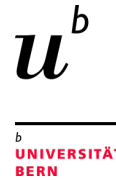


Universität Bern
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät
Institut für Politikwissenschaft (IPW)



Masterarbeit zur Erlangung des Titels:
„Master of Arts in Political Science, Universität Bern” (M A Pol Sc)
Frühjahrssemester 2023 / Abgabedatum: 12.06.2023

**Der Grad der Professionalisierung des schweizerischen
Parlaments im internationalen Vergleich:
Eine Aktualisierung der Z’graggen/Linder-Studie**

vorgelegt von:
Maja Hegemann

betreut durch:
Prof. Dr. Adrian Vatter

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	III
Abbildungsverzeichnis	V
Tabellenverzeichnis	V
1 Einleitung	1
 <i>Teil 1: Grundlagen der parlamentarischen Professionalisierung</i>	
2 Professionalisierung von Parlamenten	7
2.1 <i>Konzeptualisierung und Definitionen</i>	8
2.2 <i>Ebenen der Professionalisierung</i>	9
2.2.1 Individuelle Ebene	10
2.2.2 Ebene des Amtes	12
2.2.3 Ebene der Institution	14
2.2.4 Ebene des politischen Systems	16
2.2.5 Überblick der Professionalisierungsebenen	18
 <i>Teil 2: Internationaler Vergleich des Schweizer Parlaments</i>	
3 Professionalisierungsindizes im Überblick	19
3.1 <i>Squire-Index</i>	19
3.2 <i>Erneuerungen des Squire-Index</i>	20
4 Ergebnisse der Z'graggen/Linder-Studie	22
5 Internationaler Vergleich der Parlamente	23
5.1 <i>Methodik des Vergleichs</i>	23
5.2 <i>Ergebnisse der Analyse</i>	27
5.3 <i>Diskussion der Ergebnisse</i>	29

Teil 3: Intertemporaler Vergleich des Schweizer Parlaments

6	Entwicklung des Schweizer Parlaments	31
7	Auswirkungen der Professionalisierung	33
7.1	<i>Individuelle Ebene</i>	33
7.1.1	Repräsentationsfunktion	34
7.1.2	Individuelles Vertrauen	39
7.1.3	Methodik	40
7.1.4	Darstellung der Ergebnisse	42
7.1.5	Diskussion der Ergebnisse	42
7.2	<i>Ebene der Institution</i>	44
7.2.1	Parlamentsmacht und Regierungsqualität	45
7.2.2	Methodik	48
7.2.3	Ergebnisse	49
7.2.4	Diskussion der Ergebnisse	49
8	Fazit	50
	Anhang	54
	Literaturverzeichnis	56
	Selbstständigkeitserklärung	61

Abkürzungsverzeichnis

Anm.: Die im Fliesstext zitierten Verfassungs- sowie Gesetzestexte werden ausschliesslich im Abkürzungsverzeichnis aufgelistet, jedoch nicht im Literaturverzeichnis.

Abs.	Absatz/Absätze
Anm.	Anmerkung(en)
Art.	Artikel
BPR	Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 18. Juni 2021
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (101)
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heisst
dt.	deutsch
ebd.	ebenda
engl.	englisch
et al.	et alii, et aliae, et alia
ggfs.	gegebenenfalls
IPU	Inter-Parliamentary Union
i.S.	im Sinne (von)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
o.J.	ohne Jahr
ParlG	Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz) vom 13. Dezember 2002 (171.10)
ParlVV	Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsgesetz und die Parlamentsverwaltung (Parlamentsverwaltungsverordnung) vom 03. Oktober 2003 (171.115)
PPI	Parliamentary Power Index (dt.: parlamentarischer Machtindex)
PRG	Bundesgesetz über Bezüge und Infrastruktur der Mitglieder der eidgenössischen Räte und über die Beiträge an die Fraktionen (Parlamentsressourcengesetz) vom 18. März 1988 (171.21)
PUK	parlamentarische Untersuchungskommission
Signif.	Significance/Signifikanz

s.u.	siehe unten
SVP	Schweizerische Volkspartei
u.a.	unter anderem, unter anderen
v.a.	vor allem
z.B.	zum Beispiel

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Vier Professionalisierungsebenen von Parlamenten	10
Abbildung 2: Modell 1: Einfluss auf das individuelle Parlamentsvertrauen	42
Abbildung 3: Streudiagramm 1: Einfluss auf das individuelle Parlamentsvertrauen	42
Abbildung 4: Modell 2: Einfluss auf die Parlamentsmacht	49

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht der vier Professionalisierungsebenen und ihre Merkmale.....	18
Tabelle 2: Übersicht der Professionalisierungsindizes.....	21
Tabelle 3: Professionalisierungsgrad der Parlamente von 30 OECD-Staaten	27
Tabelle 4: Kontrollierter Professionalisierungsgrad der Parlamente von 30 OECD-Staaten	28
Tabelle 5: Vergleich der Professionalisierungsindizes	30

1 Einleitung

Die Schweizer Bürger/innen werden nach Art. 6 BV dazu aufgefordert Verantwortung für sich selbst zu übernehmen sowie an den Aufgaben des Staates und der Gesellschaft beizutragen. Die Milizarbeit ist fester Bestandteil der Schweizerischen Eidgenossenschaft und kann als „Goldstandard der politischen Beteiligung“ (Freitag *et al.* 2019: 24) bezeichnet werden. Demnach soll die Bevölkerung die administrativen Tätigkeiten des Staates eigenständig ausführen und keine passive Beobachterfunktion einnehmen. Dies lehnt sich an die republikanische Auffassung des öffentlichen Engagements an. Vor allem auf nationaler Ebene werden die Grenzen der Milizarbeit in einem zunehmend globalisierten Weltgeschehen jedoch immer deutlicher (*ebd.*: 24-31). Die Professionalisierung ist hierbei ein internationaler Prozess, welcher heutzutage nicht nur im schweizerischen Parlament¹, sondern in einem Grossteil von Parlamenten zu beobachten ist. Ein parlamentarisches Abgeordnetenmandat zeichnet sich hierbei immer mehr durch konkrete Karrierewege aus und die Ausübung einer politischen Tätigkeit wird kontinuierlich verberuflicht (Borchert 2003: 24). Die Politik als Beruf ist daher Resultat des voranschreitenden Professionalisierungsprozesses und der/die Berufspolitiker/in wird zum festen Bestandteil des Parlaments. Bereits Max Weber hat diese Veränderung erkannt und festgestellt, dass Politiker/innen nicht mehr nur *für* die Politik sondern auch *von* der Politik leben (Weber 1919: 15).

Die Schweiz als häufiger Sonderfall² bezüglich der Ausgestaltung ihres politischen Systems bezeichnet ihre Bundesversammlung, jedoch bis heute als Milizparlament. Das parlamentarische Amt soll demnach im Milizsystem, d.h. teilzeitlich und ehrenamtlich ausgeübt werden. Anknüpfend an Webers Überlegungen und der politischen Kultur des Milizsystems in der Schweiz trifft Z'graggen die Aussage, dass „Mitglieder im Milizparlament [...] «weder» von noch «für» die Politik [leben]“ (Z'graggen 2009: 48). De facto nimmt die Zahl der Milizparlamentarier/innen jedoch stark ab und die Bezeichnung des Milizparlamentes ist zu hinterfragen (Bundesversammlung o.J.b). Eine teilzeitliche Ausübung des Mandats ist wie anfänglich erwähnt durch die gesteigerte Geschäftslast des Parlaments in der Schweiz kaum mehr möglich. Trotzdem sind ausschlaggebende

¹ Das Schweizer Parlament besteht aus dem Nationalrat und dem Ständerat, welche gleichberechtigt im politischen System der Schweiz fungieren. Die beiden Kammern agieren getrennt, jedoch kommen sie für bestimmte Funktionen als Vereinigte Bundesversammlung zusammen. Der Begriff des Parlaments ist somit gleichzusetzen mit dem schweizerischen Begriff der Bundesversammlung. Neben den ratspezifischen Organen verfügt auch das Parlament über eigene Organe (Bundesversammlung o.J. a).

² Die Terminologie lehnt sich an Vatter (2018: 35) an.

Unterschiede im Professionalisierungsgrad der Schweiz gegenüber anderen westlichen Demokratien zu verzeichnen (Z'graggen/Linder 2004). Ein aktueller internationaler Vergleich der Parlamente ist somit umso relevanter und wird aufgrund dessen in dieser Masterarbeit angestrebt.

Die Grundlage für einen Vergleich legislativer Professionalisierung hat Peverill Squire in seiner Veröffentlichung von 1992 geschaffen. Hierbei hat er den Squire-Index erstellt, welcher seitdem mehrmals vom Forschenden selbst sowie von anderen Forschenden überarbeitet wurde. Squire (1992; 1993; 2007; 2017) hat seinen Index, jedoch lediglich zum Vergleich der US-amerikanischen Parlamente der Bundesstaaten untereinander und mit der nationalen Ebene verwendet. Durch die besondere Stellung des politischen Systems der Schweiz, ist dieses oftmals in Parlamentsforschungen unterrepräsentiert. Der aktuelle Forschungsstand bezieht sich somit vordergründig auf einen subnationalen Vergleich der Schweizer Kantonsparlamenten oder anderen internationalen Parlamenten.

Die Studie von Bundi *et al.* (2018) auf subnationaler sowie nationaler Ebene der Schweiz hat gezeigt, dass der Grossteil der Parlamentarier/innen bis dato der Auffassung ist, dass sie im Rahmen eines Milizparlamentes agieren. Die Forschenden konnten jedoch beobachten, dass durchschnittlich 64 Prozent der Abgeordneten im Nationalrat sowie 73 Prozent im Ständerat ein wöchentliches Arbeitspensum von 42 Stunden pro Woche absolvieren. Dies entspricht einer vollberuflichen Arbeitsbelastung. In den kantonalen Parlamenten liegt der prozentuale Durchschnitt bei 21 Prozent im Hinblick auf eine Vollzeitanstellung (Bundi *et al.* 2018: 8). Da die gesteigerte Arbeitsbelastung, jedoch nur ein Indikator für einen fortschreitenden Professionalisierungsprozess ist, konnten die Forschenden keine allgemeine Aussage über den Stand des schweizerischen Parlaments im internationalen Kontext treffen.

Z'graggen und Linder (2004) haben innerhalb ihrer Parlamentsstudie den Squire-Index weiterentwickelt und für einen internationalen Vergleich des schweizerischen Parlaments angewandt. Sie haben daher mit ihrem umfangreichen internationalen Professionalisierungsindex eine wichtige Forschungslücke geschlossen. Demnach befindet sich die Schweiz im Vergleich mit 19 weiteren OECD-Staaten auf dem vorletzten Platz der Untersuchung. Z'graggen (2009) hat daraufhin diese Studie in ihrer Veröffentlichung übernommen und weiter ausgeführt. Nach diesen zwei einschlägigen Publikationen der

beiden Forschenden fehlen jedoch aktuelle Auseinandersetzungen mit einem internationalen Professionalisierungsindex anhand aktualisierter Daten.

Pilotti (2019) hat die bestehenden Lücken im aktuellen Forschungsstand abermals betont, wobei sein Fokus vor allem auf der Auswirkung der Professionalisierung bezüglich der Repräsentationsfunktion des Parlaments liegt. Ein wichtiger Bestandteil seiner Auseinandersetzung ist die Zuordnung der Schweiz zu einer von Cotta und Best (2000) entwickelten Typologie von Gesetzgebenden. Hierbei können diese zu vier verschiedenen Typen zugeordnet werden, welche an einer niedrigen oder hohen Demokratisierung des Landes sowie einer niedrigen oder hohen Professionalisierung des nationalen Parlamentes bemessen werden. Konnten die meisten Legislativmitglieder im 19. Jahrhundert noch zum Typus des/der Würdenträgers/Würdenträgerin (niedrige Demokratisierung und niedrige Professionalisierung) zugeordnet werden, können sie heute vermehrt als professionelle/r Politiker/in typologisiert werden. Da die Schweiz in der vorangegangenen Studie von Cotta und Best (2000) nicht mitberücksichtigt wurde, versucht Pilotti (2019) diese einem der vier Typen zuzuordnen. Hierbei wird ersichtlich, dass die Schweizer Parlamentarier/innen zu Beginn des 20. Jahrhunderts dem Typus des/der Würdenträgers/Würdenträgerin zuzuordnen war. Im Zeitraum von 1937 bis 1980 konnte der Typus des/der Funktionär/in beobachtet werden, welcher sich durch eine hohe Demokratisierung und einer niedrigen Professionalisierung auszeichnet. Seit dem Ende des 20. Jahrhunderts erkennt Pilotti einen deutlichen Zuwachs der professionalisierten Politiker/innen. Dieser Zuwachs an professionalisierten Politiker/innen wirkt sich hierbei auf die Zusammensetzung und somit auf die deskriptive Repräsentationsfunktion des Parlaments aus.

Bernauer und Flick Witzig (2018a) haben sich im Rahmen der Parlamentsforschung ebenfalls mit der Schweiz auseinandergesetzt. Sie stellten sich die Frage, ob das schweizerische Parlament im internationalen Vergleich einen *politischen Scheinriesen* darstellt. Bei ihrer Betrachtung untersuchen sie die parlamentarische Stellung von 22 entwickelten Demokratien anhand ihrer institutionellen Rechte sowie ihrer Ressourcenausstattung. Hierbei ergibt sich für die Schweiz eine mittlere Position im Hinblick auf die institutionellen Befugnisse des Parlaments. Die Ressourcenausstattung ist jedoch neben dem isländischen und spanischen Parlament am niedrigsten. Durch den Einbezug der personellen, finanziellen sowie zeitlichen Ressourcen der Schweizer Bundesversammlung können anhand dieser Studie bereits Schlüsse auf den Professionalisierungsgrad getroffen werden. Trotz der internationalen Einbettung der Schweiz anhand verschiedener Indikatoren,

wird auch hier kein Index wie bei Z'graggen/Linder (2004) erstellt. Aufgrund dessen wird abermals deutlich, wieso ein aktualisierter Professionalisierungsindex für die aktuelle Parlamentsforschung notwendig erscheint.

Neben der verdeutlichten gesellschaftlichen sowie wissenschaftlichen Relevanz für einen aktualisierten Professionalisierungsindex bestrebt diese Auseinandersetzung zuzügliche Probleme vorheriger Indizes zu beheben. Mit besonderem Bezug zu der Studie von Z'graggen und Linder (2004) und dem dortig weiterentwickelten Professionalisierungsindex gilt es nachstehend erläuterte methodische Problematik zu bereinigen. Die zu untersuchenden Länder unterscheiden sich massgebend in ihrer Bevölkerungszahl sowie ihrer Wirtschaftskraft. Im Rahmen der obenstehenden Studie werden die einzelnen Ausprägungen der Indikatoren untereinander, jedoch nicht an ihren staatlichen Differenzen hin kontrolliert. Ein flächen- sowie einwohnermässig kleineres Land nimmt im Vergleich zu einem flächen- sowie einwohnermässig grossem Land bei der Berechnung des Index automatisch eine niedrigere Position in der Rangliste ein. Die Vergleichbarkeit der Länder untereinander sowie die Aussagekraft des Index im Gesamten wird somit gemindert. Dieses methodische Problem wird vorliegend behoben und neben dem einfachen aktualisierten Professionalisierungsindex wird ebenso ein kontrollierter Index präsentiert.

Das Ziel dieser Arbeit ist daher einen internationalen Vergleich des Professionalisierungsgrades des schweizerischen Parlaments darzulegen. Bezugnehmend auf die Studie von Z'graggen/Linder (2004) sollen bestehende empirische Erkenntnisse aktualisiert werden. Dies ermöglicht eine Erweiterung des aktuellen Forschungsstandes der parlamentarischen Professionalisierung und eine Analyse der aktuellen Gegebenheiten. Realisiert wird dies anhand eines überarbeiteten Professionalisierungsindex, welcher die untersuchten Parlamente anhand spezifischer Indikatoren miteinander vergleicht. Als Resultat können die Staaten mittels einer Rangliste bewertet werden. Es werden insgesamt 30 OECD-Staaten, darunter die Schweiz, analysiert. Ausgehend von dem internationalen Vergleich wird der Fokus abschliessend auf die intertemporalen Entwicklungen in der Schweiz und mit einem zukunftsorientierten Blick auf die Auswirkungen der Professionalisierung gelegt. Die potenziellen Folgen des voranschreitenden Prozesses der Professionalisierung werden theoretisch und empirisch auf der individueller Ebene sowie auf der institutionellen Ebene betrachtet.

Das zentrale Argument beläuft sich auf der Differenzierung des Schweizer Parlaments von anderen westlichen Demokratien. Gesellschaftlich verankert werden die Parlamentarier/innen noch heute als Miliz- oder Halbberufspolitiker/innen³ angesehen. Die Europäisierung und Internationalisierung der Politik und somit auch der parlamentarischen Tätigkeit führen jedoch zu einem erheblichen Mehraufwand. In der Studie von Z'graggen und Linder (2004) ist deutlich geworden, dass das schweizerische Parlament trotzdem unterdurchschnittlich professionalisiert ist. Durch den stetig voranschreitenden Professionalisierungsprozess ist davon auszugehen, dass sich auch innerhalb der Schweiz in den vergangenen 20 Jahren ein Wandel bezüglich der parlamentarischen Professionalisierung ergeben hat. Ausgehend von diesen Überlegungen stellt sich im Rahmen dieser Masterarbeit folgende Forschungsfrage: *Wie ist das Schweizer Parlament im internationalen Vergleich professionalisiert und was sind potenzielle Auswirkungen der Professionalisierung?*

Mit einer Aktualisierung der Z'graggen/Linder-Studie wird ein adäquater Vergleich der Professionalisierungsgrade von Parlamenten ermöglicht. Der aktuelle Forschungsstand wird mittels neuer Daten erweitert. Anhand der neuen Datenlage lassen sich ebenso mögliche Auswirkungen der parlamentarischen Professionalisierung untersuchen. Die Arbeit schafft somit einen relevanten Beitrag zu bereits bestehenden Forschungen sowie eine Vergleichbarmachung von parlamentarischem Wandel.

Die Arbeit ist in drei Teile gegliedert. Im ersten Teil werden die Grundlagen der politischen Professionalisierung erläutert. Hierzu werden in Kapitel 2 zunächst die relevanten Begriffe definiert sowie die verschiedenen Ebenen der Professionalisierung theoretisch dargestellt. Der zweite Teil umfasst den internationalen Vergleich des Schweizer Parlaments. Zu Beginn wird in Kapitel 3 ein Überblick der Professionalisierungs-Indizes gewährleistet. Der Fokus liegt dabei auf dem Squire-Index (Squire 1992) sowie überarbeitete Versionen dieses Index. Insbesondere ist der Z'graggen/Linder-Index (2004) als Erneuerung des Squire-Index im Vordergrund dieses Abschnitts. Anknüpfend daran, werden die Ergebnisse der Z'graggen/Linder-Studie in Kapitel 4 präsentiert, um einen späteren intertemporalen Vergleich der Entwicklungen zu ermöglichen. Im anschliessenden Kapitel 5 wird das methodische Vorgehen sowie der Professionalisierungsindex vorliegender Auseinandersetzung erläutert. Die Ergebnisse der Analyse werden darauffolgend

³ Die Terminologie lehnt sich an Z'graggen und Linder (2004: 2) an.

präsentiert und diskutiert. Nach der theoretischen sowie empirischen Analyse des schweizerischen Parlaments befasst sich Kapitel 6 mit dem dritten Teil der Masterarbeit respektive der Entwicklung der Professionalisierung. Hierbei ermöglicht der Bezug zur Studie von Z'graggen und Linder (2004) einen intertemporalen Vergleich des Schweizer Parlaments und die Analyse allfälliger Veränderungen in dessen internationalen Position. Der Professionalisierungsprozess kann daher in Kapitel 6 und 7 anhand von Daten explizit betrachtet und potenzielle Auswirkungen sichtbar gemacht werden. Das Kapitel 7 setzt sich im intertemporalen Vergleich mit einem zukunftsorientierten Blick mit dem Einfluss der Professionalisierung auf die Schweizer Bundesversammlung sowie die Schweizer Bevölkerung auseinander. Aufgrund der unterschiedlichen Ausrichtung des zweiten und dritten Teils wird diese Arbeit separate Methodenübersichten sowie empirische Analysen präsentieren und sieht daher von einer Bündelung der Analysen ab. Die Ergebnisse der separaten empirischen Untersuchungen werden direkt anknüpfend an die Datenauswertung diskutiert. Abschliessend werden in Kapitel 8 im Fazit rückblickend die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst sowie eine präzise Antwort auf die Forschungsfrage dargelegt. Zuzüglich wird auf Möglichkeiten für zukünftige Forschungen aufmerksam gemacht.

Teil 1: Grundlagen der parlamentarischen Professionalisierung

2 Professionalisierung von Parlamenten

Der Status Quo des politischen Systems der Schweiz kennt auf nationaler, kantonaler und lokaler Ebene vier Grundpfeiler: Die direkte Demokratie, den Föderalismus, die Konkordanz und die Milizarbeit. Diese Charakteristiken der Schweizer Beteiligungsdemokratie sind zentral für die politische Identität des Landes. Der Ursprung der Milizarbeit findet sich in dem Gedanken der verfestigten gesellschaftlichen Verankerung sowie Unabhängigkeit der gewählten Politiker/innen. Sie folgt hiermit dem republikanischen Verständnis der aktiven Beteiligung der Bürger/innen und der Pflicht öffentliche Aufgaben neben dem eigenen Beruf auszuüben (Freitag *et al.* 2019: 23). Das Organisationsprinzip des Milizsystems scheint jedoch vor allem auf der Bundesebene defizitär zu sein und wird aus politikwissenschaftlicher sowie staatsrechtlicher Sicht hinterfragt (Bütikofer, 2014: 58). Wie einleitend beschrieben, verunmöglicht die Internationalisierung der Politik eine nebenberufliche Ausübung eines parlamentarischen Amtes zunehmend. Die besondere Ausgangslage der Schweiz macht jedoch eine Auseinandersetzung mit der Professionalisierung des Landes umso relevanter.

Die Aktualität der Thematik spiegelt sich nicht nur innerhalb der Wissenschaft, sondern ebenso im parlamentarischen Alltag wider. Innerhalb der letzten zehn Jahre ist eine gesteigerte Anzahl von parlamentarischen Vorstössen zu verzeichnen. Im Jahr 2012 kam es zu insgesamt 1940 und im Jahr 2022 zu 2690 parlamentarischen Vorstössen jeglicher Art. Hierbei haben sich vor allem die Interpellationen und Fragestunden vermehrt (Bundesversammlung, o.J.c)⁴. Die erhöhte Geschäftslast lässt sich also auch faktisch beobachten. Die Inhalte der Vorstösse weisen zuzüglich auf die Präsenz des Spannungsfeldes zwischen Miliz- und Berufsparlamentes hin. Beispielhaft ist hierfür die parlamentarische Initiative 10.434 aus dem Jahr 2011, welche die Änderung des Parlamentsgesetzes i.S. einer gesetzlichen Festigung eines Berufsparlaments zum Ziel hatte. Das Begehren wurde abgelehnt (Bütikofer 2014: 58-59). Ebenso weisen die Bestrebungen der Jungen SVP, das Einkommen von Parlamentarier/innen zu kürzen, den innerpolitischen Konflikt

⁴ Die gesteigerte Anzahl Vorstösse lässt sich in den Jahren 2019 bis 2022 auch auf die Corona Pandemie zurückführen. Trotzdem ist ein allgemeiner Anstieg in den vergangenen zehn Jahren zu verzeichnen, welcher nicht nur auf den Zeitraum der Gesundheitskrise bezogen werden kann.

des Professionalisierungsprozesses auf (Graber *et al.* 2022). Die Definition des Professionalisierungsbegriffes sowie die Konzeptualisierung eines professionalisierten Parlaments wird im nächsten Kapitel im Detail erläutert.

2.1 Konzeptualisierung und Definitionen

Die Professionalisierung von Parlamenten lässt sich mithilfe einer Begriffsdefinition und einer Analyse der betreffenden Ebenen konzeptuell einordnen. Die Frage nach der konkreten Bedeutung dieses Prozesses kann demnach für die Praxis sowie die Theorie beantwortet werden. Hierzu wird der Begriff zunächst in seiner allgemeinen Betrachtung definiert bevor nachstehende Kapitel sich mit den verschiedenen Ebenen der Professionalisierung befassen.

Grundsätzlich kann in diesem Kontext der Begriff der Professionalisierung mit dem Begriff der einleitend erwähnten Verberuflichung⁵ gleichgesetzt werden. Normativ gewertet gilt das Attribut *professionell* als Anerkennung eines gewissen Qualifikationsstandards innerhalb der jeweiligen Profession (Borchert 2003: 24)⁶. Dies deutet auf die Versatilität und Subjektivität des Begriffes hin, welche vor allem praktisch in der politischen Kampagnenführung deutlich wird. Oftmals ist von professionellen Repräsentant/innen die Rede, wenn diese von den Wählenden als kompetent erachtet werden. Hierbei gilt, jedoch eine klare Grenze zwischen *professionell* und *professionalisiert* zu ziehen (Lilleker *et al.* 2002: 99). Neben der Unterscheidung des Begriffes in der umgangssprachlich praktischen Verwendung, besteht in der theoretischen Definition ebenso eine Dualität. Die theoretische Differenzierung in der Verwendung der Terminologie verläuft hinsichtlich der Ressourcenverfügbarkeit sowie der institutionellen Rahmenbedingungen. Ein Parlament kann somit als professionalisiert bezeichnet werden, wenn es über ausreichend Ressourcen verfügt und/oder in einem vorteilhaften institutionellen Machtgefüge positioniert ist. Die Dualität des Begriffes innerhalb der Politikwissenschaft schliesst sich allerdings nicht gegenseitig aus und sollte gemeinsam betrachtet werden (Bowen *et al.* 2014: 279). Zusammenfassend kann von der theoretischen Terminologie auf die Praxis darauf geschlossen werden, dass sich eine Professionalisierung durch einen Wandel von einer nebenberuflichen zu einer hauptberuflichen Ausübung eines bestimmten Amtes

⁵ Die Terminologie lehnt sich an Borchert (2003: 24) an.

⁶ „Der [professionelle] berufliche Habitus ist ein stabiles System verinnerlichter Handlungsregeln, die nicht nur der Anpassung an die Arbeitsanforderungen, sondern auch der Selbstinterpretation und Deutung gesellschaftlicher Verhältnisse dienen“ (Heinz 1995: 51 nach Becker-Lenz/Müller 2009: 27-28).

bzw. Profession äussert. Damit einhergehend erfolgt eine monetäre Entlohnung der Tätigkeit, welche den ehrenamtlichen Charakter ersetzt. Eine Spezialisierung sowie Verwissenschaftlichung stellen die beiden abschliessenden Merkmale der Verberuflichung dar (Nohlen 1998: 523 nach Z'graggen/Linder 2004: 13)⁷.

Der US-amerikanische Kongress, welcher häufig für Vergleiche in der Legislativforschung insbesondere bei der Analyse des Professionalisierungsgrades herangezogen wird, äussert seine Professionalisierung nach Squire (1992: 70-71) durch folgende Merkmale. Es wurde eine angemessene Gehaltsskala entwickelt sowie Haushalte geschaffen für unabhängige Kongressmitarbeitenden. Hinzu kommt eine Erhöhung der Sitzungsdauer von Sessionen und somit eine zeitliche Steigerung der parlamentarischen Tätigkeit⁸. Dies ist kongruent mit dem Professionalisierungscharakter bei Z'graggen und Linder (2004) und weist simultan die Zweiteilung der forschungsrelevanten theoretischen Begriffsdefinition auf.

Zusammengefasst umschliesst das Konzept der Professionalisierung einen stetigen Prozess, welcher im Hinblick auf das Parlament, die Politik zum effektiven Beruf transformiert. Professionalisierung ist hierbei vom werthaltigen Begriff der Professionalität abzugrenzen. Des Weiteren weist die Konzeptualisierung zwei Richtungen auf, welche auf die institutionellen Rahmenbedingungen oder die Ressourcenverfügbarkeit eines Parlamentes abzielen. Der Grad der Professionalisierung beschreibt somit, wie weit der Prozess innerhalb eines Parlamentes vorangeschritten ist. Inwiefern sich dies in der Praxis konkret äussert, wird folgend unter Berücksichtigung der relevanten Ebenen dargelegt.

2.2 Ebenen der Professionalisierung

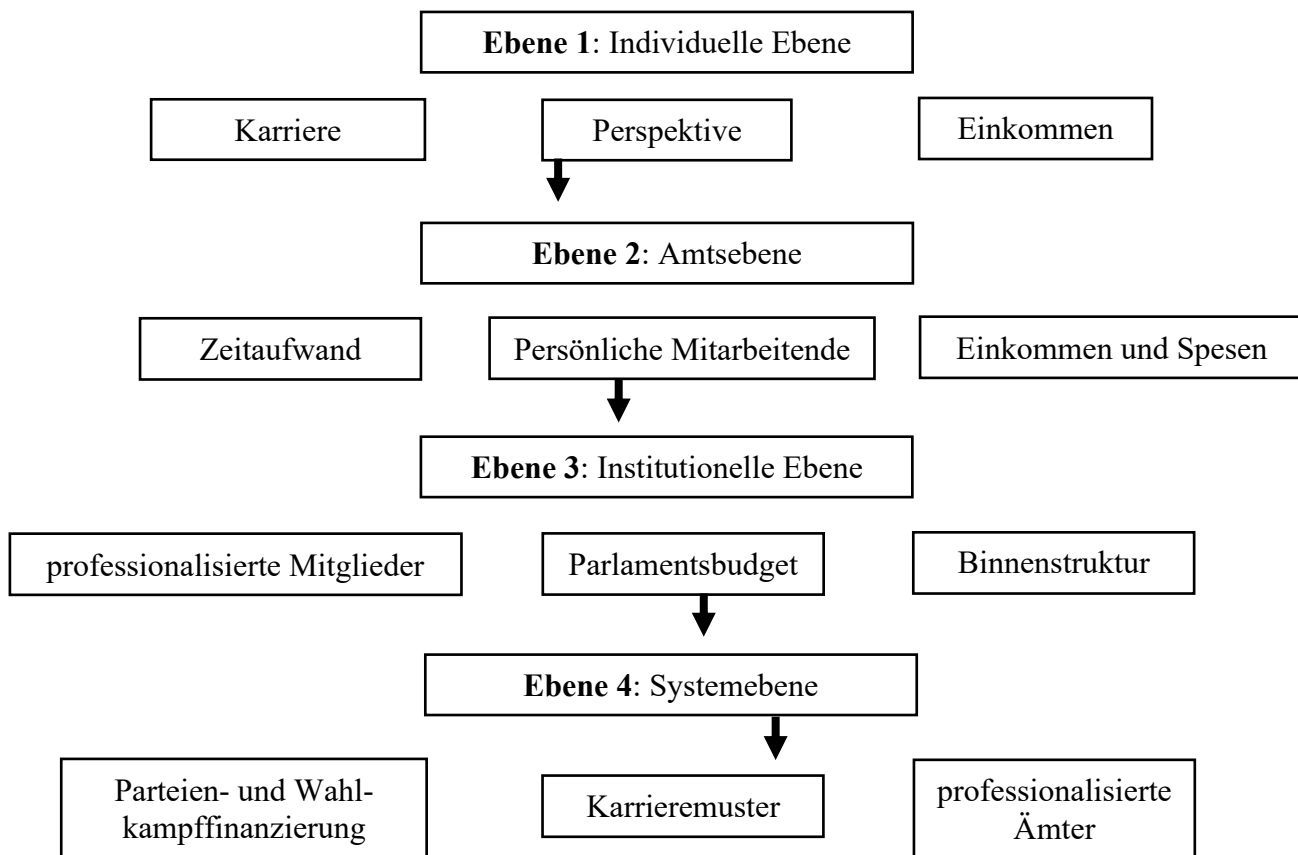
„Wir haben eigentlich kein Milizparlament, weil die meisten Parlamentarierinnen und Parlamentarier zwei Drittel ihrer Arbeitszeit für den Nationalrat aufwenden“.

Ruth Lüthi (SP) (SWI 2004)

⁷ Z'graggen und Linder (2004:13) sehen in diesen Merkmalen die spezifischen beruflichen Qualifikationsniveaus, welche bei Borchert (2003: 24) jedoch mit dem umgangssprachlichen Attribut «professionell» zusammenhängt. Die genaue Herkunftsbestimmung der Qualifikationsmerkmale aus Theorie oder Praxis ist somit massgebend für das Verständnis und die Verortung der Terminologie.

⁸ Dabei sieht Squire (1992: 71) den US-amerikanischen Kongress als den Idealtypus einer professionalisierten Legislatur.

Abbildung 1: Vier Professionalisierungsebenen von Parlamenten



Quelle: Eigene Darstellung nach Borchert (2003) und Z'graggen/Linder (2004)

2.2.1 Individuelle Ebene

Die erste Ebene der politischen Professionalisierung bezieht sich auf die Politiker/innen auf der Individualebene. Grundlegend ist darunter der individuelle Wandel von Honoratioren zu Berufspolitiker/innen gemeint. Der Begriff des Honoratioren wurde massgebend von Max Weber geprägt. Demnach sind Bürger/innen, welche ihre Einkünfte durch politikunabhängige Einkommensquellen oder Vermögen erhalten und somit nicht auf eine Bezahlung ihres politischen Amtes angewiesen sind, Honoratioren (Weber 1919: 37). Bezugnehmend zum politischen System der Schweiz kann eine starke Übereinstimmung zwischen den Honoratioren sowie den Milizpolitiker/innen festgestellt werden. Einerseits geschieht der Professionalisierungsprozess auf der individuellen Ebene aus der Makroperspektive einmalig. Andererseits durchlaufen neu eintretende Politiker/innen diesen Prozess stetig erneut bei ihrem Einstieg in die Berufspolitik. Die grundlegenden Strukturen sind jedoch nach erfolgreicher Transformation der Verberuflichung der Politik

vorgegeben⁹ und die strukturierten Prozesse wiederholen sich standardisiert (Borchert 2003: 26).

„Drei Charakteristiken kennzeichnen die berufliche politische Arbeit: (1) Ein verlässliches und kontinuierliches Einkommen in der und durch die Politik, (2) die realistische Chance einer längerfristigen politischen Tätigkeit und (3) die Aussicht auf eine politische Karriere oder den Aufstieg innerhalb der Hierarchie politischer Positionen (Z'graggen/Linder 2004: 13).“

Die Merkmale der Berufspolitik nach Z'graggen und Linder (2004) können als sich gegenseitig bedingend betrachtet werden. Zunächst bedarf es einer geregelten Entlohnung der Politiker/innen, um den Einstieg von Personen ohne anderweitige Einkommen oder Vermögen¹⁰ zu gewährleisten. Anschliessend daran, begünstigt die Möglichkeit die politische Arbeit über einen längeren Zeitraum zu verfolgen, die hauptberufliche Perspektive der Tätigkeit. Diese schafft Sicherheit für eine langfristige berufliche und private Planung. Die Chance nach einem hierarchischen Aufstieg bietet zuzügliche Anreize. Sind diese Charakteristiken nicht gewährleistet, d.h. ist ein Parlament gar nicht oder nur kaum professionalisiert, so wirkt sich dies auf die berufliche Vertretung aus. Es konnte festgestellt werden, dass das Fehlen solcher Rahmenbedingungen, dazu führt, dass mehr Rentner/innen, Studierende und Heimarbeitende¹¹ einer parlamentarischen Tätigkeit nachgehen (Z'graggen/Linder 2004: 13-28).

Die Schweizer Parlamentarier/innen können folglich anhand der drei typischen Merkmale einer individuellen Professionalisierung bemessen werden. *Erstens* wird ein kontinuierliches und verlässliches Einkommen durch Art. 9 ParlG geregelt. Hierbei wird festgelegt, dass die Mitglieder des National- sowie Ständerates ein Einkommen vom Bund erhalten. Zuzüglich wird ein Beitrag zu allfällig entstehenden Kosten während der parlamentarischen Tätigkeit zugesprochen. Die Einzelheiten werden im PRG geregelt. Das Grundeinkommen umfasst nach Art. 2 PRG eine jährliche Lohnzahlung von 26'000 Franken. Dieser Betrag bezieht sich nur auf die erbrachte Leistung zur Vorbereitung der Ratsarbeit.

⁹ Borchert (2003: 26) setzt diesem standardisierten Eintrittsprozess jedoch die Akzeptanz und Anpassung der neuen Berufspolitiker/innen voraus, damit diese Erfolge erzielen. D.h., dass die festgelegten Strukturen nicht unwiderruflich etabliert sind, jedoch nur schwer zu reformieren scheinen.

¹⁰ Angelegt an Max Webers Definition der Honoratiorenpolitiker/innen (Weber 1919: 37).

¹¹ Die Ausführung von Heimarbeit definiert sich über das Ausüben gewerblicher Arbeit für eine/n Arbeitgeber/in, welche im eigenen Wohnbereich durchgeführt wird (vgl. Dudenredaktion o.J.).

Hinzukommt ein Taggeld in der Höhe von 440 Franken, welches pro beigewohnten Sitzungstag (Ratssitzung, Kommissionssitzung, Delegation etc.) ausgezahlt wird. Mitglieder des Parlaments mit einer Sonderfunktion, wie bspw. Kommissionspräsident/innen und Berichterstatter/innen, erhalten nach Art. 9 RPG die doppelte Summe des Taggeldes. Ratspräsident/innen und Vizeratspräsident/innen erhalten ebenso eine Zulage für ihre Funktion (Art. 11 RPG). Weitere Bestimmungen werden in Art. 4 bis 8a geregelt und umfassen folgende Bereiche: Mahlzeiten- und Übernachtungsentschädigung, Reiseentschädigung, Distanzentschädigung, Familienzulage, Vorsorge, Kranken- und Unfallversicherung sowie Überbrückungshilfe. Damit kann eine Erfüllung der ersten Charakteristik deutlich festgestellt werden. Inwiefern das Einkommen von Schweizer Parlamentarier/innen im Vergleich zu anderen Parlamenten steht, wird im zweiten Teil der Arbeit erörtert. Unabhängig von der Höhe der zur Verfügung stehenden Gelder, wird diese Kategorie erfüllt.

Zweitens ist die Möglichkeit des Verbleibs im Parlament zu begutachten, welche eine längerfristige politische Tätigkeit ermöglicht. Dies kann anhand der Wiederwahlquote bzw. der Anzahl Neueintritte im Parlament analysiert werden. Innerhalb der 50. Legislaturperiode gab es im Nationalrat insgesamt 80 und im Ständerat 14 Neueintritte (Bundesversammlung o.J.d).

Drittens können eindeutige Hierarchien und somit Aufstiegschancen innerhalb des Parlaments der Schweiz erkannt werden. Nach Art. 157 Abs. 1 BV und Art. 39 ParlG ist der/die Präsident/in des Nationalrates auch Vorsitz der Bundesversammlung bzw. des Büros der Vereinigten Bundesversammlung. Bei Abwesenheit übernimmt der/die Präsident/in des Ständerates den Vorsitz. Die beiden einzelnen Räte sowie das gemeinsame Organ verfügen somit über ein hierarchisch höhergestelltes Präsidial- sowie Vizepräsidialamt. Daran anknüpfend besitzen der Nationalrat, der Ständerat und die Vereinigte Bundesversammlung verschiedene Kommissionen. Diese werden ebenso durch eine vorstehende Person geleitet. Neben den Ratstätigkeiten besitzt die Bundesversammlung ebenfalls rein administrative Tätigkeitsbereiche.

2.2.2 Ebene des Amtes

Das politische Amt umfasst die zweite Ebene, welche vom Professionalisierungsprozess des Parlaments betroffen ist. Es kann eine grosse Übereinstimmung zur Professionalisierung auf der individuellen Ebene festgestellt werden, jedoch bezieht sich die Amtsebene

nicht auf die einzelne Person, welche als Berufspolitiker/in agiert, sondern auf das ausgeführte Amt der jeweiligen Person. Unterschiedliche politische Ämter können demnach unterschiedliche Ausprägungen der Charakteristiken eines professionalisierten Amtes annehmen. Die Merkmale beziehen sich vor allem auf die immateriellen und materiellen Ressourcen, welche sich im Laufe des Prozesses ausweiten und konsolidieren. Immaterielle Ressourcen eines professionalisierten politischen Amtes sind in zwei Bereiche zu unterteilen: (1) zeitliche Ressourcen und (2) personelle Ressourcen (Z'graggen/Linder 2004: 14). Ein professionalisiertes Amt ist an einem erhöhten Zeitaufwand zu erkennen, welcher eine nebenberufliche Ausübung der Tätigkeit verunmöglicht. Persönliche Mitarbeitende können hierbei wiederum entlastend wirken und die Arbeitslast des/der Parlamentarier/in in einem gewissen Mass reduzieren. Die beiden immateriellen Ressourcen des politischen Amtes stehen somit in engem Zusammenhang zueinander. Die materiellen Ressourcen beziehen sich vor allem auf den finanziellen Aspekt respektive das Gehalt und die finanziell zur Verfügung gestellten Mittel zur Ausübung des Amtes (Borchert 2003: 26-27).

Durch den prozesshaften Charakter der politischen Professionalisierung steht die Konsolidierung und Ausweitung der professionalisierten Merkmale im Vordergrund der Amtsebene. D.h., dass zu Beginn zunächst die Grundlagen für personelle und finanzielle Ressourcen geschaffen werden müssen. Wurden diese eingeführt und konsolidiert, lässt sich eine Ausweitung ebendieser in fortschreitend professionalisierten Parlamenten beobachten. Ausschlaggebend hierfür ist vor allem die Befugnis der Parlamentarier/innen eigenständig über ihre Ressourcen zu verfügen und somit eine Expansion zu bestärken. Zusammenfassend kann eine klare Abgrenzung der parlamentarischen Tätigkeit von einer ehrenamtlichen Ausübung festgestellt werden (Borchert 2003: 27).

Bezugnehmend zur Schweiz lässt sich anhand der Betrachtung von immateriellen und materiellen Ressourcen eine Aussage über das Ausmass der Professionalisierung des parlamentarischen Amtes treffen. *Erstens* sind die zeitlichen Ressourcen der National- und Ständerät/innen stark eingeschränkt. Wie bereits in der Einleitung dargelegt, wendet der Grossteil der Parlamentarier/innen 42 Stunden pro Woche für das Amt auf (Bundi *et al.* 2018: 8). Die Wahrscheinlichkeit, dass nebenbei einer weiteren beruflichen Tätigkeit nachgegangen wird scheint hier äusserst gering.

Zweitens werden die gesetzlichen Bestimmungen über die personellen Ressourcen i.S. von persönlichen Mitarbeitenden nur geringfügig im PRG geregelt. Numerisch sind zurzeit im Nationalrat 83 und im Ständerat 15 persönliche Mitarbeiter/innen angestellt (Stand: 06.04.2023) (Bundesversammlung o.J.e, o.J.f). jedoch bezieht sich der Fokus des rechtlichen Rahmens *drittens* vor allem auf die materiellen bzw. finanziellen Ressourcen. Neben dem Grundeinkommen und dem Taggeld, erhält ein Ratsmitglied nach Art. 3a PRG jährlich 33'000 Franken zur Entschädigung von Personal- und Sachkosten. Die näheren Anstellungsbedingungen sind in diesem Rahmen jedoch nicht definiert, was unter Umständen zu einem Mehraufwand für die Parlamentarier/innen führen kann¹². Die Höhe der Jahresentschädigung wurde 2002 auf die heutige Summe angehoben und wird monatlich ausbezahlt¹³. Zuzüglich ist seit 2019 nach Art. 6c ParlVV gestattet, dass Ratsmitglieder einem/einer Mitarbeiter/in über das parlamentsinterne Netzwerk Einsicht in die Protokolle der jeweilig angehörigen Sachbereichskommission gewähren. Dabei ist vorauszusetzen, dass der Name des/der persönlichen Mitarbeitenden sowie andere berufliche Verpflichtungen in einem Register veröffentlicht werden¹⁴. Die Konsolidierung und Expansion der Ressourcenverfügbarkeit auf der Ebene des parlamentarischen Amtes wird u.a. an diesen Beispielen ersichtlich.

2.2.3 Ebene der Institution

Auf der dritten Ebene der legislativen Professionalisierung befindet sich das Parlament als Institution. Auch hier lassen sich drei deutliche Merkmale definieren, anhand welcher der Grad der Professionalisierung festgestellt werden kann. Hierzu zählen: (1) das Parlamentsbudget, (2) die Anzahl professionalisierter Mitglieder und (3) die Binnenstruktur. Die Höhe des Budgets sowie der Mitgliederzahl ist dabei ausschlaggebend. Die Binnenstruktur ist in weiter fortgeschrittenen professionalisierten Institutionen stark ausdifferenziert und besitzt zeitintensive Verfahren (Borchert 2003: 27-28). Zur Messung dieser

¹² Die parlamentarische Initiative 15.445 weist auf die zeitliche und personelle Ressourcenknappheit hin. Es wird der Vorschlag unterbreitet, dass die Parlamentarier/innen einen persönlichen Mitarbeitenden bis zu 80 Prozent über den Bund anstellen können sollen. Der Bedarf nach einer solchen Anstellungsmöglichkeit wurde hierbei vor allem auf die Medien- und Recherchearbeit zurückgeführt. Die Initiative zielt hierbei weniger auf den finanziellen und mehr auf den organisatorischen Aspekt der Anstellung ab. Nach der Untersuchung in den beiden staatspolitischen Kommissionen ist die parlamentarische Initiative im Nationalrat ohne Folgen geblieben.

¹³ Die staatspolitische Kommission des Nationalrates hat durch ihre parlamentarische Initiative 02.400 den Anstoss für die Entschädigungserhöhung geliefert.

¹⁴ Die Kompetenzerweiterung für persönliche Mitarbeitende wurde durch die parlamentarische Initiative 16.457 der staatspolitischen Kommission des Nationalrates angestossen.

Charakteristiken sowie zum besseren Verständnis der Ausprägungen, haben Z'graggen und Linder (2004) weitere Indikatoren einer professionalisierten parlamentarischen Institution hinzugefügt. Diese umfassen die personellen sowie materiellen Ressourcen der Parlamentsverwaltung, die hierarchischen Strukturen innerhalb der Institution sowie die Kommissionssysteme. Trotz der engen Verflochtenheit des Prozesses der Verberuflichung müssen jedoch klare Unterscheidungen gemacht werden. So kann sich ein politisches Amt zeitlich unabhängig von der institutionellen Ebene professionalisieren. V.a. in föderalen Systemen können sich einzelne Bereiche bzw. Ebenen früher oder später als die Institution an sich transformieren (Borchert 2003: 27).

Das Schweizer Parlament als politische Institution ist demnach mithilfe der Charakteristiken nach Borchert (2003) sowie Z'graggen und Linder (2004) einzuordnen. Als *Erstes* ist die Höhe des Parlamentsbudgets im internationalen Kontext zu bewerten. Im Jahr 2021 belief sich das Budget des Schweizer Parlaments auf rund 106 Millionen Franken. Das deutsche Parlament hatte im selben Jahr rund 1 Milliarde Euro zur Verfügung (IPU 2023). Aus einer vergleichenden Perspektive wird somit bei Betrachtung der jährlichen finanziellen Mittel deutlich, dass das Schweizer Parlament nur geringe finanzielle Ressourcen besitzt (Vatter 2020: 305). Die niedrige Ressourcenausstattung konnten Bernauer und Flick Witzig (2018b: 439) ebenfalls in ihrer Studie feststellen. Sie kamen zu dem Ergebnis, dass die Schweiz beim internationalen Vergleich der ressourcenbedingten Parlamentsmacht neben Island und Spanien am wenigsten Mittel zur Verfügung hat. Mit Blick auf die institutionelle Macht eines Parlaments ist die Schweiz jedoch mit Deutschland und Österreich im mittleren Bereich zu positionieren.

Als *Zweites* gilt es die Anzahl professionalisierter Mitglieder zu betrachten. Die Parlamentsverwaltung besitzt 229 Mitarbeitende. Auch hier bildet die Schweiz zusammen mit Estland, Island und Luxemburg das Schlusslicht (IPU 2023)¹⁵. Die materiellen sowie personellen Ressourcen des Schweizer Parlaments sind somit im Vergleich sehr niedrig.

Eine ausdifferenzierte Binnenstruktur als *dritter* Indikator eines professionalisierten Parlaments kann anhand der Hierarchiestrukturen, der Karrierepositionen sowie der Kommissionssysteme untersucht werden (Z'graggen/Linder 2004: 53). Die

¹⁵ Im Jahr 2021 zählte Estland 214, Island 157 und Luxemburg 113 Mitarbeiter/innen in der Parlamentsverwaltung (IPU 2023). Um einen adäquaten Vergleich zu ermöglichen, sollte die Parlamentsgrösse und/oder die Bevölkerungszahl eines Landes jedoch nicht ausser Acht gelassen werden.

parlamentarischen Hierarchien sind anhand der zur Verfügung stehenden Karrierepositionen zu erkennen. Diese werden in Art. 152 BV und Art. 34 bis 39 ParlG formal geregelt. Die bereits in Kapitel 2.2.1 beschriebenen Sonderfunktionen sind hierfür massgebend. Zusammengefasst verfügt das Schweizer Parlament über ein/en Präsident/in, zwei Vize-Präsident/innen, vier Stimmzähler/innen, eine Parlamentsleitung aus u.a. gewählten Abgeordneten sowie den/die Vorsitzende/n der ständigen sowie ausserordentlichen Kommissionen. Insgesamt bestehen somit verschiedene Karrierepositionen innerhalb des Schweizer Parlaments, welche eine grosse Übereinstimmung zu anderen Parlamenten aufweisen.

Das Kommissionssystem der Schweiz ist nach Z'graggen und Linder (2014: 60) „im internationalen Vergleich überblickbarer und klarer strukturiert“. Es ist zu unterteilen in Kommissionen des Nationalrates, des Ständerates und der Vereinigten Bundesversammlung. Beide Räte verfügen über Aufsichtskommissionen, welche sich aus der Finanz- und der Geschäftsprüfungskommission bilden. Neben den gemeinsamen Kommissionen, wie der Redaktionskommission, zwei Aufsichtskommissionen sowie Kommissionen über die internationale Zusammenarbeit von Parlamenten bestehen in beiden Kammern neun Sachbereichskommissionen: aussenpolitische Kommission (APK), Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK), Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK), Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK), sicherheitspolitische Kommission (SiK), Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF), Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK), staatspolitische Kommissionen (SPK) und Kommission für Rechtsfragen (RK). Nach Art. 42 Abs. 2 ParlG können zusätzliche Spezialkommissionen einberufen werden. Bei ausserordentlichen Vorkommnissen bzw. politischen Skandalen wird durch beide Räte eine gemeinsame parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) errichtet (Art. 163 Abs. 1 ParlG)¹⁶. Zusätzlich besitzt der Nationalrat eine Immunitätskommission und die Vereinigte Bundesversammlung eine Gerichts- sowie eine Begnadigungskommission (Bundesversammlung o.J.g).

2.2.4 Ebene des politischen Systems

Das politische System der Schweiz als Ganzes stellt die vierte Professionalisierungsebene dar. Bei einer systemischen Betrachtungsweise steht v.a. die Tragweite des

¹⁶ Die letzte PUK wurde 1995 eingesetzt und klärte Führungs- und Organisationsprobleme bei der Pensionskasse ab (Bericht und Beschlussentwurf vom 25. September 1995, BBI 1996 V 153).

Professionalisierungsprozesses im Vordergrund und ist an den unteren Ebenen zu bemessen. Als spezifischer Indikator wird hier die Zahl der professionalisierten politischen Ämter im Bezug zur Bevölkerungszahl herangezogen. Des Weiteren stellen klar strukturierte Karrieremuster, eine stark ausgeprägte Parteien- und Wahlkampffinanzierung sowie insgesamt hohe Unterhaltskosten der politischen Institutionen eines Landes Merkmale einer systemischen Professionalisierung dar (Borchert 2003: 28).

Die Zahl der *professionalisierten Ämter* lässt sich für die Schweiz nur schwer bestimmen. Die hohe Arbeitsbelastung der Parlamentarier/innen ist wie oben beschrieben ein adäquater Indikator für die voranschreitende Professionalisierung des parlamentarischen Amtes. Die geringen personellen und finanziellen Ressourcen des Schweizer Parlaments deuten jedoch auf einen vergleichsweise niedrigen Grad der Professionalisierung der Ämter hin. Konkret kann somit keine genaue Einschätzung der Höhe der professionalisierten Ämter in der Schweiz getroffen werden. Die *Karrieremuster* sind bspw. durch die Sonderfunktionen im Parlament, jedoch klar erkennbar.

Die staatliche *Parteien- und Wahlkampffinanzierung* ist im Schweizer System nicht vorgesehen. Sie wird ebenfalls auch nicht abschliessend juristisch geregelt (Ladner 2014: 68). Die Parteien finden nur über Art. 137 BV und Art. 147 BV Eingang in die Bundesverfassung. Die Rechenschaftspflicht und Transparenzregelung bezüglich der Politikfinanzierung wird erst seit 2021 im BPR festgelegt. Trotzdem erfolgt eine Parteien- und Wahlkampffinanzierung auf indirektem Wege über die Mandats- und Fraktionsbeiträge, Steuerabzüge, finanzielle Unterstützung von Jungparteien sowie die Rückerstattung von Wahlkampfausgaben und Beitragszahlungen an Wahlwerbungen (Kuenzi 2017). Die indirekte Parteienfinanzierung durch den Staat erreicht in der Schweiz Schätzungen zur Folge einen jährlichen Betrag von 20 Millionen Franken (Leuzinger/Kuster 2017). Die ausschlaggebende Rolle besitzt hierbei allerdings die öffentliche Hand. Trotzdem besteht ein finanzieller Ressourcenmangel bei den Parteien, welcher ihre Professionalisierung hemmt, und einen Bedeutungsverlust begünstigt (Gernet 2011: 31).

Im Vergleich dazu kann nach §18 Abs. 2 ParlG/DE in Deutschland jährlich bis zu 190 Millionen Euro vom Staat an die Parteien gezahlt werden. Dies verdeutlicht die geringe Ausprägung der Parteien- und Wahlkampffinanzierung im politischen System der Schweiz und deutet in diesem Bereich auf eine geringe systemische Professionalisierung hin.

2.2.5 Überblick der Professionalisierungsebenen

Zusammenfassend lässt sich die Professionalisierung von Parlamenten theoretisch in vier Ebenen unterteilen. Die nachstehende Tabelle 1 gibt hierzu einen abschliessenden Überblick über die Charakteristiken der einzelnen Ebenen sowie deren Ausprägungen im politischen System der Schweiz.

Tabelle 1: Übersicht der vier Professionalisierungsebenen und ihre Merkmale

Ebene	Merkmale	Ausprägungen in der Schweiz
Individuelle Ebene	Wettbewerbsfähiges Einkommen	Grundeinkommen: 26'000 Franken jährlich (Art. 2 RPG) Taggeld pro beigewohntem Sitzungstag: 440 Franken (Art. 2 RPG)
	Langfristige berufliche Perspektiven	Neueintritte in der 50. Legislaturperiode: Nationalrat 80, Ständerat 14
	Aufstiegschancen innerhalb Hierarchie	Präsidential- und Vizepräsidentialamt in beiden Räten Vorsitz des Büros der Vereinigten Bundesversammlung (Art. 152 und 157 Abs. 1 BV; Art. 34 bis 39 ParlG) Kommissionspräsident/in Berichtersteller/in (Art. 9 und Art. 11 RPG)
Amtsebene	Zeitliche Ressourcen	Eingeschränkt: 64 Prozent im Nationalrat Arbeitspensum von 42 Stunden/Woche und 74 Prozent im Ständerat Arbeitspensum von 42 Stunden/Woche (Bundi <i>et al.</i> 2018)
	Personelle Ressourcen (Mitarbeitende)	Nationalrat: 83 persönliche Mitarbeitende (Bundesrat o.J.e) Ständerat: 15 persönliche Mitarbeitende (Bundesrat o.J.f)
	Finanzielle Ressourcen (Personal- und Aufwandsentschädigung)	33'000 Franken zur Entschädigung von Personal- und Sachkosten pro Jahr (Art. 3a PRG)
Institutionelle Ebene	Hohes Parlamentsbudget	Niedrig: 106 Millionen Franken (IPU 2023)
	Hohe Anzahl professionalisierter Mitglieder	Niedrig: 226 Parlamentsmitarbeitende (IPU 2023)
	Hoher Zeitaufwand	Gegeben (siehe zeitliche Ressourcen)
	Differenzierte Binnenstruktur	ein/en Präsident/in, zwei Vize-Präsident/innen, vier Stimmenzähler/innen, eine Parlamentsleitung aus u.a. gewählten Abgeordneten sowie den Vorsitzenden der ständigen sowie ausserordentlichen Kommissionen (Art. 152 BV; Art. 34 bis 39 ParlG)
Systemebene	Verhältnismässig hohe Anzahl professionalisierter politischer Ämter	Datenverfügbarkeit unzureichend aber eher niedrig
	Hohe Parteien- und Wahlkampffinanzierung	Keine direkte staatliche Parteien- und Wahlkampffinanzierung vorhanden Indirekte staatliche Finanzierung: 20 Millionen Franken pro Jahr (Leuzinger/Kuster 2017)
	Strukturierte politische Karriere-möglichkeiten auf vertikaler und horizontaler Ebene	Hierarchiemuster über Sonderfunktionen erkennbar (siehe differenzierte Binnenstrukturen)

Quelle: Eigene Darstellung nach Borchert (2003) und Z'graggen/Linder (2004)

Teil 2: Internationaler Vergleich des Schweizer Parlaments

Der zweite Teil der Masterarbeit umfasst den internationalen Vergleich des Schweizer Parlaments. Hierbei stehen zu Beginn die theoretischen und methodischen Grundlagen der Professionalisierungsforschung im Vordergrund. Der Fokus liegt v. a. auf der Erstellung eines Indexes, welcher eine quantifizierte Aussage über den Grad der legislativen Professionalisierung ermöglicht. Zuerst wird in den Squire-Index eingeleitet, um daran anknüpfend die davon ausgehend neueren Indizes zu erläutern. Hierzu zählt u.a. der in der Studie von Z'graggen und Linder (2004) verwendete Index. Anschliessend an die Einführung in die Messinstrumente werden die Ergebnisse der obengenannten Studie in Kapitel 4 präsentiert. Diese bilden eine intertemporale Vergleichsmöglichkeit der Entwicklung des Schweizer Parlaments für Kapitel 6. Resultierend daraus befasst sich Kapitel 5 mit der Entwicklung eines aktuellen Vergleichs des schweizerischen Professionalisierungsgrades. Hierbei wird das methodische Vorgehen basierend auf Kapitel 3 beschrieben und anschliessend die Ergebnisse der Datenauswertung präsentiert.

3 Professionalisierungsindizes im Überblick

3.1 Squire-Index

Der Squire-Index ist ein Messinstrument, der einen Vergleich der legislativen Professionalisierung verschiedener Einheiten miteinander ermöglicht. Er wurde von Peverill Squire erstmalig in seiner Veröffentlichung 1992 vorgestellt und bietet seither die Grundlage für eine empirische Auseinandersetzung mit dem Prozess der Professionalisierung innerhalb von Parlamenten. Seine Entwicklung ist auf die Untersuchung der Legislative in US-amerikanischen Bundesstaaten zurückzuführen. Somit kann nicht nur eine politische Ebene, sondern ebenso zwei Ebenen des föderalen Systems miteinander verglichen werden. Der Index basiert auf drei grundlegenden Merkmalen: Einkommen der Parlamentarier/innen, Mitarbeitende pro Parlamentarier/in und Zeitaufwand in Sessionstagen. Den Vergleichswert liefert der Kongress, welcher als am höchsten professionalisiert angesehen wird¹⁷. Resultierend daraus lassen sich die unterschiedlichen Grade der Professionalisierung auf der subnationalen Ebene im Vergleich zur nationalen Ebene treffen (Squire 1992: 69).

¹⁷ Die Annahme von Squire (1992) wird für vorliegende Auseinandersetzung übernommen.

Die Ausgangslage zur Entwicklung des Index wurde massgebend durch die damalige Repräsentationsdebatte in den USA geprägt, welche bereits in den 1960er Jahren einen wichtigen politischen Einfluss besass. In diesem Rahmen ist die Diversität innerhalb der Legislativen vordergründig und bildet die Grundlage für eine hohe deskriptive Repräsentation. D.h., dass die Repräsentationsfunktion ausschlaggebend von der demographischen Zusammensetzung eines Parlaments abhängig ist und eine höhere Diversität zu einer gesteigerten Repräsentation der Bevölkerung führt. Dies wirkt sich wiederum auf die Themen der politischen Agenda sowie die höheren politischen Ebenen aus. Der Zusammenhang zwischen der Repräsentation und der Professionalisierung eines Parlaments wurde bis zur Entwicklung des Squire-Index jedoch nur unzureichend analytisch betrachtet (*ebd.*: 69-70). Somit stellt der Index eine massgebende Innovation innerhalb der Politikwissenschaft und der stets aktuellen Repräsentationsdebatte dar. Potenzielle Auswirkungen der Professionalisierung auf die Repräsentationsfunktion eines Parlamentes werden in Kapitel 7 analysiert.

3.2 Erneuerungen des Squire-Index

Nach der Veröffentlichung des ersten Professionalisierungsindex durch Squire (1992) hat ebendieser seinen Index mehrmals reevaluiert und überarbeitet. Der ursprüngliche Index wurde aus dem Einkommen der Parlamentarier/innen, der Anzahl Mitarbeitende pro Parlamentarier/in und dem Zeitaufwand gemessen in Sessionstage berechnet. (Squire 2007; 2017). Der Grund für die Anpassungen war einerseits die inflationäre Deklaration von Sessionstagen der bundesstaatlichen Legislativen. Einige Bundesstaaten geben hierbei an, das komplette Jahr in Session gewesen zu sein. Andererseits sind für andere Bundesstaaten die Daten über die abgehaltenen Sessionstage nicht für jedes Jahr ersichtlich. Durch die Problematik der ungenauen Sessionsangaben hat Squire die Erhebung des Zeitaufwandes abgeändert. Für Bundesstaaten, welche ihre Sitzungsperiode in Kalendertagen angegeben haben, werden die Wochenenden aus der Veröffentlichung nicht ausgeschlossen. Daher wird die erhobene Anzahl Sessionstage für diese Bundesstaaten durch 5/7 dividiert. Aufgrund dieser Erkenntnisse hat der Forscher für seine neue Erhebung ebenfalls einen unkontrollierten und einen kontrollierten Index angefertigt (Squire 2017: 362-365).

Ausgehend von Squire haben in den Jahren nach seiner Veröffentlichung weitere Forschende einen modifizierten Professionalisierungsindex entwickelt (vgl. Fiorina 1994, Mooney 1994 und 1995, Berry *et al.* 2000, King 2000 und King *et al.* 2002,

Franklin 2002 nach Z'graggen/Linder 2004). Der dreiteilige Aufbau wird jedoch stets beibehalten. Bei den neusten methodischen Anpassungen wird u.a. der zweite Indikator bzgl. der Mitarbeitenden durch die Parlamentsausgaben für die Berechnung ersetzt. Hierbei werden sämtliche Ausgaben des Parlaments abzüglich des monetären Aufwandes für das Einkommen der Abgeordneten zur Analyse herangezogen. Der Aufbau des Indexes bei der Studie von Z'graggen und Linder (2004) erfolgt basierend auf dem Squire-Index und den Anpassungen innerhalb der US-amerikanischen Professionalisierungsforschung. Die relevanten Messgrößen sind: „(1) das Einkommen der Abgeordneten pro Jahr (Grundeinkommen), (2) die zeitliche Belastung der Abgeordneten (Stunden in den Sessions und Stunden in den Kommissionen je Abgeordneter) und (3) die Kosten des Parlamentes je Abgeordneten (ohne die Ausgaben für das Einkommen der Abgeordneter) (Z'graggen/Linder 2004: 16)“. Die Forschenden haben ihren Index somit an den erneuerten Versionen orientiert und anstatt der Mitarbeitenden je Parlamentarier/in, die Kosten des Parlaments je Abgeordneten einbezogen. Eine Besonderheit des Z'graggen/Linder-Index bildet die Erhebung der zeitlichen Belastung. Der Arbeitsaufwand wird hier nochmals untergeordnet zweigeteilt sowie in Stunden und nicht in Tagen erhoben. Sie berücksichtigen somit nicht nur den Arbeitsaufwand innerhalb der Sessions, sondern ebenso die Belastung durch die Tätigkeit in Kommissionen. Mithilfe der Berechnung des Zeitaufwandes in Stunden, soll eine präzisere Messung erzielt werden. Für einen abschließenden Überblick werden die Indizes in Tabelle 2 zusammenfassend dargestellt.

Tabelle 2: Übersicht der Professionalisierungsindizes

Index	Indikatoren	
Squire (1992)	1	Einkommen der Abgeordneten
	2	Mitarbeiter/in je Abgeordneten
	3	Zeitaufwand in Sessionstagen
Fiorina (1994), Mooney (1994; 1995), Berry <i>et al.</i> (2000), King (2000) und King <i>et al.</i> (2002), Franklin (2002) nach Z'graggen/Linder (2004)	1	Einkommen der Abgeordneten
	2	Ausgaben des Parlaments
	3	Zeitaufwand in Sessionstagen
Z'graggen/Linder (2004)	1	Grundeinkommen der Abgeordneten
	2	Zeitaufwand in Sessions in Stunden Zeitaufwand in Kommissionen in Stunden
	3	Kosten des Parlaments je Abgeordneten (ohne Grundeinkommen)
Squire (2017)	1	Einkommen der Abgeordneten
	2	Mitarbeiter/in je Abgeordneten
	3	Zeitaufwand in Sessionstagen Anpassung: Bei Angabe in Kalendertagen Wert durch 5/7 teilen

Quelle: Eigene Darstellung

4 Ergebnisse der Z'graggen/Linder-Studie

Die Professionalisierung von Parlamenten im internationalen Vergleich wurde im Auftrag der Parlamentsdienste der Schweizerischen Bundesversammlung in der Studie von Z'graggen und Linder (2004) vielfältig analysiert. Das Ziel der Forschenden ist den Standpunkt der Professionalisierung des Schweizer Parlament im internationalen Vergleich aufzuweisen, Professionalisierungsmöglichkeiten für das Halbberufsparlament¹⁸ zu erörtern und allfällige Konsequenzen zu analysieren. Die Datenauswertung der 20¹⁹ untersuchten OECD-Staaten hat folgendes ergeben: Das Parlament mit der niedrigsten Professionalisierung hat Spanien mit einem Indexwert von 0.184. Das kanadische Parlament befindet sich direkt hinter dem Vergleichsland USA auf Rang 2 und weist einen Indexwert von 0.537 auf. Die Schweiz befindet sich auf dem vorletzten Platz mit 0.200 Indexpunkten. Bei der separaten Betrachtung der Indikatoren ist festzustellen, dass das Schweizer Parlament die niedrigsten Kosten aufweist und somit für diesen Indikator auf Platz 20 zu verordnen ist. Das Einkommen befindet sich auf Platz 19, wobei Abgeordnete im spanischen Parlament die geringsten Einkünfte über ihre politische Tätigkeit beziehen. Der zeitliche Aufwand, welcher durch die Sitzungsteilnahme an Sessionen und Kommissionen bestimmt wird, befindet sich im Vergleich zu den anderen Parlamenten auf Platz 14. Durch die Zweiteilung des Indikators fällt besonders die gesteigerte Arbeitsintensität im Bereich der Kommissionen auf. Hier befindet sich die Schweiz auf Platz 6, wobei sie im Rahmen des sessionsbezogenen Arbeitsaufwandes nur Platz 17 belegt (Z'graggen/Linder 2004: 18-19).

Neben der Indexbildung haben die Forschenden in ihrer Studie unterschiedliche Zusammenhänge untersucht, welche auf den Grad der Professionalisierung eines Parlamentes hinweisen können. Für die Analyse werden verschiedene Messgrößen der individuellen Professionalisierung sowie der Repräsentation herangezogen. Die daraus resultierenden Folgen sowie die Ergebnisse werden in Kapitel 6 präsentiert.

¹⁸ Die Terminologie des Halbberufsparlaments wird von Z'graggen und Linder (2004) konkret verwendet, da sie das Schweizer Parlament nur noch bedingt als Milizparlament ansehen.

¹⁹ Australien, Belgien, Dänemark, Deutschland, England, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Kanada, Luxemburg, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien, USA

5 Internationaler Vergleich der Parlamente

5.1 Methodik des Vergleichs

Zur Analyse des Professionalisierungsgrades des Schweizer Parlaments wird eine quantitative Betrachtung, durch die in Kapitel 3 beschriebene Erstellung eines Index realisiert. Hierfür wird zunächst das Vorgehen sowie die Daten beschrieben. Anschliessend werden Limitationen bei der Datenauswertung offengelegt sowie die Ergebnisse tabellarisch dargestellt.

Gegenstand der Untersuchung ist vordergründig das Schweizer Parlament. Um einen internationalen Vergleich zu ermöglichen wird die Schweiz mit 29²⁰ weiteren OECD-Staaten analysiert (n=30). Die ausgewählten Staaten von Z'graggen und Linder (2004) werden um Zehn weitere OECD-Mitglieder ergänzt. Hierbei handelt es sich um: Estland, Griechenland, Island, Lettland, Litauen, Polen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn. Die Länderauswahl bezieht sich daher auf Nordamerika, Europa sowie Ozeanien. Besitzt das zu untersuchende Land ein bikammerales System, so wird sich auf die Grosse Kammer bzw. die Volkskammer bezogen. Für die Schweiz liegt der Fokus daher auf dem Nationalrat.

Die benötigten Daten werden über den Datensatz der IPU (2023) bezogen. Die Organisation erhebt weltweit Daten über handlungsfähige Parlamente, welche in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Parlamentsdiensten zur Verfügung gestellt werden. Der untersuchte Zeitraum beläuft sich auf das Jahr 2021. Somit kann sichergestellt werden, dass für sämtliche Länder die relevanten Informationen bereits veröffentlicht wurden. Trotzdem muss in einigen wenigen Fällen abweichend auf Daten aus dem Jahr 2020 oder 2022 zurückgegriffen werden. Der vollständige Datensatz sowie allfälligen Abweichungen in der Erhebung können dem Anhang 1 im Detail entnommen werden.

Die herangezogenen Indikatoren zur Erklärung des Professionalisierungsgrades sind: (1) Grundeinkommen der Parlamentarier/innen ohne Spesenentschädigungen in US-Dollar pro Jahr, (2) Anzahl der Mitarbeitenden des Parlaments bzw. der Parlamentsverwaltung und (3) Zeitaufwand der Parlamentarier/innen in Sessionstagen pro Jahr. Die Indikatoren des Einkommens und des Zeitaufwandes sind grundlegend an Squire (1992)

²⁰ Australien, Belgien, Dänemark, Deutschland, England, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Italien, Kanada, Lettland, Litauen, Luxemburg, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn, USA

angelehnt. Die Spezifizierung auf das Grundeinkommen knüpft an Z'graggen und Linder (2004) an. Hinsichtlich des Indikators 2 weist vorliegender Index eine Neuerung auf. Anstatt die Ausgaben des Parlaments oder die Anzahl Mitarbeitende je Abgeordneten als weiteren Indikator zu verwenden, wird die Anzahl Mitarbeitenden in der Parlamentsverwaltung erhoben. Einerseits können damit die drei relevanten Kategorien, der materiellen, personellen und zeitlichen Ressourcen abgedeckt werden, andererseits werden so mehrere Ebenen der Professionalisierung mitberücksichtigt. Im Rahmen der Validitätsprüfung wurde zuerst ein Bartlett's Test ($\alpha < 0.001$) durchgeführt und anschliessend das Kaiser-Meyer-Olkin Kriterium ($KMO = 0.59$) berechnet. Angesichts dieser Ergebnisse kann eine explorative Faktorenanalyse der drei Items durchgeführt werden (Kaiser 1974). Konkret wurde eine Hauptkomponentenanalyse mit einer Varimax-Rotation vorgenommen, bei welcher ein Faktor extrahiert wurde. Die drei Items besitzen jeweils eine Faktorladung zwischen 0.65 und 0.84. Die Berechnung des Cronbach'schen Alphas hat im Rahmen der Reliabilitätsprüfung $\alpha = 0.62$ ergeben.

Für das Schweizer Parlament weist der erste Indikator des Grundeinkommens Unstimmigkeiten in der Erhebung auf. Das gesetzlich festgelegte Grundeinkommen beträgt nach Art. 2 RPG 26'000 Franken jährlich. Effektiv erhalten die Parlamentarier/innen in der Schweiz, jedoch einen weit höheren Betrag. Da das Taggeld von 440 Franken für die Teilnahme an Sessionen, Kommissionen o.ä. (Art. 3 RPG) nicht als Spesen zu bewerten ist, wird es dem Grundeinkommen hinzugefügt und in die Analyse mit einberechnet. Hierfür wird die durchschnittliche jährliche Anzahl Sessionstage mit der Summe des Taggeldes multipliziert. Der Zeitaufwand wird trotz der aufgetretenen Problematik bei Squire (2017) in den effektiven Sessionstagen erhoben. Durch die enge Zusammenarbeit der IPU mit den analysierten Parlamenten, sind für alle Untersuchungseinheiten die benötigten Daten vorhanden. Eine inflationäre Deklaration der Sessionstage kann ebenso bei keinem Staat festgestellt werden. Die Werte variieren zwischen 35 und 195. Von einer Erhebung der Arbeitsbelastung in Stunden wird ebenfalls abgesehen. Z'graggen und Linder (2004) haben in ihrer Datenerhebung diese Methode bevorzugt, um eine adäquate Bestimmung des Zeitaufwands zu gewährleisten. Die Forschenden begründen dies mit der abweichenden Produktivität der Parlamente und dem unterschiedlichen Stundenaufwand pro Tag. Da die Erhebung in Stunden vorliegt, jedoch nicht für jedes Parlament gleichermassen möglich ist, wird das ursprüngliche Verfahren angewendet. Von der Zweiteilung des Indikators in Sessionen und Kommissionen wird ebenfalls abgesehen, da die

Datenverfügbarkeit über die Kommissionssitzungen nicht für alle Staaten gleichermassen vorhanden ist.

Konkret werden bei der Datenauswertung die Ausprägungen der einzelnen Indikatoren durch die Ausprägung des US-amerikanischen Kongresses geteilt. Da die USA den Vergleichswert darstellen beläuft sich ihr Wert stets auf 1. Die restlichen Länder nehmen nach der Division einen Wert zwischen 0 und 1 an, wobei 1 auf eine vollkommene Übereinstimmung mit der Ausprägung des Vergleichslandes hinweist. In einzelnen Fällen kann der Wert auch grösser als 1 sein. Dies impliziert, dass der Indikator stärker ausgeprägt ist als der des US-amerikanischen Kongresses. Die Indizes der drei Indikatoren werden schlussendlich über eine Mittelwertbildung zum gesamtheitlichen Professionalisierungsindex zusammengeführt.

Bei der Auswertung der Daten sind Grenzen bei der Vergleichbarkeit der Länderausprägungen deutlich geworden. Der ursprüngliche Professionalisierungsindex nach Squire (1992) wurde für den subnationalen Vergleich der US-amerikanischen Bundesstaaten erstellt. Bei einem internationalen Vergleich bestehen jedoch stärkere Abweichungen zwischen den Ländern und somit eine potenzielle Verzerrung der Ergebnisse. Diese methodische Einschränkung wurde auch beim erneuerten Index von Z'graggen und Linder (2004) nicht mitberücksichtigt. Als Resultat wird in vorliegender Analyse ein zweiter kontrollierter Professionalisierungsindex erstellt, welcher die Länderdifferenzen bereinigen soll. Die verwendeten Indikatoren bleiben für den zweiten Index grundsätzlich dieselben. Für Indikator 1 und 2 werden allerdings Koeffizienten gebildet, welche sich aus einer Kontrollgrösse ergeben. Explizit wird für den ersten Indikator des Grundeinkommens der Durchschnittslohn des Landes zur Kontrolle herangezogen. Dieser Wert wird durch den ursprünglichen Einkommensindikator geteilt und am Wert der USA verglichen. Der zweite Indikator über die Anzahl Mitarbeitenden in der Parlamentsverwaltung wird an der Grösse des Parlaments (Anzahl der Parlamentarier/innen) kontrolliert. Die Daten über die Durchschnittsgehälter werden über die OECD (2023) und die Daten über die Parlamentsgrösse über die IPU (2023) erhoben. In diesem Rahmen wurde ebenfalls eine Validitätsprüfung durchgeführt. Der Bartlett's Test ($\alpha < 0.001$) sowie das Kaiser-Meyer-Olkin Kriterium ($KMO = 0.62$) haben zu positiven Ergebnissen und somit einer explorativen Faktorenanalyse der drei Items geführt (Kaiser 1974). Es wurde abermals eine Hauptkomponentenanalyse mit einer Varimax-Rotation vorgenommen, bei welcher

ein Faktor extrahiert wurde. Auch hier besitzen die drei Items jeweils eine Faktorladung zwischen 0.66 und 0.80. Die Reliabilitätsprüfung hat für das Cronbach'sche Alpha einen Wert von $\alpha = 0.61$ ergeben.

Neben den oben erläuterten Beschränkungen des Index weisen u.a. Bowen und Greene (2014) auf die Grenzen eines Professionalisierungsindex hin. Sie kategorisieren hierbei den Squire-Index als unidimensionales Messinstrument. Da der Professionalisierungsprozess in unterschiedlichen Ländern, jedoch anders voranschreiten kann, herrscht eine grosse Diversität. Parlamente legen demnach verschiedene Fokusse und können sich in bestimmten Bereichen stärker professionalisieren als in anderen. Eine separate Betrachtung der einzelnen Indikatoren bietet somit Aufschluss über eventuell gesetzte Schwerpunkte im Professionalisierungsprozess. Neben der aggregierten Betrachtung und der Rangverteilung der untersuchten Staaten sind allfällige Abweichungen der Ausprägungen gesondert zu bewerten. Die Forschenden haben in diesem Rahmen einen intertemporalen Vergleich der Ausgaben und des Gehalts sowie Tage in Sessionen der Parlamente der US-amerikanischen Bundesstaaten erstellt. Die Variablen wurden separat betrachtet und zeigen auf, dass vor allem die Ausgaben pro Parlamentarier/in gestiegen sind. In einem weiteren Schritt haben auch sie die interne Konsistenz des Squire-Index anhand des Cronbach'schen Alphas untersucht. Die Indikatoren weisen hierbei einen hohen Wert zwischen 0.83 und 0.89 auf. Die interne Validität des Forschungsdesign kann demnach als gegeben bewertet werden (Bowen/Greene 2014: 283-287). Anknüpfend an die Überlegungen der Autoren wird in Kapitel 7 die Entwicklung der einzelnen Indikatoren für das Schweizer Parlament betrachtet werden. Mit dieser intertemporalen Auseinandersetzung sowie mit der Erstellung des zweiten kontrollierten Professionalisierungsindex werden die Limitationen der Methode eingeschränkt.

Anschliessend an die Erläuterung der Daten, des methodischen Vorgehens sowie der Grenzen der Analyse werden im nachstehenden Kapitel die Ergebnisse der Analyse präsentiert und diskutiert.

5.2 Ergebnisse der Analyse

Tabelle 3: Professionalisierungsgrad der Parlamente von 30 OECD-Staaten

Land	Grundeinkommen	Mitarbeitende	Zeitaufwand	Professionalisierungsindex	Rang
USA	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1
Italien	0.7853	0.0721	1.0000	0.6191	2
England	0.5960	0.2131	0.9157	0.5749	3
Griechenland	0.3860	0.1003	1.1627	0.5496	4
Kanada	0.8176	0.1530	0.5723	0.5143	5
Niederlande	0.5802	0.0411	0.8253	0.4822	6
Finnland	0.4977	0.0313	0.8614	0.4635	7
Australien	0.8838	0.0853	0.4036	0.4576	8
Schweden	0.4725	0.0416	0.8373	0.4505	9
Dänemark	0.6051	0.0272	0.7048	0.4457	10
Norwegen	0.6123	0.0311	0.6325	0.4253	11
Irland	0.6602	0.0370	0.5723	0.4232	12
Deutschland	0.7762	0.1959	0.2771	0.4164	13
Frankreich	0.5639	0.0728	0.5783	0.4050	14
Neuseeland	0.6067	0.0442	0.5422	0.3977	15
Island	0.6426	0.0099	0.4880	0.3801	16
Estland	0.3572	0.0135	0.7169	0.3625	17
Luxemburg	0.5986	0.0072	0.3916	0.3324	18
Österreich	0.7433	0.0299	0.2108	0.3280	19
Belgien	0.6369	0.0492	0.2892	0.3251	20
Slowenien	0.3385	0.0233	0.5422	0.3013	21
Slowakei	0.2458	0.0238	0.5904	0.2867	22
Portugal	0.2872	0.0264	0.5241	0.2792	23
Tschechien	0.3017	0.0347	0.4880	0.2748	24
Spanien	0.2293	0.0449	0.4639	0.2460	25
Lettland	0.2231	0.0341	0.4337	0.2303	26
Schweiz	0.3121	0.0145	0.3313	0.2193	27
Litauen	0.2581	0.0255	0.3373	0.2070	28
Ungarn	0.2318	0.0599	0.3253	0.2057	29
Polen	0.1590	0.1014	0.2892	0.1832	30

Ann.: Die Tabelle weist den Professionalisierungsindex ohne Kontrolle der Grösse des Parlaments und des Durchschnittseinkommens der jeweiligen Staaten auf. Der angepasste Index ist Tabelle 3 zu entnehmen. Eine detaillierte Übersicht über die Ausprägungen ist dem Anhang 1 zu entnehmen.

Quelle: Eigene Darstellung nach IPU (2023)

Tabelle 4: Kontrollierter Professionalisierungsgrad der Parlamente von 30 OECD-Staaten

Land	Koeffizient 1 (Einkommen)	Koeffizient 2 (Mitarbeitende)	Zeitaufwand	Professionalisierungsindex 2	Rang
USA	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1
Italien	1.4397	0.0495	1.0000	0.8297	2
Griechenland	1.1206	0.1444	1.1627	0.8092	3
England	0.8913	0.1421	0.9157	0.6497	4
Kanada	1.0910	0.1967	0.5723	0.6200	5
Australien	1.1670	0.2441	0.4036	0.6049	6
Finnland	0.7484	0.0677	0.8614	0.5592	7
Neuseeland	0.9652	0.1590	0.5422	0.5555	8
Niederlande	0.7118	0.1185	0.8253	0.5519	9
Irland	0.9666	0.1000	0.5723	0.5463	10
Schweden	0.7214	0.0515	0.8373	0.5368	11
Estland	0.8045	0.0579	0.7169	0.5264	12
Dänemark	0.7374	0.0655	0.7048	0.5026	13
Norwegen	0.7839	0.0796	0.6325	0.4987	14
Frankreich	0.8479	0.0545	0.5783	0.4936	15
Deutschland	1.0352	0.1150	0.2771	0.4758	16
Slowakei	0.7406	0.0685	0.5904	0.4665	17
Portugal	0.7217	0.0496	0.5241	0.4318	18
Tschechien	0.7110	0.0749	0.4880	0.4246	19
Österreich	0.9547	0.0707	0.2108	0.4121	20
Belgien	0.8054	0.1416	0.2892	0.4121	21
Slowenien	0.5764	0.1118	0.5422	0.4101	22
Island	0.6666	0.0681	0.4880	0.4075	23
Ungarn	0.6594	0.1301	0.3253	0.3716	24
Lettland	0.5173	0.1045	0.4337	0.3519	25
Luxemburg	0.6074	0.0515	0.3916	0.3502	26
Spanien	0.4372	0.0555	0.4639	0.3188	27
Litauen	0.4590	0.0781	0.3373	0.2915	28
Polen	0.3541	0.0952	0.2892	0.2462	29
Schweiz	0.3383	0.0313	0.3313	0.2336	30

Quelle: Eigene Darstellung nach IPU (2023) und OECD (2023)

5.3 Diskussion der Ergebnisse

Die Ergebnisse der Datenauswertung sind den Tabellen 3 und 4 zu entnehmen, wobei die zweite Tabelle die kontrollierten Werte des Professionalisierungsindex beinhaltet. Die Resultate werden daher zuerst separat betrachtet und anschliessend aus einer vergleichenden Perspektive analysiert.

Das Schweizer Parlament²¹ hat im Rahmen der ersten (unkontrollierten) Untersuchung einen Indexwert von 0.2193 erzielt und belegt damit Rang 27 von 30. Den niedrigsten Grad der Professionalisierung weist das polnische Parlament auf. Direkt hinter dem Vergleichswert des US-amerikanischen Kongresses befindet sich das italienische Parlament. Die separate Betrachtung der Indikatoren ergibt, dass die Schweiz bzgl. des Grundeinkommens der Parlamentarier/innen auf Rang 22 von 30 zu positionieren ist. Bei der Anzahl Mitarbeitende der Parlamentsverwaltung belegt das schweizerische Parlament Platz 27 sowie für den Zeitaufwand Platz 25. Es lässt sich in allen drei untersuchten Bereichen der parlamentarischen Professionalisierung in der Schweiz eine unterdurchschnittliche Ausprägung feststellen.

In der zweiten Untersuchung belegt das Schweizer Parlament beim kontrollierten Professionalisierungsindex den letzten Platz mit einem Indexwert von 0.2336. Das am stärksten professionalisierte Parlament nach dem US-amerikanischen Kongress besitzt Italien. In der Einzelbetrachtung wird deutlich, dass die schweizerischen Parlamentarier/innen über das niedrigste Grundeinkommen im Vergleich zum Durchschnittslohn der Bevölkerung verfügen und somit im Bereich Einkommen ebenfalls den letzten Platz belegen. Die Anzahl Mitarbeitenden in der Parlamentsverwaltung verglichen mit der Grösse des Parlaments ist in der Schweiz abermals am geringsten. Im Bereich des zeitlichen Aufwandes ist die Schweiz auf Platz 25 zu verorten. Den geringsten Zeitaufwand besitzt das österreichische Parlament.

Die komparative Betrachtung des unkontrollierten und kontrollierten Professionalisierungsindex zeigt auf den ersten Blick keine Veränderung im Hinblick auf das am stärksten professionalisierte Parlament nach den USA. Das italienische Parlament belegt demnach jeweils Rang 2. Bei näherer Analyse der Rangentwicklung ist festzustellen, dass

²¹ Die Aussagen beziehen sich vor allem auf den Schweizer Nationalrat, da die Daten über das Grundeinkommen sowie den Zeitaufwand über den Nationalrat bezogen wurde (siehe Kapitel 5.1). Der Grad der Professionalisierung trifft jedoch eine allgemeine Aussage über das Parlament bzw. die Vereinigte Bundesversammlung der Schweiz.

vor allem die Parlamente der osteuropäischen Staaten beim kontrollierten Professionalisierungsindex einen höheren Rang eingenommen haben als bei der unkontrollierten Berechnung. Die nord- sowie westeuropäischen Parlamente haben demgegenüber häufiger eine niedrigere Positionierung erlangt. Hierzu zählt u.a. die Schweiz, welche drei Positionen niedriger zu verorten ist. Die Ausprägung des Zeitaufwandes sind für beide Indizes dieselben geblieben, da keine Änderung in der Berechnung vorgenommen wurde. Für das Schweizer Parlament ist vor allem die Rangänderung von Rang 22 auf Rang 30 bzgl. des Grundeinkommens auffällig. Verantwortlich hierfür ist die unterdurchschnittliche Höhe des Grundeinkommens der Parlamentarier/innen in der Schweiz im Vergleich zum allgemeinen Bevölkerungsdurchschnitt.

Der methodische Grundgedanke, welcher hinter der Erhebung einer kontrollierten Variante des Professionalisierungsindex steht, scheint somit bestätigt worden zu sein. Durch den Einbezug der beiden Kontrollgrößen konnte allfälligen Verzerrungen durch wirtschaftliche und einwohnerspezifische Differenzen zwischen den Ländern entgegengewirkt werden. Die genauen Rangentwicklungen der jeweiligen Parlamente sind nachstehender Tabelle 5 zu entnehmen.

Tabelle 5: Vergleich der Professionalisierungsindizes

Rang	Land	Rangentwicklung	Rang	Land	Rangentwicklung
1	USA	=	16	Deutschland	-3
2	Italien	=	17	Slowakei	+5
3	Griechenland	+1	18	Portugal	+5
4	England	-1	19	Tschechien	+5
5	Kanada	=	20	Österreich	-1
6	Australien	+2	21	Belgien	-1
7	Finnland	=	22	Slowenien	-1
8	Neuseeland	+7	23	Island	-7
9	Niederlande	-3	24	Ungarn	+5
10	Irland	+2	25	Lettland	+1
11	Schweden	-2	26	Luxemburg	-8
12	Estland	+5	27	Spanien	-2
13	Dänemark	-3	28	Litauen	=
14	Norwegen	-3	29	Polen	+1
15	Frankreich	-1	30	Schweiz	-3

Quelle: Eigene Darstellung

Teil 3: Intertemporaler Vergleich des Schweizer Parlaments

Der dritte Teil umfasst den intertemporalen Vergleich des Schweizer Parlaments und teilt sich in zwei Bereiche auf. Zuerst wird mit Bezug zu den Erkenntnissen aus der Z'graggen/Linder-Studie (2004) die Entwicklung der Professionalisierung des Schweizer Parlaments betrachtet. Somit lassen sich allfällige Veränderungen in den vergangenen 20 Jahren beurteilen. Daran anknüpfend betrachtet der zweite Bereich zukunftsorientiert die Auswirkungen eines gesteigerten Professionalisierungsgrades. Der Fokus liegt hierbei auf der individuellen sowie der institutionellen Ebene. Für die beiden Ebenen werden zunächst theoretische sowie bereits gewonnene Forschungsergebnisse betrachtet. Anschliessend daran wird in einer zweiten Studie vorliegender Arbeit mögliche Auswirkungen der Professionalisierung empirisch analysiert.

6 Entwicklung des Schweizer Parlaments

Durch den prozesshaften Charakter der legislativen Professionalisierung lassen sich kontinuierliche Veränderungen innerhalb des parlamentarischen Wandlungsprozesses feststellen. Um die Entwicklungen im Schweizer Parlament intertemporal zu betrachten, werden einerseits die Ergebnisse der Z'graggen/Linder-Studie (2004) und andererseits die Resultate vorliegender Arbeit gemeinsam analysiert. Zu Beginn muss jedoch angemerkt werden, dass ein exakter Vergleich beider Indizes nicht möglich ist. Zunächst stellt der zweite Indikator bei Z'graggen und Linder (2004) die Ausgaben des Parlamentes dar und im vorliegenden Index umfasst Indikator 2 die Mitarbeitenden in der Parlamentsverwaltung (siehe Tabelle 1). Des Weiteren wird der Indikator bzgl. des Zeitaufwandes auf unterschiedliche Art und Weise in den beiden Studien erhoben. Die Vergleichbarkeit der Indizes ist aus diesen Gründen nicht vollumfänglich gegeben. Trotzdem werden die Indikatoren nachstehend separat betrachtet.

Das *Einkommen* der schweizerischen Parlamentarier/innen wurde in beiden Studien gleichermassen aus der Jahresentschädigung und dem Taggeld berechnet. Die Entschädigung betrug dabei zur Zeiten der Z'graggen/Linder-Studie²² (2004) CHF 24'000 und im jetzigen Erhebungszeitraum CHF 26'000. Das Taggeld wurde ebenfalls von CHF 400 auf CHF 440 angehoben. Der Index des Grundeinkommens ist demnach von 0.225 auf

²² Der Erhebungszeitraum der Z'graggen/Linder-Studie (2004) fand zwischen 1998 und 2001 statt.

0.312²³ gestiegen. Auch bei Betrachtung des kontrollierten Professionalisierungsindex ist ein Anstieg auf 0.338 zu erkennen (Z'graggen/Linder 2004: 18, 89-90).

Im Bereich der *Parlamentsmitarbeitenden* hat lediglich vorliegende Untersuchung Daten erhoben. Für das Jahr 2021 konnten 229 Mitarbeiter/innen in der Schweizer Parlamentsverwaltung gezählt werden²⁴. Da die Daten der IPU bzgl. der Mitarbeitenden nur bis in das Jahr 2013 zurückreichen, kann nur eine kurze Zeitspanne betrachtet werden. So ist die Anzahl für das Jahr 2013 auf 213 Mitarbeitende festzulegen. Der höchste Wert ist mit einer Summe von 251 Mitarbeitenden für das Jahr 2019 erkennbar (IPU 2023). Aus diesen Daten lässt sich daher nur ein geringer Zuwachs feststellen welcher, jedoch nicht in einem grösseren Kontext interpretiert werden kann.

Der *Zeitaufwand* wurde bei Z'graggen und Linder (2004) zweiteilig in Stunden in den Sessionen und den Kommissionen erhoben. Somit ist ein Vergleich der Indizewerte nicht möglich. Der Index dieser Untersuchung hat den Indikator Zeit nur über die Sessionsstage bestimmt. Betrachtet man die Sessionsdaten früherer Legislaturperioden des Schweizer Parlaments, so sind keine ausschlaggebenden Veränderungen zu beobachten. Die ordentlichen Sessionen waren bereits zu Beginn des Jahrhunderts auf vier Perioden (Frühling, Sommer, Herbst und Winter) mit jeweils drei Wochen festgesetzt (Bundesversammlung o.J.h).

Die *Kosten des Parlaments* bzw. die Parlamentsausgaben, welche bei Z'graggen und Linder (2004) erhoben wurden, können nicht in den intertemporalen Vergleich mit einbezogen werden.²⁵ Allerdings hat sich das jährliche Budget des Parlaments zwischen den Jahren 2013 mit einer Summe von ungefähr CHF 109'000'000 und 2021 mit einem Betrag von ungefähr CHF 107'000'000 kaum verändert (IPU 2023).

Zusammenfassend sind in den vergangenen 20 Jahren bei den einzelnen Indikatoren keine massgebenden Wandlungen erkennbar. Das Grundeinkommen der Parlamentarier/innen sowie die Anzahl Parlamentsmitarbeitenden haben sich nur leicht erhöht. Der Zeitaufwand in den Sessionen scheint ebenso im Rahmen der ordentlichen Sitzungen nicht angestiegen zu sein. Allerdings hat die Studie von Bundi *et al.* (2018: 8) gezeigt, dass die

²³ Der Indexwert bezieht sich auf die unkontrollierte Berechnung des Professionalisierungsindizes in Kapitel 5.

²⁴ Die Anzahl Mitarbeitende entspricht dem Äquivalent der Vollzeitstellen.

²⁵ Für die Parlamentskosten liegt nur der Indexwert vor. Zwar wurde das Vorgehen der Berechnung offengelegt, jedoch können der Studie keine absoluten Zahlen für den Indikator entnommen werden (Z'graggen/Linder 2004). Die Vergleichbarkeit wäre somit bei einer neuen Erhebung nicht hinreichend gegeben.

Schweizer Parlamentarier/innen auf Bundesebene zum Grossteil ein wöchentliches Vollzeitpensum absolvieren²⁶. Die Arbeit ausserhalb der Sessionen oder im Falle des zweiten Index innerhalb der Kommissionen kann, jedoch nicht vergleichend beurteilt werden. Es kann anknüpfend an Bundi *et al.* (2018) angenommen werden, dass vor allem in diesen Bereichen der Zeitaufwand angestiegen ist. Der starke Anstieg der parlamentarischen Vorstösse unterstützt diese Annahme zusätzlich (Bundesversammlung o.J.c). Dies deutet daraufhin, dass im Bereich der Geschäftslast sowie der Arbeitsbelastung bzw. dem Zeitaufwand der grösste Wandel stattgefunden hat.

7 Auswirkungen der Professionalisierung

Nachdem sich der zweite Teil der Masterarbeit mit dem internationalen Vergleich des Schweizer Parlaments hinsichtlich des Professionalisierungsgrades beschäftigt hat und der Wandel des Schweizer Parlaments zu Beginn des dritten Teils betrachtet wurde, stellt sich in Kapitel 7 folgende Frage: *Welche Auswirkungen besitzt die Professionalisierung von Parlamenten?* Hierbei stehen die Bevölkerung, die Parlamentarier/innen sowie das Parlament als Institution im Vordergrund. Die Relevanz der Auseinandersetzung mit der legislativen Professionalisierung wird somit nochmals verdeutlicht werden. Als erstes liegt der Fokus auf der individuellen Ebene und anschliessend auf der institutionellen Ebene. Die Resultate aus Teil 2 dienen anknüpfend an eine theoretische Betrachtung als Grundlage für eine empirische Analyse der potenziellen Folgen auf beiden Ebenen.

7.1 Individuelle Ebene

Potenzielle Auswirkungen der kontinuierlich voranschreitenden Professionalisierung können sich auf der Individualebene manifestieren. Hierbei stehen einerseits die Abgeordneten als Individuum im Vordergrund. Andererseits lässt sich der Fokus auf die einzelnen Einwohnenden als Individuum innerhalb der Bevölkerung setzen. Inwiefern sich die legislative Professionalisierung konkret auswirkt, wird anschliessend betrachtet. Als erstes liegt das Augenmerk auf der Individualebene des Parlaments und anknüpfend daran auf der Individualebene der Bevölkerung.

²⁶ Siehe auch Kapitel 2.2.2

7.1.1 Repräsentationsfunktion

Die Professionalisierung auf der Individualebene des Parlaments zeichnet sich durch die in Kapitel 2.2.1 beschriebenen Charakteristiken aus. Im Prozess der individuellen Professionalisierung nähern sich die Parlamentarier/innen stetig einer berufsorientierten Perspektive an (Z'graggen/Linder 2004: 24). Im Allgemeinen beeinflusst die individuelle Professionalisierung die Merkmale der Abgeordneten und kann somit u.a. zu Änderungen in der parlamentarischen Zusammensetzung führen (Bütikofer 2014: 62). Die Faktoren Karriere, Perspektive und Einkommen sind in diesem Rahmen ausschlaggebend. Die Folgen der individuellen Professionalisierung definieren sich bzgl. der vorherigen Faktoren v.a. in den Bereichen der Arbeitsbelastung, der Karriereverläufe und der beruflichen Herkunft (*ebd.*: 68). Der Prozess besitzt dementsprechend konkrete Auswirkungen auf die Parlamentarier/innen sowie ihre Zusammensetzung und somit auf die Repräsentationsfunktion des Parlaments. Ein Wandel in der Erfüllung dieser parlamentarischen Funktion hat einen Wandel im Verhältnis der Abgeordneten gegenüber den Wählenden zur Folge (Strebel 2023: 423). Vor der konkreten Betrachtung der Auswirkungen im engeren Sinne wird jedoch zunächst auf die Repräsentation im weiteren Sinnen eingegangen.

Die Funktion der Repräsentation eines Parlaments lässt sich nach Pitkin (2008) in vier verschiedene Bereiche unterteilen. Hierzu gehören die autorisierte, deskriptive, symbolische sowie die substanzielle Repräsentation. Unter der autorisierten Repräsentation ist die Ermächtigung einer Person zur Vertretung der Wählenden zu verstehen. Das Verfügen über spezifische Eigenschaften und somit das Repräsentieren einer bestimmten Gruppe ist der deskriptiven Repräsentation zuzuordnen. Hierbei stehen v. a. individuelle Merkmale wie das Geschlecht oder im Kontext der Schweiz die Sprachzugehörigkeit eine wichtige Rolle. Ausserdem wird innerhalb der Forschung häufig angenommen, dass Abgeordnete mit gleichen Merkmalen wie eine gewisse Gruppe der Bevölkerung diese auch adäquat vertritt. Pitkin (2008) sieht diese Annahme jedoch nicht als zwingend zutreffend. Daher steht in dieser Kategorisierung die substanzielle Repräsentation für das bewusste Handeln von Abgeordneten im Sinne der vertretenen gesellschaftlichen Gruppe. Dies bildet sich vor allem über die Responsivität der Parlamentarier/innen ab, welche das Handeln im Sinne der Wählenden beinhaltet. Die symbolische Repräsentation äussert sich in dem Vertreten gewisser Ideologien (Pitkin 2008 nach Blome/Fuchs 2017: 56).

Anknüpfend an die Haltung von Pitkin bzgl. des Spannungsfeldes zwischen der deskriptiven und substanziellen Repräsentation vertritt Philipps (1994; 1995) eine anderweitige Position:

„Die Präsenz vormals exkludierter Gruppen markiere erst einmal ihre Anerkennung und sei eine Frage der Gerechtigkeit. Präsenz stärke Legitimität, Verantwortlichkeit und Effektivität: es stärke das Vertrauen in die Repräsentierenden, antworte auf das Bedürfnis nach besserer Berücksichtigung der Interessen unterrepräsentierter Gruppen und eröffne die Möglichkeit, politische Agenden zu transformieren und so die Qualität und die Wirkungen der Politik zu erhöhen“ (Philipps 1994;1995 nach Blome/Fuchs 2017: 56).

Davon ausgehend besitzt die Erfüllung der parlamentarischen Repräsentationsfunktion eine massgebend bedeutsame Rolle für die Bevölkerung. Nach Vatter (2018: 44) stellt die Repräsentationsfunktion das Verfassungsprinzip der Volksvertretung sicher. Ebenfalls legitimiert sie das Parlament als solches in seiner Tätigkeit. Daher ist die Relevanz der Betrachtung der Auswirkungen der Professionalisierung abermals ersichtlich. Innerhalb der Studie von Z'graggen und Linder (2004) wurden verschiedene Zusammenhänge zwischen der individuellen Professionalisierung und den Merkmalen der Parlamentarier/innen respektive der deskriptiven Repräsentation untersucht. Da eine Analyse der substanziellen Repräsentation äusserst umfangreich erscheint, haben sich die Forschenden lediglich auf die Untersuchung der deskriptiven Repräsentation bezogen. Die unabhängige Variable stellt der Grad der Professionalisierung des jeweiligen Parlamentes dar und wird durch den Professionalisierungsindex der Forschenden operationalisiert. Die Ergebnisse der Analyse werden folgend nach Richtung des Zusammenhangs erläutert.

Ein *positiver* Zusammenhang mit der parlamentarischen Professionalisierung konnte zunächst für die Höhe des Durchschnittsalters festgestellt werden. D.h., dass die Abgeordneten in einem höher professionalisierten Parlament durchschnittlich älter sind als in weniger professionalisierten Parlamenten²⁷ (Z'graggen/Linder 2004: 25-26). Im Schweizer Nationalrat ist allerdings eine gegenläufige Tendenz ersichtlich, da das Durchschnittsalter von 52 Jahren im Jahr 1972 auf 49 Jahren im Jahr 2020 gesunken ist. Im

²⁷ Das Durchschnittsalter der untersuchten OECD-Länder betrug zum Zeitpunkt der Erhebung 48.9 Jahre (Z'graggen/Linder 2004: 32).

Ständerat ist das Durchschnittsalter konstant höher²⁸ und belief sich im Jahr 2020 auf 54 Jahre (Bundesversammlung o.J.i). Daraus ergibt sich ein weiterer positiver Zusammenhang, welcher zwischen dem Professionalisierungsgrad und den Altersgruppen besteht. Durch das erhöhte Durchschnittsalter in stärker professionalisierten Parlamenten ergibt sich eine Übervertretung der Altersgruppe ab 60 Jahren und eine Untervertretung der Altersgruppe unter 30 sowie unter 40 Jahren. Im Durchschnitt befinden sich die Abgeordneten angelehnt an das Durchschnittsalter jedoch in der Altersgruppe zwischen 40 und 60 Jahren (Z'graggen/Linder 2004: 32-33). Abschliessend konnten die Forschenden feststellen, dass Parlamentarier/innen in professionalisierten Parlamenten länger in ihrer Position verweilen. Demnach hängt die Verweildauer im Parlament positiv mit dem Grad der Professionalisierung zusammen (*ebd.*: 33-34) In der Schweiz ist die Verweildauer unterdurchschnittlich ausgeprägt.

Ein *negativer* Einfluss des Professionalisierungsgrades wurde bei der Austauschrate festgestellt. D.h., dass in stärker professionalisierten Parlamenten weniger Neueintritte zu verzeichnen sind, was wiederum mit der positiv beeinflussten Verweildauer in Verbindung steht (*ebd.*: 35-36). Im Allgemeinen ist ein negativer Einfluss ebenso bei der Anzahl weiblicher Parlamentarierinnen zu verzeichnen. Dieser Zusammenhang ist, jedoch abhängig vom Wahlsystem des jeweiligen Parlaments zu analysieren. Der Effekt hebt sich innerhalb von proportionalen Wahlsystemen auf. Im Gegensatz dazu weisen nicht proportionale Wahlsysteme einen stark negativen Einfluss der Professionalisierung auf die Anzahl weiblicher Abgeordneter im Parlament auf (*ebd.*: 38). Aufgrund der unterschiedlichen Wahlsysteme des National- und Ständerates sowie innerhalb der kantonalen Parlamente lassen sich diese Auswirkungen im Schweizer Kontext reziprok betrachten. Im Nationalrat, welcher nach einer Proporzwahl besetzt wird, beträgt der Frauenanteil bei 42 Prozent. Im Ständerat liegt der Anteil bei lediglich 28,9 Prozent (Stand: 2023) (Bundesversammlung o.J.i). Der Ständerat wird nach kantonalem Recht gewählt, wobei alle Kantone den Ständerat im Majorzverfahren wählen. Ausgenommen sind die Kantone Jura und Neuenburg, welche das Proporzverfahren anwenden. In den kantonalen Parlamenten, sind ähnlich wie im Ständerat, unter 30 Prozent Frauen vertreten (Stand: 2020) (Bundesamt für Statistik 2020). Somit lassen sich die Ergebnisse bzgl. des

²⁸ Das höhere Alter im Ständerat ist darauf zurückzuführen, dass Ständerät/innen vor ihrem Eintritt zuvor meist als National/rätin tätig waren. Dies kann als Karriereschritt innerhalb des Schweizer Parlaments gesehen werden (Bütikofer 2020: 110).

Einflusses auf den Frauenanteil von Z'graggen und Linder (2004) auch nach 20 Jahren noch deutlich erkennen.

Kein Zusammenhang mit dem Grad der Professionalisierung besteht hinsichtlich der Höhe des *Ausbildungsniveaus* der Abgeordneten. Es konnte durch einen hohen Professionalisierungsgrad kein höherer Anteil an Universitätsabsolvierenden festgestellt werden. Allerdings lässt sich unabhängig vom Voranschreiten der Professionalisierung eine Übervertretung dieser Bevölkerungsgruppe in den Parlamenten beobachten. Des Weiteren steht die *politische Erfahrung* nicht in Zusammenhang mit einer hohen Professionalisierung. Die Forschenden haben dies anhand der Amstausübung auf lokaler und/oder regionaler Ebene vor der Erstwahl auf Bundesebene betrachtet. Die National- und Ständerät/innen haben zu über 80 Prozent bereits ein politisches Amt auf Gemeinde- oder Kantonsebene ausgeführt. Der Durchschnitt der betrachteten OECD-Parlamente lag in der Erhebung bei 57,1 Prozent. Der nächste Faktor des Eintrittsalters stets ebenfalls in keinem Zusammenhang zum Grad der legislativen Professionalisierung (Z'graggen/Linder 2004: 25-27).

Die Ursprungsberufe der Parlamentarier/innen besitzen je nach Berufsgruppen einen unterschiedlich ausgerichteten Einfluss. Daher werden diese anschliessend separat betrachtet. Die Gruppen sind in politiknahe, eher politiknahe und politikferne Berufe kategorisiert. Unter politiknah verstehen die Forschenden folgende Berufsbereiche: Angestellte des öffentlichen Sektors, Rechtswesen sowie Partei- und Interessensgruppenangehörige. Eher politiknahe Berufe sind: Management, Journalismus und Lehrberufe. Als politikferne Berufe sind Berufe aus dem ersten Sektor sowie Arbeiter/innen (engl. Blue collar workers) definiert. Mit einem zunehmenden Grad der Professionalisierung steigt die Anzahl Parlamentarier/innen aus politiknahen Berufen. Abgeordnete aus einem eher politiknahen Beruf weisen einen geringen Anstieg auf. Ein negativer Einfluss der Professionalisierung ist dementsprechend bei politikfernen Berufen zu beobachten (*ebd.*: 29).

Zusammenfassend lassen sich somit spezifische Über- und Untervertretungen bestimmter Bevölkerungsgruppe feststellen, die mit einer steigenden Professionalisierung verstärkt werden können. Die soziostrukturelle Repräsentationsunterschiede in Form einer *Untervertretung* im Vergleich zur gesamtschweizerischen Bevölkerung sind in beiden Kammern bei mehreren Bevölkerungsgruppen festzustellen. Frauen bilden einen Anteil von 50,5 Prozent in der Bevölkerung, wobei sie hingegen zu rund 40 Prozent im Nationalrat und zu rund 30 Prozent im Ständerat vertreten sind. Die Altersgruppe der unter

40-Jährigen umfasst 46,9 Prozent und die Altersgruppe der über 65-Jährigen 18,8 Prozent der Einwohnenden. Im Nationalrat besitzen sie allerdings nur einen Anteil von 19 Prozent bzw. 5 Prozent sowie 8,7 Prozent bzw. 2,2 Prozent im Ständerat. Ebenfalls stark unterrepräsentiert ist die Berufsgruppe der Angestellten im Bereich der Dienstleistungen. Sie umfassen 2,5 Prozent der Nationalrät/innen sowie 6,5 Prozent der Ständerät/innen, obwohl sie einen Bevölkerungsanteil von 25 Prozent ausmachen. Ebenfalls erkennbar ist dies bei der Berufsgruppe der Handwerker/innen. Sie sind in der Bevölkerung zu 19,5 Prozent vertreten, im Nationalrat allerdings zu 3,5 Prozent und im Ständerat zu 0 Prozent.

Eine *Übervertretung* gewisser Bevölkerungsgruppen ist ebenfalls in verschiedenen Bereichen ersichtlich. Die männlichen Einwohner umfassen 49,5 Prozent der Gesamtbevölkerung, jedoch über 50 Prozent in den beiden Ratskammern der Schweizer Bundesversammlung. Die Altersgruppe der 40 bis 64-Jährigen ist zu 35,3 Prozent in der Bevölkerung vertreten, allerdings zu 76 Prozent im Nationalrat und zu 89,1 Prozent im Ständerat. Akademiker/innen sowie Techniker/innen sind innerhalb beider Parlamentskammer übervertreten. In der Schweiz üben 25,1 Prozent einen akademischen Beruf aus. Im Nationalrat besitzen sie einen Anteil von 34 Prozent und im Ständerat von 39,1 Prozent. Techniker/innen sind zu 18,4 Prozent in der Bevölkerung vertreten und in beiden Räten zu rund 21 Prozent nur leicht übervertreten. Führungskräfte sind zwar im Nationalrat mit 13 Prozent übervertreten, jedoch im Ständerat mit 2,2 Prozent untervertreten, da sie 8,5 Prozent der Bevölkerung darstellen. Die Berufsgruppe der Land- und Forstwirtschaftler/innen hat einen Anteil von 3,1 Prozent der gesamten schweizerischen Bevölkerung. Sie sind ähnlich wie Führungskräfte im Nationalrat mit 8,0 Prozent übervertreten und im Ständerat mit 0 Prozent gar nicht repräsentiert (Vatter 2018: 45-46).

Die Unterrepräsentation politikferner Berufsgruppen sowie die Übervertretung politiknaher Berufe wird auch im Rahmen des politischen Systems der Schweiz somit deutlich erkennbar. Auch in Bezug auf das Geschlecht und das Alter sind klare Repräsentationsunterschiede zu beobachten. Dies stützt die oben erläuterten Erkenntnisse aus der empirischen Analyse von Z'graggen und Linder (2004) für die Schweiz bzgl. der 20 untersuchten OECD-Staaten. Die Auswirkungen des Professionalisierungsprozesses auf die deskriptive Repräsentation konnten somit nicht nur theoretisch, sondern ebenfalls empirisch bestätigt werden.

7.1.2 Individuelles Vertrauen

Neben den Auswirkungen des Professionalisierungsprozesses auf die individuelle Professionalisierung von Abgeordneten, lässt sich die individuelle Betrachtungsweise ebenfalls auf die Bevölkerung beziehen. D.h., dass nicht nur Parlamentarier/innen als Individuum von den Auswirkungen der Professionalisierung beeinflusst werden können und somit indirekt die Bevölkerung, sondern ebenso ein direkter Einfluss von der Professionalisierung auf die Bevölkerung ausgehen kann. In diesem Rahmen liegt der Fokus vorliegend auf dem individuellen Vertrauen der Einwohnenden in das nationale Parlament. Bevor ein solcher Zusammenhang für die Schweizer Bevölkerung empirisch überprüft wird, wird das Konzept des individuellen Vertrauens theoretisch dargelegt. Konkret wird erst auf Vertrauen im Allgemeinen und danach anknüpfend auf das politische Vertrauen und dessen Einfluss eingegangen.

Unter Vertrauen lässt sich ein psychologischer Zustand feststellen, welcher innerhalb der Forschung keine einheitliche Definition besitzt. Daher ist es als mehrdimensionales und komplexes Konstrukt zu verstehen. Trotzdem bezieht sich diese Auseinandersetzung auf die nachstehende Einordnung von Mayer *et al.* (1995): “Vertrauen wird definiert über die Bereitschaft einer Partei Vulnerabilität gegenüber den Handlungen einer anderen Partei zu übernehmen, basierend auf den Erwartungen, dass der/die Andere eine spezifische Tätigkeit ausübt, welche für die vertrauende Person von Bedeutung ist, unabhängig von der Möglichkeit die andere Partei zu überwachen oder zu kontrollieren” [Übers. d. Verf.] (Mayer *et al.* 1995 nach Cheng/Macaulay 2008: 1). Es beeinflusst den Alltag der Bevölkerung somit ausschlaggebend und besitzt für jedes Individuum unterschiedliche Ausprägungen. So können einerseits die Persönlichkeit sowie frühkindliche Erfahrungen einen Einfluss auf das individuelle Vertrauen besitzen. Vertrauen zeigt sich hierbei in verschiedenen Kontexten und Beziehungen unterschiedlicher Akteure (Shanka/Menebo 2022: 1276; Class & Wehner o.J.).

Ausgehend vom Grundkonzept des Vertrauens befasst sich die politische Psychologie mit dem Konzept des *politischen Vertrauens*. Die genaue Ausprägung besitzt dieselben Ursprünge wie das Grundvertrauen. Innerhalb der politischen Vertrauensforschung resultieren diese Voraussetzungen in erlernte sowie veranlagte Werte und Einstellungen. Innerhalb der Persönlichkeitsforschung werden z.B. mithilfe der Big Five Faktoren unterschiedliche Einflüsse auf das Vertrauen betrachtet. So wird angenommen,

dass das Vertrauen eines stärker verträglichen Menschen höher ist als bei einem weniger verträglichen (Simon 2016: 121). Werte und Einstellung, welche durch unterschiedliche Vertrauensausprägungen entstehen, können wiederum einen Einfluss auf das politische Handeln haben. Interpersonelles Vertrauen zwischen zwei Personen wird somit auf einen institutionellen Akteur erweitert. In diesem Rahmen wird das individuelle Vertrauen innerhalb der Bevölkerung im Hinblick auf das Parlament als politische Institution betrachtet. Neben den individuellen Faktoren der vertrauenden Person, kann die Vertrauenswürdigkeit einer Institution durch die institutionellen Fähigkeiten, der Integrität und dem Wohlwollen beeinflusst werden (Söllner *et al.* 2010: 66-67). Ein allgemein hohes politisches Vertrauen der Bevölkerung kann zu einer gesteigerten Legitimationsgrundlage der politischen Institutionen führen. Im Rahmen der Corona-Krise haben Shanka und Menebo (2022) festgestellt, dass bspw. ein hohes Vertrauen in die Regierung zu einer erhöhten Compliance hinsichtlich der staatlichen Massnahmen beiträgt. Somit birgt politisches Vertrauen u.a. die Legitimation politischer Institutionen sowie demokratische Stabilität. Empirische Untersuchungen konnten in diesem Kontext einen Einfluss von politischem Vertrauen auf politisches Verhalten, Wahlbeteiligung und Wahlpräferenzen feststellen. Es wird somit nicht nur die normative Legitimität beeinflusst, sondern ebenso die Durchsetzung politischer Entscheide (Dunn 2015: 172-173).

Zusammenfassend besitzt politisches Vertrauen einen erheblichen Einfluss auf das politische Handeln der Bevölkerung und dementsprechend auf die politischen Institutionen. Aufgründdessen wird im Anschluss eine quantitative Analyse durchgeführt, welche den Einfluss der Steigerung parlamentarischer Professionalisierung auf das individuelle Vertrauen der Bevölkerung untersucht.

7.1.3 Methodik

Die Auswirkungen des voranschreitenden Professionalisierungsprozesses auf der Ebene des Individuums werden quantitativ mithilfe einer Regressionsanalyse untersucht. Der Fokus der Untersuchung liegt auf dem Zusammenhang zwischen dem individuellen Vertrauen der Bevölkerung in das Parlament und dem Grad der legislativen Professionalisierung. Es soll somit herausgefunden werden, ob eine Veränderung im Grad der Professionalisierung eines Parlaments ebenso Auswirkungen auf das individuelle Vertrauen der Bevölkerung besitzt. Die Daten werden über den European Social Survey zur Verfügung

gestellt (ESS ERIC 2023). Konkret wird sich auf die Datenerhebung der zehnten Welle bezogen, welche im Zeitraum von 2020 bis 2022 stattgefunden hat. Der Individualdatensatz bezieht sich auf Befragungen in 31 Staaten²⁹, wobei nur diejenigen Länder untersucht werden, für welche ebenso ein Professionalisierungsindex erhoben wurde. Der Datensatz des ESS wird demnach mit dem Datensatz, welcher in Kapitel 5 erhoben wurde, zusammengeführt. (n=32136).

Als abhängige Variable der Analyse gilt das individuelle Vertrauen in das Parlament des Residenzlandes. Im ESS wird dies über die Variable *trstprl* gemessen. Die befragte Person soll hierbei auf einer Skala von 0 bis 10 ihr persönliches Vertrauen in das Parlament angeben, wobei 10 für vollkommenes Vertrauen steht. Die unabhängige Variable umfasst die jeweilige Ausprägung des kontrollierten Professionalisierungsindex, welcher in Kapitel 5 vorgestellt wurde (siehe Tabelle 4).

Als Kontrollvariablen werden Geschlecht, Alter, politisches Interesse, Wahlverhalten, Raumtyp und absolvierte Bildungsjahre in die Analyse mit einbezogen. Das politische Interesse wird auf einer Skala von 1 bis 4 erhoben, wobei 1 für hohes Interesse steht³⁰. Das Wahlverhalten gibt an, ob die befragte Person an den letzten Wahlen teilgenommen hat. Der Raumtypus basiert auf einer individuellen Zuordnung des Wohnortes zu einer von fünf Kategorien³¹. Aufgrund der kategorialen Ausgestaltung der abhängigen Variable wird eine ordinale logistische Regression wie folgt berechnet:

$$\begin{aligned} \text{logit}(P(\text{Parlamentsvertrauen} \leq j)) \\ = \beta^0 j - n_1 x_1 - n_2 x_2 - n_3 x_3 - n_4 x_4 - n_5 x_5 - n_6 x_6 - n_7 x_7 \end{aligned}$$

Folgend werden die Ergebnisse tabellarisch sowie graphisch präsentiert und anschließend diskutiert.

²⁹ Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Irland, Island, Israel, Italien, Lettland, Litauen, Kroatien, Montenegro, Niederlande, Nordmazedonien, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Serbien, Slowakei, Slowenien, Spanien, Schweden, Schweiz, Tschechien, Ungarn, Zypern

³⁰ Die gesamte Skala für das *politische Interesse* besteht aus den folgenden vier Kategorien, welche aus dem Englischen übersetzt wurden. Kategorie 1: Sehr interessiert (Very interested), Kategorie 2: Recht interessiert (Quite interested), Kategorie 3: Kaum interessiert (Hardly interested), Kategorie 4: überhaupt nicht interessiert (Not at all interested) (ESS ERIC 2023).

³¹ Die gesamte Skala für den *Raumtypus* besteht aus den folgenden fünf Kategorien, welche aus dem Englischen übersetzt wurden. Kategorie 1: Grossstadt (A big city), Kategorie 2: Suburban oder Vorstadt (Suburbs or outskirts of big city), Kategorie 3: Kleinstadt (Town or small city), Kategorie 4: Dorf (Country village), Kategorie 5: Bauernhof/Meiler (Farm or home in countryside) (ESS ERIC 2023).

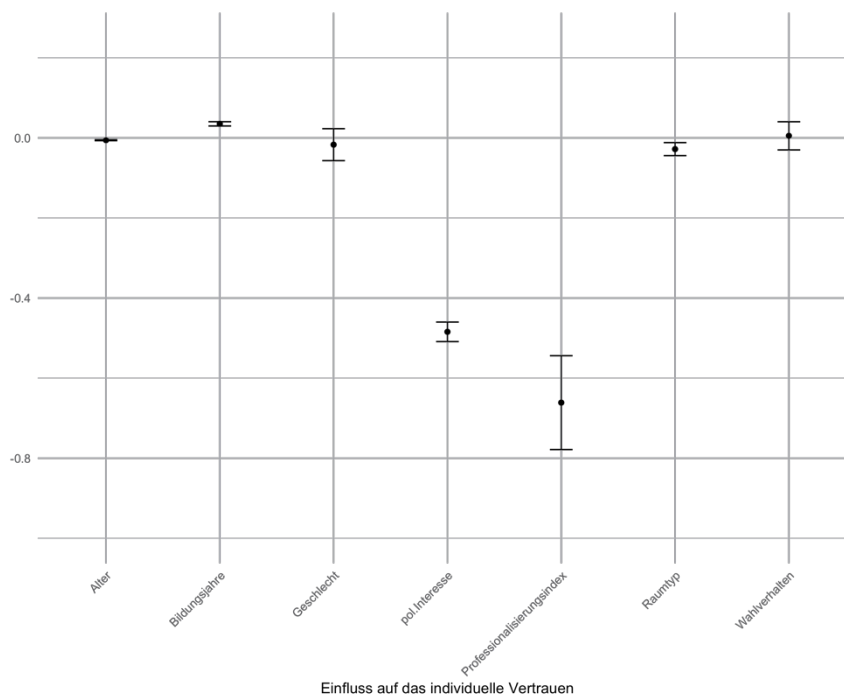
7.1.4 Darstellung der Ergebnisse

Abbildung 2: Modell 1: Einfluss auf das individuelle Parlamentsvertrauen

	Koeffizient	Standardfehler	t-Wert	p-Wert
Professionalisierung	-0.661180	0.0597914	-11.0581	<0.00001***
Geschlecht	-0.016917	0.0203603	-0.8309	0.2033
Alter	-0.005693	0.0006108	-9.3204	<0.00001***
Politisches Interesse	-0.484330	0.0124426	-38.9251	<0.00001***
Wahlverhalten	-0.005165	0.0179500	0.2877	0.3868
Raumtyp	-0.028025	0.0082935	-3.3792	0.0004***
Bildungsjahre	-0.035121	0.0027144	12.9388	<0.00001***

Anm.: Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1; Residual Deviance: 135571.46; AIC: 135605.46

Abbildung 3: Streudiagramm 1: Einfluss auf das individuelle Parlamentsvertrauen



7.1.5 Diskussion der Ergebnisse

Die Auswertung der Ergebnisse hat mehrere signifikante Zusammenhänge zwischen der abhängigen und den unabhängigen Variablen ergeben, welche neben der deskriptiven Diskussion ebenfalls in Abbildung 3 graphisch dargestellt sind. Die einzelnen Einflüsse auf das individuelle Parlamentsvertrauen werden nachstehend separat betrachtet. Kein Zusammenhang konnte zwischen dem Geschlecht sowie dem Wahlverhalten und dem

Vertrauen in das Parlament festgestellt werden. Aufgrunddessen sind diese Variablen in der weiteren Diskussion nicht mitberücksichtigt.

- Der Grad der *Professionalisierung* besitzt einen stark signifikant negativen Einfluss auf das Vertrauen der Bevölkerung in das Parlament. Erhöht sich der Professionalisierungsindex um eine Einheit bei Konstanzhaltung aller anderen Variablen, so verringern sich die Wahrscheinlichkeit eine höhere Vertrauenskategorie auszuwählen um 0.661180. D.h., dass mit einer gesteigerten Professionalisierung des Parlaments die Wahrscheinlichkeit eines höheren Parlamentsvertrauen abnimmt. Eine weiterführende Erklärung für den negativen Einfluss der Professionalisierung auf das Individualvertrauen bietet u.a. die Theorie des Elite-Basis-Konflikts bzw. der vorherrschenden Dichotomie zwischen den beiden zentralen politischen Akteursgruppen. Ausgehend von diesem Ergebnis scheint eine gesteigerte Professionalisierung den Graben zwischen der Bevölkerung als Basis und den Parlamentarier/innen als Elite zu vergrössern (Bühlmann 2018: 131-132).
- Das *Alter* weist ebenso einen stark signifikanten negativen Zusammenhang mit dem Parlamentsvertrauen auf. Die Wahrscheinlichkeit eine höhere Vertrauenskategorie auszuwählen, sinkt mit zunehmendem Alter um 0.005693. Je älter eine Person ist, desto geringer ist somit ihr Vertrauen in das Parlament.
- Das *politische Interesse* zeigt in Bezug zur Referenzkategorie abermals einen stark negativen Effekt auf die abhängige Variable an. Da Kategorie 1 (starkes politisches Interesse) die Referenz darstellt bedeutet dies, dass Personen mit einem geringeren Interesse (Kategorie 2 bis 4) eine um 0.484330 geringere Wahrscheinlichkeit haben, ein höheres Vertrauen in das Parlament zu besitzen. Im Umkehrschluss besitzen Personen mit hohem politischem Interesse somit ein höheres Vertrauen in das Parlament ihres Landes.
- Der *Raumtyp*, zu welchem sich eine Person zuordnet, hat ebenfalls einen negativen Einfluss auf das Vertrauen in das Parlament. Die Referenzkategorie der Analyse ist Kategorie 1 (Grossstadt). Somit nimmt die Wahrscheinlichkeit eines höheren Parlamentsvertrauen um 0.028025 ab, wenn eine Person sich den Kategorien 2 bis 5 zuordnet. D.h., dass die Wohnbevölkerung einer Grossstadt ein höheres Vertrauen in ihr Parlament besitzt.

- Die Anzahl absolvierter *Bildungsjahre* steht im negativen Zusammenhang mit dem individuellen Vertrauen in das Parlament. Erhöht sich die Anzahl der Bildungsjahre um eine Einheit bzw. um ein Jahr, reduziert sich die Wahrscheinlichkeit eine höhere Vertrauenskategorie auszuwählen um 0.035121.

Zusammengefasst besitzen die unabhängigen Variablen der Professionalisierung des Parlaments des jeweiligen Landes, das Alter sowie die absolvierten Bildungsjahre mit gesteigerter Ausprägung einen negativen Effekt auf das Parlamentsvertrauen der Bevölkerung. Das politische Interesse hat mit einer höheren Ausprägung einen positiven Zusammenhang auf die abhängige Variable des individuellen Parlamentsvertrauen, ebenso wie die Zugehörigkeit zu einer Grossstadt. Hierbei wird der Stadt-Land-Graben (Kübler et al. 2013: 199) im Kontext des Parlamentsvertrauen ersichtlich.

Trotz der gewonnenen Erkenntnisse weist das Modell eine geringe Erklärungsleistung auf. Dies ist durch den hohen AIC-Wert sowie der hohen Devianz der Residuen erkennbar. Somit weist Modell 1 deutliche Limitationen auf, welche im Rahmen dieser Studie, jedoch nicht behoben werden können. Für eine zukünftige grössere Studie, die ggfs. über Daten einer grösseren Anzahl Länder verfügt, könnte die Qualität des Modells potenziell erhöht werden. Der Einschluss weiterer unabhängiger Variablen könnte ebenso zu einer Verbesserung der Erklärungsleistung beitragen. Hinzufügend beinhaltet die Zusammenführung des Individualdatensatzes mit dem Professionalisierungsindex eine weitere Limitation. Grund hierfür ist die «one-to-many»³² Vorgehensweise, die eventuell zu Verzerrungen führen kann. Da, jedoch das Vertrauen auf der Individualebene betrachtet wurde, wurde sich gegen die Verwendung von Aggregatdaten entschieden.

7.2 Ebene der Institution

Die institutionelle Ebene kann ebenso wie die Individualebene vom Prozess der Professionalisierung beeinflusst werden. Das Parlament stellt in diesem Rahmen die betroffene Institution dar. Die expliziten Charakteristiken der Professionalisierung auf der institutionellen Ebene sind in Kapitel 2.2.3 ersichtlich. Um mögliche Auswirkung der legislativen

³² Unter einem «one-to-many merge» versteht man die Zusammenführung von zwei Datensätzen, bei welcher eine Variable zu einer Vielzahl Beobachtungen hinzugeführt wird. Bei der vorliegenden Analyse bedeutet dies, dass der jeweilige Professionalisierungsindex eines Parlaments zu einer grossen Anzahl Beobachtungen aus dem spezifischen Land zugeordnet wurde.

Professionalisierung zu analysieren, wird sich im Folgenden auf die Parlamentsmacht bezogen. Nach einer Einführung in das Konzept werden die Konsequenzen einer niedrigen bzw. hohen Parlamentsmacht sowie die Rolle der Professionalisierung betrachtet.

7.2.1 Parlamentsmacht und Regierungsqualität

Parlamente besitzen neben der oben behandelten Repräsentationsfunktion weitere zu erfüllende Aufgaben. Hierzu zählen die u.a. die Gesetzgebungsfunktion, die Wahl- und die Kontrollfunktion. Die genaue Ausgestaltung dieser Funktionen variiert in verschiedenen politischen Systemen. Innerhalb *parlamentarischer Systeme* erfüllt die Legislative die Wahlfunktion, indem sie die Exekutive wählt. Reziprok kann die Regierung das Parlament auflösen. Somit sind die beiden Staatsgewalten institutionell stark miteinander verbunden und stehen in direkter Abhängigkeit zueinander. *Präsidentielle Systeme* verfügen im Gegensatz dazu, nicht über eine solche wechselseitige Abhängigkeit. In diesem Fall übt das Parlament keine Wahlfunktion aus, da die Regierung direkt vom Volk gewählt wird. Eine Auflösung des Parlaments durch die Regierung ist in diesem politischen System allerdings nicht möglich (Flick Witzig/Bernauer 2018b: 425). Das politische System der Schweiz erweist sich auch hier abermals als Sonderfall, da es keiner dieser beiden Systeme gänzlich zugeordnet werden kann. Das Parlament verfügt über die Macht die Regierung zu wählen, jedoch ist die Abberufung des Parlaments durch die Regierung nicht möglich. Die Schweiz lässt sich daher innerhalb der Typologie demokratischer Regierungssysteme als *versammlungsunabhängiges Direktorialsystem* einordnen (Vatter 2020: 40). Die Bundesversammlung verfügt aus dieser theoretischen Perspektive daher über eine unabhängige Position gegenüber der Regierung, u.a. durch das fehlende Vetorecht der Regierung hinsichtlich parlamentarischer Beschlüsse (*ebd.*: 266). Nach Art. 148 BV stellt das Parlament demnach die oberste Gewalt dar, wobei das Volk sowie die Kantone in ihren Rechten gewissermassen höhergestellt sind. Zusammenfassend beeinflusst somit die Einbettung des Parlaments im politischen System bzw. im Regierungssystem sowie das Verhältnis zwischen der Exekutiven und der Legislativen die Machtposition des Parlamentes. Aufgrunddessen wird nachstehend die Ausgangslage für die Positionierung der Schweizer Bundesversammlung betrachtet und anknüpfend das Verhältnis zwischen der Exekutive und der Legislative in der Schweiz erläutert.

Als erstes lässt sich die Grundlage für die Stellung des Schweizer Parlaments anhand ihrer institutionellen Rechte, sowie an den ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen betrachten (Flick Witzig/Bernauer 2018b: 426). Institutionell wird dem Parlament über die Bundesverfassung eine unabhängige Position zugeschrieben (s.o.). Neben der Befugnis zur Wahl der Bundesrät/innen sowie der fehlenden Abwahl- sowie Vetorechte der Regierung besitzt das Parlament weitere Fähigkeiten im Rahmen der Gesetzgebungs- und Kontrollfunktion. Diese spiegeln sich in ausgeprägte Informations- und Antragsrechten wider. Zudem verfügt das Parlament über ein Initiativrecht durch die Möglichkeit eine parlamentarische Initiative zu lancieren. Hinzu kommt die Oberaufsicht des Parlaments über die Regierung, welche als Folge der Fichenaffäre³³ ausgebaut wurde. Bei einer intertemporalen Betrachtung der parlamentarischen Stellung wird deutlich, dass das Parlament erst seit dem Ende des Vollmachten-Regime³⁴ der beiden Weltkriege sowie der Mirage- und Fichenaffäre seinen Funktionen wieder vollumfänglich nachkomme kann. Die verfassungsmässigen Befugnisse wurden durch das 2003 in Kraft getretene neue ParlG verfestigt. Die Ausübung ihrer Befugnisse kann seither wirkungsvoller umgesetzt werden. Auch im Hinblick auf die Judikative lässt sich eine Vorrangstellung des Parlaments feststellen. Das Schweizer Bundesgericht ist demnach nicht berechtigt dazu, Parlamentsbeschlüsse auf ihre Verfassungsmässigkeit zu überprüfen. Die Verfassungsgerichtsbarkeit ist somit auf nationaler Ebene der Schweiz nicht vorgesehen. (Vatter 2020: 266).

In einem internationalen Kontext wurde die Machtposition im engeren Sinne, sowie das Exekutiv-Legislativ-Verhältnis von verschiedenen Forschenden (Flick Witzig/Bernauer 2018b; Fish/Kroenig 2009) empirisch untersucht. Die bereits in Kapitel 2.2.3 erläuterte Studie von Flick Witzig und Bernauer (2018b) zeigt die Machtposition der Bundesversammlung im internationalen Vergleich und untersucht anschliessend daran die Auswirkungen auf die Regierungsqualität. Hierbei sind die institutionellen Befugnisse des Parlaments leicht überdurchschnittlich. Damit wird ihm eine mittlere institutionelle Machtposition zugeschrieben. In vorherigen Studien wurde allerdings stets eine starke institutionelle Stellung festgestellt. Der Unterschied bei der Datenerhebung von Flick Witzig und Bernauer (2018b) liegt in der Betrachtung der *faktischen* anstatt der *formellen* Befugnisse.

³³ Die Fichenaffäre war ein politischer Skandal in der Schweiz, bei welchem Daten auf sogenannten Fichen (Registerkarten) durch den Staatsschutz gesammelt wurden (SRF o.J.).

³⁴ Das Vollmachten-Regime bezieht sich auf die Anwendung des extrakonstitutionellen Staatsnotrechts des Bundesrats während des Zweiten Weltkriegs (HLS 2020)

Die Ressourcenausstattung des Parlaments befindet sich im Gegensatz dazu allerdings am untersten Ende der Analyse. Die Analyse des Zusammenhangs zwischen Parlamentsmacht und Regierungsqualität wurde demnach in die institutionellen sowie ressourcenbedingten Machteinflüsse zweigeteilt. Die Forschenden kamen zu dem Ergebnis, dass die Ressourcenausstattung des Parlaments kein Einfluss auf die Regierungsqualität hat. Im Kontrast dazu hat die institutionelle Macht einen positiven Effekt ergeben. Auffällig hierbei ist die Relevanz der Regierungssysteme (parlamentarisch oder präsidentiell), welche sich ebenfalls stark auf die Regierungsqualität auswirken. Ersichtlich wird dies an der vergleichsweisen sehr niedrigen Ausprägung der Regierungsqualität der USA und Frankreich. Beide Länder verfügen über ein präsidentielles Regierungssystem. Für die Schweiz zeigt sich aufgrund der mittleren bzw. leicht überdurchschnittlichen institutionellen Parlamentsmacht auch eine mittlere Regierungsqualität im Vergleich zu den anderen Untersuchungsländern (Flick Witzig/Bernauer 2018b: 435-441).

Die internationale Parlamentsforschung bemisst die Machtposition eines Parlamentes ebenfalls am Parliamentary Power Index (dt.: parlamentarischer Machtindex). Die Forschenden Fish und Kroenig (2009) haben in ihrem Handbuch eine umfangreiche Erhebung des Indexes vorgenommen. In diesem Rahmen untersuchen sich sämtliche nationalen Parlamente von Staaten, die mindestens 500 Tausend Einwohnende verzeichnen. Innerhalb ihres Legislative Power Surveys (dt.: Legislativmacht Befragung) befragen sie Expert/innen der jeweiligen Staaten mit der Hilfe von 32 Items (Fish/Kroenig 2009: 1-5). Die Befragung wurde in die folgenden Kategorien aufgeteilt: Einfluss bzw. Kontrolle über die Exekutive (9 Items), institutionelle Autonomie (9 Items), institutionelle Kapazität (6 Items) sowie weitere ausdifferenzierte parlamentarischen Befugnisse (8 Items). Für die Schweiz wurden sechs Expert/innen befragt, zu welchen auch Wolf Linder gehörte. Für die Kategorie des *Einflusses* über die Exekutive erfüllt die Schweiz 6 von 9 Items. Sie verfügt demnach über Informationsrechte, sowie die Obergerichtspräsidenten über die Regierung und die Vollstreckungsorgane wie bspw. das Militär. Des Weiteren wählt die Legislative die Regierung, welche kein Präsidialamt im engeren Sinne besitzt, sondern ein rotierendes Präsidium zwischen den Bundesrät/innen als *primus inter pares*³⁵ (Bundesrat o.J.). Die Bundesversammlung kann demnach den/die Präsidenten/in bzw. die Bundesrät/innen

³⁵ Aus dem Lateinischen übersetzt bedeutet dieses Sprichwort «Erster unter Gleichgestellten» und deutet somit auf die Sonderstellung hin, welche mit gewissen Pflichten, jedoch nicht mit mehr Rechten einhergeht (Bundesrat o.J.).

nicht absetzen, die Parlamentarier/innen übernehmen in keiner Form Ministerialämter und sie können kein Vertrauensvotum gegenüber der Regierung erheben. Im Rahmen der *institutionellen Autonomie* erfüllt das Schweizer Parlament alle Items. Bei der *institutionellen Kapazität* verfügt das Schweizer Parlament über 3 der 6 Items. Hierbei erfüllt sie die durchgehende Sessionstätigkeit sowie das Bereitstellen von persönlichen Sekretär/innen und Mitarbeitenden für sämtliche Abgeordnete nicht. Die Kategorie *spezifischer Befugnisse* weist 5 von 8 Itemausprägungen innerhalb der Bundesversammlung auf. Sie kann allerdings keine Verfassungsänderung vornehmen und besitzt keinen Einfluss auf die staatlichen Medien. Der/die Vorsitzende der Schweizer Nationalbank wird zuzüglich durch die Regierung und nicht durch das Parlament gewählt. Die Bundesversammlung erhält mit diesen Ausprägungen einen Indexwert von 0.72. Den höchsten Wert weist das deutsche Parlament mit einem Wert von 0.84 auf. Die Schweiz befindet sich somit auf dem fünften Rang und hat eine stark überdurchschnittliche Parlamentsmacht in dieser globalen Studie erzielt (*ebd.*: 636-640).

Um die Auswirkungen der Professionalisierung auf die Machtposition des Schweizer Parlaments auch vorliegend empirisch bewerten zu können, wird anknüpfend an diese Erläuterung im folgenden Kapitel eine quantitative Untersuchung des Zusammenhangs mithilfe des Parliamentary Power Index durchgeführt. Anknüpfend an die Erkenntnisse aus der Studie von Flick Witzig und Bernauer (2018b) könnte somit neben dem Einfluss der Professionalisierung auf die Parlamentsmacht ein Einfluss auf die Regierungsqualität angenommen werden.

7.2.2 Methodik

Die potenziellen Folgen der legislativen Professionalisierung auf die institutionelle Ebene des Parlaments werden ebenfalls im Rahmen einer quantitativen Untersuchung empirisch analysiert. Konkret wird der Zusammenhang zwischen dem Grad der Professionalisierung und der Macht eines Parlaments betrachtet. Somit soll sichtbar gemacht werden, ob eine Veränderung im Professionalisierungsgrad eines Parlamentes eine Veränderung der parlamentarischen Macht begünstigt. Die Daten sind über die Universität Berkeley³⁶ zugänglich und wurden im *Handbook of National Legislatures* veröffentlicht (Fisch/Kroening 2009). Der Datensatz beinhaltet den Parliamentary Power Index von 158 Parlamenten. Die Indexwerte werden dem Datensatz, welcher in Kapitel 5 erhoben wurde, in einem

³⁶ <https://polisci.berkeley.edu/sites/default/files/people/u3833/PPIScores.pdf>

ersten Schritt hinzugefügt. Da für das luxemburgische, sowie das isländische Parlament kein PPI vorhanden ist, werden diese beiden Länder von der Untersuchung ausgeschlossen (n=28).

Die abhängige Variable ist der parlamentarische Machtindex des Landes. Als unabhängige Variable wird bei dieser Analyse ebenso der kontrollierte Professionalisierungsindex herangezogen. Der Zusammenhang der beiden Variablen wird anhand folgender einfachen bivariaten linearen Regression analysiert und folgend präsentiert:

$$\text{Parlamentsmacht} = \beta_0 + \beta_1 * \text{Professionalisierung} + \varepsilon$$

7.2.3 Ergebnisse

Abbildung 4: Modell 2: Einfluss auf die Parlamentsmacht

	Koeffizient	Standardfehler	t-Wert	p-Wert
Professionalisierung	-0.02598	0.07496	-0.347	0.732

Anm.: Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1; Multiple R-squared: 0.004599, Adjusted R-squared: -0.03369

7.2.4 Diskussion der Ergebnisse

Die Datenauswertung hat kein signifikantes Ergebnis erzielt. Ausgehend von der vorliegenden Analyse, kann somit kein eindeutiger Zusammenhang zwischen dem Grad der Professionalisierung eines Parlaments und ihren Machtressourcen festgestellt werden. In Anbetracht des äusserst niedrigen R^2 ist die Erklärungsleistung des Modells 2, jedoch sehr gering. Auch hier birgt die Datenverfügbarkeit eine Limitation der Studie. Der Einbezug einer grösseren Anzahl an Parlamenten wäre in diesem Rahmen eine Möglichkeit die Qualität des Modells zu verbessern.

Rückblickend auf Kapitel 7 konnten unterschiedliche Auswirkungen der parlamentarischen Professionalisierung festgestellt werden. Hierbei sind Einflüsse auf die Zusammensetzung des Parlamentes respektive die deskriptive Repräsentation, sowie auf das individuelle Vertrauen der Bevölkerung in das Parlament ersichtlich geworden. Allerdings konnte kein Zusammenhang zwischen der Professionalisierung und der Parlamentsmacht beobachtet werden. Der parlamentarische Wandel hin zu einem professionalisierten Berufsparlament bleibt somit nicht folgenlos.

8 Fazit

Die Masterarbeit hat sich rückblickend mit dem Grad der Professionalisierung des Schweizer Parlaments in einem internationalen Kontext befasst. Sie hat sich in drei Teile gegliedert, um die gesetzten Fokusse adäquat und systematisch bearbeiten zu können. Zunächst wurde in die theoretischen Grundlagen der Professionalisierungsforschung eingeleitet. Hierbei konnten vier Ebenen der Professionalisierung konzeptualisiert werden. Demnach kann der Prozess auf der individuellen Ebene, der institutionellen Ebene, der Amtsebene, sowie der Systemebene festgestellt werden. Neben der theoretischen Erläuterung der Ebenen-spezifischen Charakteristiken wurden die Ausprägungen ebendieser Merkmale für die Schweiz deskriptiv erläutert sowie tabellarisch dargestellt. Zu Beginn des zweiten Teils, welcher sich konkret mit dem internationalen Vergleich der Schweiz auseinandergesetzt hat, wurde anfänglich auf die Professionalisierungsindizes im Allgemeinen eingegangen. Die Grundlage bildete hierfür der Squire-Index (1992) als erstes Messinstrument der legislativen Professionalisierung in einer US-amerikanischen Erhebung auf subnationaler Ebene. Der ursprüngliche Index wurde innerhalb der Parlamentsforschung weiterentwickelt und auch von Z'graggen und Linder (2004) angepasst. Die dreiteilige Struktur wurde allerdings stets beibehalten. Nachdem die genaue Ausgestaltung der erneuerten Indizes im Hinblick auf ihre Indikatoren dargelegt wurde, sind die wichtigsten Ergebnisse der Studie von Z'graggen und Linder (2004) resümiert worden. Hierbei wurde der Grad der Professionalisierung des Schweizer Parlaments mit 19 weiteren OECD-Staaten in einem internationalen Vergleich zu Beginn des 21. Jahrhunderts untersucht. Die Bundesversammlung hat im Rahmen der Untersuchung den vorletzten Rang hinsichtlich der parlamentarischen Professionalisierung eingenommen. Vor allem im Rahmen der parlamentarischen Ausgaben sowie des Einkommens der Abgeordneten hat die Schweiz äusserst geringe Ausprägungen aufgewiesen. Der Zeitaufwand durch die Kommissionstätigkeit erwies sich allerdings als überdurchschnittlich. Der niedrige sessionsbezogene Arbeitsaufwand hat den hohen Kommissionsaufwand jedoch wiederum ausgeglichen. Ausgehend von den methodischen Grundlagen, sowie den Erkenntnissen von Z'graggen und Linder (2004), hat die vorliegende Arbeit ebenfalls eine Weiterentwicklung der bereits bestehenden Professionalisierungsindizes vorgenommen. Es wurde ein internationaler Vergleich von 30 OECD-Staaten des europäischen, nordamerikanischen sowie ozeanischen Raumes durchgeführt. Die herangezogenen Indikatoren der

empirischen Analyse waren das Grundeinkommen der Abgeordneten, die Anzahl Mitarbeitende in der Parlamentsverwaltung, sowie der Zeitaufwand in den Sessionen. Es wurden zwei separate Professionalisierungsindizes gebildet. Grund dafür sind Limitationen in der Vergleichbarkeit des ersten Index. Da der ursprüngliche Squire-Index für einen subnationalen Vergleich entwickelt wurde, hat sich herausgestellt, dass ein adäquater internationaler Vergleich die Differenzen der zu untersuchenden Staaten mit einbeziehen sollte. So wurde zuerst ein unkontrollierter Professionalisierungsindex mithilfe der oben genannten Indikatoren gebildet. Anschliessend daran wurden für die Indikatoren Einkommen und Mitarbeitende Koeffizienten gebildet. Diese ergeben sich aus der Division des jeweilig erhobenen Wertes sowie einerseits dem Durchschnittseinkommen der Bevölkerung sowie andererseits der Parlamentsgrösse. Als Resultat konnte ein zweiter kontrollierter Professionalisierungsindex präsentiert werden. Das Schweizer Parlament konnte für den unkontrollierten Index Rang 27 sowie für den kontrollierten Index Rang 30 einnehmen und weist auch gegenwärtig einen vergleichsweise sehr niedrigen Grad der parlamentarischen Professionalisierung auf.

Ausgehend von dieser Vergleichsgrundlage hat der dritte Teil der Arbeit den Fokus auf einen intertemporalen Vergleich gelegt. Dieser hat sich erst auf die Entwicklung der Schweizer Professionalisierung bezogen und die Veränderungen der Ausprägungen des Z'graggen/Linder-Index (2004) und vorliegenden Index analysiert. Es konnte ein Anstieg des Arbeits- und Zeitaufwandes festgestellt werden, jedoch sind die Anzahl Parlamentsmitarbeitenden, die Parlamentsausgaben sowie das Einkommen der Parlamentarier/innen gar nicht oder nur kaum angestiegen. Anschliessend standen die potenziellen Auswirkungen des voranschreitenden Professionalisierungsprozesses im Vordergrund des dritten Teils und der Blick wurde im Rahmen des intertemporalen Vergleichs in Richtung Zukunft gelegt. Zentral waren hier mögliche Folgen auf der individuellen sowie institutionellen Ebene. Für die Individualebene wurde als erstes die Auswirkungen auf die deskriptive Repräsentation des Parlaments betrachtet. Anhand bereits gewonnener empirischer Erkenntnisse konnte ein deutlicher Einfluss der Professionalisierung auf die Unter- oder Überrepräsentation gesellschaftlicher Gruppen im Parlament festgestellt werden. Im Folgenden wurde der Zusammenhang zwischen dem individuellen Vertrauen der Bevölkerung in das Parlament und dem Grad der legislativen Professionalisierung des jeweiligen Landes empirisch analysiert. Die Regressionsanalyse konnte einen signifikant negativen Zusammenhang zwischen der Professionalisierung und dem Parlamentsvertrauen

feststellen. D.h., dass mit einer Steigerung des Professionalisierungsgrades das individuelle Vertrauen der Einwohnenden in ihr Parlament sinkt. Eine potenzielle Erklärung dieses Zusammenhangs kann hierbei durch die Theorie des Elite-Basis-Konflikts geliefert werden. In Bezug auf die institutionelle Ebene wurden die potenziellen Auswirkungen auf die Parlamentsmacht erörtert. Auch hier wurde der Zusammenhang zwischen dem Grad der Professionalisierung und der Machtposition des Parlaments im politischen System empirisch untersucht. Es konnte kein Zusammenhang respektive keine Auswirkung durch die Professionalisierung festgestellt werden.

Das übergeordnete Ziel der Masterarbeit war es die Studie von Z'graggen und Linder (2004) zu aktualisieren, in welcher erstmals ein internationaler Professionalisierungsindex erhoben wurde. Nach der Synopsis bestehender Indizes zur Vergleichbarmachung parlamentarischen Wandels wurde von einer vollständig identischen Erneuerung des Z'graggen/Linder-Index (2004) abgesehen. Demnach wurden die Zielsetzung mithilfe einzelner Anpassungen an den Indikatoren und den zwei Professionalisierungsindizes anhand aktualisierter Daten erreicht. Anhand der theoretischen sowie empirischen Auseinandersetzung sollte demnach eine Antwort auf die folgende eingangs gestellte Forschungsfrage gefunden werden: *Wie ist das Schweizer Parlament im internationalen Vergleich professionalisiert und was sind potenzielle Auswirkungen der Professionalisierung?* Durch die Erhebung der beiden Professionalisierungsindizes kann die Frage nach der internationalen Position des Schweizer Parlaments hinsichtlich des Grades seiner Professionalisierung quantifiziert beantwortet werden. Für den unkontrollierten Index hat die Bundesversammlung Rang 27 der 30 untersuchten nationalen Parlamente eingenommen. Im Rahmen der kontrollierten Erhebung des zweiten Professionalisierungsindex ist die Schweiz auf dem letzten Platz zu verorten. Der Grad der Professionalisierung des Schweizer Parlaments ist daher im internationalen Vergleich stark unterdurchschnittlich bzw. sogar am geringsten in seiner Ausprägung zu bewerten. Des Weiteren besitzt die parlamentarische Professionalisierung Auswirkungen auf die Repräsentationsfunktion und somit auf die parlamentarische Zusammensetzung im Hinblick auf die Über- und Untervertretungen einzelner Bevölkerungsgruppen. Hinzu kommt ein negativer Einfluss auf das individuelle Vertrauen der Bevölkerung in das Parlaments mit einem Anstieg der Professionalisierung. Abschliessend konnte im Rahmen der Arbeit (noch) kein eindeutiger

Wandel des Schweizer Parlaments von einem Miliz- bzw. Halbberufs- zu einem Berufsparlament festgestellt werden.

Für zukünftige Forschungen wäre eine weitere empirische Auseinandersetzung mit den potenziellen Auswirkungen des voranschreitenden Professionalisierungsprozesses denkbar. Eine umfangreichere Datenerhebung könnte hierbei zu einer Steigerung der Ergebnisqualität führen und somit Limitationen vorliegender Auseinandersetzung beheben. Die Berücksichtigung der Besonderheiten des politischen Systems der Schweiz, sowie die Position des Parlaments innerhalb der Gesellschaft scheint hierbei ausschlaggebend für eine adäquate internationale Einordnung der Schweiz.

Anhang

Anhang 1: Tabelle 1: Datensatz der Professionalisierungsindizes

Land	Grundeinkommen	Index: Grundeinkommen	Durchschnittseinkommen	Koeffizient 1	Index: Koeffizient 1	Anzahl Mitarbeitende	Index: Mitarbeitende	Parlamentsgrösse	Koeffizient 2	Index: Koeffizient 2	Zeitaufwand	Index: Zeitaufwand	Professionalisierungsindex (unkontrolliert)	Professionalisierungsindex (kontrolliert)	PPI
US	174000.00	1.0000	74738	2.3281	1.0000	15800	1.0000	432	36.5741	1.0000	166	1.0000	1.0000	1.0000	0.63
IT	136638.81	0.7853	40767	3.3517	1.4397	1139	0.0721	629	1.8108	0.0495	166	1.0000	0.6191	0.8297	0.84
GR	67166.32	0.3860	25744	2.6090	1.1206	1584	0.1003	300	5.2800	0.1444	193	1.1627	0.5749	0.8092	0.81
GB	103706.64	0.5960	49979	2.0750	0.8913	3367	0.2131	648	5.1960	0.1421	152	0.9157	0.5496	0.6497	0.78
CA	142260.49	0.8176	56006	2.5401	1.0910	2417	0.1530	336	7.1935	0.1967	95	0.5723	0.5143	0.6200	0.72
AU	153775.07	0.8838	56600	2.7169	1.1670	1348	0.0853	151	8.9272	0.2441	67	0.4036	0.4822	0.6049	0.63
FI	86605.57	0.4977	49708	1.7423	0.7484	495	0.0313	200	2.4750	0.0677	143	0.8614	0.4635	0.5592	0.72
NZ	105563.83	0.6067	46976	2.2472	0.9652	698	0.0442	120	5.8167	0.1590	90	0.5422	0.4576	0.5555	0.69
NL	100960.61	0.5802	60923	1.6572	0.7118	650	0.0411	150	4.3333	0.1185	137	0.8253	0.4505	0.5519	0.78
IE	114870.66	0.6602	51045	2.2504	0.9666	585	0.0370	160	3.6563	0.1000	95	0.5723	0.4457	0.5463	0.66
SE	82208.51	0.4725	48951	1.6794	0.7214	658	0.0416	349	1.8854	0.0515	139	0.8373	0.4253	0.5368	0.72
EE	62158.42	0.3572	33188	1.8729	0.8045	214	0.0135	101	2.1188	0.0579	119	0.7169	0.4232	0.5264	0.75
DK	105288.44	0.6051	61331	1.7167	0.7374	429	0.0272	179	2.3966	0.0655	117	0.7048	0.4164	0.5026	0.78
NO	106544.62	0.6123	58377	1.8251	0.7839	492	0.0311	169	2.9112	0.0796	105	0.6325	0.4050	0.4987	0.72
FR	98119.37	0.5639	49708	1.9739	0.8479	1150	0.0728	577	1.9931	0.0545	96	0.5783	0.3977	0.4936	0.56
DE	135054.65	0.7762	56040	2.4100	1.0352	3096	0.1959	736	4.2065	0.1150	46	0.2771	0.3801	0.4758	0.84
SK	42771.60	0.2458	24805	1.7243	0.7406	376	0.0238	150	2.5067	0.0685	98	0.5904	0.3625	0.4665	0.72
PT	49968.35	0.2872	29740	1.6802	0.7217	417	0.0264	230	1.8130	0.0496	87	0.5241	0.3324	0.4318	0.63
CZ	52492.62	0.3017	31711	1.6553	0.7110	548	0.0347	200	2.7400	0.0749	81	0.4880	0.3280	0.4246	0.81

AT	129339.12	0.7433	58189	2.2227	0.9547	473	0.0299	183	2.5847	0.0707	35	0.2108	0.3251	0.4121	0.72
BE	110815.85	0.6369	59100	1.8751	0.8054	777	0.0492	150	5.1800	0.1416	48	0.2892	0.3013	0.4121	0.75
SI	58899.24	0.3385	43892	1.3419	0.5764	368	0.0233	90	4.0889	0.1118	90	0.5422	0.2867	0.4101	0.75
IS	111805.04	0.6426	72047	1.5518	0.6666	157	0.0099	63	2.4921	0.0681	81	0.4880	0.2792	0.4075	
HU	40325.64	0.2318	26268	1.5352	0.6594	947	0.0599	199	4.7588	0.1301	54	0.3253	0.2748	0.3716	0.75
LV	38825.73	0.2231	32235	1.2045	0.5173	539	0.0341	141	3.8227	0.1045	72	0.4337	0.2460	0.3519	0.78
LU	104160.40	0.5986	73657	1.4141	0.6074	113	0.0072	60	1.8833	0.0515	65	0.3916	0.2303	0.3502	
EE	39902.11	0.2293	39202	1.0179	0.4372	710	0.0449	350	2.0286	0.0555	77	0.4639	0.2193	0.3188	0.72
LT	44914.54	0.2581	42027	1.0687	0.4590	403	0.0255	141	2.8582	0.0781	56	0.3373	0.2070	0.2915	0.78
PL	27674.49	0.1590	33566	0.8245	0.3541	1602	0.1014	460	3.4826	0.0952	48	0.2892	0.2057	0.2462	0.75
CH	54313.44	0.3121	68957	0.7876	0.3383	229	0.0145	200	1.1450	0.0313	55	0.3313	0.1832	0.2336	0.72

Anm.: Der Erhebungszeitraum beläuft sich auf das Jahr 2021. Aufgrund der Datenverfügbarkeit weicht der Erhebungszeitraum in wenigen Ausnahmen wie folgt ab: Indikator Parlamentsmitarbeitende: Niederlande 2013, Portugal 2019, Slowenien 2020; Indikator Zeitaufwand: Grossbritannien 2020

Quelle: IPU(2023). Der Indikator des Grundeinkommen wurde für die Schweiz nicht über die IPU erhoben: Grundeinkommen der Parlamentarier/innen summiert aus Jahresentschädigung und Taggeld nach Art. 2 PRG und der Anzahl Sessionstage nach Bundesversammlung (o.J.h) . Der PPI wurde über Fish und Kroenig (2009) erhoben. Das Durchschnittseinkommen wurde über die OECD (2023) bezogen.

Literaturverzeichnis

- Becker-Lenz, R., & Müller, S. (2009). *Der professionelle Habitus in der Sozialen Arbeit: Grundlagen eines Professionsideals*. Peter Lang.
- Bernauer, J., & Witzig, M. F. (2018a). Ein politischer Scheinriese? – Die Schweizer Bundesversammlung im internationalen Vergleich, DeFacto. Abgerufen 12. Januar 2023, von <https://www.defacto.expert/2018/10/05/ein-politischer-scheinriese-die-schweizer-bundesversammlung-im-internationalen-vergleich/>
- Blome, A. & Fuchs, G. (2017). Macht und substantielle Repräsentation von Frauen. *Femina Politica*, 1(1), S. 55-69.
- Borchert, J. (2003). *Die Professionalisierung der Politik: Zur Notwendigkeit eines Ärgernisses*. Campus Verlag.
- Bowen, D. C., & Greene, Z. (2014). Should We Measure Professionalism with an Index? A Note on Theory and Practice in State Legislative Professionalism Research. *State Politics & Policy Quarterly*, 14(3), S. 277–296.
- Bundesrat (o.J.). *Grundlagen des Bundespräsidiums*. Abgerufen am 28. Mai 2023, von <https://www.admin.ch/gov/de/start/bundespraesidium/rechtliche-grundlagen-des-bundespraesidiums.html#:~:text=Der%20Bundespräsident%20wird%20als%20«Primus,der%20Bundespräsident%20vorsorgliche%20Massnahmen%20an.>
- Bundesamt für Statistik (2020). *MONET 2030: Frauenanteil im Nationalrat und in den Kantonsparlamenten*. Abgerufen am 22. Mai 2023, von <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/nachhaltige-entwicklung/monet-2030/alle-nachthemen/5-geschlechtergleichheit/anteil-frauen-nationalrat-kantonsparlamenten.html>
- Bundesversammlung (o.J.a). *Organisation der Bundesversammlung*. Abgerufen am 15. Januar 2023, von <https://www.parlament.ch/de/über-das-parlament/parlament-sportraet/organisation-der-bundesversammlung>
- Bundesversammlung (o.J.b). *Milizparlament. Parlamentswörterbuch*. Abgerufen am 15. Januar 2023, von <https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/parlamentsw%C3%B6rterbuch/parlamentsw%C3%B6rterbuch-detail?WordId=141>

- Bundesversammlung (o.J.c). Geschäfte. Abgerufen am 16. Januar 2023, von <https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/fakten-und-zahlen/zahlen-geschaeft>
- Bundesversammlung (o.J.d). Statistiken zur 50. Legislatur. Abgerufen am 24. Januar, von <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/flyer-statistik-50-leg-d.pdf>
- Bundesversammlung (o.J.e). Register der persönlichen Mitarbeitenden – Nationalrat. Abgerufen am 27. Februar 2023, von <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/liste-persoenliche-mitarbeiter-NR.pdf>
- Bundesversammlung (o.J.f). Register der persönlichen Mitarbeitenden – Ständerat. Abgerufen am 27. Februar 2023, von <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/liste-persoenliche-mitarbeiter-SR.pdf>
- Bundesversammlung (o.J.g). Die Kommissionen. Abgerufen am 24. Januar 2023, von <https://www.parlament.ch/de/organe/kommissionen>
- Bundesversammlung (o.J.h). Sessionen. Abgerufen am 20. Mai 2023, von <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/sessionen>
- Bundesversammlung (o.J.i). Zahlen zu den Ratsmitgliedern. Abgerufen am 24. Mai 2023, von <https://www.parlament.ch/de/über-das-parlament/fakten-und-zahlen/zahlen-ratsmitglieder>
- Bundi, P., Eberli, D., & Bütikofer, S. (2018). Zwischen Beruf und Politik: Die Professionalisierung in den Parlamenten. In Vatter A. (Hrsg.), *Das Parlament in der Schweiz: Macht und Ohnmacht der Volksvertretung*. 7. Ausg., Zürich, NZZ Libro. S. 315-344
- Bühlmann, M. (2018). «Elite» gegen «Basis» – das spannungsreiche Verhältnis zwischen Parlament und Stimmbürgerschaft. In Vatter A. (Hrsg.), *Das Parlament in der Schweiz: Macht und Ohnmacht der Volksvertretung*. 7. Ausg., Zürich, NZZ Libro. S. 131-163
- Bütikofer, S. (2014). *Das Schweizer Parlament: Eine Institution auf dem Pfad der Moderne*. Baden-Baden, Nomos.
- Bütikofer, S. (2020). Zwischen Partei und Kantonen: Von den Besonderheiten des Ständerats und seiner Mitglieder. In: Mueller, S. & Vatter, A. (Hrsg.), *Der Ständerat*. Zürich, NZZ Libro. S. 93-118
- Cheng, X., Macaulay, L. (2008). Investigating individual trust for collaboration using spider diagram. *Proceedings of the 15th European Conference on Cognitive*

- Ergonomics: The Ergonomics of Cool Interaction, ECCE '08. Association for Computing Machinery. S.1-4
- Clases, C. & Wehner, T. (o.J.) Vertrauen. Lexikon der Psychologie. Abgerufen am 25. Mai 2023, von <https://www.spektrum.de/lexikon/psychologie/vertrauen/16374>
- Cotta, M., & Best, H. (2000). Between Professionalization and Democratization: A Synoptic View on the Making of the European Representative. In *Parliamentary Representatives in Europe 1848–2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. Oxford University Press. S. 493-526
- Dudenredaktion (o.J.). Heimarbeit. Abgerufen am 23. Februar 2023, von <https://www.duden.de/rechtschreibung/Heimarbeit>
- Dunn, K. (2015). Voice, representation and trust in parliament. *Acta Politica*, 50(2), S. 171–192
- European Social Survey European Research Infrastructure (ESS ERIC). (2023). ESS10 integrated file, edition 3.0 [Data set]. Sikt - Norwegian Agency for Shared Services in Education and Research.
- Fish, M. S. & Kroenig, M. (2009). *The Handbook of National Legislatures*. Cambridge University Press
- Flick Witzig, M., Bernauer, J. (2018b). Aus der Balance? Das Verhältnis von Parlament und Regierung im internationalen Vergleich. In: Vatter, Adrian (Hrsg.), *Das Parlament in der Schweiz: Macht und Ohnmacht der Volksvertretung. Politik und Gesellschaft in der Schweiz: 7. Ausg.* Zürich, NZZ Libro. S.425-454
- Freitag, M., Bundi, P. & Flick Witzig, M. (2019). *Milizarbeit in der Schweiz: Zahlen und Fakten zum politischen Leben in der Gemeinde*. NZZ Libro.
- Graber, M., Thomi, S. & Küng, M. (2022). Die Junge SVP will die Politikerlöhne drastisch kürzen. *Aargauer Zeitung*. Abgerufen am 17. Februar 2023, von <https://www.aargauerzeitung.ch/aargau/kanton-aargau/parlament-die-junge-svp-will-die-politikerloehne-drastisch-kuerzen-ld.2252579>
- Gernet, H. (2011). *(Un-)heimliches Geld - Parteienfinanzierung in der Schweiz*. Zürich, Verlag Neue Zürcher Zeitung
- HLS Historisches Lexikon der Schweiz (2020). Vollmachtenregime. Abgerufen am 01. Juni 2023, von <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010094/2020-10-06/>
- Inter-Parliamentary Union (2023). IPU – Parline. Abgerufen am 29. Januar 2023, von <https://data.ipu.org/>

- Kaiser, H. F. (1974). An Index of Factorial Simplicity. *Psychometrika*, 39(1). S. 31-36
- Kuenzi, R. (2017). Staatliche Schweizer Parteienfinanzierung - nicht direkt, aber indirekt. Abgerufen am 25. Februar 2023, von [swissinfo.ch: https://www.swissinfo.ch/ger/direktedemokratie/transparenz-unddemokratie_staatliche-schweizer-parteienfinanzierung---nicht-direkt--aberindirekt/43501928](https://www.swissinfo.ch/ger/direktedemokratie/transparenz-unddemokratie_staatliche-schweizer-parteienfinanzierung---nicht-direkt--aberindirekt/43501928)
- Kübler, D., Scheuss, U. & Rochat, P. (2013). The Metropolitan Bases of Political Cleavage in Switzerland. In: Sellers, J. M., Kübler, D., Walter-Rogg, M. & Alan Walks, R. (Hrsg.). *The Political Ecology of the Metropolis*. S. 199-226
- Ladner, A. (2014). Politische Parteien. In P. Knoepfel, Y. Papadopoulos, A. Vatter, P. Sciarini, & H. Silija, *Handbuch der Schweizer Politik*. Zürich, NZZ Libro. S. 53-85
- Leuzinger, L., & Kuster, C. (2017). Wie war das nochmal mit «keine staatliche Parteienfinanzierung»? Abgerufen am 08. März 2023, von [Napoleon's Nightmare: https://napoleonsnightmare.ch/2017/08/25/wie-war-das-nochmal-mitkeine-staatliche-parteienfinanzierung/](https://napoleonsnightmare.ch/2017/08/25/wie-war-das-nochmal-mitkeine-staatliche-parteienfinanzierung/)
- Lilleker, D. G., & Negrine, R. (2002). Professionalization: Of What? Since When? By Whom? *Harvard International Journal of Press/Politics*, 7(4). S. 98–103
- OECD (2023). Average Wages. Abgerufen am 20. März 2023, von <https://data.oecd.org/earnwage/average-wages.htm>
- Pilotti, A. (2019). The parliamentary professionalization in Switzerland and its impact on the professional profile of Swiss MPs. ECPR General Conference, Panel “Professionalization and Political Elites“. Abgerufen 16. Januar 2023, von https://www.researchgate.net/publication/336370193_The_Parliamentary_Professionalization_in_Switzerland_and_its_Impact_on_the_Professional_Profile_of_Swiss_MPs
- Shanka, M.S., Menebo, M. (2021). When and How Trust in Government Leads to Compliance towards COVID-19 Precautionary Measures. *Journal of Business Research* 139(2), S. 1275-1283
- Simon, W. (2006). *Persönlichkeitsmodelle und Persönlichkeitstests: 15 Persönlichkeitsmodelle für Personalauswahl, Persönlichkeitsentwicklung, Training und Coaching*. GABAL Verlag GmbH.
- Squire, P. (1992). Legislative Professionalization and Membership Diversity in State Legislatures. *Legislative Studies Quarterly*, 17(1). S. 69–79

- Squire, P. (1993). Professionalization and Public Opinion of State Legislatures. *The Journal of Politics*, 55(2). S. 479–491
- Squire, P. (2007). Measuring State Legislative Professionalism: The Squire Index Revisited. *State Politics & Policy Quarterly*, 7(2). S. 211–227
- Squire, P. (2017). A Squire Index Update. *State Politics & Policy Quarterly*, 17(4). S. 361–371
- SRF (o.J.). Die Fichenaffäre. Abgerufen am 01. Juni 2023, von <https://www.srf.ch/sendungen/school/die-fichenaffaere>
- Strebel, M. (2023). Das schweizerische Parlamentslexikon. Helbig Lichtenhahn
- SWI Swissinfo (2004.). Schweizer Parlament: billig und trotzdem effizient. Abgerufen 20. Februar 2023, von <https://www.swissinfo.ch/ger/schweizer-parlament--billig-und-trotzdem-effizient/4069300>
- Söllner, M., Hoffmann, A., Eike, M., Hirdes, Rudakova, L., Leimeister, S. & Leimeister, J. (2012). Towards a Formative Measurement Model for Trust. 23rd Bled eConference Trust: Implications for the Individual, Enterprises and Society. Abgerufen am 27. Mai 2023, von https://www.researchgate.net/publication/228798197_Towards_a_Formative_Measurement_Model_for_Trust
- Vatter, A. (2018). Das Parlament in der Schweiz: Macht und Ohnmacht der Volksvertretung. NZZ Libro.
- Vatter, A. (2020). Das politische System der Schweiz. 4. Aufl. Baden-Baden, Nomos.
- Weber, M. (1919). Politik als Beruf. In: Geistige Arbeit als Beruf – Vier Vorträge vor dem freistudentischen Bund. München & Leipzig, Verlag von Duncker & Humboldt
- Z'graggen, H., 2009. Die Professionalisierung von Parlamenten im historischen und internationalen Vergleich. Haupt Verlag AG.
- Z'graggen, H., & Linder, D. W. (2004). Professionalisierung der Parlamente im internationalen Vergleich. Universität Bern. Abgerufen 05. Januar 2023, von <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/ed-pa-prof-parl-int.pdf>

Selbstständigkeitserklärung

„Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche gekennzeichnet. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe o des Gesetzes vom 5. September 1996 über die Universität zum Entzug des aufgrund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.“

Olten, der 12.06.2023

sign. Maja Hegemann