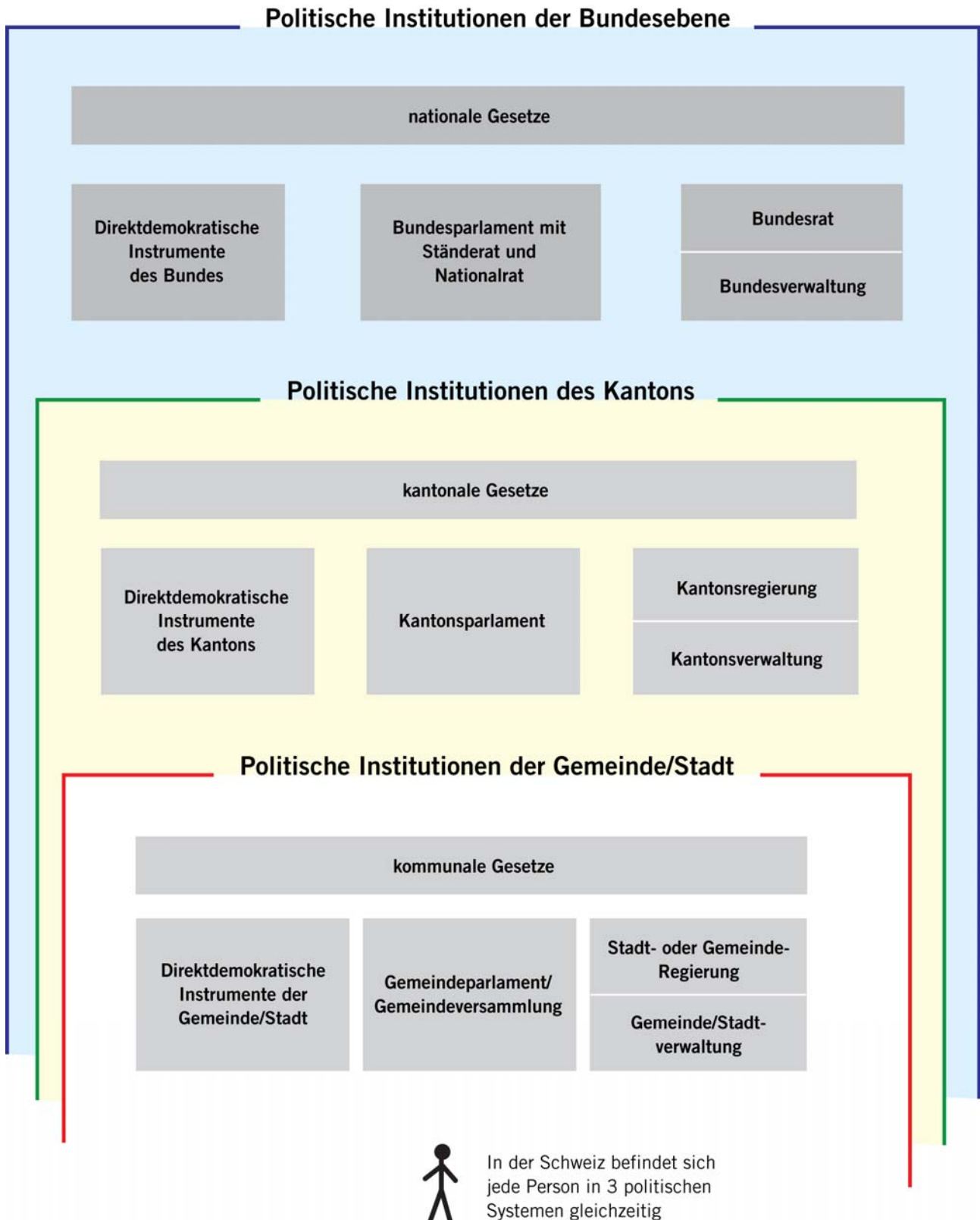
Föderalstaat

Die Schweiz ist ein Föderalstaat wie die USA oder Deutschland (im Unterschied zum Zentralstaat Frankreich). Der Bundesstaat besteht aus 26 Kantonen (Teilstaaten) mit ihren Gemeinden. Die Kantone spielen in der Schweiz eine wichtige Rolle. Sie bestehen teilweise schon seit Jahrhunderten und haben mit ihrem Zusammenschluss 1848 den modernen, demokratischen Bundesstaat Schweiz gegründet. Grundsätzlich sind die Kantone für alle politischen Angelegenheiten zuständig, die in der Bundesverfassung nicht ausdrücklich dem Bund als Aufgabe übertragen wurden. Im Verfassungsartikel 3 ist dieses Prinzip selbst festgeschrieben:

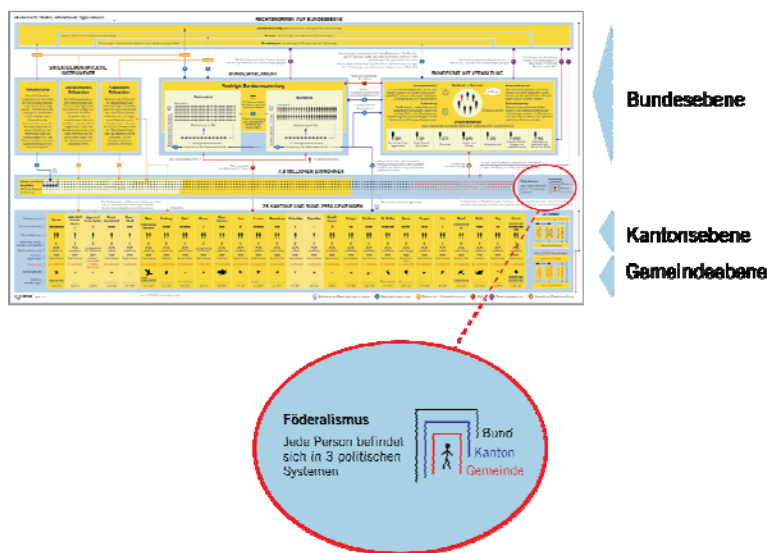
Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist, sie üben alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind.

Die Kantone bestimmen in ihrer Gesetzgebung, welche Aufgaben sie ihren Gemeinden zukommen lassen. Die Stellung der Kantone und Gemeinden wird dadurch gestärkt, dass sie eigene Steuern erheben, um ihre Politik umzusetzen.

In den Kantonen und Gemeinden gibt es grundsätzlich die gleichen politischen Institutionen wie auf Bundesebene. Im Detail bestehen jedoch wichtige Unterschiede in ihrer Funktionsweise (siehe Kapitel über „Direktdemokratische Instrumente“ und „Kantone und Gemeinden“). Für die Bewohner bedeutet dies, dass sie sich in drei politischen Systemen mit unterschiedlichen Kompetenzen gleichzeitig befinden.



Der Föderalismus ist einerseits für die hohe Komplexität der Schweizer Politik verantwortlich: Politische Institutionen und Rechte sowie Gesetzesvorgaben und öffentliche Dienstleistungen unterscheiden sich zum Teil stark zwischen den 26 Kantonen und den rund 2550 Gemeinden. Andererseits ermöglicht der Föderalismus den verschiedenen Kantons- und Gemeindebevölkerungen mit oft unterschiedlichen sozio-kulturellen Identitäten, ihr Gemeinwesen im Rahmen der übergeordneten Rechtsordnungen selbst zu bestimmen und zu gestalten (z. B. Kulturpolitik, Sozialwesen, Kleinkindbetreuung). Die obere Hälfte des Cognitographen ist den Institutionen der Bundesebene gewidmet. Unterhalb der gesamtschweizerischen Bevölkerung befinden sich die Institutionen der Kantone und rechts unten eine Darstellung des politischen Systems der Gemeinden.



Bevölkerung

In der Schweiz lebten Ende 2009 7.8 Millionen Menschen.³ Im Jahr 1900 waren es nur 3.3 Millionen. Abgesehen von wenigen Ausnahmen hat die Bevölkerung im letzten Jahrhundert Jahr für Jahr zugenommen.

Das Volk ist gemäss Bundesverfassung der Souverän des Landes und somit die oberste politische Instanz. Damit wird die demokratische Verfassung der Schweiz festgeschrieben: das Volk regiert sich selbst. Dies gilt jedoch nur für die stimmberechtigte Bevölkerung. Denn nur etwa zwei Drittel der Bevölkerung verfügen über das Stimm- und Wahlrecht (2009: 64%). Die Minderjährigen und die ausländische Bevölkerung (rund ein Fünftel⁴) können weder an den Wahlen noch an den Abstimmungen auf Bundesebene teilnehmen. Insbesondere in Welschschweizer Kantonen verfügen volljährige Ausländer/innen nach einer bestimmten Aufenthaltsdauer jedoch über gewisse politische Rechte (meist auf Kommunalebene).

Gesamtschweizerisch wurde das Frauenstimmrecht im europäischen Vergleich spät im Jahre 1971 in einem Referendum von einer Mehrheit der stimmberechtigten Männer gutgeheissen, nachdem 1959 Zweidrittel (67%) das gleiche Anliegen noch abgelehnt hatten.⁵

Auf Bundesebene machen durchschnittlich etwas weniger als die Hälfte der Stimmberechtigten von ihren politischen Rechten Gebrauch (durchschnittliche Stimmbeteiligung in den Jahren 1990 bis 2009: 43%). Sie fällen die politischen Entscheidungen in der Schweiz und oft nur mit knapper Mehrheit. Im Bezug auf die Gesamtbevölkerung sind diese bestimmenden Mehrheiten der aktiven Stimmberechtigten nur eine kleine Minderheit. Beispielsweise haben nur rund 15% der Schweizer Bevölkerung die „Zweitwohnungsinitiative“ im März 2012 angenommen und somit die

³ 7.87 Millionen Ende 2010 gemäss Bundesamt für Statistik

⁴ 22% Ausländeranteil, 2009

⁵ Als erste Kantone führten 1959 die Waadt und Neuenburg das Frauenstimmrecht auf Kantons- und Gemeindeebene ein. 1990 sprach das Bundesgericht den Frauen das Stimmrecht im letzten Kanton, Appenzell-Ausserrrhoden zu, nachdem dies an der Landsgemeinde noch kurz davor ablehnt wurde.

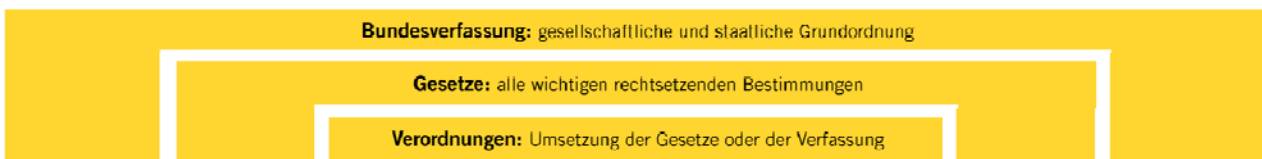
Bundesverfassung in ihrem Sinne für die ganze Bevölkerung verändert (1'151'967 Ja-Stimmen für eine Bevölkerung von knapp 8 Millionen).

Rechtsnormen

In einem Rechtsstaat wie der Schweiz werden die Funktionsweise der politischen Institutionen, aber auch wesentliche Fragen des Zusammenlebens der Bevölkerung in verschiedenen Rechtsnormen (Gesetzesarten⁶) geregelt.

Die drei Hauptarten von Rechtsnormen stehen in einem hierarchischen Verhältnis zueinander (Rechtshierarchie).

Rechtshierarchie innerhalb der Bundesgesetzgebung



Das heisst, dass die untergeordnete Rechtsnorm ihre Legitimität aus der übergeordneten ableitet: Gesetze brauchen eine Verfassungsgrundlage, Verordnungen eine Verfassungs- oder eine Gesetzesgrundlage.

Zuoberst steht die Bundesverfassung, in welcher die gesellschaftliche und staatliche Grundordnung festgeschrieben ist. Zum Beispiel:

- Anzahl und Namen der Schweizer Kantone
- Grund- und Bürgerrechte (Recht auf Leben und auf persönliche Freiheit, Glaubens- und Gewissensfreiheit, Meinungs- und Informationsfreiheit usw.)
- Medienfreiheit
- Recht der Bürger, Initiativen und Referenden zu ergreifen
- Zweikammersystem des Parlaments mit einem National- und Ständerat
- Anzahl der Mitglieder im Bundesrat

Auf der zweiten Stufe befinden sich die Gesetze, die Rechtsform, in der alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen⁷ erlassen werden. Gesetze müssen eine Verfassungsgrundlage haben. Beispielsweise wird im Berufsbildungsgesetz (BBG) vom 13. Dezember 2002 auf den Artikel 63 „Berufsbildung“ der Bundesverfassung verwiesen, der besagt: „Der Bund erlässt Vorschriften über die Berufsbildung.“ Somit kommt dem Bundesparlament die Kompetenz zu, im Bereich der Berufsbildung Gesetze zu erlassen. Gäbe es keinen vergleichbaren Verfassungsartikel, wären die Kantone und nicht der Bund für die Berufsbildung zuständig (siehe Kapitel über den Föderalismus).

Auf der dritten Stufe stehen die Verordnungen, die entweder eine Gesetzes- oder eine Verfassungsgrundlage brauchen. Sie werden vom Bundesrat erlassen und dienen der Umsetzung von Gesetzen oder Verfassungsartikeln. Im Bereich Berufsbildung ist beispielsweise die *Verordnung über die berufliche Grundbildung Floristin/Florist mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ)* zu finden.

⁶ In der deutschen Sprache ist auf eine Unschärfe beim Begriff „Gesetze“ zu achten. Einerseits wird dieses Wort als allgemeine Bezeichnung für die Gesamtheit der gesetzlichen Bestimmungen verwendet. Andererseits ist ein Gesetz in der Schweiz eine ganz bestimmte Art von Rechtsnorm im Unterschied zur Verfassung oder einer Verordnung.

⁷ Damit werden alle Bestimmungen gemeint, die weder direkt von der Verfassung, noch von einem bestehenden Gesetz abgeleitet werden können.

Grundsätzlich gilt: Je weiter oben eine Rechtsnorm in der Rechtshierarchie steht, desto anforderungsreicher ist der Gesetzgebungsprozess im Bezug auf seine demokratische Legitimität:

- Verfassung: Obligatorisches Volksreferendum mit doppeltem Mehr (Volks- und Ständemehr)
- Gesetze: Mehrheit in den beiden Kammern des Parlaments und nur auf ausdrückliches Verlangen eines Teils der Bevölkerung ein Referendum (fakultativ) mit einfachem Mehr (Volksmehr)
- Verordnungen: Sie werden vom Bundesrat erlassen und unterstehen nicht dem Referendum. Sie können jedoch beim Bundesgericht angefochten werden, wenn sie nicht verfassungs- oder gesetzeskonform sind.

Bei schweren Krisen kann der Bundesrat befristete Verordnungen ohne Verfassungs- oder Gesetzesgrundlage erlassen, weil der normale Gesetzgebungsprozess in solchen Situationen zu viel Zeit beanspruchen würde. Dieses sogenannte Notrecht muss nach Ablauf einer Frist aufgehoben oder vom Parlament und eventuell auch durch eine Volksabstimmung demokratisch legitimiert werden. Am 15. Oktober 2008 hat der Bundesrat im Notrecht die *Verordnung über die Rekapitalisierung der UBS AG* erlassen, um die zu diesem Zeitpunkt grösste Schweizer Bank vor dem Konkurs zu bewahren.

Zusätzlich zur Rechtshierarchie zwischen den verschiedenen Arten von Rechtsnormen einer föderalen Ebene gibt es ein zweites hierarchisches System zwischen den Rechtsnormen des Bundes, der Kantone und den Gemeinden: die kommunale Rechtsetzung untersteht der kantonalen Rechtsordnung, die wiederum der Bundesgesetzgebung untersteht.



Direktdemokratische Instrumente

Volksinitiativen einerseits und Referenden (Volksabstimmungen) andererseits haben grundsätzlich verschiedene Funktionen. Mit einer Initiative wird eine neue Rechtsetzung von der Bevölkerung angestoßen (initiiert), eine Aufgabe, die im Normalfall von den Parlamenten oder Regierungen wahrgenommen wird. Im Gegensatz dazu stimmt die Bevölkerung beim Referendum über ein vom Parlament verabschiedetes Gesetz oder eine Verfassungsänderung ab. Die direktdemokratischen Instrumente ermöglichen der wahlberechtigten Bevölkerung somit in gewisser Weise, das Handeln der von ihr selbst gewählten Repräsentanten (Volksvertreter) nachträglich zu korrigieren.

Direktdemokratische Instrumente gibt es auf allen drei föderalen Ebenen. Mit einer nationalen Volksinitiative wird eine neue Rechtsetzung angestossen (initiiert), indem ein Änderungsvorschlag der Schweizer Bundesverfassung von 100'000 Stimmberechtigten innerhalb von 18 Monaten unterzeichnet wird. Auf Bundesebene betreffen Initiativen immer die Verfassung unabhängig davon, ob das Vorhaben von grosser Tragweite für die Schweiz ist oder nicht. In den Kantonen und Gemeinden gibt es zusätzlich Gesetzesinitiativen.

Referenden werden obligatorisch (ohne Unterschriftensammlung) durchgeführt, wenn es um besonders wichtige Rechtsnormen wie die Verfassung geht. Für weniger fundamentale Rechtsnormen wie Gesetze oder Finanzierungsbeschlüsse findet ein Referendum nicht automatisch statt, sondern nur, wenn dafür die nötige Anzahl Unterschriften gesammelt werden kann. Es handelt sich dann um ein fakultatives Referendum.

Auf Bundesebene wird bei Verfassungsänderungen oder einem allfälligen Beitritt zu Organisationen kollektiver Sicherheit (NATO) und supranationaler Gemeinschaften (EU) ein obligatorisches Referendum durchgeführt. Dieses wird nur im Falle eines doppelten Mehrs angenommen, das heisst, es muss nicht nur die Mehrheit der Bevölkerung, sondern auch die Mehrheit der Kantone (Ständemehr)⁸ zustimmen. In den Kantonen oder Gemeinden werden obligatorische Referenden abgehalten, wenn beispielsweise die kantonale Verfassung respektive die Gemeindeordnung abgeändert werden soll.

Bei Gesetzesbeschlüssen des Bundesparlaments kann mit 50'000 Unterschriften innerhalb von 100 Tagen ein fakultatives Referendum verlangt werden, für das ein einfaches Volksmehr zur Annahme genügt. Ähnlich verhält es sich in den Kantonen und Gemeinden, nur dass die Anzahl der Unterschriften (je nach Kantonsgrösse) niedriger und die Sammelfristen kürzer sind.

Bundesparlament

Das Parlament der Schweiz besteht aus zwei Kammern, dem National- und dem Ständerat. Die Entstehung dieses Zwei-Kammern-Systems erklärt sich durch die Gründungsgeschichte der Schweiz. 1848 wurde der moderne Bundesstaat von den Kantonen gegründet, die damals eigene Staaten waren. Die kleinen Kantone wollten als politische Einheiten mit eigener Identität im neuen Bundesstaat speziell vertreten sein, weil sie befürchteten, sonst von den bevölkerungsreichen Kantonen überstimmt zu werden. Gleichzeitig musste jedoch das demokratische Prinzip berücksichtigt werden, die einzelnen Bürger der Gesamtbevölkerung gleichberechtigt im Parlament zu vertreten.

Das Resultat war ein Kompromiss nach Vorbild der USA (Repräsentantenhaus und Senat). Im Ständerat gibt es 46 Sitze, wovon jeder Kanton unabhängig von seiner Bevölkerungsgrösse zwei und die historischen sechs Halbkantone je einen besetzen können. Die 200 Sitze im Nationalrat werden proportional zur Bevölkerungszahl der Kantone verteilt. Die Mitglieder beider Räte werden jeweils für 4 Jahre in ihren Kantonen und nicht auf Bundesebene gewählt, obwohl es sich um das Bundesparlament handelt.

Im Gesetzgebungsprozess haben beide Kammern gleiche Kompetenzen, denn alle Gesetze müssen von beiden Räten angenommen werden. Bei Uneinigkeiten zwischen den Räten wird das sogenannte Differenzbereinigungsverfahren eingeleitet. Das heisst, die Anpassungsvorschläge des einen Rats werden dem anderen zur Annahme unterbreitet. Falls keine Einigung zwischen den Räten erzielt werden kann, gilt der Gesetzesvorschlag als gescheitert.⁹

⁸ Dazu werden die Stimmen pro Kanton ausgezählt. Ergibt sich daraus eine Mehrheit an Ja-Stimmen, sagt der Kanton „Ja“, im gegenteiligen Fall „Nein“.

⁹ Aus der Gleichberechtigung der beiden Räte ergibt sich, dass ein einzelnes Mitglied des weniger zahlreichen Ständerats (46) mehr Einfluss auf den Gesetzgebungsprozess (politische Macht) hat als ein Mitglied aus dem grösseren Nationalrat (200). Somit wird deutlich, dass der Kompromiss, gleichzeitig die Kantone sowie die Schweizer Bevölkerung im Bundesparlament repräsentieren zu wollen, einen Widerspruch birgt. Da die Bevölkerungsgrösse der Kantone höchst unterschiedlich ist, werden die Bürger kleiner Kantone im Ständerat übervertreten im Vergleich zu jener der bevölkerungsreichen Kantone: Die zwei Ständeräte der rund 35 tausend Urner/innen haben genau die gleiche politische Macht wie die zwei Ständeräte der rund 1,4 Millionen Züricher/innen. Gleiches gilt auch für das Ständemehr des obligatorischen Referendums: Die Standesstimme der relativ kleinen Urner Bevölkerung zählt gleich viel wie diejenige des bevölkerungsreichsten Kantons Zürich. Legitimiert wird dieser Widerspruch durch den Minderheitenschutz der Bevölkerung kleiner Kantone (ursprünglich die kleinen, ländlich katholischen Kantone, die im Sonderbundskrieg den grossen protestantischen Kantonen unterlegen waren). Mit diesem Kompromiss konnten die Spannungen der Gründungsphase der modernen Schweiz entschärft werden.

Die Mitglieder beider Räte können selbst Gesetzesentwürfe einbringen (parlamentarische Initiative). Zusätzlich können sie mit einer Motion dem Bundesrat und seiner Verwaltung den Auftrag erteilen, einen Gesetzesentwurf zu einem vorgegebenen Thema auszuarbeiten.

Gesetzesentwürfe werden in den parlamentarischen Kommissionen vorberaten. Danach wird im Plenum darüber diskutiert und abgestimmt.

Neben der Gesetzgebung bestehen zwei wichtige Aufgaben des Parlaments darin, das Budget für den Bundeshaushalt zu genehmigen und den Bundesrat und seine Verwaltung zu kontrollieren (Einhaltung der Gesetzgebung).

Für gewisse Aufgaben tagen die beiden Kammern gemeinsam in der Vereinigten Bundesversammlung. In diesem Gremium werden die Bundesräte für ihre 4-jährige Amtszeit gewählt.

Bundesrat und Verwaltung

Die Regierung (Exekutive) der Schweiz ist der Bundesrat mit seinen 7 Mitgliedern. Neben der Regierungsfunktion haben die Bundesräte/innen die Verwaltungsführung inne.

In das Bundespräsidium wird ein Mitglied der Regierung für ein Jahr gewählt. Hauptaufgaben bestehen darin, die Bundesratssitzungen zu leiten und die Schweiz politisch zu repräsentieren. Die Bundespräsidentin oder der Bundespräsident ist somit nicht über seine Ratskollegen/innen gestellt, wie Premierminister/innen in England oder die Bundeskanzler/innen in Deutschland. Zur Bezeichnung der Stellung des Bundespräsidiums wird deshalb vom „Ersten unter Gleichen“ (primus inter pares) gesprochen.

Die Zusammensetzung und Funktionsweise des Bundesrats zeichnet sich durch zwei wichtige Prinzipien aus, die verknüpft sind. Die Schweizer Politik ist stark vom Konkordanzprinzip geprägt. Demnach sollten wenn möglich, alle wichtigen politischen Kräfte in die Entscheidungsfindung miteinbezogen werden. Angewendet auf den Bundesrat in heutiger Zeit bedeutet das Konkordanzprinzip, dass von links bis rechts die 4 grössten Parteien im Bundesrat vertreten sind, also mehr als es theoretisch für die Wahl im Parlament durch eine einfache Mehrheit bräuchte. Theoretisch könnten sich im Parlament gerade soviel Parteien zu einer Koalition zusammenschliessen (z. B. die bürgerlichen Parteien CVP, FDP und SVP ohne die linke SP), wie es für eine Mehrheit in der Bundesversammlung bräuchte, um alle Mitglieder im Bundesrat zu stellen. In den ersten Jahrzehnten des Schweizer Bundesstaats nach 1848 wurde dies auch gemacht. In dieser Zeit gab es 7 Bundesräte der freisinnigen Partei (FDP).

Die Anwendung des Konkordanzprinzips auf die Zusammensetzung des Bundesrats ist nicht gesetzlich festgeschrieben, es handelt sich um eine Art Tradition, die immer wieder in Frage gestellt wird.

Die Tatsache, dass linke und rechte Parteien im Bundesrat sind, bringt die Herausforderung mit sich, dass Personen mit ganz unterschiedlichen politischen Ansichten gemeinsam ein Land regieren und sich dabei nicht gegenseitig bekämpfen oder blockieren sollten. Um diesem Problem entgegen zu wirken, wurde das sogenannte Kollegialitätsprinzip eingeführt: Vom Gesamtbundesrat gefällte Entscheide müssen von allen Mitgliedern, unabhängig von ihrer persönlichen Haltung, vertreten werden. Die Einhaltung dieses Prinzips gibt immer wieder zu Diskussionen Anlass: Bundesratsmitglieder müssen in der Öffentlichkeit oft Positionen vertreten, die sie vor dem Amtsantritt teilweise vehement abgelehnt haben.

Der Bundesrat unterstützt von seiner Verwaltung spielt eine wichtige Rolle im Gesetzgebungsprozess. Einerseits erarbeitet er Gesetzesentwürfe zuhanden des Parlaments (Botschaften), andererseits erlässt er selbst Rechtsnormen in Form von Verordnungen zur Umsetzung von Gesetzen oder Verfassungsartikeln.

Die dem Bundesrat unterstellte Verwaltung setzt in zahlreichen Politikfeldern die Gesetze des Bundes um, indem sie Programme und Projekte durchführt. Dabei darf die Verwaltung nur Handlungen ausführen, für die eine Gesetzesgrundlage besteht (Prinzip der Rechtsstaatlichkeit). Dies ist ein fundamentales Prinzip, denn nur so kann die demokratische Kontrolle der Regierung und Verwaltung gewährleistet werden, denn diese Gesetzesgrundlage wird in direkter oder indirekter Weise durch die Bevölkerung festgelegt.

Die Bundesverwaltung ist in 7 Departemente eingeteilt, denen jeweils eine Bundesrätin oder ein Bundesrat vorsteht:

- Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)
- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)
- Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)
- Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)
- Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EVD)

Die Departemente ihrerseits sind in zahlreiche Bundesämter, Abteilungen, Dienste, Kontrollstellen, Sekretariate usw. aufgeteilt. 2011 waren gemäss Eidgenössischem Personalamt 35'618 Angestellte beim Bund tätig.

Kantone und Gemeinden

In den 26 Kantonen und ihren rund 2550 Gemeinden sind gemäss dem föderalen Staatsaufbau der Schweiz ähnliche politische Institutionen zu finden wie auf Bundesebene.

Kantone haben eine eigene Verfassung und Gesetze, welche von Parlamenten und mittels direktdemokratischer Instrumente bestimmt werden (in den Kantonen bestehen noch weitere direktdemokratische Instrumente wie z. B. die Gesetzesinitiative oder das Finanzreferendum). Kantonale Rechtsnormen müssen im Einklang mit der Bundesgesetzgebung sein.

Parlamente der Kantone haben im Unterschied zum Bund nicht zwei, sondern nur eine Kammer. In den zwei kleinen Kantonen Appenzell-Innerrhoden und Glarus gibt es zwar Parlamente, diese sind jedoch nur für die Ausarbeitung von Gesetzen zuständig. Die endgültigen Entscheidungen werden in direktdemokratischer Weise durch Landsgemeinden gefällt, bei denen die Stimmbürger/innen anwesend sind und selbst abstimmen.

Zu den Hauptaufgaben der Kantonsparlamente gehört das Erarbeiten und Verabschieden von Gesetzen, die Genehmigung des Budgets des öffentlichen Haushalts sowie die Kontrolle der Kantonsregierung und Verwaltung. Typische Aufgabenbereiche der Kantone sind Gesundheits-, Bildungs- und Polizeiwesen.

Eine Regierung gibt es in allen Kantonen. Im Unterschied zum Bundesrat werden diese jedoch direkt von der Bevölkerung und nicht von Parlamentsabgeordneten gewählt. Die Mitgliedzahl und Namen der Kantonsregierungen sind unterschiedlich. Die Funktion der Kantonsregierungen ist ähnlich wie diejenige des Bundesrats: Vorbereitung der Gesetzgebung, Erlass eigener Ausführungsbestimmungen (Verordnungen) und Verwaltungsführung.

Die Kantonsgebiete sind weiter in politische Gemeinden unterteilt. Auf dieser Ebene sind ähnliche politische Institutionen anzutreffen wie in den Kantonen, nur dass Parlamente seltener, hauptsächlich in grösseren Gemeinden wie Städten, vorkommen. In kleineren Gemeinden wird die legislative Funktion wie in den zwei Landsgemeinden von den Stimmbürgern/innen in Gemeindeversammlungen direkt übernommen.

Die Mitglieder der Gemeinde-Regierungen werden wie auf Kantonebene direkt von der Bevölkerung gewählt.

Die Kompetenzen der Gemeinden werden durch die Kantone bestimmt und können teilweise stark variieren. Typische Politikfelder der Gemeinden sind Kultur, Soziales, Zivilschutz, Wasserversorgung, Müllabfuhr, ausserfamiliäre Kinderbetreuung oder Alterspflege.

Es gibt kommunale Rechtsnormen wie Gemeindeordnungen, jedoch keine Verfassungen wie in den Kantonen oder auf Bundesebene.

Die Anzahl der Gemeinden verringert sich aufgrund von Gemeindefusionen in gewissen Kantonen ständig.