

# Das politische System der Schweiz auf dem Prüfstand

Autor(en): **Koller, Arnold**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **74 (1994)**

Heft 1

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-165268>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

ARNOLD KOLLER,  
 Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und  
 Polizeidepartements,  
 lehrte vor seiner Wahl  
 in die Landesregierung  
 im Jahre 1986 als  
 Professor für Privatrecht  
 und Europarecht an der  
 Hochschule St.Gallen. In  
 den «Schweizer Monats-  
 heften» sind von ihm ver-  
 schiedene Artikel über  
 das politische System  
 der Schweiz (Oktober  
 1986, November 1987)  
 sowie über  
 Schweizerische  
 Sicherheitspolitik (März  
 1988) und die Euro-  
 päische Integration  
 (September 1992)  
 erschienen.

## ERNEUERN UND BEWAHREN

Das politische System der Schweiz auf dem Prüfstand

*In seiner Ustertagrede prüft Bundesrat Koller, ob unser Staat nach innen und nach aussen integrationsfähig sei und ob er genügend Mut zur Innovation und Entschlossenheit zur Führung habe.*

«Allgemein ist in unserem Kanton der Wunsch und das Begehren nach Verfassungsänderung und Erleichterung.» So heisst es eingangs des Memorials des Ustertages vom 22. November 1830.

Wenige Jahre vor dem 150jährigen Geburtstag unserer Bundesverfassung wird das Begehren nach Verfassungsänderung auch in unserem Land wieder stärker: Das politische System der Schweiz sei überholt. Es bedürfe dringend der tiefgreifenden Reform. Es könne doch nicht sein, dass etwas, das seit bald anderthalb Jahrhunderten mehr oder weniger unverändert bestehe, nicht hoffnungslos veraltet sei.

Unsere siebenköpfige Kollegialregierung sei überfordert. Sie verliere sich in der Verwaltung der tausend Alltagsgeschäfte, und es fehle ihr an Führungskraft. Das Milizparlament, das längst ein halbes Berufsparlament geworden sei, leide chronisch an «Zeit-, Sachkunde- und Bewertungsnot» (Kurt Eichenberger). Das Bundesgericht sei dauernd überlastet und daher nicht mehr in der Lage, die Rechtsprechung des Landes zu prägen und so den Rechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger sowie die einheitliche Anwendung unseres Rechts zu sichern. Die Zusammenarbeit der drei staatlichen Gewalten habe sich verschlechtert. Anstelle aufbauender Kooperation trete zunehmend grenzüberschreitende Konfrontation. Auch die Volksrechte seien aus dem Lot. Verfassungsinitiativen erhielten immer mehr die Funktion von Gesetzes- oder gar Verwaltungsinitiativen. Ein gefällter Volkentscheid werde von den Unterlegenen nicht mehr anerkannt, sondern gebe gleich Anlass zu einer neuen Initiative. Kurz, auch die direkte Demokratie sei überfordert. All das führe ausgerechnet in einer Zeit raschen Wandels zu einer Lähmung des politischen Entscheidungsprozesses.

So tönt es vielfach in unserem Land. Bevor wir in diesen radikalen Chor miteinstimmen, *tabula rasa* machen und unser Heil in einer unbedachten Flucht nach vorne suchen, lohnt es sich, eine Weile innezuhalten und sich zu fragen: Wo be-



schlägt die genannte Kritik Grundlegendes, wirklich aus dem Lot Gekommenes, und wo handelt es sich nur um Verzerrungen von grundsätzlich Bewährtem? *Hermann Hesse* mahnte auch in einer sogenannten Wendezeit (1938) jedenfalls zur Vorsicht: *«Manche Mitbürger nennen heute, durch ausländische Moden verführt, die Formen unserer Demokratie veraltet und unsere Ideale abgestorben, und finden es nötig, die alte Eidgenossenschaft durch formale Änderungen oder gar durch Nachahmung neuester, noch unbewährter Methoden und Regierungsformen zu erneuern. Diese Meinung mag aus einem guten Willen kommen, sie hält aber keiner ernsten Prüfung stand, am wenigsten einer Prüfung der Weltgeschichte. Die Weltgeschichte, das sollen wir immerhin nicht vergessen, hat dem eidgenössischen Versuch, Völkerschaften verschiedener Stämme und Sprachen als einen freiwilligen Bund von Gleichberechtigten zu konstituieren, recht gegeben, und der Bund hat Stürme überstanden, von denen scheinbar viel mächtigere Staatsformen weggefegt worden sind.»*

Ob solchem Lob könnte man leicht versucht sein, der Selbstgefälligkeit zu verfallen und die Reform unseres politischen Systems als oberflächliches Geschwätz zu den Akten legen. Aber der englische Staatsmann *Edmund Burke* fällt uns in den Arm und mahnt mit seinem grossen Wort: *«Ein Staat, dem es an allen Mitteln zu seiner Veränderung fehlt, entbehrt der Mittel zu seiner Erhaltung.»*

Aus der Einsicht in die Notwendigkeit von Veränderungen und dem Begehren nach Erhaltung des Bewährten folgt die Aufgabe, das politische System der Schweiz auf den Prüfstand zu stellen. Wer prüfen will, muss Massstäbe haben. Aus der Vielzahl möglicher Massstäbe wähle ich vier aus, nämlich die Integrationsfähigkeit nach innen und aussen, die Innovationsfähigkeit und die Führungsfähigkeit.

#### *Die Integrationsfähigkeit nach innen*

Die Integrationsfähigkeit nach innen ist als *«grundlegender Lebensvorgang des Staates»* (*Rudolf Smend*) konstitutiver und spannungsreicher, da das Verhältnis Individuum und Kollektiv berührender Massstab: Ohne staatliche und gesellschaftliche

Integration und ihre wechselseitigen Beziehungen lässt sich weder ein Staat, noch eine Gesellschaft formen.

Für ein Staatswesen wie die Schweiz, dem es – ausser dem Willen zur Einheit – an allem gebricht, was Einheit und Ganzheit schafft, ist die Integrationsfähigkeit eine potenzierte Herausforderung. Die stete Konsens- und Kompromissuche auf breiter Partizipationsbasis erhält deshalb in der Schweiz einen ganz besonderen Stellenwert, und es werden verschiedene Instrumente dafür bereit gestellt und laufend neu entwickelt. Die Stichworte Kollegialregierung, Konkordanzpolitik, Referendum und Ständemehr, Vernehmlassungsverfahren, ausserparlamentarische Kommissionen, Kontaktgremium Bund/Kantone, Regierungskonferenz und Direktorenkonferenzen der Kantone, Bundesratsparteien- und von-Wattenwyl-Gespräche, beabsichtigter Wirtschafts- und Sozialrat in Genf deuten es an. Es sind gewissermassen Strategien des runden Tisches. Dabei muss auffallen, dass im Ausland in Zeiten der Krise, der nationalen Handlungsunfähigkeit, immer wieder der Ruf nach dem «runden Tisch», dem augenfälligen Symbol der konkordanten Problemlösung, ertönt.

Bei uns liebäugeln hingegen zurzeit viele mit der Abkehr vom runden Tisch, weil sie der Meinung sind, die Konkordanz sei bei uns verbraucht. Es brauche jetzt keine faulen Kompromisse mehr, sondern rasche und pickelharte Entschiede. Gewiss: Die schweizerische Konkordanz zeigt Abnützungerscheinungen. Der Vorrat an gemeinsamen politischen Grundüberzeugungen der Bundesratsparteien ist seit 1959 zurückgegangen, und der neue politische Stil, der immer mehr durch lautstarken Schlagabtausch in den Medien geprägt wird, ist dem urschweizerischen *«Me mues halt rede mitenand»* wenig förderlich.

Dennoch scheint mir die Nachricht vom epidemischen Tod der Konkordanz etwas verfrüht zu sein. Denn einmal ist Konkordanz im Sinne des Suchens nach einvernehmlichen Lösungen im staatlichen und gesellschaftlichen Bereich derart Bestandteil der politischen Kultur der Schweiz geworden, dass sie nicht so leicht durch ein uns eher fremdes Herr-im-Haus-Prinzip zu ersetzen sein wird. Dies

.....

**Aus der Einsicht  
in die Notwendigkeit von  
Veränderungen  
und dem  
Begehren nach  
Erhaltung des  
Bewährten folgt  
die Aufgabe,  
das politische  
System der  
Schweiz auf den  
Prüfstand zu  
stellen.**

.....

gilt um so mehr, als die Konkordanzdemokratie bekanntlich ein Produkt unserer direkten Demokratie ist, und es offensteht, wie damit ein Konkurrenzsystem überhaupt verträglich ist. Dennoch: Bei all ihren Verdiensten ist die Konkordanz nicht Selbstzweck, sondern nur Mittel zur Lösung der Probleme unseres Landes.

Während die Konkordanzdemokratie verfassungsrechtlich nicht festgeschrieben ist und daher relativ leicht aufgegeben werden könnte, ist die direkte Demokratie jenes Element, das – in der Verfassung verankert wie kein zweites – unser politisches System bis in die letzte Faser prägt und ohne dessen Einbezug jede Reform des politischen Systems oberflächliche Symptomtherapie bliebe.

Die direkte Demokratie hat eine besonders hohe integrative Wirkung. Augenfällig und sinnlich greifbar wird sie an der Landsgemeinde oder im Befreiungsruf «*Wir sind das Volk!*». Gewiss ist einzuräumen, dass im modernen pluralistischen Staat die halbdirekte Demokratie den Konsens über interessenpluralistische, komplexe Vorlagen erschwert und so staatliches Handeln im Patt gefangen halten kann. Dies kann dazu führen, dass sowohl jene, die z.B. mehr, als auch jene, die weniger staatliches Handeln wollen, sich vom Staat abwenden und so die Desintegration Platz greift. Patts mit ihren desintegrativen Wirkungen sind indes auch anderen politischen Systemen eigen. Sie mögen sich dort nur besser im Zeitenlauf verstecken, führen dann aber regelmässig zu einer Politik des Hüts und Hotts.

Jacob Burckhardt sah die *raison d'être* des Kleinstaates zu Recht darin, «*damit ein Fleck auf der Welt sei, wo die grösstmögliche Quote der Staatsangehörigen Bürger im vollen Sinne sind*». Volksabstimmungen schaffen in der Tat eine einmalige Legitimität für das politische Handeln und sind daher auch das beste Mittel gegen Streiks, den Vorwurf von Behördenwillkür oder die leichtfertige Geltendmachung eines Rechts auf Widerstand gegen staatliches Recht.

Die Integrationskraft eines politischen Systems ist letztlich schwierig zu bewerten. Es handelt sich sowohl bei der gesellschaftlichen als auch bei der staatlichen Integrationsfähigkeit um einen Fliesszu-

stand, nicht um ein Entweder-Oder, sondern um ein Mehr oder Weniger. Diese positive Gesamtbeurteilung der Integrationsfähigkeit unserer halbdirekten Demokratie besagt allerdings nicht, dass Verbesserungen und Reformen innerhalb des Systems nicht möglich und sogar nötig sind. Aber in unserem Land mit seinen einzigartig breiten und tiefen Mitentscheidungsrechten des Volkes in Bund, Kanton und Gemeinde haben wir uns dem demokratischen Ideal, der Identität von Regierenden und Regierten, wie nirgendwo sonst angenähert. Und wenn wir feststellen dürfen, dass letztes und dieses Jahr das Volk bei 23 von 26 Vorlagen den Empfehlungen von Bundesrat und Parlament gefolgt ist, so kann von einer Desintegration in Volk und sogenannter *classe politique* entgegen allen Unkenrufen ernsthaft nicht die Rede sein.

*Die Integrationsfähigkeit nach aussen*

Bei der Beurteilung der Integrationsfähigkeit nach aussen dürfen wir uns nicht allein vom Nein zum EWR-Vertrag vor knapp einem Jahr und zum Uno-Beitritt im März 1986 leiten lassen. Gewiss: vor allem das Nein zum EWR wiegt aus der Sicht des Bundesrates schwer.

Aus diesen beiden Abstimmungen eine eigentliche Integrationsunfähigkeit der Schweiz nach aussen abzuleiten, wäre aber verfehlt: Vergessen wir nicht, dass die Schweiz wenige Monate vor dem Nein zum EWR zu den Institutionen von *Bretton Woods* Ja gesagt hat. In der Abstimmung unmittelbar zuvor hat sie sich verpflichtet, mit der Neat bedeutende Lasten auch für Europa auf sich zu nehmen. Und mit Genf als europäischem Sitz der Uno leisten wir ein erhebliches personelles und finanzielles Engagement zugunsten der Weltorganisation. Wir gehören fast allen ihren Spezialorganisationen an, so dass wir schon heute weitgehend in sie integriert sind. Weder die Gegner eines Uno-Beitritts noch die EWR-Gegner haben nach gewonnener Abstimmung verlangt, dass sich die Schweiz nun aus der Zusammenarbeit mit diesen Organisationen zurückziehen solle. Im Gegenteil: Es wurde gefordert, die bisherige Form der Zusammenarbeit zu verstärken, will doch erklärermassen keine gewichtige politische Kraft die Isolation der Schweiz.

.....

**Die direkte  
Demokratie hat,  
wie unschwer  
einzusehen ist,  
eine besonders  
hohe integrative  
Wirkung. Augen-  
fällig und sinn-  
lich greifbar  
wird sie an der  
Landsgemeinde  
oder im  
Befreiungsruf  
«Wir sind das  
Volk!».**

.....

Bei einer Gesamtbetrachtung sieht es so aus, dass wir nach einem fehlerfreien Ritt über den Parcours der wirtschaftlichen-ideellen-technischen Zusammenarbeit in Europa und in der Welt jeweils vor dem letzten Hindernis einer engeren politischen Zusammenarbeit über unseren eigenen, geschichtlichen Erfolg gestolpert sind. Das ist ja nicht einmal verwunderlich: Denn im Leben einzelner wie jenem ganzer Völker ist wohl nichts schwieriger als die zeitgerechte Neuausrichtung eines bisher erfolgreichen Verhaltens.

Unsere Aussenpolitik durchläuft daher gegenwärtig eine Phase der Ungewissheit und des Übergangs. Zweifel am bisherigen Bewährten verbinden sich mit Angst vor dem ungewissen Neuen. Das gilt übrigens nicht nur für die Schweiz, sondern wegen der gewaltigen Veränderungen seit dem Fall der Mauer für fast alle Staaten. In der direkten Demokratie führt das Knallen mit der Peitsche institutioneller Reform nicht zum Ziel: Das Herumschrauben am Ständemehr – mit Verweis auf seinen *«landesspalterischen Charakter»* (Walter Wittmann) – und am Stimmengewicht der Bürgerinnen und Bürger kleiner Kantone – mit Verweis auf die Verletzung des Grundsatzes *one man, one vote* – ist ein provokatives Spiel mit dem Feuer. Das Volk lässt sich bei solchen Neuausrichtungen der Politik nicht treiben; es muss in mühsamer Kleinarbeit überzeugt werden.

Die Überzeugung, dass die heutigen Nationalstaaten trotz ihres geschichtlichen Erfolges für manches zu gross, für vieles aber auch zu klein geworden sind, muss wachsen. Brennende, vordergründig rein innenpolitische Probleme wie die Asylpolitik, die Arbeitslosigkeit, die Bekämpfung des organisierten Verbrechens, des Umweltschutzes lassen sich heute nicht mehr ohne internationale Zusammenarbeit bewältigen. Diese Einsichten müssen wir dem Volk vermitteln und darauf hinarbeiten, dass die beharrenden Kräfte nicht selbstgefällig die Einzigartigkeit der Schweiz glorifizieren, sondern Vertrauen in die Zukunft europäischer Zusammenarbeit fassen und zu einem neuen Selbstvertrauen finden. Wenn wir das beherzigen, uns in beiden Lagern nach dem 6. Dezember 1992 nicht verkrampfen, sondern neue Brücken bauen,

.....

**Unsere Aussenpolitik durchläuft daher gegenwärtig eine Phase der Ungewissheit und des Übergangs.**

.....

.....

**Die Langsamkeit vieler politischer Entscheidungen ist in der Tat einer der grössten Nachteile unseres politischen Systems.**

.....

ist das Potential unseres politischen Systems auch für die Integration nach aussen intakt.

### Die Innovationsfähigkeit

Die Innovationsfähigkeit eines politischen Systems gehört zweifellos zu den wichtigsten Massstäben. Denn wie der grosse Politikwissenschaftler Karl W. Deutsch festgehalten hat, *«gibt es heute einige Gründe für die Annahme, dass Reformbereitschaft der einzige Weg ist, eine Gesellschaft zu erhalten, und dass der waghalsigste, der für die Stabilität gefährlichste Versuch in der Politik der Versuch des kompletten Konservatismus ist»*. Damit für einen Wechsel des politischen Systems zu plädieren, wäre voreilig, betont doch Deutsch, *«dass es wohl kein politisches System gibt, das sichere Gewähr dafür bietet, dass Innovationen stattfinden»*.

Die Klage, dass wir ein erneuerungsfeindliches, überbremstes System haben, ertönt auch bei uns immer wieder. Die verschleppten und verwässerten Entschiede sind Legion.

Ich nehme als erstes Beispiel die Länderberichte der OECD: Nach jahrelangen Lobgesängen auf die Schweiz hat uns die OECD 1990 die Leviten gelesen. Wenn ich ihre Empfehlungen zur strukturellen Reform der Schweiz durchgehe, so stelle ich fest, dass es uns nicht gelungen ist, innert drei Jahren auch nur ein einziges Vorhaben von der Pendenzenliste zu streichen. Dieses gutschweizerische Tempo der Problemlösung können wir uns nicht länger leisten, wenn wir nicht vom internationalen Wettbewerb bestraft werden wollen!

Nicht immer wird was lange währt, auch endlich gut. Der Beispiele sind leider noch mehr und zu viele: Von der Aktienrechtsrevision lässt sich über die dreimal verpasste Einführung der Mehrwertsteuer, die blockierte Energiepolitik bis zur seit 1945 ungelösten Mutterschaftsversicherung ein trister Bogen helvetischer Verspätungen spannen. Die Langsamkeit vieler politischer Entscheidungen ist in der Tat einer der grössten Nachteile unseres politischen Systems.

Solch säumiges Tun und Lassen ist nur zu verkraften, weil es anderes auch gibt, das die Innovationsfähigkeit der Schweiz

bezeugt. Ich denke hier nicht einmal an uns vertraute, moderne Konzepte staatlichen Handelns, wie direkte Demokratie, Konsens, Föderalismus und Subsidiarität, die andere in Europa erst zu entdecken und verstehen beginnen. Ich denke hier vielmehr an konkrete Gesetzgebungsvorhaben, an die Umweltschutz-, Asyl- und Geldwäschereigesetzgebung, die alle auch international als beispielhaft anerkannt werden. Ich denke aber auch an die «Eurolex» bzw. «Swisslex»-Projekte, die innert kurzer Zeit einen Innovationsschub auf breiter Front auslösten und teilweise seit langem anstehende Anliegen einen wichtigen Schritt weiterbrachten. Solches zeigt: Wenn wir wissen, was wir wollen, können wir rasch und wirksam handeln.

Schliesslich sollten wir die wohl anspruchsvollste Innovation, die ein Staat zu meistern hat, nicht vergessen: Grenzverschiebungen. Ohne explizite Regeln in der Bundesverfassung ist uns auf rechtsstaatlichem und demokratischem Weg die Gründung des Kantons Jura und der Kantonswechsel des Laufentals geglückt. Ich sage bewusst «geglückt» und nicht «gelingen». Denn Glück war nötig, sind doch mit Grenzverschiebungen selbst, gerade in unserem festgefühten Bundesstaat, tiefe Emotionen verbunden. Und es ist nicht selbstverständlich, wenn man daran denkt, dass der Ustertag notwendig wurde, weil der Zürcher Verfassung wie anderen Restaurationsverfassungen eine Revisionsklausel fehlte, und wenn man daran denkt, dass abscheuliche Gewalttätigkeiten mitunter während Jahrzehnten die unheimlichen Begleiter von Grenzzwistigkeiten sind.

### *Die Führungsfähigkeit*

Die Führungsfähigkeit hat im Verhältnis zur Integrations- und Innovationsfähigkeit lediglich den Rang eines Mittels.

Unsere staatspolitischen Strukturen (die kollegiale Regierung, der mangelnde Fraktionszwang im Parlament, der fehlende Koalitionsvertrag unter den Bundesratsparteien, die Möglichkeit der Volksinitiative) sind sicher mehr auf Integration und Innovation als auf entschiedene Führung angelegt. Aber offensichtlich haben auch andere politische Systeme ihre unübersehbaren Führungsprobleme: Die

.....

**Wenn wir wissen,  
was wir wollen,  
können wir rasch  
und wirksam  
handeln.**

.....

Rücksichtnahme auf den Koalitionspartner verdrängt vielfach die Richtlinienkompetenz des deutschen Bundeskanzlers. Auch ein glorreich gewählter neuer Präsident der Vereinigten Staaten kann sich nicht einfach auf die Mehrheit «seiner» Partei verlassen. Eine bürgerliche französische Regierung kann wohl mit einem beeindruckenden Privatisierungsprogramm und einer radikalen Immigrationspolitik antreten. Sie sieht sich aber bereits infolge des ersten Streiks, bzw. weil sie der Verfassungsgerichtshof zurückbindet, zur weitgehenden Preisgabe ihrer Ambitionen gezwungen. Und der von vielen bewunderte Anspruch, Industrie und Handel Grossbritanniens zu transformieren, vermochte zwei tiefe Rezessionen und einen enormen Anstieg der Arbeitslosigkeit ebenda nicht zu verhindern.

Aus all dem geht hervor, dass selbst starke Mehrheiten im Parlament, das Fehlen einer Parteienzersplitterung und von direktdemokratischen Instrumenten die Führung einer pluralistischen Gesellschaft nicht endgültig erleichtern. Moderne pluralistische Demokratien lassen sich nicht wie Aktiengesellschaften führen. Opposition bahnt sich immer einen Weg. Die Steuerungskraft des Staates ist begrenzt. Überzeugungsarbeit ist durch nichts zu ersetzen, gerade dort, wo zwar Mehrheiten im Parlament geschlossen, aber an der Urne gelebt werden.

Die Führung im demokratischen Staat bleibt daher allemal eine äusserst heikle Aufgabe. Gerade die direkte Demokratie braucht aber Führung, vor allem Vertrauen in die Führung. Vertrauen schafft sich der Bundesrat vor allem durch Kompetenz, Überzeugungskraft, persönliche Integrität und Einordnung ins Kollegium. Das sind die uralten und nicht leicht zu erfüllenden Anforderungen unseres integrativen kollegialen Regierungssystems. Und bevor man vorschnell nach eher künstlich aufgepfropften ausländischen Alternativen ruft, müssten alle notwendigen organisatorischen Reformen auf dieses Ziel ausgerichtet werden.

Und hier leistet die vom Bundesrat mit seiner ersten Etappe der Regierungsreform angestrebte verbesserte Organisationsautonomie und personelle Unterstützung durchaus einen wertvollen Beitrag, der heute von Aussenstehenden offensichtlich

unterschätzt wird. Anlass zu einem radikalen Wechsel zu einem parlamentarischen Konkurrenz- oder präsidialen Regierungssystem besteht aber sicher nicht und wäre mit schweren Nachteilen bezüglich der Integrationskraft verbunden.

### Das Prüfergebnis

Welches Ergebnis finden wir vor, wenn wir das schweizerische politische System vom Prüfstand nehmen? Es lässt sich in einem Satz zusammenfassen: *Quand je me regarde, je m'inquiète. Quand je me compare, je me rassure.*

Zuerst zum unbestritten erfreulichen Teilergebnis *Quand je me compare, je me rassure*. Der hier zwangsläufig nur impressionistische Vergleich mit ausländischen politischen Systemen ist positiv. Und ich habe in diesen Vergleich nicht einmal Indikatoren wirtschaftlicher und staatlicher Leistungsfähigkeit miteinbezogen, wie z.B. die erneut tiefen Zinsen, die vergleichsweise immer noch tiefe Arbeitslosen-, Staats-, Verschuldungs- und Fiskalquoten, die drei Nobelpreisträger in den letzten fünf Jahren, die schweizerischen Unternehmungen, die Weltmarktleader sind, und die intakte, von staatlichen Einmischung freie und obendrein innovative Sozialpartnerschaft, weil die Verdienste dafür in erster Linie der Wirtschaft zufallen, aber durch die nach wie vor liberale staatliche Wirtschaftsordnung mitbedingt sind.

Es wäre in der Tat fatal, ja ein Witz der Geschichte, wenn ausgerechnet in dem Moment, in dem die Europäische Union das Subsidiaritätsprinzip, der *Club of Rome* das Konsensprinzip und *The Economist* in seiner Jubiläumsnummer die langfristigen Vorteile der direkten Demokratie entdecken, die Schweiz hinginge und von diesen im grossen ganzen doch sehr bewährten und offenbar zukunftssträchtigen Prinzipien unseres politischen Systems Abschied nähme. Für eine Verfassungsrevolution mit einem Wechsel des politischen Systems besteht wirklich kein Anlass. Das Kosten-Nutzenverhältnis wäre sicher negativ.

Das zweite Teilergebnis *Quand je me regarde, je m'inquiète* ist weniger bequem. Zwar sind die Potentiale unserer Institutionen zur Integrationsfähigkeit nach in-

nen und aussen, zur Innovations- und Führungsfähigkeit intakt. Manche von denen, welche dies pauschal abstreiten, stehen im Verdacht, dass sie den Sack der angeblich untauglichen Institutionen schlagen, aber den Esel der demokratischen Entscheide meinen, die sie nicht akzeptieren wollen. Es kann sich also nur darum handeln, Brauchbares besser zu machen. Zwar haben wir uns ein taugliches Institutionengefüge in die Hände gegeben. Aber wir müssen acht geben, dass

*erstens* wir es nicht überstrapazieren – Referenda-, Initiativen- und Beschwerdenflut

*zweitens* wir nötige Reformen rascher realisieren – die Welt und Europa richten sich nicht mehr ausschliesslich nach Schweizer Uhren – und

*drittens* es der ältesten und auch inskünftig wichtigsten Konfliktlinie, dem Gegensatz Stadt/Land, Rechnung trägt – schon der Ustertag hatte seinen Ursprung darin – und die EWR-Abstimmung hat dies erneut gezeigt.

Die Notwendigkeit von institutionellen Reformen im Rahmen unseres bewährten politischen Systems liegt angesichts neuer Herausforderungen wie der europäischen Integration, zunehmend zweckfremder Verwendung direktdemokratischer Institutionen und stark gewachsener Staatsaufgaben auf der Hand. Spielraum für deren zeitgemässe Ausgestaltung ist gegeben. Hüten müssen wir uns indessen vor Reformen um der Reform willen und somit einer unbedachten Flucht nach vorn.

Den Inhalten müssen wir daher vorab unsere Aufmerksamkeit schenken. Ansonsten giessen wir alten Wein in neue Schläuche. Wenn wir zudem noch einer metaphysischen Staatsidee nachjagen, riskieren wir, selbst reformierte Schläuche zu überfüllen. Nach *Karl Schmid* sind wir Schweizer für eine «kulturelle Mission» zu verschieden, für einen «politischen Auftrag» zu klein und zu machtlos. Tatsache, Bestand und Fortentwicklung dieses komplexen freiheitlichen und sozialen Rechtsstaates seien unsere «wirkliche Aufgabe». Wenn wir sie zeitgerecht erfüllen, werden wir am ehesten wieder eine internationale Ausstrahlung haben. Dabei müssen wir anerkennen, dass wir heute gleichzeitig ein Mehrfaches wollen müssen. Die Zeit

.....

**Für eine  
Verfassungs-  
revolution mit  
einem Wechsel  
des politischen  
Systems besteht  
wirklich kein  
Anlass.  
Das Kosten-  
Nutzenverhältnis  
wäre sicher  
negativ.**

.....

der Eindimensionalität ist vorbei. Im Pluralismus können wir nicht anders, als immer wieder eine im magischen Vieleck möglicher Ziele tanzende Kompassnadel neu im ruhigen Pendel des Kompromisses und Konsenses einzufangen.

Schliesslich dürfen wir ob den Institutionen und den Inhalten nicht vergessen, dass jeder Staat Menschenwerk ist und als solches nie perfekt sein wird. Institutionen sollen dem Menschen dienen und werden selber von Menschen geprägt und beseelt. Das schweizerische politische System gibt uns allen Chancen der politischen Mitbestimmung wie kein anderes. Wir haben unser politisches Schicksal daher mehr als jedes andere Volk in den eigenen Händen.

#### *Das Handeln*

Anders als ausgangs des Memorials des Ustertages vom 22. November 1830 vermerkt, besteht heute kein Anlass zur

«durchgreifenden Verbesserung der Verfassung», wohl aber zu mehreren Teilreformen, um die Integrations-, Innovations- und Führungsfähigkeit unseres schweizerischen politischen Systems zu erhalten. Wir werden den hängigen Auftrag des Parlaments einer Verfassungsrevision bis zum Ende der Legislatur daher erfüllen. Wir werden es dabei angesichts vieler neuer Herausforderungen nicht bei der verlangten zeitgemässen Nachführung der Bundesverfassung bewenden lassen können, sondern auch innovative Möglichkeiten in Form von Varianten aufzeigen müssen. Nur vier Monate nach dem Ustertag nahm das Zürcher Volk die neue Verfassung an. Diese Effizienz des Ustertages werden wir heute – trotz weniger umwälzender Zielsetzung – kaum mehr erreichen. Über Staatsreform haben wir während nun bald 30 Jahren genug gesprochen. Schreiten wir mit Augenmass endlich zur gemeinsamen Tat! ♦

ARNOLD KOLLER

JÖRG BAUMBERGER

studierte Wirtschaftswissenschaften an der Hochschule St. Gallen, wo er als Dr. oec. promoviert. Nach zwei Forschungssemestern in den USA als Forschungsstipendiat des Schweizerischen Nationalfonds in Philadelphia und Boston lehrt er als Professor für Volkswirtschaft an der Hochschule St. Gallen.

## ALLES AUFBEWAHREN FÜR ALLE ZEIT?

*oder Die nationale kulturelle Lagerhaltungskrise als Chance*

*Eine Generation, die alles hinterlassen will, überschätzt sich selbst und wird letztlich wenig hinterlassen und das wenige Wertvolle, das sie hinterlässt, in einem Meer von Wertlosem ersäufen.*

«Aufbewahren für alle Zeit» befahl die fette rote Schrift des Stempels, mit dem die Sowjetbürokratie das Belastungsmaterial gegen Abweichler zu kennzeichnen pflegte, und «Aktion Niemals Vergessen» hiess eine heute vergessene schweizerische Organisation, deren Ziel es war, zur Warnung der freien Welt vor den Listen der marxistisch-leninistischen Agitation die Erinnerung an die Verbrechen des Sowjetkommunismus wachzuhalten.

Das Aufbewahren und der Kampf gegen das Vergessen mussten damals noch mit primitiven Mitteln bewerkstelligt werden. Die Datenträger waren sperrig, die Daten umständlich aufzuzeichnen; Bearbeitung, Wiedergewinnung und Vervielfältigung waren zeitaufwendig, und das Geschäft der künstlichen Gedächtniserweiterung war immer und überall mit nennenswerter körperlicher Arbeit verbunden. Die beschränkten technischen Möglichkeiten der Gedächtnisunterstützung und der