8 Die Grünen im Parlament: Allianzen und Stimmverhalten

Daniel Schwarz

Die Grünen befinden sich im Parlament in keiner besonders vorteilhaften Lage: Sie sind, anders als die anderen Polparteien SP und SVP, nicht in der Regierung vertreten und sie positionieren sich, anders als die GLP, am linken Rand des politischen Spektrums. Fehlende Regierungsbeteiligung und politische Aussenseiterposition engen die Einflussmöglichkeiten der Grünen ein, zumal die gegenwärtigen Kräfteverhältnisse im Parlament weit davon entfernt sind, dass zusammen mit anderen linken Parteien Mehrheiten erreicht werden können. Dennoch bieten sich selbst in einer solchen Konstellation für die Grünen Chancen, die Entscheide des Parlaments nach den eigenen Vorstellungen zu beeinflussen.

Damit dies gelingt, muss eine Partei aber drei Voraussetzungen erfüllen: Sie sollte selbst geeint auftreten, sie muss andere Parteien finden, welche ihre Ideen unterstützen, und sie sollte zusammen mit den gefundenen Allianzpartnern die Mehrheit der Stimmen erreichen. Der nachfolgende Beitrag folgt dieser Logik und fragt zuerst nach der Entwicklung der Geschlossenheit der Grünen. In einem zweiten Schritt wird das Verhältnis zu den anderen Parteien betrachtet: Wie gross ist die inhaltliche Übereinstimmung beim Stimmverhalten im Nationalrat? Als letztes wird untersucht, wie oft die Grünen mit ihren Positionen im Parlament Erfolg haben. Der Beobachtungszeitraum beginnt in der 45. Legislaturperiode (ab November 1996) und endet in der Mitte der 51. Legislaturperiode im Oktober 2021.

Stimmverhalten und Allianzbildung im Nationalrat

Im Schweizer Parlament – sei es im Nationalrat oder im Ständerat – ist seit mindestens den Nullerjahren ein allgemeiner Trend zu erhöhter Parteigeschlossenheit festzustellen, was sich mit gegenseitig verstärkenden Effekten von parteiinterner Professionalisierung, zunehmender Akzeptanz disziplinierender Massnahmen, verschärftem Parteienwettbewerb und Polarisierung erklären lässt (Bailer & Bütikofer 2015; Schwarz 2018). Mit Blick auf die abnehmende Parteibindung der Wähler:innen ist es für die Parteien zentral, ein unverkennbares politisches Profil vermitteln zu können. Nicht geeintes Auftre-

source: https://doi.org/10.24451/arbor.19566 | downloaded: 21.5.2024

ten unterminiert diese Bestrebung selbst im bürgerlichen Parteienspektrum, das dem Kollektiv ansonsten kritisch gegenübersteht.

Grosse Geschlossenheit auch in turbulenten Phasen

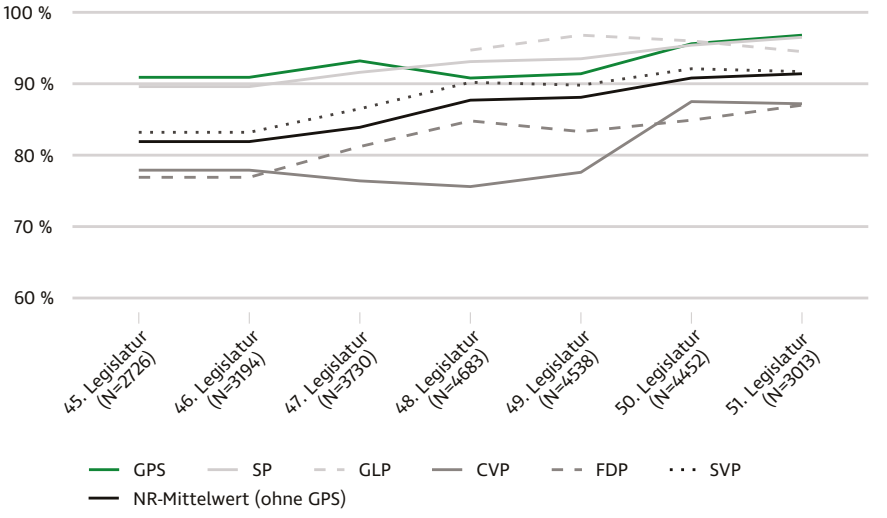
Die Grünen gehörten nie zu den Parteien, die Mühe mit der Herstellung interner Geschlossenheit zeigten oder sich politische Profillosigkeit vorwerfen lassen mussten. Sie gehören seit Beginn unseres Beobachtungszeitraums zu den Fraktionen im Parlament mit der grössten Geschlossenheit (vgl. Abbildung 8.1).[1] Auseinandersetzungen zwischen «Realos» und «Fundis» (respektive «Gurkengrünen» und «Melonengrünen», vgl. Seitz 2008 und Kapitel 1 im vorliegenden Band) hatten auf die Einigkeit im nationalrätlichen Stimmverhalten nach 1995 keinen erkennbaren Einfluss, auch weil die meisten alternativen Grünen ab 1990 in die GPS eingetreten waren. Über weite Strecken weisen die Grünen gar das am meisten geeinte Stimmverhalten aller Parteien auf. Es ist naheliegend, dies als Zeichen grosser politischer Gemeinsamkeiten unter den Fraktionsmitgliedern zu werten, auch wenn der Gruppendruck auf potenzielle Abweichler:innen immer auch mitspielt (was sich beispielsweise an Martin Bäumle und Verena Diener erkennen lässt, die sich als nichtgewerkschaftliche «Gurkengrüne» von den Grünen losgelöst und massgeblich zum Aufbau der Grünliberalen beigetragen haben, vgl. Kapitel 1, Seitz).

Mit Beginn der 48. Legislaturperiode (ab Ende 2007) nähert sich der Durchschnittswert im Nationalrat den hohen Werten der Grünen an. Rund um die damaligen Wirren der Nichtwiederwahl von Bundesrat Blocher und der Gründung der BDP formierte sich das bürgerliche Lager neu, wodurch sich die Parteien gezwungen sahen, das einheitliche Auftreten zusätzlich zu forcieren. Der Indexwert der Parteigeschlossenheit stieg bei allen drei bürgerlichen Parteien (CVP/Mitte, FDP und SVP) zwischen der 45. und der 51. Legislaturperiode um rund zehn Punkte an (bei den Grünen und der SP um rund die Hälfte davon).

Parteienwettbewerb, Professionalisierung und Polarisierung haben somit innerhalb kurzer Zeit dazu geführt, dass die von Vasella (1956) geprägte Formel, wonach die in der Tradition des linken Kollektivs stehenden Parteien geschlossen und die dem individualistischeren Menschenbild zugeneigten bürgerlichen Parteien heterogener auftreten würden, heute kaum mehr Bestand hat. In Bezug auf die Grünen darf festgehalten werden, dass die über den gesamten Zeitraum zu beobachtende hohe Geschlossenheit zu-

1 Die hohe Geschlossenheit der Grünen zeigte sich bereits in früheren Legislaturperioden ab 1987, damals allerdings auf der Basis relativ weniger Abstimmungen unter Namensaufruf (Lüthi et al. 1991; Lanfranchi & Lüthi 1999).

Abbildung 8.1: Abstimmungsverhalten im Nationalrat: Geschlossenheit der Parteien, 1996–2021



Quelle: smartmonitor.

mindest eine gute Basis für deren Profilierung und die Durchsetzung ihrer Ideen bildet.[2]

Häufige Allianzen mit dem politischen Zwilling

Ein geschlossenes Auftreten allein bürgt nicht für Erfolg. Es braucht Partner:innen, die die politischen Anliegen teilen und mit ihren Stimmen im Parlament unterstützen. Das Schweizer Parlamentssystem erlaubt einen unverstellten Blick auf die tatsächlichen politischen Präferenzen der unterschiedlichen Parteien, weil die an der Regierung beteiligten Parteien auf das Aushandeln eines Koalitionsvertrags, der sie zur gegenseitigen Stützung zwingt, verzichten. Da der Bundesrat – die Regierung – wegen fehlender Abwahlmöglichkeit während der Legislaturperiode zudem fest im Sattel sitzt, gibt es für die Parteien im Parlament wenig Anlass, unliebsame Vorhaben der (eigenen) Regierung zu unterstützen oder auf Anträge und Vorstösse zu verzichten, nur weil sie der Regierung missfallen könnten. Der Vergleich des Stimmverhaltens

2 Berechnung der Parteigeschlossenheit gemäss dem Parteigeschlossenheit-Index, der pro Abstimmung Werte zwischen 0 (maximale Uneinigkeit) und 100 (absolute Geschlossenheit) annehmen kann (vgl. für Details www.smartmonitor.ch). Bei der Berechnung des Index werden sowohl Ja- und Nein-Stimmen als auch Enthaltungen berücksichtigt.

zweier Parteien gibt darum recht genau Aufschluss darüber, wie nahe sie sich tatsächlich (und nicht nur aufgrund einer gemeinsamen Regierungs- oder Oppositionsrolle) stehen.[3]

Im Folgenden wird untersucht, wie häufig die Grünen im Nationalrat (mehrheitlich) dieselbe Position eingenommen haben wie die SP, GLP und CVP (die Anfang 2021 mit der BDP zur «Mitte» fusionierte). Die Auswahl dieser drei Parteien erfolgt aufgrund deren politischer Nähe zu den Grünen, wie beispielsweise das regelmässig publizierte Links-rechts-Rating der Neuen Zürcher Zeitung zeigt (Hermann & Krähenbühl 2020). Die Auswertung in Abbildung 8.2 macht deutlich, dass die Charakterisierung von Grünen und SP als «politische Zwillinge» (Hermann 2008) nach wie vor berechtigt ist: Die beiden Parteien weisen mit Abstand die grösste inhaltliche Schnittmenge auf. War die Beziehung der beiden Parteien schon immer recht innig, so hat sie sich seit 2015 mit Beginn der 50. Legislaturperiode nochmals intensiviert.[4]

Besonders interessant ist, wie sich das Verhältnis zur GLP über die Jahre entwickelt hat, schliesslich bildet die 2004 im Kanton Zürich erfolgte Abspaltung von den Grünen den Ursprung der Grünliberalen. Selbst wenn man die pandemiebedingten Besonderheiten der aktuellen Legislaturperiode ausklammert, zeigt sich, dass das eher frostige Verhältnis der ersten Jahre – 2007 bis 2011 bestand die GLP-Delegation im Nationalrat aus bloss drei Mitgliedern aus dem Kanton Zürich – einer zunehmenden inhaltlichen Übereinstimmung gewichen ist. Stimmte man zwischen 2007 und 2011 in knapp 60 Prozent der Abstimmungen gemeinsam, stieg dieser Wert bis 2019 auf über 68 Prozent. Die Zunahme der Allianzhäufigkeit der Grünen mit den anderen Parteien (ausser der SVP) bildet eine generelle Tendenz der vergangenen 25 Jahre.[5]

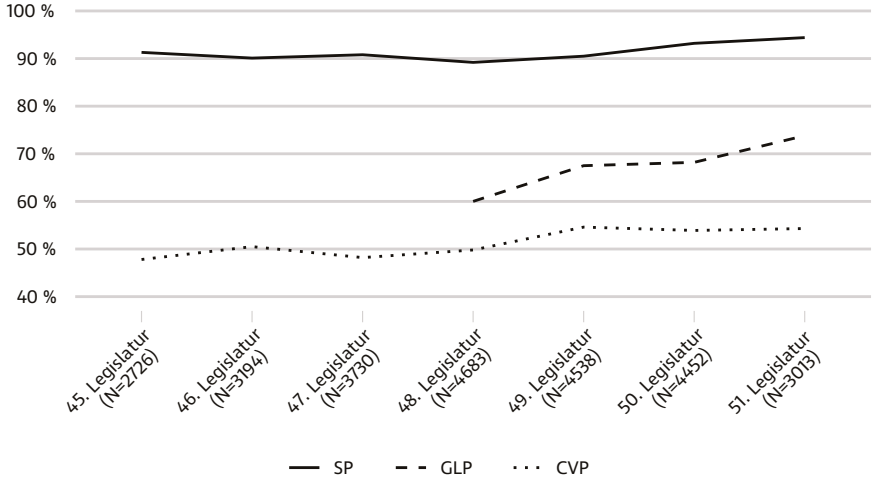
Die Häufigkeit, mit der sich die Grünen mit den anderen Parteien verbünden, lässt sich thematisch vertiefter analysieren. Die Frage ist hier, wie sich die Allianzen innerhalb grüner Kernthemen entwickelt haben. Als Grundlage dient die seit Oktober 2000 von den Parlamentsdiensten vorgenommene Zuordnung der Vorlagen zu einem oder mehreren Politikberei-

3 Taktische Allianzen oder strategisches Verhalten, bei denen mehrere Parteien aus gegensätzlichen Motiven gemeinsame Sache machen, kommen zwar auch vor, doch handelt es sich dabei um kurzfristige und anzahlmässig vernachlässigbare Fälle.

4 Zu beachten ist bei allen Vergleichen, dass die 51. Legislaturperiode nur zur Hälfte (bis Herbst 2021) berücksichtigt ist und diese zudem einen «Corona-Sondereffekt» beinhaltet. So nahm in den Pandemiejahren 2020/21 bei allen Parteien die Allianzhäufigkeit zu, ausser mit der SVP, die sehr oft gegen Massnahmen zur Eindämmung des Coronavirus opponierte.

5 Als Kooperation wird gewertet, wenn das Stimmverhalten der Mehrheit der einen Partei mit der Mehrheit der anderen Partei übereinstimmt.

Abbildung 8.2: Abstimmungsverhalten im Nationalrat: Kooperation der GPS mit nahestehenden Parteien, 1996–2021 (in Prozent aller Abstimmungen)



Quelle: smartmonitor.

chen.[6] Untersucht werden im Folgenden die Allianzen bei Vorlagen zu den folgenden sieben Themenfeldern: Umwelt, Verkehr, Energie, Landwirtschaft, Soziales, Migration, Wirtschaft und Finanzen. Als Vergleichsbasis dient der Durchschnitt über alle Vorlagen.

Die Auswertung in Tabelle 8.1 verdeutlicht, in welchen der sieben ausgewählten Themenfeldern die Grünen mit SP, GLP und CVP über- bzw. unterdurchschnittlich oft (in Bezug auf die sonstige Koalitionshäufigkeit mit der jeweiligen Partei) kooperiert haben. Mit der SP als ohnehin engste Partnerin der Grünen wurden über den gesamten Zeitraum von der 46. bis zur 51. Legislaturperiode (Herbst 2000 bis Herbst 2021) besonders häufig Allianzen in den Bereichen Soziales, Umwelt und Energie geschmiedet: In der Regel kooperierten Grüne und SP hier in deutlich über 90 Prozent der Abstimmungen. Unterdurchschnittlich fällt mit etwas mehr als 80 Prozent der Abstimmungen hingegen die Kooperationshäufigkeit bei agrarpolitischen Vorlagen aus. Teile dieses Musters finden sich auch im Verhältnis zwischen den Grünen und der GLP wieder, allerdings auf einem deutlich tieferen Kooperationsniveau als mit der SP: Unterdurchschnittliche Übereinstimmung findet sich hier neben dem landwirtschaftlichen Bereich zudem bei allgemein wirtschaftlichen Themen.

6 Vgl. Themen-Filter in der Geschäftsdatenbank des eidgenössischen Parlamentes unter https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista.

Tabelle 8.1 : Abstimmungsverhalten im Nationalrat: Kooperation der GPS mit nahestehenden Parteien, nach Politikbereich (in Prozent aller Abstimmungen)

	46. Legislatur	47. Legislatur	48. Legislatur	49. Legislatur	50. Legislatur	51. Legislatur
GPS-SP						
Wirtschaft	82.9	87.0	92.2	91.8	91.6	93.6
Finanzen	89.1	90.7	91.5	91.1	93.8	94.0
Soziales	96.4	89.8	91.2	92.8	95.2	97.0
Migration	92.7	94.4	83.9	93.3	93.4	88.3
Verkehr	79.8	91.8	90.3	90.4	93.1	92.9
Umwelt	95.4	91.3	91.6	92.5	95.8	94.2
Landwirtschaft	86.0	85.1	77.2	82.2	81.1	81.3
Energie	94.4	89.5	92.8	91.1	95.8	97.9
Alle	90.1	90.8	89.2	90.5	93.2	94.4
GPS-GLP						
Wirtschaft			53.4	59.1	53.8	71.1
Finanzen			55.2	63.2	69.5	74.7
Soziales			46.6	58.4	59.4	79.5
Migration			42.9	59.7	80.6	61.5
Verkehr			75.7	81.9	73.0	72.0
Umwelt			73.6	80.0	81.9	79.0
Landwirtschaft			60.5	73.6	58.0	68.8
Energie			78.8	85.6	79.9	72.9
Alle			60.0	67.5	68.2	73.8
GPS-CVP/Mitte						
Wirtschaft	45.7	43.1	47.4	50.5	45.3	52.5
Finanzen	43.3	44.6	49.5	55.7	61.0	59.6
Soziales	46.9	45.6	45.5	53.2	45.6	55.4
Migration	45.3	48.0	38.1	47.0	58.3	41.8
Verkehr	43.8	59.0	54.9	54.9	50.4	54.8
Umwelt	57.5	50.2	45.7	43.4	42.8	49.1
Landwirtschaft	57.9	58.5	42.1	42.2	44.1	33.8
Energie	33.8	49.7	45.7	62.2	47.2	56.3
Alle	50.5	48.2	49.8	54.6	53.9	54.3

Quelle: smartmonitor.

Während Grüne und SP in über 90 Prozent der wirtschaftspolitischen Abstimmungen kooperieren, sind es zwischen Grünen und GLP unter 60 Prozent (der markante Anstieg in der aktuellen Legislaturperiode dürfte vor allem der parteiübergreifenden Einigkeit bei den wirtschaftlichen Pandemiehilfen geschuldet sein). Daran zeigt sich, dass sich am Hauptgrund für die damalige Trennung – unterschiedliche wirtschaftspolitische Auffassungen – seit-

her nicht viel geändert hat.[7] Überdurchschnittlich ist die Schnittmenge der beiden Parteien mit dem «Grün» im Namen demgegenüber bei den klassisch grünen Themen Verkehr, Umwelt und Energie, wo sich in 70 bis 80 Prozent der Abstimmungen eine Allianz bildete.

Auffallend anders gestaltet sich das Verhältnis zur CVP. Bei keinem der sieben ausgewählten Themenfelder ist eine über die gesamte Zeitspanne hinweg überdurchschnittliche Koalitionshäufigkeit erkennbar. Die meisten Bereiche sind von einem wiederholten Auf und Ab geprägt, was auf ein situatives, vom Inhalt einzelner Vorlagen abhängiges Allianzmuster hindeutet und weniger auf eine stabile programmatische Übereinstimmung. Das Niveau der durchschnittlichen Allianzhäufigkeit mit der CVP ist im Vergleich zur GLP nochmals 15 bis 20 Prozentpunkte tiefer. In einigen Bereichen (insbesondere Wirtschaft, aber über weite Strecken auch die Sozial- und Migrationspolitik) fällt die Allianzhäufigkeit durchs Band unterdurchschnittlich aus. In den grünen Kernthemen bildet die CVP in vielen Fällen zwar eine (für die Mehrheitsbildung notwendige) Verbündete, doch kooperieren die beiden Parteien nur selten in mehr als 50 Prozent der Abstimmungen. Es zeigt sich eine deutlich grössere ideologische Distanz zur CVP als zur SP und GLP.[8]

Durchzogene Erfolgsbilanz der Grünen im Parlament

Geschlossenes Auftreten und Allianzen nützen wenig, wenn am Ende nichts Zählbares herausschaut, sprich im Rat keine Mehrheit erreicht wird. Wie erfolgreich sind also die Grünen im Nationalrat? Dazu muss zunächst ausgeführt werden, dass nicht alle Abstimmungen im Parlament denselben Zweck erfüllen. Schon der Name «Parlament» verweist darauf, dass die Gesetzgebung nur eine von mehreren Funktionen von Parlamenten darstellt. Mindestens so wichtig ist, dass politische Anliegen aufs Tapet gebracht werden und öffentlich darüber debattiert wird – auch wenn es sich dabei um unverbindliche Vorstösse handelt oder um solche, die sich eher an die eigene Wähler:innen als das Parlament richten (Brüschweiler & Vatter 2018). Je mehr solche Vorstösse eingereicht werden, desto tiefer fällt am Ende der Legislaturperiode die Erfolgsrate in der Statistik aus. Die folgende Untersuchung wird darum in zwei Schritten durchgeführt: Zuerst wird der Erfolg in Bezug auf alle im Nationalrat stattfindenden Abstimmungen ausgewertet, danach nur für die wichtigste Abstimmungskategorie, den Gesamt- und Schlussabstimmungen im Rahmen konkreter Gesetzgebungsvorlagen.

7 Allgemein bekannte Differenzen zwischen Grünen und GLP im Bereich der Steuerpolitik treten in der Auswertung weniger deutlich hervor, da der Begriff «Finanzen» ein sehr breites thematisches Spektrum abdeckt.

8 Die Erfolgsrate bezeichnet den Parteianteil, der pro Abstimmung die Mehrheitsposition des Gesamtrats vertritt.

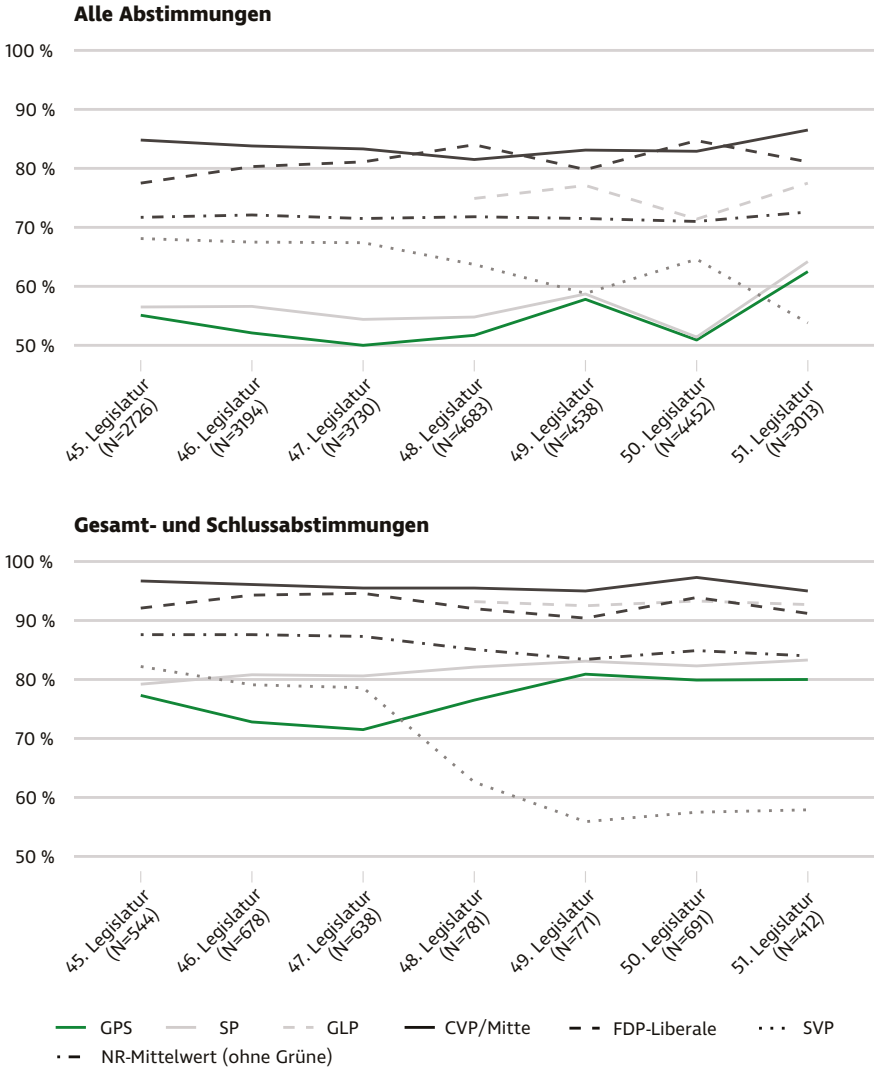
Der Blick auf die Auswertungen in Abbildung 8.3 zeigt deutlich, dass die Grünen über alle Parlamentsabstimmungen betrachtet bis Ende 2019 nicht erfolgreicher sind als vor 25 Jahren. Unter den sechs grossen Parteien weisen die Grünen über den gesamten Zeitraum die geringste Erfolgsquote auf, was deren Aussenseiterposition im Parlament verdeutlicht. Ein deutlicher Erfolgssprung ist hingegen in der ersten Hälfte der 51. Legislaturperiode zu verzeichnen, der sich im Übrigen ebenso bei SP, CVP/Mitte und GLP zeigt. Da die grossen Sitzgewinne der beiden ökologischen Parteien (GPS und GLP) in den Wahlen 2019 mit dem Beginn der Pandemie zusammenfallen, wird erst mit etwas zeitlichem Abstand zu erkennen sein, wie viel des Erfolgs pandemiepolitisch zu erklären ist und welcher Anteil tatsächlich auf die Stärkung des Mitte-links-Lagers zurückzuführen ist. Fakt ist demgegenüber, dass die letzte vollständig untersuchte Legislaturperiode (2015–2019) nach derjenigen von 2003–2007 die geringsten Erfolgswerte überhaupt aufweist, was sich mit den Mandatsverlusten der Grünen (bzw. des gesamten Mitte-links-Lagers) bei den Wahlen 2015 erklären lässt. Damals brachte die breite Allianz aus Grünen, SP, GLP, CVP und BDP keine Mehrheit gegen das rechtsbürgerliche Lager zustande.

Bei den Gesamt- und Schlussabstimmungen bietet sich ein ganz anderes Bild. Zwar handelt es sich nicht um eine Besonderheit der Grünen, dass die Erfolgsquote bei dieser Abstimmungskategorie höher ausfällt. Bemerkenswert ist aber, dass sie bei den Grünen (wie auch bei der SP und somit im linken Lager insgesamt) vor allem ab der 48. Legislaturperiode (Ende 2007) deutlich angestiegen ist. Seit jener Periode weisen die Grünen übrigens auch eine konstant höhere Erfolgsrate bei Gesamt- und Schlussabstimmungen auf als die SVP, die hier die Aussenseiterrolle von den Grünen übernommen hat. Die Erfolgswerte der Grünen, die seit der 49. Legislaturperiode um die 80 Prozent betragen, können Ausdruck einer grösseren Kompromissbereitschaft sein oder einer grüneren Handschrift in den verabschiedeten Gesetzestexten.[9]

Aufgrund der Auswertungen können drei Bedingungen genannt werden, ohne die keine grüne Abstimmungserfolge im Parlament möglich wären: erstens, eine grosse parteiinterne Geschlossenheit; zweitens, eine über den «politischen Zwilling» SP hinausreichende Kooperationsbereitschaft mit anderen Parteien; und drittens, eine Stimmenmehrheit des Mitte-links-Lagers im Parlament.

9 Die Erfolgsrate bezeichnet den Parteianteil, der pro Abstimmung die Mehrheitsposition des Gesamtrats vertritt.

Abbildung 8.3: Abstimmungserfolg der Parteien im Nationalrat, Oktober 1996–November 2021



Quelle: smartmonitor.

Zusammenfassung

Die Grünen sind nicht an der Regierung beteiligt und vertreten im Parlament dezidiert linke Positionen. Trotz ihrer Aussenseiterposition schaffen sie es aber erstaunlich oft, grüne Anliegen durchzusetzen. Damit dies gelingt, müssen die Grünen einerseits innere Geschlossenheit und andererseits Allianzfähigkeit zustande bringen. Eine grosse Geschlossenheit hatten die Grünen – als kleine Oppositionspartei – beim Abstimmungsverhalten im Nationalrat bereits von Anfang an. Die meisten inhaltlichen Allianzen schmiedeten die Grünen mit der SP, ihrem «politische Zwilling». Über die letzten Legislaturperioden hinweg ist die Kooperation mit allen Parteien gestiegen, ausser mit der SVP. Deutlich gestiegen ist sie mit der GLP, vor allem bei Ökologie-Themen, etwas geringer mit der Mitte. Grüne Anliegen erfolgreich durchsetzen lassen sich im Parlament allerdings nur dann, wenn das Mitte-links-Lager eine Mehrheit erreichen kann. Das Fehlen einer stabilen Grundlage für eine solche Mehrheit setzt den grünen Erfolgsaussichten auch in Zukunft enge Grenzen.