

Schweiz

am stärksten ist darin der Partner, der keine Veränderung des status quo will. Nun ist aber der schweizerische Verfassungsföderalismus relativ rigide, d. h.: Jede neue Bundesaufgabe, jede Veränderung der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen verlangt eine Verfassungsänderung unter Vorbehalt von Volk und Ständen. So gibt es Besonderheiten der aufgabenmässigen und der institutionellen Entwicklung, die wohl ohne die Rückbindung institutioneller Politik an das Plebiszit schwer erklärbar scheinen. Zu nennen sind etwa:

- der geringe Anteil von 30% des Zentralstaats am öffentlichen Gesamtbudget sowie die im Vergleich zu andern entwickelten Industrienationen geringe Staatsquote von 30%;
- die provisorische, d. h. befristete Finanzordnung des Zentralstaats, dem es bisher nie gelang, seine Einnahmen aus Einkommenssteuern auf eine dauerhafte Verfassungsgrundlage zu stellen;
- die geringe Verflechtung und Mitwirkung der Schweiz in internationalen Organisationen;
- die seit Beginn des Bundesstaates praktisch unverändert gebliebene Milizstruktur des Parlaments;
- die späte und zurückhaltende Entwicklung wirtschafts- und sozialpolitischer Intervention.

Die Verwerfung von rund 30% der Verfassungsvorlagen der letzten Jahrzehnte geschah häufig unter pragmatischen Argumenten: «gegen die Zentralmacht Berns», «gegen die Allmacht des Staats», «gegen den Verlust nationaler Unabhängigkeit». Man kann diese Motive deuten als Residuen alt- oder neoliberaler Alltagsideologie, die in einer Kleingesellschaft, verschont von Sozialkatastrophen, eher überlebt haben. Luhmann würde sie sicher anders interpretieren: als Unmöglichkeit der Autonom-Setzung eines politischen Systems, dem die Abschottung von konkreten Forderungen aus der Umwelt und die Entwicklung eigener oder interner Systembedürfnisse weniger gelingt als etwa der parlamentarischen Demokratie.

c) Die Ausserkraftsetzung der direkten Demokratie durch das Dringlichkeitsrecht

Die Ausreifung der Integrationsmechanismen der Konkordanz verlief bekanntlich nicht reibungsfrei, und sie funktionieren auch heute nicht problemlos. In den dreissiger Jahren, der Zeit von Weltwirtschafts- und politi-