

## Schweiz

Wenn nicht der Glaube an eine Volksgesetzgebung, so hat sich doch der Legitimationsglaube individueller Mitwirkung erhalten können. In Anlehnung an Luhmanns Legitimation durch Verfahren möchte ich von «Legitimation durch direktdemokratische Mitwirkung» sprechen. Die parlamentarische Demokratie löst das Spannungsfeld zwischen utopischer Vorstellung der Beteiligung aller an allen Entscheidungen und der jeweils möglichen Realität durch den Akt der Wahl für das zeitlich begrenzte Mandat der gewählten Parlamentsmehrheit und ihrer Regierung. Anders die halbdirekte Demokratie. Sie sieht über die Wahl der Entscheidungseliten hinaus eine differenzierte, jederzeit aufrufbare Mitwirkung an Einzelentscheidungen nach dem Kriterium der Wichtigkeit vor.<sup>1</sup> Das lässt sich am folgenden Schema darstellen, das sich auf die Verhältnisse beim Bund bezieht:

Gehalt der Entscheidung	Rechtsform	Erlassendes Organ	Mitwirkung des Volkes
höchstwichtig	Verfassung	Parlament	Initiative Referendum (obligatorisch)
wichtig	Gesetz	Parlament	— Referendum (fakultativ)
weniger wichtig	Beschluss Verordnung	Parlament Regierung	— —

Das Universum politischer Entscheide wird demnach aufgeteilt in drei Gruppen: Fragen höchstwichtiger, wichtiger und geringerer Bedeutung. Ihnen entsprechen jeweils andere Rechtsformen, Organe und Verfahren.

Höchstwichtige Fragen, etwa der Staatsorganisation, der Grundrechte oder staatlicher Aufgabenentwicklung, werden in der Verfassung geregelt. Ihre Änderung setzt nicht nur die Zustimmung der beiden Parlamentskammern, sondern auch von Volk und Kantonen voraus. Wichtigste

<sup>1</sup> Zu staats- und verfassungsrechtlichen Aspekten dieser Interpretation des Systems halbdirekter Demokratie: Georg Müller, *Inhalt und Formen der Rechtssetzung als Problem der demokratischen Kompetenzordnung*, Basel 1979; ferner: René Rhinow, *Grundprobleme der schweizerischen Demokratie*, *Zeitschrift für Schweizerisches Recht*, NF 103, 1984 II, 111 ff.