

nelle Kräfte, mächtig genug geworden, ihr Gruppeninteresse in Referendumsabstimmungen gegen die parlamentarische Politik einzusetzen, werden in den institutionellen Kompromiss eingebunden. Das Volksrecht des (fakultativen) Referendums wird zum Instrument der Organisierten, zur Durchsetzung von Partialinteressen. Es wird als Verhandlungspfand gebraucht und dort eingelöst: Referendumsdrohungen werden am grünen Tisch ausgespielt, dann aber zurückgezogen, falls das Gruppeninteresse im Gesetzeskompromiss ausreichend berücksichtigt ist. Maximalen Einfluss erhält das Referendum also nicht durch seinen faktischen Gebrauch, sondern durch seinen Einsatz im pluralistischen Verhandlungsmuster. Die beteiligten Akteure, so sie einen Vorteil ziehen, haben auch ein gemeinsames Interesse, das übereinstimmt mit dem der Behörden: die Vermeidung des Referendums.

In dem Masse also, wie das Instrument des Referendums sich vom Volks- zum Verbandsrecht wandelt, bilden sich die Strukturen des Gesamtsystems um. Leonhard Neidhart hat den Weg der institutionellen Umwandlungen zur helvetischen Konkordanz ausführlich nachgezeichnet.<sup>3</sup> Integration verlangte den allmählichen Einbezug aller grösseren Parteien in den Gesetzeskompromiss und ihre proportionale Beteiligung an der Regierung, die nun seit dreissig Jahren nach der sog. «Zauberformel» unter Beteiligung von Freisinn, Christdemokraten, Sozialdemokraten und Volkspartei gebildet wird. Integration verlangte zudem den Ausbau des vorparlamentarischen Verfahrens, in welchem Verbände, Wirtschaftsorganisationen und Kantone ihre Forderungen zum Ausgleich bringen. Neidharts Analyse zeigt auch, wie schwierig die Entwicklung dieser Integrationsmechanismen in einer Gesellschaft war, die sich als extrem fragmentiert und pluralisiert erweist und deren Interessenintegration oft erst unter äusserem Druck auf die Kleingesellschaft gelingt. Das gilt auch für den Konflikt zwischen Kapital und Arbeit, der sich im 20. Jahrhundert vor die historisch-kulturellen Gegensätze (Sprache, Konfession, Stadt-Land) schiebt. Nach langer und heftiger klassenkämpferischer Konfrontation läutet 1938 das sog. «Friedensabkommen» zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften der Metallindustrie die neue Periode des Verhandlungsmodells der Sozialpartnerschaft ein. Der parallele Aufbau «wirtschaftlicher» und «politischer» Konkordanz dürfte bedeutsam gewesen sein für die einvernehmliche gesellschaftliche Konfliktlösung, wie sie für die Nachkriegszeit charak-

<sup>3</sup> Leonhard Neidhart, Plebiszit und pluralitäre Demokratie, Bern 1970.