

Annina Schneider Fellmann

Neue Partizipationsformen in der Gemeindedemokratie

Voraussetzungen, Rechtsgrundlagen und
institutionelle Verankerung

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsverzeichnis	VII
Literatur	XIII
Abkürzungen	XXI
Einführung	1
1. Teil Partizipation	5
§ 1 Was heisst Partizipation?	5
I. Begriffsbestimmung in unterschiedlichen Disziplinen	5
II. Gemeinsame Merkmale	6
III. Arbeitsdefinitionen	7
IV. Partizipationsverständnis	8
§ 2 Partizipationsformen	9
I. Ausübung der politischen Rechte und Pflichten	10
II. Problemspezifische Partizipation (politische Rechte i.w.S.)	11
1. Verfasste problemspezifische Partizipation	11
2. Unkonventionelle, unverfasste problemspezifische Gruppen- und Einzelaktivitäten	12
III. Ständige Partizipationsgremien	13
IV. Spezifische Partizipationsverfahren	13
1. Alternatives Konfliktregelungsverfahren	14
2. Reine Informationsveranstaltungen mit Diskussionsmöglichkeit	15
§ 3 Partizipationsziele	15
2. Teil Rechtliche Grundlagen zur Förderung der Partizipation	17
§ 4 Völkerrecht	17
I. Einleitende Bemerkungen zur Fragestellung	17
II. Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte	18
1. Politische Rechte gemäss Art. 25 des Paktes	18
a) Wahlrechtsgrundsätze des aktiven und passiven Wahlrechts	20

Inhaltsverzeichnis

b)	Zugang zu öffentlichen Ämtern	23
c)	Recht auf Teilnahme an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten	24
2.	Verpflichtung der Vertragsstaaten	26
3.	Verhältnis zum Selbstbestimmungsrecht der Völker	27
4.	Verhältnis zu den Kommunikationsrechten	28
5.	Fazit	29
III.	Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)	30
1.	Erstes Zusatzprotokoll zur EMRK	31
2.	Fazit	35
IV.	Lokale Selbstverwaltung in den Konventionen des Europarates	36
1.	Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung	36
a)	Partizipationsrechte und Kompetenzdelegation an die lokalen Behörden	37
b)	Subsidiaritätsprinzip	37
c)	Partizipation im Entscheid über Grenzänderungen	38
2.	Zusatzprotokoll über das Recht an Angelegenheiten der lokalen Behörden teilzunehmen	38
a)	Geltungsbereich und Ansprüche	40
b)	Massnahmen zur Umsetzung	43
3.	Schlussfolgerungen	44
a)	Charta	44
b)	Zusatzprotokoll	45
4.	Kommentar	46
V.	Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung	47
VI.	Schlussfazit	47
§ 5	Schweizerisches Recht	48
I.	Partizipationsrechte in der Bundesverfassung	48
1.	Politische Rechte als Grundrechte	48
a)	Geltungsbereich	49
b)	Geschützte Ansprüche	51
c)	Einschränkungen	51
2.	Organfunktion der politischen Rechte	52
3.	Fazit zu den Partizipationsrechten der Bundesverfassung	54
II.	Kantonale Grundlagen	55

1. Kantonale Bestimmungen zur Mitwirkung auf kantonaler Ebene	55
2. Kantonale Bestimmungen zur Mitwirkung auf Gemeindeebene	57
III. Kommunale Grundlagen	58
IV. Schlussfazit	60
3. Teil Verfassungstheoretische Einordnung	61
§ 6 Demokratie und Partizipation	61
I. Aspekte der repräsentativen und der direktdemokratischen Systeme	62
1. Das repräsentative System	62
a) Schwierigkeiten in repräsentativen Systemen	63
2. Direktdemokratische Systeme	63
a) Kritikpunkte an der direkten Demokratie	64
3. Vergleich und Abwägung: Gibt es einen Mittelweg?	66
a) Schwerpunkt in der Partizipation, Gleichberechtigung o. Deliberation?	66
b) Weitere Punkte	67
II. Entscheidmechanismen	67
1. Mehrheitssysteme: Gleichheitsprinzip o. Betroffenenendemokratie?	67
2. Verhandlungsdemokratie	68
a) Deliberation	68
b) Legislatisches Bargaining	69
c) Das Modell des Gruppenpluralismus und die Verhandlungsdemokratie	70
§ 7 Gewaltenteilung als Machtteilung	71
I. Fragestellung	71
II. Gewaltenteilung als Prinzip	72
1. Gewaltenteilung und Mischverfassung	72
2. Montesquieu und Mischverfassung	73
3. Schlussfolgerung	75
III. Entwicklung der Gewaltenteilung in der Schweiz	77
1. Die Ordnung ohne eine Theorie der Gewaltenteilung	77
2. Regenerationsverfassungen: Vorrang der Volksvertretung	78

3.	Von der Überordnung der Volksvertretung zur Funktionenlehre	79
4.	Gewaltenteilung in der heutigen Schweiz	80
	a) Begriffe	80
	b) Aspekte der Gewaltenteilung in der Schweiz	80
	c) Delegation von Gesetzgebungskompetenzen	81
	d) Ausgestaltung der Gewaltenteilung in den Kantonen	82
	e) Ausgestaltung der Gewaltenteilung in den Gemeinden	82
5.	Gewaltenteilung in der Schweiz: Hindernis o. Chance für die Partizipation auf der lokalen Ebene?	84
§ 8	Partizipation im demokratischen System der Machtteilung	85
I.	Anliegen der Gewaltenteilung, der Mischverfassung und Möglichkeiten der Partizipation	85
	1. Verhinderung von Machtmissbrauch und vertikale Kontrolle durch Partizipation	85
	2. Legitimation durch das Volk und Schutz vor Willkürherrschaft	87
	a) Politische Selbstbestimmung	87
	b) Politische Gleichberechtigung	88
	c) Legitimation durch rechtliche Institutionalisierung?	89
	d) Ziele der Partizipation	91
II.	Das Volk als Souverän	91
III.	Zuordnung der Partizipation zu den Gewalten?	92
IV.	Legitimität von Partizipationsverfahren	93
4. Teil	Förderung der Partizipation	95
§ 9	Politische Beteiligung in der Schweiz	95
I.	Partizipationstypen	95
II.	Stimm- und Wahlbeteiligung in der Schweiz	95
III.	Besondere Defizite in der Beteiligung	96
IV.	Wirkung einer geringen oder ungleichen Beteiligung	96
§ 10	Partizipationsfaktoren	97
I.	Faktoren der Mikroebene im kommunalen Kontext	98
	1. Prädispositionsgrössen	98
	2. Sozioökonomischer Status	101
	3. Politische Fähigkeiten	102

Inhaltsverzeichnis

4. Partizipationsmotivation	103
5. Systemische Unterstützung	104
6. Gruppenressourcen und Sozialkapital	104
II. Faktoren der Makroebene	106
1. Propaganda und die Art der Meinungsbildung	106
2. Institutionelle Faktoren zur Ausübung des Wahlrechts	107
3. Sozio-politische und politisch-kulturelle Faktoren	110
4. Sozioökonomische Faktoren	110
5. Historische Faktoren	111
III. Erklärungsmodelle für das Partizipationsverhalten	111
1. Rational Choice Theorie	111
2. Civic Voluntarism Model und erweitertes CVM	112
3. Modelle mit geringer Aussagekraft für die Fragestellung	114
4. Theorie des geplanten Verhaltens	115
5. Ressourcen-Institutionen-Modell	115
6. Mikro-Makro-Modell	116
IV. Faktoren und Möglichkeiten zur Förderung der Partizipation	116
5. Teil Ergebnisse	121
Nachwort	123