Institutionelle Regeln oder politische Kultur? Faktoren der parlamentarischen Mitgliederfluktuation in der Schweiz

Antoinette Feh Widmer und *Adrian Vatter**

Der personelle Wechsel in Parlamenten ist ein wichtiger Bestandteil der Demokratie. Ihr Funktionieren setzt dabei ein Gleichgewicht zwischen einem umfassenden Austausch und vollständiger Stabilität des parlamentarischen Personals voraus. Entzieht man dem Bürger die Möglichkeit, gewählte Repräsentanten nach Ablauf einer Legislaturperiode abzuwählen, wird nicht nur das Prinzip der Responsivität der Parlamentarier gegenüber den Wählern verletzt, sondern es droht auch die Gefahr einer Tyrannei.[1] Auch schon bei einer ausgeprägten Stagnation des Mitgliederwechsels lässt sich argumentieren, dass der mit der fehlenden personellen Veränderung einhergehende Ideenstillstand in einem Parlament dazu führen kann, dass ein Politikwandel im Sinne der gewandelten Bevölkerungspräferenzen zunehmend unwahrscheinlicher wird. Der Vorteil der Fluktuation von politischen Repräsentanten liegt dabei auf der Hand: Mit neuen Köpfen kommen neue Ideen in die Politik. Zu hoch sollte allerdings die Wechselrate nicht sein, sonst droht ein Verlust an Fachwissen und wichtigen politischen Erfahrungen. Zudem wirkt sich eine zu hohe parlamentarische Fluktuation negativ auf die Wirksamkeit und Effektivität eines Parlaments aus. Es stellt sich deshalb die Frage nach einer „optimalen" parlamentarischen Fluktuation und ihren Ursachen. In der Forschung herrscht Konsens darüber, dass ein Mitgliederwechsel auf der einen Seite die Handlungsfähigkeit von Parlamenten erhalten soll, auf der anderen Seite aber den wandelnden gesellschaftlichen Interessenlagen gerecht werden muss.[2] *Best* und *Cotta* sprechen in ihrer Analyse europäischer Mandatsträger von einem optimalen Mitgliederwechsel, der sich in der Regel zwischen 20 und 30 Prozent bewegen sollte.[3]

Der vorliegende Beitrag liefert für die Schweiz eine umfassende Analyse der parlamentarischen Mitgliederfluktuation auf subnationaler Ebene für alle 26 kantonalen Legislativen für den Zeitraum zwischen 1960 und 2012. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, ob es eher institutionelle Regeln oder Merkmale der politischen Kultur sind, die den personellen Wechsel in Parlamenten erklären. Während bisherige Studien das Augenmerk hauptsächlich auf den Einfluss von politisch-institutionellen Elementen des Wahl- und Parlamentssystems auf den parlamentarischen Mitgliederwechsel gerichtet haben, interessiert sich der vorliegende Artikel auch für die Rolle politisch-kultureller Einflüsse, die in den bisherigen Studien zum Thema nur am Rande berücksichtigt wurden. Es sind aufgrund des For-

* Dieser Beitrag ist im Rahmen des vom Schweizerischen Nationalfonds finanzierten Forschungsprojekts „Parlamentarische Mitgliederfluktuation in der Schweiz" (Projekt-Nr. 100017E_133395) entstanden.

1 Vgl. *Philip Manow*, Electoral Rules and Legislative Turnover: Evidence from Germany's Mixed Electoral System, in: West European Politics, 30. Jg. (2007), H. 1, S. 195 – 207.

2 Vgl. *Till Heinsohn* / *Markus Freitag*, Institutional Foundations of Legislative Turnover: A Comparative Analysis of the Swiss Cantons, in: Swiss Political Science Review, 18. Jg. (2012), H. 3, S. 352 – 370.

3 Vgl. *Heinrich Best* / *Maurizio Cotta*, Parliamentary Representatives in Europe, 1848-2000: Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries, Oxford 2000, S. 505.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795

schungsinteresses gleich verschiedene helvetische Besonderheiten[4], die dafür sorgen, dass der Fall Schweiz eine ideale Untersuchungsanlage für eine Analyse parlamentarischer Fluktuation bildet. Dazu zählt erstens, dass sich das Land mit seinen weltweit mit am stärksten ausgebauten föderalen Strukturen besonders für einen subnationalen Vergleich eignet. Die Kantone als quasi-souveräne politische Gebilde mit eigenen Verfassungen, Parlamentsstrukturen und zahlreichen Kompetenzen bieten sich hervorragend für eine komparative Betrachtung an. So erlauben sie einen Vergleich von eigenständigen Systemen, die einerseits über eine hohe Varianz des zu untersuchenden Phänomens verfügen, gleichzeitig aber über eine gemeinsame Geschichte und übergeordnete bundestaatliche Strukturen, wodurch zahlreiche – und für die Untersuchung zweitrangige – Merkmale stabil gehalten werden können. Mit anderen Worten: sie erfüllen die Voraussetzungen für einen most-similar-case-Vergleich in optimaler Weise. Zweitens eint die Schweiz im Gegensatz zu den meisten Nationalstaaten Europas nicht eine gemeinsame Sprache, Konfession oder Kultur, sondern ihre gemeinsame Institutionenarchitektur. Als politische Willensnation auf multikultureller Grundlage, die sich neben ihrer Mehrsprachigkeit durch einen starken Föderalismus und ausgebaute Mitwirkungsrechte auszeichnet, bietet sie eine einmalige Untersuchungsanlage, um den unterschiedlichen Einfluss von institutionellen Regeln und kulturellen Eigenheiten gleichzeitig zu analysieren. Drittens erlaubt die Besonderheit des so genannten Milizparlamentarismus, also die Ausübung des parlamentarischen Mandats ausschließlich durch Nicht-Berufspolitiker, die Wirkung zu untersuchen, die diese auf den verschiedenen Staatsebenen praktizierte Form der nebenamtlichen Ausübung der politischen Repräsentation auf den politischen Wechsel in der Legislative ausübt. Viertens besteht eine Forschungslücke hinsichtlich empirisch-quantitativer Studien zu den Determinanten der Parlamentsfluktuation in der Schweiz.[5]

1. *Parlamentarischer Mitgliederwechsel in den Kantonen – Konzeptualisierung und Grundlagen*

Der Behandlung des Mitgliederwechsels sei vorausgeschickt, dass die Legislativen der Kantone, deren Größe zwischen 49 und 180 Sitzen schwankt, im Vergleich zum schweizerischen Bundesparlament aufgrund von zwei institutionellen Besonderheiten über eine relativ schwache Stellung gegenüber den anderen politischen Akteuren verfügen. So werden einerseits die gesetzgeberischen Kompetenzen der kantonalen Legislativen durch die ausgebauten direktdemokratischen Instrumente beschnitten, andererseits wird die Exekutive in den Kantonen wie in präsidentiellen Systemen direkt von der Bevölkerung gewählt. Damit ist die Regierung vom Parlament unabhängig, weshalb „klassische" Regierungskrisen nicht eintreten können. Gleichzeitig kann die Legislative nicht über die Auflösung der Regierung

4 Vgl. *Adrian Vatter*, Das politische System der Schweiz, Baden-Baden 2014.

5 Ausnahmen bilden die Studien auf kommunaler Ebene von *Bettina Nyffeler / Annina Jegher / Stefan Spycher*, Analyse der Rücktritte aus dem Berner Stadtrat, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien Bern (BASS) 1995 und *Isabel Käslin / Raphael Anklin / Madleina Balmer / Tobias Graber*, Rücktritte im Grossen Rat Basel-Stadt, Universität Basel 2009 sowie auf kantonaler Ebene von *Till Heinsohn / Markus Freitag*, a.a.O. (Fn. 2).

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795

entscheiden und Neuwahlen ausschreiben. Zusammenfassend sind die Volkswahl der Regierung, das obligatorische Gesetzesreferendum und die große Offenheit der Volksinitiative sowie die geringen Professionalisierungsstrukturen (das heißt keine Berufsparlamentarier) die wichtigsten Faktoren, die die Stellung der kantonalen Parlamente relativieren und ihre Oberaufsichts- und Kontrollfunktionen begrenzen. Ihre Wahlfunktion beschränkt sich zudem auf die Bestellung des obersten kantonalen Gerichts und in einzelnen Kantonen auf die Wahl des Regierungspräsidenten.

Die hier verwendete Definition von Mitgliederwechsel orientiert sich im Wesentlichen an den Vorarbeiten von *Rosenthal*[6], *Matland* und *Studlar*[7] sowie *Heinsohn* und *Freitag*[8]. Entsprechend wird parlamentarische Mitgliederfluktuation als der Anteil der Mitglieder eines kantonalen Parlaments definiert, der von einer Wahl zur anderen ausgetauscht wird. Die weitaus häufigste Form für einen Wechsel ist das freiwillige Ausscheiden eines Abgeordneten – sei dies durch die Entscheidung, sich für die nächste Wahlperiode nicht wieder als Kandidat aufstellen zu lassen, sei es während der Wahlperiode durch Aufgabe des Mandats aus einer ganzen Reihe von denkbaren Gründen. Der Anteil nicht wieder nominierter und abgewählter Parlamentarier dagegen ist sehr gering.

Abbildung 1 liefert einen ersten Überblick über die durchschnittlichen Raten der kantonalen Mitgliederfluktuation zwischen 1960 und 2012. Dabei wird einerseits die beträchtliche Varianz *zwischen* den Kantonen deutlich. So beträgt der Unterschied zwischen dem Kanton mit der kleinsten parlamentarischen Mitgliederfluktuationsrate, Appenzell Innerrhoden 18,4 Prozent und dem Kanton Jura mit dem größten Anteil (59,2 Prozent) 40,8 Prozentpunkte. Andererseits variiert der parlamentarische Mitgliederwechsel auch *innerhalb* der Kantone zu den einzelnen Beobachtungszeitpunkten beträchtlich, was anhand der Werte für den Varianzkoeffizienten[9] ersichtlich wird. Die kantonale Gesamtfluktuationsrate sowie die innerkantonale Varianz zwischen den Beobachtungszeitpunkten betragen von 1960 bis 2012 einerseits 45,0 Prozent sowie andererseits 24,6 Prozent und sind in Abbildung 1 als Mittelwert ausgewiesen. Der Wert für die Gesamtmitgliederfluktuationsrate liegt damit deutlich über dem in der Literatur genannten „optimalen" parlamentarischen Mitgliederwechsel von 20 bis 30 Prozent[10], was im Übrigen auch für die deutschen Bundesländer gilt.[11]

6 Vgl. *Alan Rosenthal*, Turnover in State Legislatures, in: American Journal of Political Science, 18. Jg. (1974), H. 3, S. 609 – 616.

7 Vgl. *Richard E. Matland* / *Donely T. Studlar*, Determinants of Legislative Turnover: A Cross-National Analysis, in: British Journal of Political Science, 34. Jg. (2004), H. 1, S. 87 – 108.

8 Vgl. *Till Heinsohn* / *Markus Freitag*, a.a.O. (Fn. 2).

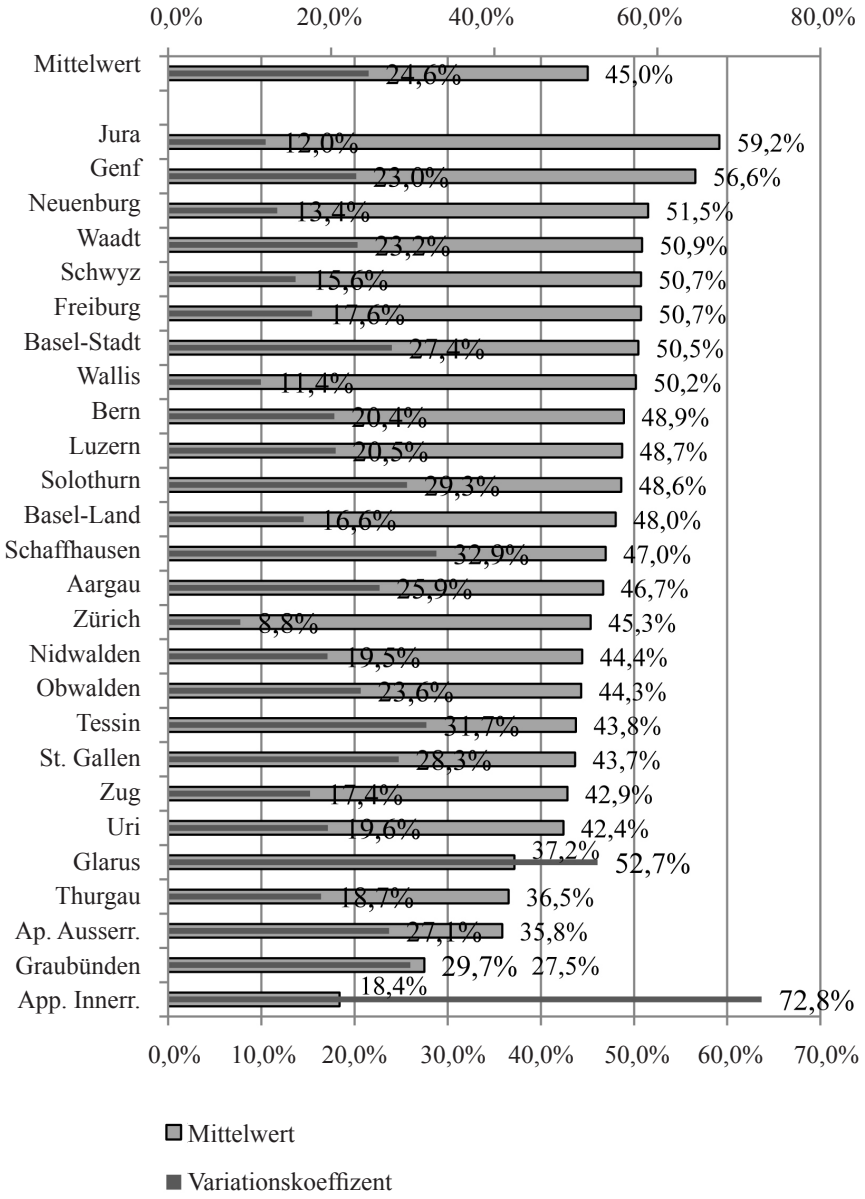
9 Varianzkoeffizient multipliziert mit 100. Der Variationskoeffizient stellt eine *Normierung der Varianz* dar: Ist die Standardabweichung größer als der Mittelwert, so ist der Variationskoeffizient größer 1. Die Aussagekraft liegt darin, dass eine Variable mit großem Mittelwert im Allgemeinen eine größere Varianz aufweist als eine mit einem kleinen Mittelwert.

10 Vgl. *Heinrich Best* / *Maurizio Cotta*, a.a.O. (Fn. 3).

11 Gemäß *Till Heinsohn*, Mitgliederfluktuation in den Parlamenten der deutschen Bundesländer, Münster 2014, S. 235, liegt die Mitgliederfluktuationsrate bei über 50 Prozent.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795

Abbildung 1: Überblick über die Raten kantonaler Gesamtmitgliederfluktuation (1960 bis 2012)



Quelle: Eigene Darstellung.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795

2. Erklärungsfaktoren für den parlamentarischen Mitgliederwechsel auf kantonaler Ebene

2.1. Politisch-institutionelle Einflussfaktoren

Der Argumentation der neoinstitutionellen Ansätze folgend[12], beeinflussen Institutionen und ihre Ausgestaltung die Entscheidungen politischer Akteure. Institutionelle Regeln setzen Anreize, Vorgaben und Schranken. Tatsächlich dokumentieren einige Studien[13], wie Institutionen und deren Ausgestaltung den parlamentarischen Mitgliederwechsel maßgeblich bestimmen.[14] Im Folgenden werden die Wahlregeln, der parlamentarische Handlungsrahmen, die politisch-institutionelle Stabilität sowie finanzielle Entschädigungen als mögliche Ursachen für die parlamentarische Fluktuation in Anlehnung an den neoinstitutionellen Theoriestrang formuliert.

Modell 1: Wahlregeln

Kantonale Verfassungen respektive die jeweiligen Wahlgesetze stellen den institutionellen Rahmen dar, in dem sich die Abgeordneten bewegen, und legen weitere Regeln fest, die Einfluss auf den parlamentarischen Mitgliederwechsel ausüben können, so insbesondere die Ausgestaltung der Amtszeitbeschränkung.

Das Wahlsystem mit seinen unterschiedlichen Ausprägungen wird in Studien immer wieder als signifikante Größe für den Einfluss auf den parlamentarischen Mitgliederwechsel bezeichnet.[15] Proporz- respektive Majorzsysteme gewichten die persönlichen Eigenschaften der Kandidierenden unterschiedlich. Mehrheitswahlen ermöglichen es bisherigen Mandatsträgern, sich gegenüber Herausforderern anderer Parteien zu profilieren, indem sie sich auf ihre Reputation und ihre Leistungen beziehen können. Dieser so genannte Amtsinhaber-Bonus kann bei einer umstrittenen, knappen Wahl zu einer Situation führen, bei der der Gewinner im Gegensatz zum Verlierer alles bekommt („winner takes it all"-Situation). Demgegenüber leistet das Verhältniswahlsystem dem Amtsinhaber-Bonus weniger Vorschub, da gewonnene Parlamentsmandate proportional zum Wähleranteil unter den politischen Parteien verteilt werden. Wählerentscheide basieren bei Proporzwahlen eher auf parteipolitischen Aspekten als auf den individuellen Eigenschaften der Kandi-

12 Vgl. *James G. March / Johan P. Olson*, Rediscovering Institutions, New York 2010.

13 Vgl. *Kenneth Green*, An Economic Investigation of Interstate Variation in Legislative Turnover, in: Public Finance Quarterly, 21. Jg. (1993), H. 1, S. 84 – 99; *Wayne L. Francis / Lawrence Kenny*, Equilibrium Projections for the Consequences of Term Limits upon Expected Tenure, Institutional Turnout, and Membership Experience, in: Journal of Politics, 59. Jg. (1997), H. 1, S. 240 – 252.

14 Vgl. *Yanna Krupnikov / Rebecca B. Morton / Charles S. Shipan*, Voter Uncertainty, Political Institutions, and Legislative Turnover, Entwurf vom 20. Oktober 2008, http://as.nyu.edu/docs/IO/2797/Turnover_2008.pdf (Abruf am 19. November 2015), S. 3 ff.

15 Vgl. *Till Heinsohn / Markus Freitag*, a.a.O. (Fn. 2); *Till Melchert*, Die Schweizer Kantonsparlamente im Vergleich – Eine Quantitativ-Statistische Analyse des Mitgliederwechsels, Diplomarbeit Universität Konstanz 2009; *Richard E. Matland / Donley T. Studlar*, a.a.O. (Fn. 7).

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795

dierenden. *Matland* und *Studlar*[16] stellen in ihrer Studie fest, dass das Verhältniswahlsystem zu einer höheren parlamentarischen Fluktuationsrate führt als das Mehrheitswahlsystem, bei dem Parteien wohl kaum den Austausch von gestandenen Amtsträgern zulassen würden, wenn dieser Wechsel mit dem Risiko eines Sitzverlustes verbunden ist. Entsprechend ist davon auszugehen, dass mögliche Unterschiede im Niveau der parlamentarischen Fluktuationsraten mit den unterschiedlichen Wahlsystemen in den Kantonen erklärt werden können.

Ebenfalls einen positiven Einfluss auf den parlamentarischen Mitgliederwechsel stellt *Moncrief u.a.*[17] durch das Vorhandensein einer Amtszeitbeschränkung beziehungsweise durch deren Länge fest. Diese institutionelle Regel sorgt einerseits dafür, dass Mandatsträger nach einer bestimmten Amtsdauer die Legislative verlassen müssen, und andererseits, dass eine erneute Kandidatur nach dem Ausscheiden verhindert wird. In den Kantonen Basel-Stadt und Jura sind die Parlamentarier etwa gezwungen, nach zwölf aufeinanderfolgenden Jahren ihr Mandat niederzulegen und auf eine erneute Kandidatur zu verzichten. Auch wenn es sich bei einer Amtszeitlimitierung von zwölf Jahren um eine großzügige Vorschrift handelt, besteht die Annahme, dass eine solche institutionelle Beschränkung unmittelbaren Einfluss auf den parlamentarischen Mitgliederwechsel ausübt.

Modell 2: Parlamentarischer Handlungsrahmen

Wie eingangs erläutert, strukturiert der institutionelle Rahmen die Handlungen der Akteure, indem er deren verfügbare Ressourcen benennt. Dabei wird angenommen, dass ein durch den institutionellen Rahmen stark beschränkter Handlungsspielraum für die am parlamentarischen Prozess beteiligten Akteure zu einem höheren Mitgliederwechsel führt, genereller: dass geringere Handlungsmöglichkeiten eine optimale Durchsetzung der eigenen Präferenzen verhindert. In der vorliegenden Analyse wird die Ressourcenverfügbarkeit der Parlamentarier und damit der Handlungsspielraum der Legislative gegenüber der Exekutive durch drei Variablen erfasst: (1) die Möglichkeit der Legislative, eine parlamentarische Untersuchungskommission mit weitgehenden Sonderrechten einzusetzen[18], (2) die Anzahl der ständigen Kommissionen sowie (3) das Vorhandensein eines ständigen Parlamentsdienstes. Entsprechend wird postuliert, dass mögliche Unterschiede im Niveau der kantonalen parlamentarischen Fluktuationsraten durch die unterschiedliche Ausgestaltung des legislativen Handlungsspielraums erklärt werden können.

16 Vgl. *Richard E. Matland / Donley T. Studlar*, a.a.O. (Fn. 7).

17 Vgl. *Gary F. Moncrief / Richard G. Niemi / Lynda W. Powell*, Time, Term Limits, and Turnover: Trends in Membership Stability in U.S. State Legislatures, in: Legislative Studies Quarterly, 29. Jg. (2004), H. 3, S. 357 – 381.

18 Gemäß der Untersuchung von *Stephanie Kaiss*, Das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative in den Schweizer Kantonen. Das Ausmaß der Exekutivdominanz auf kantonaler Ebene, Diplomarbeit Universität Zürich 2010, kann dieser Indikator als Annäherungsgröße für die Stärke der kantonalen Legislative gegenüber der kantonalen Exekutive betrachtet werden.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795

Modell 3: Politisch-institutionelle Stabilität

Im Gegensatz zu anderen institutionellen Faktoren wurde der Einfluss von Parlamentsverkleinerungen auf den Mitgliederwechsel bis heute kaum untersucht, obwohl das Phänomen immer häufiger auftritt. In den letzten Jahren haben etwa in der Schweiz zehn Kantone ihre Legislativen um durchschnittlich ein Viertel verkleinert.[19] Die Reduktion der bei einer Wahl zu vergebenden Sitze kann bei manchen Mandatsträgern am Ende einer Legislaturperiode zum freiwilligen Ausscheiden führen, weil sie das erhöhte Risiko einer Abwahl nicht eingehen möchten. Außerdem kann angenommen werden, dass eine Parlamentsverkleinerung auch eine erhöhte Konkurrenzsituation zwischen erneut kandidierenden Mandatsträgern und erstmals Kandidierenden erzeugt. Diese Konkurrenz führt wiederum zu einem intensiver geführten Wahlkampf, der es aufstrebenden Kandidaten besser ermöglicht, sich gegenüber bisherigen Parlamentariern zu profilieren und für ein Amt gewählt zu werden.

Das Phänomen des retrospektiven Wählens zeigt, dass Wähler, die mit den Leistungen ihrer Repräsentanten unzufrieden sind, diese oft in der folgenden Wahl abstrafen, das heißt nicht für eine weitere Amtsperiode bestätigen. Gleichzeitig werden bisherige Mandatsträger durch aufstrebende Jungpolitiker ersetzt.[20] Dieser Argumentation folgend sind solche Wechselwähler für die Volatilität verantwortlich.[21] *Matland* und *Studlar*[22] stellten fest, dass die Wahrscheinlichkeit, dass ein Amtsinhaber seinen Sitz an einen Herausforderer verliert, von einer Wahl zur nächsten ansteigt, sofern dessen Partei schon zuvor stets Sitze hinzugewonnen beziehungsweise verloren hat. Auch *Rosenthal*[23] fand für die Einzelstaaten in den USA heraus, dass die absolute Sitzzahl einer Partei in der Legislative stabil ist, wenn die Wahrscheinlichkeit eines Sitzverlustes dieser Partei geringer ist als für andere Parteien. Allgemein bedeutet dies: wenn das Risiko eines Sitzverlustes von einer Wahl zur nächsten hoch ist, beeinflusst dies auch die parlamentarische Mitgliederfluktuation. Dabei wird die Wählervolatilität anhand der Nettoveränderungen der Anzahl Sitze im Parlament der Parteien zwischen zwei kantonalen Parlamentswahlen berechnet.[24]

Modell 4: Finanzielle Entschädigungen

Wie die Studie von *Nyffeler* u.a.[25] für die kommunale Ebene feststellte, betrachten Mandatsträger das Verhältnis zwischen dem Aufwand, der für ein parlamentarisches Amt anfällt, und der dafür erhaltenen finanziellen Entschädigung oft als unangemessen. Grundentschädigung, Sitzungsgeld und Spesen, die Parlamentarier für ihre Tätigkeit erhalten, werden in den entsprechenden gesetzlichen Erlassen geregelt. Den Befunden von *Nyffeler*

19 Vgl. *Till Heinsohn / Markus Freitag*, a.a.O. (Fn. 2), S. 359.
20 Vgl. *G. Bingham Powell Jr.*, The Chain of Responsiveness, in: Journal of Democracy, 15. Jg. (2004), H. 4, S. 91 – 105.
21 Vgl. *Reuven Y. Hazan*, Candidate Selection, in: *Lawrence LeDuc / Richard G. Niemi / Pippa Norris* (Hrsg.), Comparing Democracies 2. New Challenges in the Study of Elections and Voting, London 2002, S. 108 – 126, S. 125.
22 Vgl. *Richard E. Matland / Donley T. Studlar*, a.a.O. (Fn. 7).
23 Vgl. *Alan Rosenthal*, a.a.O. (Fn. 6).
24 Vgl. *Mogens N. Pedersen*, The Dynamics of European Party System: Changing Patterns of Electoral Volatility, in: European Journal of Political Research, 7. Jg. (1979), H. 1, S. 1 – 26.
25 Vgl. *Bettina Nyffeler / Annina Jegher / Stefan Spycher*, a.a.O. (Fn. 5).

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795

u.a.[26] folgend kann angenommen werden, dass die Höhe der finanziellen Entschädigung von Mandatsträgern einen positiven Einfluss auf die parlamentarische Mitgliederfluktuation ausübt. Dies gilt insbesondere deshalb, weil sich die kantonalen Parlamente als Milizorgane (Amateurparlament) durch eine sehr geringe Professionalisierung und eine bescheidene Abgeordnetenvergütung auszeichnen. Bei einer zeitlichen Belastung von 60 bis 70 Arbeitstagen verdient ein kantonaler Parlamentarier im Durchschnitt rund 12.000 Schweizer Franken pro Jahr.

2.2. Politisch-kulturelle Einflussfaktoren

Es liegt auf der Hand, dass die parlamentarische Mitgliederfluktuation nicht ausschließlich durch institutionelle Anreize und Schranken beeinflusst wird, sondern auch durch politisch-kulturelle Werte und Einstellungen. Im Folgenden wird unter politischer Kultur in Anlehnung an *Almond* und *Verba*[27] als die über die Mitglieder einer politischen Gemeinschaft ermittelten kollektiven Werte, Überzeugungen und Einstellungen der Bürger gegenüber der Politik und politischen Objekten verstanden. Für den vorliegenden Zusammenhang sind die Sprachregion, die Wahlbeteiligung und das Interesse an Politik von besonderer Bedeutung.

Modell 5: Politisch-kulturelle Einflussfaktoren

Aufgrund der sprachlichen Segmentierung erfolgt die politisch-kulturelle Prägung in der Schweiz gemäß *Linder*[28] primär in den drei Sprachregionen der deutschen, französischen und italienischen Schweiz. *Kriesi* u.a.[29] betonten dabei vor allem die unterschiedlichen politischen Werthaltungen zwischen der Bevölkerung der romanischen und der deutschen Landesteile, und *Freitag*[30] wies darauf hin, „dass die drei Sprachregionen mit Blick auf zivilgesellschaftliche und kulturelle Aspekte ihren Nachbarländern Deutschland, Italien und Frankreich bisweilen ähnlicher sind als ihren innerschweizerischen Nachbarn". Innerhalb der Schweiz mit ihren verschiedenen kulturellen Räumen unterscheiden sich damit auch die Vorstellungen und Auffassungen hinsichtlich der Demokratiezufriedenheit im Allgemeinen und der Wirksamkeit der parlamentarischen Arbeit im Speziellen. So nimmt etwa in den französisch- und italienischsprachigen Kantonen das repräsentativ-demokratische

26 Vgl. ebenda.

27 Vgl. *Gabriel Almond / Sidney Verba*, The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations, Princeton 1963.

28 Vgl. *Wolf Linder / Isabelle Stadelmann-Steffen*, Politische Kultur, in: *Ulrich Klöti / Peter Knoepfel / Hanspeter Kriesi / Wolf Linder / Yannis Papadopoulos* (Hrsg.), Handbuch der Schweizer Politik, Zürich 2002, S. 15 – 34.

29 Vgl. *Hanspeter Kriesi / Boris Wernli / Pascal Sciarini / Matteo Gianni*, Le clivage linguistique: Problèmes de comprehension entre les communautés linguistiques en Suisse, Bundesamt für Statistik, Bern 1996.

30 Vgl. *Markus Freitag*, Politische Kultur, in: *Peter Knoepfel / Yannis Papadopoulos / Pascal Sciarin / Adrian Vatter / Silja Häusermann* (Hrsg.), Handbuch der Schweizer Politik, Zürich 2014, S. 71 – 94, S. 78.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795

Modell einen größeren Stellenwert ein als das direktdemokratische System, das vor allem in der Deutschschweiz eine hohe Wertschätzung genießt.[31] Entsprechend ist zu erwarten, dass der Stellenwert der Parlamente in der lateinischen Sprachregion größer ist und der Wettbewerb um Parlamentssitze intensiver ausgetragen wird als in der deutschen Schweiz, was sich auch positiv auf den Mitgliederwechsel auswirkt.

Manifester Ausdruck der politischen Kultur ist auch die Wahlbeteiligung. Entsprechend dürfte eine höhere Wertschätzung der Legislativarbeit sowie ein intensiverer Wettbewerb um Parlamentssitze einen mobilisierenden Effekt auf die Beteiligung an Parlamentswahlen ausüben, was wiederum den parlamentarischen Mitgliederwechsel befördern sollte.

Das politische Interesse schafft die Grundlage, dass sich der Einzelne mit politischen Sachfragen auseinandersetzt und bei Bedarf politisch aktiv wird.[32] Entsprechend ist zu erwarten, dass politische Systeme mit einer stark interessierten Wählerschaft eher zu einer hohen parlamentarischen Fluktuationsrate neigen, da die durch ihr politisches Interesse mobilisierte Wählerschaft versucht, über die Wahl großen personalpolitischen Einfluss zu nehmen und eine stärkere Kontrolle ihrer Repräsentanten vornimmt.

3. Untersuchungsdesign

Zur Überprüfung möglicher Erklärungsfaktoren wird als adäquate statistische Methode die Mehrebenenanalyse gewählt.[33] Damit wird sowohl der Einfluss kontextueller wie auch individueller Einflussgrößen simultan geschätzt. Im Folgenden wird ein lineares hierarchisches Modell mit Random Intercept und Random Slope[34] verwendet. Um eine Autokorrelation über die Zeit zu vermeiden, wurde analog zum Vorgehen von *Snijders*[35]eine Zeitvariable gebildet und in die Modelle integriert.[36]

31 Vgl. *Adrian Vatter*, Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in den Schweizer Kantonen, Opladen 2002; *Marc Bühlmann / Adrian Vatter / Oliver Dlabac / Hans-Peter Schaub*, Liberale Romandie, radikale Deutschschweiz? Kantonale Demokratien zwischen Repräsentation und Partizipation, in: Swiss Political Science Review, 19. Jg. (2013), H. 2, S. 157 – 188; *Andreas Ladner*, Das Alter der Parlamentarierinnen und Parlamentarier in den kantonalen Parlamenten, in: Parlament, 10. Jg. (2007), H. 2, S. 14 – 19.

32 Vgl. *Oscar W. Gabriel*, Politische Einstellungen und politische Kultur, in: *ders. / Sabine Kropp* (Hrsg.), Die EU-Staaten im Vergleich: Strukturen, Prozesse, Politikinhalte, Wiesbaden 2008, S. 181 – 214, S. 201.

33 Vgl. *Kelvyn Jones*, Multilevel Approaches to Modelling Contextuality: From Nuisance to Substance in the Analysis of Voting Behaviour, in: *Gert P. Westert / René N. Verhoeff* (Hrsg.), Places and People: Multilevel Modeling in Geographical Research, Utrecht 1997; *Marco R. Steenbergen / Bradford S. Jones*, Modeling Multilevel Data Structures, in: American Journal of Political Science, 46. Jg. (2002), H. 1, S. 218 – 237.

34 Vgl. *Tom Snijders / Roel Bosker*, Multilevel Analysis. An Introduction to Basic and Advanced Multilevel Modeling, London 2012; *Sophia Rabe-Hesketh / Anders Skrondal*, Multilevel and Longitudinal Modeling Using Stata: Continuous Responses, College Station 2012.

35 Vgl. *Tom Snijders / Roel Bosker*, a.a.O. (Fn. 34).

36 Indem der zusätzlichen Zeitvariable erlaubt wird, nicht nur zwischen den Kantonen (Intercepts), sondern auch hinsichtlich der Steigung (Slope) zu variieren, wird das ursprüngliche Random Intercept Modell zu einem linearen hierarchischen Random Intercept und Random Slope Modell für die Zeit (t) weiterentwickelt. Ein Vergleich der Random Intercept Modelle mit den komple-

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795

Tabelle 1: Lineare hierarchische Modelle zur Erklärung der Unterschiede im Niveau der parlamentarischen Mitgliederfluktuationsrate auf subnationaler Ebene

	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4	Modell 5
Wahlsystem	3.310***				
	(0.941)				
Amtszeitbeschränkung	6.730*				
	(3.297)				
Parlamentarische Untersuchungskommission		3.302+			
		(1.859)			
ständige Kommissionen		0.290			
		(0.246)			
Parlamentsdienst		1.320*			
		(0.582)			
Wählervolatilität			0.499***		
			(0.105)		
Parlamentsverkleinerung			-202.300***		
			(20.160)		
finanzielle Entschädigung				0.323+	
(zentriert)				(0.183)	
Wahlbeteiligung					0.185***
(zentriert)					(0.047)
Interesse an Politik					26.700**
(zentriert)					(9.661)
Sprachregion					9.441***
					(2.573)
Urbanisierung	11.330**	11.260*	14.100**	14.430**	15.760***
	(3.856)	(4.630)	(4.459)	(4.525)	(3.334)
Volkseinkommen	-0.003	-0.045	-0.046	-0.028	-0.059
(zentriert)	(0.064)	(0.066)	(0.059)	(0.066)	(0.066)
Zeit *t*	0.360**	0.305**	0.350***	0.367**	0.566***
	(0.112)	(0.114)	(.102)	(0.116)	(0.116)
Konstante	19.270***	24.260***	22.500***	25.630***	16.290***
	(4.099)	(4.455)	(4.146)	(4.536)	(3.799)
Varianz *t*	0.022***	0.022***	0.024***	0.025***	0.027***
(random slope)	(0.015)	(0.015)	(0.013)	(0.017)	(0.016)
Varianz zwischen Kantonen	31.350***	52.920***	46.420***	46.210***	15.130***
(random intercept Level 2)	(15.710)	(22.530)	(18.340)	(20.490)	(12.030)
Kovarianz *t* Kantone	-0.380	-0.520	-0.295	-0.352	-0.188
	(0.425)	(0.487)	(0.380)	(0.476)	(0.389)
Varianz zwischen Zeitpunkten	86.210***	84.040***	62.450***	85.320***	84.010***
(random intercept Level 1)	(6.870)	(6.726)	(4.987)	(6.809)	(6.702)
Anzahl Kantone	26	26	26	26	26
Anzahl Zeitpunkte	362	362	362	362	362
AIC	2.716	2.720	2.624	2.723	2.706

Anmerkung: Standardfehler in Klammern; + p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001.
Quelle: Eigene Berechnungen.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795

In Tabelle 1 sind die Resultate für die linearen hierarchischen Modelle mit Random Intercept und Random Slope für t (Modelle 1 bis 5)[37] zur Erklärung der Unterschiede im Niveau der parlamentarischen Mitgliederfluktuationsrate auf subnationaler Ebene abgebildet.[38] Als sozioökonomische und demographische Kontrollgrößen werden analog zu anderen Untersuchungen das durchschnittliche Volkseinkommen und der Urbanisierungsgrad herangezogen.

4. Empirische Befunde

4.1. Die Befunde zu den einzelnen Modellen

In Modell 1 werden die Variablen zu den Wahlregeln in das lineare hierarchische Random Intercept und Random Slope Modell[39] integriert. Danach übt sowohl das Wahlsystem als auch eine gesetzlich vorgesehene Amtszeitbeschränkung einen signifikant positiven Einfluss auf die parlamentarische Mitgliederfluktuationsrate aus. Bei einem proportional ausgestalteten Wahlsystem fällt der durchschnittliche parlamentarische Personalwechsel signifikant höher aus als in einem Mehrheitswahlsystem (beziehungsweise Mischsystem). In Modell 1 wie in allen weiteren Modellen zeigt sich zudem, dass die parlamentarische Fluktuationsrate bei einem ansteigenden Urbanisierungsgrad zunimmt, während sie von der Höhe des Volkseinkommens nicht beeinflusst wird. Des Weiteren kann festgehalten werden, dass es im Verlaufe der Untersuchungsperiode zu einem Anstieg der parlamentarischen Mitgliederfluktuation zwischen 0,07 Prozent und 0,64 Prozent kommt. Daraus folgt, dass die Varianz zwischen den Kantonen deutlich größer ist als diejenige über die Zeit (*t*), also zwischen den Wahljahren (Beobachtungszeitpunkten).[40]

xeren linearen hierarchischen Random Intercept und Random Slope Modellen für t über das „Akaike information criterion" (AIC) und das „Bayesian information criterion" (BIC) erlaubt es ferner zu beurteilen, welches der Modelle zur Erklärung der vorliegenden Datenstruktur besser geeignet ist. Da sowohl AIC als auch BIC bei den linearen hierarchischen Random Intercept und Random Slope Modellen für t tiefere Werte ausweisen, kann diesen Modellen eine größere Erklärungskraft hinsichtlich des Einflusses der Kovariaten auf die parlamentarische Mitgliederflukutationsrate auf subnationaler Ebene als den Random Intercept Modellen zugeschrieben werden, weshalb nachfolgend eben diese komplexeren Random Intercept und Random Slope Modelle für t gerechnet werden.

37 Die präsentierten Modelle wurden in Stata mit der Empirical Bayes Schätzmethode gerechnet, die im Gegensatz zu der üblichen Maximum Likelihood Schätzung geringere Schätzfehler prognostiziert. Dieses Vorgehen ermöglicht es darüber hinaus, Intervalle zu bilden, innerhalb derer 95 Prozent der Intercepts und Slopes der Kantone erwartet werden (bei Annahme einer Normalverteilung). Diese repräsentieren damit das Spektrum, innerhalb dessen sich die untersuchten Kovariaten mit einer Gewissheit von 95 Prozent vergegenwärtigen.

38 Auf die Abbildung des Nullmodells wurde verzichtet.

39 Weil die Variablen nicht um den Mittelwert zentriert sind, ist die Interpretation der Konstanten nicht sinnvoll, da diese die Fluktuationsrate eines durchschnittlichen Kantons abbildet für den Fall, dass alle unabhängigen Variablen den Wert 0 einnehmen. Deswegen wird in der Folge auf eine Interpretation der Konstanten verzichtet.

40 Dieser Befund gilt für alle getesteten Modelle und wird deswegen in den Erläuterungen zu den nachfolgenden Modellen nicht mehr speziell erwähnt.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795

Modell 2 zur Relevanz des institutionellen Handlungsrahmens kommt im Vergleich zu den anderen Modellen nahezu die geringste Erklärungskraft zu. Immerhin üben die gesetzlich vorgesehene Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) zur Kontrolle der Regierungstätigkeit sowie ein gegenüber der übrigen Verwaltung unabhängiger Parlamentsdienst einen signifikant positiven Einfluss auf die Fluktuationsrate aus. Möglicherweise lässt sich dieser Befund auf einen größeren zeitlichen Arbeitsaufwand zurückführen, der durch die Einsetzung einer PUK für die Parlamentarier entsteht. Darüber hinaus wäre auch denkbar, dass die Notwendigkeit, eine PUK zur Kontrolle der Regierungstätigkeit einzusetzen, das Vertrauen der Amtsträger in das politische System geschwächt hat und es deshalb zu einem gehäuften Ausscheiden aus den kantonalen Legislativen kommt. Die Anzahl ständiger Kommissionen erhöht dagegen nicht die parlamentarische Fluktuationsrate.

Das Modell 3 erweist sich als besonders erklärungskräftig. So übt eine Parlamentsverkleinerung einen hoch signifikanten Einfluss auf den Mitgliederwechsel aus, das heißt wird die Sitzzahl einer kantonalen Legislative reduziert, fällt die Fluktuationsrate markant höher aus als in Kantonen mit stabilen Legislativen, was auch mit einem erhöhten politischen Wettbewerb begründet werden kann. Im Weiteren zeigt sich, dass die Wählervolatilität die parlamentarische Wechselrate positiv beeinflusst.

Modell 4 überprüft den Effekt der Vergütungen. Die Nettoentschädigung wirkt sich moderat signifikant auf den parlamentarischen Mitgliederwechsel aus. Mit anderen Worten: Je höher die Vergütung, desto häufiger ist die Fluktuation unter den Abgeordneten. Dieser Befund widerspricht den bisherigen Ergebnissen von *Nyffeler* u.a.[41] und *Kaeslin* u.a.[42] auf kommunaler Ebene in der Schweiz. Die Höhe der angesetzten finanziellen Anreize scheint Mandatsträger also entgegen der gängigen Annahme nicht zum Verbleib in einer kantonalen Legislative zu bewegen. Neben der intrinsischen Motivation könnte dafür auch die Freude am freiwilligen Engagement verantwortlich sein. So spielen zwar uneigennützige und wohltätige Aspekte eine zentrale Rolle bei der Übernahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit, doch stellt gemäß *Stadelmann*[43] für viele der Spaß an der Tätigkeit selbst den Hauptgrund ihres freiwilligen Einsatzes dar. Alternativ ließe sich aber ebenso argumentieren, dass durch die gestiegene Attraktivität des Mandats aufgrund höherer Entschädigung auch der politische Wettbewerb unter den Kandidierenden gesteigert wird und deshalb die Fluktuation höher ist.

Bei Modell 5 zu den Effekten politisch-kultureller Einflussfaktoren wird deutlich, dass alle Variablen einen hoch signifikanten positiven Einfluss auf die Mitgliederfluktuation ausüben: Je höher die Wahlbeteiligung ist, desto deutlicher fällt auch der parlamentarische Personalwechsel aus. Dasselbe gilt für das Interesse der Bürger an der Politik. Und die parlamentarische Fluktuationsrate in mehrheitlich romanischsprachigen Kantonen liegt auch auf einem deutlich höheren Niveau als in den deutschsprachigen Kantonen.

41 Vgl. *Bettina Nyffeler / Annina Jegher / Stefan Spycher*, a.a.O. (Fn. 5).
42 Vgl. *Isabel Käslin / Raphael Anklin / Madleina Balmer / Tobias Graber*, a.a.O. (Fn. 5).
43 Vgl. *Isabelle Stadelmann-Steffen / Richard Traunmüller / Birte Gundelach / Markus Freitag*, Freiwilligen-Monitor Schweiz 2010, Zürich 2010, S. 17.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795

4.2. Die Befunde zum Gesamtmodell

Tabelle 2 liefert die Resultate für das Gesamtmodell. Dieses berücksichtigt alle zuvor getesteten Kovariaten, die sich in den jeweiligen Modellen auf einem Niveau von fünf Prozent signifikant erwiesen haben. Mit diesem zweistufigen Vorgehen soll die Robustheit der zuvor erhaltenen Befunde überprüft werden. Die Ergebnisse für das Gesamtmodell bestätigen jene für die Teilmodelle grundsätzlich. Es handelt sich um das beste Modell zur Erklärung der Unterschiede zwischen den Kantonen im Niveau der parlamentarischen Mitgliederfluktuation. Alle darin berücksichtigten Kovariaten vermögen die Varianz zwischen den Kantonen mit einer mehr als 95-prozentigen Sicherheit zu begründen. Im Weiteren ändert sich für keine der ins Modell integrierten Variablen die Einflussrichtung. Dem stehen allerdings unterschiedlich große Veränderungen hinsichtlich ihrer Einflussstärke gegenüber: Das Wahlsystem verliert deutlich an Erklärungskraft, während eine gesetzlich vorgesehene

Tabelle 2: Gesamtmodell mit allen Kovariaten (5% Signifikanzniveau)

	Gesamtmodell 5 Prozent	
Wahlsystem	1.896*	(0.748)
Amtszeitbeschränkung	7.755***	(2.261)
Parlamentsdienst	0.949*	(0.457)
Wählervolatilität	0.450***	(0.100)
Parlamentsverkleinerung	-199.900***	(19.770)
Wahlbeteiligung (zentriert)	0.154***	(0.042)
Interesse an Politik (zentriert)	27.570***	(8.172)
Sprachregion	8.679***	(2.023)
Urbanisierungsgrad	9.574***	(2.609)
Zeit *t*	0.299***	(0.057)
Konstante	17.030***	(2.009)
Varianz *t* (random slope)	0.030***	(0.015)
Varianz zwischen Kantonen (random intercept Level 2)	14.750***	(10.180)
Kovarianz *t* Kantone	-0.459	(0.347)
Varianz zwischen Zeitpunkten (random intercept Level 1)	59.970***	(4.817)
Anzahl Kantone	26	
Anzahl Zeitpunkte	362	
AIC	2.592	

Anmerkung: Standardfehler in Klammern; p<0.10, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001.
Quelle: Eigene Berechnungen.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795

Amtszeitbeschränkung nun erheblich wichtiger wird, um kantonale Niveauunterschiede bei der parlamentarischen Mitgliederfluktuation zu erklären. Alle übrigen Variablen bleiben gegenüber den Teilmodellen auf demselben Niveau signifikant. Entsprechend fallen auch die Veränderungen in der Einflussstärke geringer aus.

5. *Fazit: Sprachkultur, Parlamentsverkleinerungen und Amtszeitbeschränkungen als Schlüsselfaktoren der parlamentarischen Fluktuation in den Schweizer Kantonen*

Um zu klären, ob es vor allem Wahl- und Parlamentsregeln oder die übergeordnete politische Kultur sind, die den Ausschlag geben für das Ausmaß an personellem Wechsel in Parlamenten, wurde eine Mehrebenenanalyse für alle 26 kantonalen Legislativen aus verschiedenen Sprachräumen der Schweiz für den Zeitraum von 1960 bis 2012 durchgeführt.

Die Befunde legen eine Differenzierung nahe. So spielen sowohl institutionelle Rahmenbedingungen als auch kulturelle Merkmale eine bedeutende Rolle zur Erklärung der kantonalen Unterschiede bei der Parlamentsfluktuation. Allerdings sind unter den institutionellen Faktoren nur einige von großer Relevanz, während andere kaum einen Einfluss ausüben. So erweist sich zunächst die in der Forschung bisher kaum untersuchte Verkleinerung einer Legislative als insgesamt stärkster Einflussfaktor aller untersuchten Größen. Aufgrund des längeren Untersuchungszeitraums im Vergleich zu früheren Studien[44] kommt damit die Bedeutung dieser längerfristig wirkenden Maßnahme voll zum Tragen und bestätigt auch die wenigen internationalen Befunde.[45] Die Reduktion der Parlamentsmandate führt in rund der Hälfte der Kantone, die diesen Weg gegangen sind, zu einer markant höheren parlamentarischen Mitgliederfluktuation als in denjenigen Kantonen, die auf diese Regeländerung verzichtet haben.

Signifikant in der theoretisch erwarteten Richtung, wenn auch auf einem geringeren Niveau erweisen sich zudem die Ausgestaltung des Wahlsystems sowie eine gesetzlich vorgesehene Amtszeitbeschränkung. In Kantonen mit Proporzwahlsystem und einer Amtszeitbefristung (in der Regel von zwölf Jahren) findet ein signifikant häufigerer Austausch der politischen Repräsentanten statt als in denjenigen mit Mehrheits- oder Mischwahlsystemen ohne Amtszeitbeschränkung. Nur eine geringe Rolle spielen hingegen Faktoren, die die Stärke und den Handlungsspielraum einer Legislative gegenüber der Exekutive erfassen. So vermag etwa die Anzahl ständiger Parlamentskommissionen die kantonalen Niveauunterschiede bei der parlamentarischen Mitgliederfluktuation nicht zu erklären. Dies dürfte an dem gesteigerten Arbeitsaufwand für die nur in Teilzeit arbeitenden Parlamentarier liegen, der mit einer steigenden Zahl an Kommissionsmitgliedschaften verbunden ist. Überraschenderweise eine geringere, fast zu vernachlässigende Rolle kommt den für ein parlamentarisches Mandat ausbezahlten finanziellen Vergütungen zu. Dieser Befund lässt sich am ehesten mit der individuellen Motivation der Abgeordneten für ihre Nebentätigkeit

44 Vgl. *Till Heinsohn / Markus Freitag*, a.a.O. (Fn. 2).
45 Vgl. *Gary F. Moncrief / Richard G. Niemi / Lynda W. Powell*, a.a.O. (Fn. 17).

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795

begründen, bei der das öffentliche Prestige, die Möglichkeiten der politischen Einflussnahme und die intrinsische Befriedigung an der parlamentarischen Arbeit im Vordergrund stehen.[46]

Hinsichtlich der politisch-kulturellen Aspekte wie die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Sprachraum oder die Wertschätzung des Parlaments und das politische Interesse der Bevölkerung sind die Befunde eindeutig. Alle diese Größen erweisen sich als äußerst wichtig zur Erklärung des Mitgliederwechsels in kantonalen Parlamenten und machen deutlich, dass neben den institutionellen Anreizsystemen auch die politischen Einstellungen, Meinungen und Überzeugungen der Wählenden im Aggregat beträchtlichen Einfluss auf den Umgang mit politischen Ämtern ausüben. In der französischsprachigen Schweiz mit einem höheren Stellenwert und größerem Vertrauen in repräsentativ-demokratische Organe ist der Wettbewerb um parlamentarische Mandate ausgeprägter, was zu einer stärkeren Fluktuation der Abgeordneten als in der Deutschschweiz führt.

Damit zeigt sich insgesamt ein differenziertes Bild von der Relevanz institutioneller und kultureller Faktoren zur Erklärung des parlamentarischen Mitgliederwechsels. Während Maßnahmen wie die Reduzierung der Parlamentsmandate und die Amtszeitbeschränkung die Fluktuationsrate direkt und stark beeinflussen, erweisen sich die Höhe der finanziellen Vergütungen und institutionelle Regeln zur Stärkung des Parlaments gegenüber der Exekutive im vorliegenden Fall ohne nachhaltigen Einfluss. Gleichzeitig erscheinen langfristige politisch-kulturelle Merkmale als mindestens ebenso wichtig wie einzelne institutionelle Arrangements. Relativ unbedeutend sind sozioökonomische und demographische Faktoren mit Ausnahme des Urbanisierungsgrads, um die kantonalen Unterschiede im Niveau der parlamentarischen Mitgliederfluktuation zu erklären.

Im Kontext steigender Belastungen der parlamentarischen Entscheidungsträger in einer zunehmend komplexen Umwelt stellt sich damit abschließend die Frage, ob populäre Sparentscheide wie die Verkleinerung von Parlamenten oder die Vergrößerung von Wahlkreisen nicht längerfristig einer funktionierenden Demokratie abträglich sind. So führt offenbar die Reduktion der Sitze nicht nur zu einer höheren Arbeitsbelastung für die einzelnen Mandatsträger, sondern am Ende auch zu einem signifikant höheren parlamentarischen Mitgliederwechsel, worunter ohne Zweifel die Qualität der Gesetzgebungs- und Aufsichtstätigkeit der Parlamente leidet.

46 Vgl. *Isabelle Stadelmann-Steffen / Richard Traunmüller / Birte Gundelach / Markus Freitag*, a.a.O. (Fn. 43).

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2015-4-795