Die Eidgenössische Versammlung in Zürich : 27. Dezember 1813 bis 11. Februar 1814 : eine Studie zum Problem föderativer Verfassung und Politik

Autor(en): **Näf, Werner**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Archiv des Historischen Vereins des Kantons Bern**

Band (Jahr): **44 (1957-1958)**

Heft 2

PDF erstellt am: **28.04.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-371055

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.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Die Eidgenössische Versammlung in Zürich

(27. Dezember 1813 bis 11. Februar 1814)

Eine Studie zum Problem föderativer Verfassung und Politik

Von Werner Näf

Die Schweizerische Eidgenossenschaft ist das Ergebnis eines durch Jahrhunderte aufbauenden föderierenden Prozesses. Dauernde Verbindungen staatlicher Gemeinwesen leiteten ihn ein; die Bünde griffen ineinander über und wurden zum Bundesgefüge, allgemeine Konkordate ergänzten und umspannten es; das 19. Jahrhundert brachte die föderative Form eines gesamthaften Bundesvertrages, schliesslich die Staatsform einer Bundesverfassung zustande.

Die eidgenössischen Orte hatten sich im Reich gebildet; als Eidgenossenschaft lösten sie sich vom Reiche ab, das einen föderierenden Prozess destruktiver Natur durchmachte: ein Ganzes mit gesamthafter Königsgewalt lockerte und löste sich durch die Ausbildung eigenständiger, schliesslich souveräner Einzelstaaten, die Reichskompetenzen in ihre werdende Staatlichkeit einbezogen, so dass dem Reich nur noch Restbestände verblieben. Von hier aus war neue Föderierung zu einem Ganzen hin möglich; sie ist im alten Reich versucht worden, hat 1815 zum Deutschen Bund, 1871 zum kleindeutschen Reich geführt. Die Eidgenossenschaft – wie die Niederlande – machte diese Entwicklung nicht mehr mit; sie wurde und war als selbständiger, föderativer Körper im zwischenstaatlichen Recht anerkannt[1].

Der Abschluss eines Bundesvertrages, die Formung eines Bundesgefüges, jede Veränderung seiner Struktur, die Errichtung eines Staatenbundes oder eines Bundesstaates sind Willensakte innerhalb bestimmter politischer Situationen. Die Dauer jeder föderativen Ordnung bedarf der Dauer des föderativen Willens. Der Bundeswille kann in der wandelbaren geschichtlichen Eigenwelt und Umwelt Störungen, Trennungs- und

[1] Vgl. *W. Näf*, Die deutsche Bundesakte und der schweizerische Bundesvertrag von 1815 (Festgabe für Fritz Hartung: Forschungen zu Staat und Verfassung, Berlin 1958, S. 133–144).

Lösungsgefahren, sonderbündischer Entzweiung ausgesetzt sein. Die aktive Aussenpolitik des 15. und 16. Jahrhunderts, die Glaubensspaltung infolge der Reformation führten die Alte Eidgenossenschaft an kritische Punkte; diese stellten sich im Zeitalter der Revolution, des politisch, wirtschaftlich, geistig umgestaltenden 19. Jahrhunderts neuerdings ein; mit ihnen ist dauernd zu rechnen. Es ist, zu ihrer Überwindung, entscheidend, dass der Bundeswille verankert ist in einer über Bundespflichten und Bundesinteressen hinausgehenden Gesinnung, die geschichtlich erwächst und zum Bewusstsein eines kollektiven Andersseins gegenüber allen Nachbarn führt. Auch diese Gesinnung kann stärker oder schwächer ausgebildet, in verschiedenen Phasen verschieden wirksam sein und durch andere Ideal- oder Realrücksichten durchkreuzt werden.

Das Problem des Föderativen soll hier an *einer* Stelle untersucht werden, – unvollständig gewiss, da in einer gegebenen geschichtlichen Lebenslage nur eben die derzeit aktuellen Momente sichtbar werden, anschaulich doch, wie wir hoffen, auch für den gesamten Zusammenhang.

Wir wählen die Beratungen der Eidgenössischen Versammlung in Zürich, vom 27. Dezember 1813 bis zum 11. Februar 1814, – eine Vorstufe nur zur «Langen Tagsatzung» von 1814/15, die den Bundesvertrag von 1815 zustandebrachte, eine Gelegenheit immerhin zu Meinungsbildung und Meinungsäusserung in ungeklärt-verwirrter Zeit. Eben dies – das Aufspringen der das politische Denken und Empfinden bewegenden Motive – verheisst reichliche Einsichten[1].

Als der Einmarsch verbündeter Truppen in die Schweiz unmittelbar bevorstand, am 20. Dezember 1813, lud der Landammann der Schweiz, Hans Reinhard, Vertreter der 19 Kantone zu Beratungen nach Zürich ein.

---

[1] Die dokumentarische Grundlage bietet der gedruckte «Abschied über die Verhandlungen der eidgenössischen Versammlung zu Zürich vom 27. Christmonat 1813 bis den 11. Hornung 1814» (Schweizerisches Bundesarchiv Bern, Eidgenössische Kanzlei 137); dazu handschriftliche «Protocolle der Eidsgenössischen Versammlung vom 31ten Januar, 4ten, 5ten, 7ten, 8ten, 9ten, 10ten und 11ten Februar 1814 über die Angelegenheit der neuen Bundesverfassung» (Schweiz. Bundesarchiv, Eidg. Kanzlei 138). – Darstellung im zeitgenössischen Zusammenhang: *W. Oechsli*, Geschichte der Schweiz im Neunzehnten Jahrhundert, 2. Band, 1813 bis 1830, Leipzig 1913, S. 63–117.

Die Schweiz stand in diesem Zeitpunkt zwischen zusammenbrechender Vergangenheit und ungewisser Zukunft. Die Ereignisse setzten sie unter Druck: die französische Macht wich, die alliierten Heere rückten in ihr Gebiet ein, über ihr Gebiet hinaus vor, die napoleonische Mediationsverfassung von 1803 war nicht mehr zu halten. Konnte die Schweiz, unter diesen Umständen, im währenden Feldzug, ihr Schicksal in die eigene Hand nehmen? Mitten im Krieg, am 18. November, hatte die Tagsatzung die Neutralität zurückzugewinnen versucht; soeben, am 16. Dezember, hatte Napoleon sie förmlich anerkannt[1]; jetzt brachen die Alliierten sie ein; nahte mit ihnen, erhofft oder gefürchtet, auch politische Reaktion? Wie sollte, wie konnte die schweizerische Zukunft gestaltet werden?

Die nach Zürich einberufene Versammlung sollte versuchen, einen gesamtschweizerischen Willen zu formen und zur Geltung zu bringen. Beides war schwierig.

Wir skizzieren zunächst den äusseren Verlauf der Verhandlungen.

Am 27. Dezember 1813 empfing Reinhard die in Zürich eingetroffenen Gesandtschaften der Kantone: zwölf von neunzehn. Sechs waren noch nicht zur Stelle; Bern hielt sich grundsätzlich fern. Dort war am 24. Dezember die vorrevolutionäre Staatsform restauriert worden, und die «legitime» Standesregierung forderte die Waadt und den bernischen Aargau als Teile des altbernischen Staatsgebietes zurück. Damit wurde der innere territoriale Bestand der neunzehnörtigen Eidgenossenschaft angefochten; eine Tagsatzung konnte sich – Solothurn und Freiburg folgten dem Vorbild Berns – nicht bilden. Es konstituierte sich eine «Eidgenössische Versammlung»; auf Jahresende legte Reinhard den Titel eines Landammanns der Schweiz nieder und übernahm im Namen des alten Vororts Zürich das Präsidium der Versammlung.

Am 28. Dezember versammelte Reinhard die anwesenden Botschaften der alten Orte; es waren neun von dreizehn. Sie beschlossen, in ihrem Kreise einen neuen Bundesverein zu schliessen und die Mediationskantone zum Beitritt einzuladen. Eine Viererkommission arbeitete über Nacht den Entwurf einer «Übereinkunft» aus.

---

[1] Abschied 1813/14, S. 45f.

Darauf gestützt errichteten am Vormittag des 29. Dezember die alten Stände den «Bundesverein» mit der Bestimmung, «dass keine mit den Rechten eines freien Volkes unverträglichen Unterthanenverhältnisse hergestellt werden sollen[1]»; am Nachmittag traten ihm vier neue Kantone (St. Gallen, Aargau, Thurgau, Waadt) bei.

Am 2. Januar 1814 wurde eine Siebnerkommission zur Ausarbeitung einer neuen Bundesorganisation bestellt; am 4. Februar lag ihr Bericht vor[2]. Vom 5. bis zum 10. Februar wurde der Entwurf durchberaten und beschlossen, die bereinigte Vorlage[3] allen eidgenössischen Ständen mitzuteilen und zur Annahme zu empfehlen.

Am 11. Februar vertagte sich die Versammlung auf den 3. März 1814: eine mit den nötigen Vollmachten ausgestattete Tagsatzung soll das Werk vollenden[4].

Die «Eidgenössische Versammlung» stand vor der Aufgabe, in kritischem Augenblick die Eidgenossenschaft als föderativen Körper neu zu konstituieren. In ihren Verhandlungen und Beschlüssen wurden die Überlegungen und Impulse sichtbar, die auf dieses Ziel gerichtet waren: die Motive eines föderativen politischen Willens lassen sich hier erkennen, zeitbedingt wohl, aber zugleich von wesentlicher Bedeutung[5].

Die Versammlung trat zusammen, beriet und beschloss, während der Krieg der alliierten Mächte gegen Napoleon im Gange war, ehe das Ordnungswerk des Wiener Kongresses auch nur vorausgesehen werden konnte; auch die entscheidenden Beratungen der «Langen Tagsatzung» wurden bereits am 6. September 1814, vor Eröffnung des Kongresses, abgeschlossen.

---

[1] Abschied 1813/14, S. 53.

[2] Abschied 1813/14, Beilage A: «Kommissionsbericht über die Grundlinien eines neu zu errichtenden eidgenössischen Bundesvereins und über die Hauptrücksichten bei der Revision der besondern Kantonsverfassungen, der eidgenössischen Versammlung in der Sitzung vom 4. Hornung 1814 vorgelegt.» Von den sieben Mitgliedern der Kommission gehörten fünf den alten Ständen, zwei den neuen Kantonen (Graubünden und Thurgau) an.

[3] Abschied 1813/14, Beilage B: «Grundlinien eines eidgenössischen Bundesvereins, so wie dieselben von der eidgenössischen Versammlung zu Zürich in ihren Sitzungen vom 5., 7., 8., 9. und 10. Hornung 1814 berathen worden sind.»

[4] *Oechsli*, S. 102.

[5] *Näf*, Die deutsche Bundesakte und der schweizerische Bundesvertrag von 1815.

Dieser Verlauf unterscheidet sich markant von der Behandlung des deutschen Bundesproblems, die erst im Oktober 1814 einsetzte. Gemeinsam war der Entstehungsgeschichte des Bundesvertrages und der Bundesakte, dass die schweizerischen und die deutschen Einzelstaaten eine bündische Zukunft gestalten mussten, als eine ephemere Gegenwart plötzlich in die Vergangenheit versank, und dass in diesem Augenblick Nachwirkungen früherer Vergangenheiten – wenn auch in verschiedener Weise – spürbar wurden. Wir bestimmen hier die entwicklungsgeschichtliche Lage der Schweiz.

Die zwei Vergangenheiten, mit denen sich die schweizerische Zukunft auseinanderzusetzen hatte, waren die Alte Eidgenossenschaft vor 1798 mit ihrem Staatenbestand und ihrem Bundesgefüge und die Mediationsordnung von 1803. Zu den wenigen Jahren des Helvetischen Einheitsstaates zwischen 1798 und 1803 ging kaum ein politischer Gedanke zurück.

Die Mediationsverfassung der Schweiz war eine Schöpfung Bonapartes, ein Bestandteil der napoleonischen Europaordnung gewesen; mit dem Rückzug und der Niederlage des Mediators und Protektors wurde sie hinfällig. Jetzt sprachen, namentlich durch den Mund des österreichischen Agenten Ritter von Lebzeltern, die antinapoleonischen Mächte: «L'Acte de médiation et la constitution qui en résulte étaient l'œuvre d'une force étrangère ... Cet acte et la constitution étaient donc incompatibles avec les principes adoptés par la grande confédération européenne et avec l'indépendance et le bonheur de la Suisse[1].» Dass sie zu bestehen aufhörten, sei ein «politischer Grundsatz[2]». Reinhard, der noch Amt und Titel des in der Mediationsverfassung geschaffenen Landammanns der Schweiz trug, anerkannte dies[3]; die Boten der an der Versammlung in Zürich vertretenen Kantone widersprachen nicht[4].

Umstritten aber waren die Folgerungen, die aus der unabänderlichen Tatsache zu ziehen waren.

Eindeutig sprachen die drei Stände, die ihr vorrevolutionäres Regiment restaurierten: Da die Mediationsverfassung dahin ist,

---

[1] Lebzeltern an Reinhard, Zürich, 29. Dezember 1813 (Abschied 1813/14, S. 34f.).

[2] Abschied 1813/14, S. 35.

[3] Abschied 1813/14, S. 51.

[4] Abschied 1813/14, S. 52.

tritt die Alte Eidgenossenschaft wieder ins Recht, – dies war der kurze Schluss, der Sprung zurück. «Mit der Mediationsakte fällt ... ihr Machwerk, der Verein von XIX Kantonen, in sein voriges Nichts zurück. Der alte ehrwürdige Bund der XIII Orte steht wieder in voller Kraft und Wirkung da[1].» Die beim Einrücken der alliierten Truppen einberufene «Tagsatzung der XIX Kantone» hatte dies zu konstatieren. «Mit diesem Ausspruche aber hörte sie auf, eine gesetzmässige Versammlung der Eidgenossen zu seyn[1].» Dies bedeutete die Fixierung einer legitimen Basis: «Wir wollen,» schrieb Freiburg[1], «der Revolution, dieser unseligen Quelle der Verwirrung, mit allem Ernste ein Ende machen».

Indessen sollte, auch von diesem Standpunkt aus, altes Recht erneuertes Bundesleben wecken. Man sei willig und bereit, so hatte Bern schon am 28. Dezember 1813 wissen lassen[2], «die uralten Bande freundschaftlich-brüderlicher Verhältnisse mit seinen lieben alten Eidgenossen unverbrüchlich zu erhalten und zu befestigen». Bern wolle sich – nach bereits etwas weitergreifender Interpretation Reinhards[3] – von den seit Jahrhunderten Verbündeten nicht trennen, sondern das alte Bundesverhältnis noch enger knüpfen und festigen. Am 2. Januar 1814 sprach sich Bern dahin aus, dass nur die XIII alten Orte und die Zugewandten zur «gemeinsamen Berathung der vaterländischen Angelegenheiten» hätten versammelt werden sollen[4]. Ende Januar zeichnete Freiburg den Weg noch genauer vor: Die Beobachtung der gesetzlichen Formen und der Gerechtigkeit gebiete, «dass eine Tagsatzung der XIII alten Kantone... zusammenberufen werde, dass ihre mit gehöriger Instruktion versehenen Gesandten die ersten Grundlagen der künftigen Bundesverfassung setzen und mithin bestimmen, wie und unter welchem Verhältnisse die andern Landschaften dem alten Vereine beigestellt werden sollen[5]».

---

[1] Schreiben des Standes Freiburg an Altlandammann v. Reinhard, Bürgermeister des eidgenössischen Vorortes Zürich, 29. Januar 1814 (Abschied 1813/14 S. 28f.).

[2] Die Standeskommission der Stadt und Republik Bern an Landammann v. Reinhard, 28. Dezember 1813 (Abschied 1813/14, S. 11).

[3] Abschied 1813/14, S. 11f.

[4] Abschied 1813/14, S. 12.

[5] Schreiben des Standes Freiburg an Altlandammann v. Reinhard, 29. Januar 1814 (Abschied 1813/14, S. 28f.).

Diesen Gedankengang nahm Reinhard als Leitmotiv seines taktischen Vorgehens auf, wobei er freilich das Gewicht entschieden vom alten Recht zum neuen Ziel, von den dreizehn zu den neunzehn Orten verschob und am Auftrag der Eidgenössischen Versammlung festhielt. Er markierte deren Stellung zwischen den Zeiten: «... l'Assemblée des députés des cantons, placée dans une position impartiale entre l'ordre de choses ancien et celui qui finit[1]...» Der Sinn stand ihm jedoch nach der Ordnung, die kommen sollte; er suchte die Verbindung der neunzehn Kantone in einem erneuerten Bunde zu erhalten, diesen aus dem Willen, mindestens dem zustimmenden Willen der alten Orte hervorgehen zu lassen. So erklärt sich sein Vorgehen am 28./29. Dezember 1813: Die Vertreter von neun alten Kantonen legten den Grund zu einem Bundesverein, die Boten von vier neuen Kantonen traten bei. Damit befähigte er die Eidgenössische Versammlung, die Vorlage eines Statuts des künftigen Bundes auszuarbeiten. Freilich scheiterten alle Bemühungen, die grundsätzlich ablehnenden drei Stände Bern, Solothurn und Freiburg an den Verhandlungstisch zu bringen. Die Versammlung blieb unvollzählig, ihr Recht bestritten.

Dagegen konnten sich Reinhard und seine Versammlung auf die Zustimmung der Vertreter Österreichs und Russlands, des Ritters v. Lebzeltern und des Grafen Capodistria, stützen. Diese bestätigten am 2./14. Februar 1814: «Après avoir formellement reconnu au nom des hautes puissances alliées l'Assemblée des XIX cantons comme la seule vraie représentation de la Suisse à leurs yeux, il est impossible aux sous-signés d'admettre le retour de l'ancienne forme de représentation[2].»

Das Bundeswesen in der Schweiz besass eine jahrhundertelange, bis an die neuesten Zeiten heran nie unterbrochene Tradition. Dies machte es standfest, und eben das Standfeste ist entwicklungsfähig; es konnte aber auch zur Belastung und Hemmung werden, wenn das Traditionsbewusstsein sich auf einen Zustand versteifte und sich weigerte, veränderten politischen

---

[1] Reinhard an Ritter von Lebzeltern und Graf Capodistria, Zürich, 4. Januar 1814 (Abschied 1813/14, S. 39f.).

[2] Lebzeltern und Capodistria an Altlandammann Reinhard, 2./14. Februar 1814 (Abschied 1813/14, S. 41f.). – Wir übernehmen die Namensform «Capodistria», da sie im Abschied 1813/14 ausnahmslos verwendet wird.

Lebensbedingungen im Innern und in der Aussenwelt Rechnung zu tragen. 1813/14 wurde beides wirksam: zwei gegensätzliche Auffassungen von Tradition und Geschichte, eine retrospektive und eine progressive, trafen aufeinander; zwei verschiedene Rechtsauffassungen gingen aus ihnen hervor. Sie traten politisch in Erscheinung, als die Mediationsverfassung unterging, und als es galt, Grund zu gewinnen für eine in Zukunft haltbare Ordnung, die wiederum nur eine föderative Ordnung sein konnte. Sollte die Tagsatzung der XIII Orte oder die Versammlung der XIX Kantone die Plattform des künftigen Bundes bilden? Der Widerstreit war grundsätzlicher Natur, und er schloss die eigentliche Kernfrage ein.

Die Frage war eröffnet, wer das Recht habe, den föderativen Verband der Eidgenossenschaft auszumachen. Die verschiedenen Antworten auf diese Frage ergaben sich aus der verschiedenen Beurteilung der Revolution der letzten fünfzehn Jahre und damit des jetzigen geschichtlichen Augenblicks. Die eine Auffassung ging dahin, dass zwar die von Napoleon Bonaparte diktierte, im französischen Interesse errichtete und gehaltene Mediationsverfassung aus den Angeln gehoben sei und durch eine Bundesordnung aus schweizerischem Willen ersetzt werden müsse, dass aber die sechs Mediationskantone in ihrem staatlichen Recht bestehen blieben. Der entgegengesetzte Schluss und Wille hielt dafür, dass das *ganze* Werk von 1803, das Bundesgefüge und der neue kantonalstaatliche Bestand, dahingefallen sei. Die sechs Kantone wurden in Frage gestellt, und diese Frage erhielt ihren dramatischen Akzent durch die Forderung der restaurierten Berner Regierung, dass das alte bernische Staatsgebiet hergestellt, die Waadt und der bernische Aargau daher in den bernischen Staatsverband zurückgeführt werden müssten[1]. Sodann erhob Zug Anspruch auf die Freien Ämter, die dem Kanton Aargau inkorporiert worden waren[2], und im Anschluss daran bestand Uri darauf, dass, wenn Veränderungen der Kantonsgrenzen vorgenommen würden, seine Rechte auf Kosten des Kantons Tessin anerkannt werden müssten[3]. Schliesslich sah

---

[1] Proklamation von Statthalter, Räthen und Burgern der Stadt und Republik Bern, 24. Dezember 1813 (Abschied 1813/14, S. 7f.).

[2] Am 4. und 5. Februar 1814 (Abschied 1813/14, S. 60ff.).

[3] Am 5. Februar 1814 (Abschied 1813/14, S. 61f.).

auch St. Gallen seine kantonale Integrität bedroht[1]; die Stadt Biel wünschte wieder, wie seit Jahrhunderten, als «eidgenössischer Mitort» zu gelten[2]; Uri, Schwyz und Unterwalden behielten sich Rechte in ehemaligen Gemeinen Herrschaften vor[3]; ja Appenzell-Innerrhoden begehrte die Führung der gesamtappenzellischen Standesstimme, wie dies vor 1798, auf Grund der traditionellen Ordnung vor der Landesteilung im Jahre 1597, rechtens gewesen sei[4].

Diese Tendenzen waren höchst gefährlich: sie rüttelten am Staatenbestand des künftigen Bundesgebietes, an der Eindeutigkeit der Grenzen zwischen den Kantonen, damit an den Voraussetzungen jeder sicheren bündischen Gesamtordnung.

Es ist unverkennbar, dass die durch die Revolution herbeigeführte Gliederung der Schweiz in neunzehn gleichgeordnete Kantone günstige Voraussetzungen für einen modernen, ausgeglichen-klaren Bundesverein bot, weit günstigere, als sie die Säkularisationen und Mediationen im zeitgenössischen Deutschland herbeigeführt hatten. Deutschland hatte seit 1795 und 1803 eine tiefgreifende territoriale Revolution erlebt: die liquidierten Zwergstaaten waren den überlebenden, als Rheinbundglieder von Frankreich an Grösse und Rang gehobenen Mittel- und Kleinstaaten anheimgegeben worden; ephemere Bildungen wie das Königreich Westfalen, das Grossherzogtum Berg, liessen sich, schon wegen ihrer Bindung an napoleonische Satellitenfürsten, nicht halten; der Wiener Kongress sollte weitere Veränderungen und Verlagerungen, namentlich zugunsten des deutschen Besitzes der Grossmacht Preussen, verfügen. Kaum ein Staatskörper, kaum eine Staatsgrenze in Deutschland war im Verlaufe dieses Prozesses unverändert und unverschoben geblieben. Die Grössen- und Machtunterschiede waren und wurden, jetzt erst recht, extrem. In der Schweiz dagegen waren aus zugewandten Verbündeten, gemeinsamen Vogteien und örtlichen Untertanengebieten sechs neue Kantone von räumlich-völkischem Mittelmass geformt worden; drei weitere, Wallis, Neuenburg und Genf, konnten 1815 dazutreten. Keiner der alten Orte hatte gewonnen, der grösste, Bern, hatte verloren. Unausdenkbar, was geschehen

[1] 5., 7., 10. Februar 1814 (Abschied 1813/14, S. 63, 67, 76).
[2] Abschied 1813/14, S. 78f.
[3] Abschied 1813/14, S. 75f.
[4] Abschied 1813/14, S. 71.

wäre, hätte fremde oder einheimische Gewalt die «befreiten» und die zugewandten Territorien unter die Orte verteilt! Dies erst hätte die territoriale Revolutionierung der Schweiz bedeutet, die inneren Machtgegensätze entfesselt. Derartiges drohte jetzt: Berns Rückforderungen, die Ansprüche Zugs auf die aargauischen Freien Ämter, Zersetzungserscheinungen im Kanton St. Gallen, gefördert durch Abt Pankraz, durch die Nachbarn Schwyz und Glarus.

Die Gefahr wurde durch die Eidgenössische Versammlung in Zürich erkannt und abgedämmt. Schon am 26. Dezember 1813 machten die Abordnungen von Aargau und Waadt darauf aufmerksam, dass die Annahme der bernischen Restitutionsforderung «langwierige Zerwürfnisse, Unruhen und bürgerliche Kriege zur Folge haben müsste[1]», und am 11. Februar 1814 stellte Aargau, Zug gegenüber, die Frage: «Welche Dauer würde wohl ein Staatenbund versprechen, in welchem jeder Staat seiner Convenienz wegen seine Gränzen zum Nachtheil des Mitverbündeten ausdehnen dürfte[2] ?» Am Vormittag des 29. Dezember 1813 hatten die zehn anwesenden Vertretungen der alten Stände der Übereinkunft zu einem neuen Bundesverein zugestimmt, wonach zu den alten Ständen «auch diejenigen, die seit einer langen Reihe von Jahren Bundesglieder gewesen sind» zum «erneuerten Verband förmlich eingeladen» werden sollten[3]. Wenn hier nicht ausdrücklich von den sechs neuen Kantonen die Rede war, so erhob sich doch am 5. Februar 1814, bei Beginn der Beratung des Kommissionsentwurfs, kein Widerspruch gegen Artikel I: «Die Kantone der Schweiz... garantieren sich wechselseitig... ihre Freiheit und Unabhängigkeit, ihr Gebiet und ihre Verfassungen[4]...». Auch die alten Orte (ohne Bern, Solothurn und Freiburg) anerkannten den Bestand der neunzehn Kantone. Eine sichere Bundesgrundlage war damit gewonnen.

Ungeklärt blieb dagegen im Zeitpunkt, da die Eidgenössische Versammlung den künftigen Schweizerbund skizzierte, die Frage der Grenzen gegen das Ausland. Die alten Zugewandten Wallis, Neuenburg und Genf hatten nicht zur Mediationsschweiz, die eine neunzehnörtige Eidgenossenschaft ge-

[1] Abschied 1813/14, S. 8.
[2] Handschriftliche Protokolle, S. 8.
[3] Abschied 1813/14, S. 53.
[4] Abschied 1813/14, S. 63.

wesen war, gehört. Der Wiedereintritt der drei Orte, die Auffüllung und Abrundung des Genfer Gebietes, das Schicksal des Fricktals, der bündnerischen Vogteien und des Fürstbistums Basel blieben in der Schwebe. Man spürte auch während der Debatten der Versammlung diese Unsicherheit, aber diese Sorge trat zurück angesichts des Hauptanliegens der Stunde: den Bundesblock der neunzehn Kantone zustandezubringen. Wallis, Neuenburg und Genf endgültig zu gewinnen, musste freilich wichtiger gemeineidgenössischer Wunsch sein; seine Erfüllung lag in der Hand der verbündeten Kaiser, und dies band die Schweiz an deren Interesse. Entscheidend musste sein, dass die künftige Ordnung schweizerische Ansprüche im Ausland, Ansprüche ausländischer Mächte auf schweizerisches Kantons- und Bundesgebiet aufhob und nicht neu entstehen liess: nur dann konnte wiederhergestellte schweizerische Neutralität zuverlässig verankert werden. Für jeden Föderativverband sind der innere Aggregatzustand und die Lagerung in der politischen Umwelt ausschlaggebend wichtig: die kompakte Fügung der föderativen Gesamtheit und ihr Platz im Raume, innerhalb unbestrittener Grenzen. Dafür besass die Schweiz weit glücklichere Voraussetzungen als das damalige Deutschland[1]. Solche Überlegungen berührten schon die beratende Versammlung; zu ihrem Austrag aber kamen sie jetzt noch nicht.

Die Eidgenössische Versammlung in Zürich litt dauernd unter der Tatsache, dass drei Stände – Bern, Solothurn und Freiburg – fernblieben und ihr ein auch nur vorbereitendes Konstituierungsrecht bestritten. Dies hing zusammen mit der grundsätzlichen Wiederherstellung der vorrevolutionären Verfassung der drei aristokratischen Stadtkantone.

Hier wurde ein weiteres Erfordernis für das Zustandekommen und das Gedeihen einer föderativen Gemeinschaft sichtbar: ein genügendes Mass von Gleichartigkeit der bundesschliessenden Partner.

Dabei kommt es, allgemein gesprochen, nicht so sehr auf die formale, verfassungsmässige Gleichartigkeit der Einzelstaaten an. Sie war in der Schweiz durch die republikanische Lebensform von Grund auf gegeben und erdauert. Wichtiger ist der entwicklungsgeschichtliche Stand der Staatseinrichtung und des

[1] Vgl. *Näf*, Die deutsche Bundesakte und der schweizerische Bundesvertrag von 1815, S. 136ff.

Staatsgedankens im erreichten Zeitpunkt; dies hiess in diesem Falle das Verhältnis zum politischen Gedankengut und zu den institutionellen Schöpfungen der Französischen Revolution. Hierin waren die Unterschiede gross, und durch sie wurde auch die Auffassung vom Wesen und Zweck des Bundesverbandes verschieden bedingt. Nicht nur das zum Ancien Régime des 18. Jahrhunderts retrograde Bern, sondern auch die auf noch weit älteren staatlichen Basen verharrenden Urkantone empfanden und dachten anders als die fortschrittlichen alten und die ganz gegenwärtig eingestellten neuen Kantone.

Das Gutachten der am 2. Januar 1814 eingesetzten Siebnerkommission[1] sprach sich eingehend über die zwei in Hinsicht auf den künftigen Bundesverein auseinandergehenden Ansichten aus. Die eine Seite, so wird hier ausgeführt, besonders einige altdemokratische Stände der Innerschweiz, sind gemäss ihrer Tradition und ihrer Revolutionserlebnisse der jüngstvergangenen Zeit, «gegen engere Föderativbände» eingestellt und wünschen, die uneingeschränkte Kantonalsouveränität «als ein höchst ehrenvolles und kostbares Kleinod» festzuhalten. Enge Bundesverhältnisse mit «einer davon unzertrennlichen Zentralregierung» würden, so besorgen sie, das Vaterland in nachteilige Verflechtungen mit dem Ausland verwickeln, und man könnte fremden Zumutungen «die oft als glückliche Schutzwehr gebrauchte Langsamkeit republikanischer Formen» weniger leicht entgegensetzen. Da ferner angenommen werden könne, dass der «nicht sehr entfernte Weltfriede bei der grossen Erschöpfung so vieler Staaten von einer langen glücklichen Dauer für die leidende Menschheit» sein werde, dürften «auch unsere politischen Verhältnisse mit dem Auslande wiederum weit einfacher, die Korrespondenz sparsamer, die Unterhandlungen seltener und die Theilnahme an allem, was ausser unsern friedlichen Gränzen vorgeht, geringer werden». Somit könnten die einfachen Bestimmungen der alten Bünde und des Stanser Verkommnisses von 1481 mit wenigen Abänderungen oder Verbesserungen genügen.

Die andere Richtung hebt die neue Schweiz, «so wie sie seit bald zwanzig Jahren besteht», von der alten Eidgenossenschaft viel weiter und entschiedener ab. Jahrhundertelang genügten die alten Bünde; jetzt sind sie unzureichend geworden. Die Schweiz ist tief verwandelt: sie zählt nicht mehr dreizehn,

[1] Abschied 1813/14, Beilage A: Kommissionsbericht.

sondern, nach Aufhebung der Untertanenverhältnisse, neunzehn Kantone, bald vielleicht noch mehr. Zu Sicherheit und Schutz gegen äussere und innere Gefahren braucht sie ein festeres Band. Doch ein anderer Gesichtspunkt gesellt sich dazu, und charakteristisch erweitert sich das Bild, das die fortschrittlich Denkenden sich von den Zielen der neugeordneten eidgenössischen Gemeinschaft machten. Was wären die Folgen der Rückkehr zu den alten Bünden, die Auflösung der engeren Bundesordnung (die nun doch seit Jahren bestanden hatte)? «Die Schweizer würden sich wieder fremd im eigenen Vaterland; in fremden Kriegsheeren würden sie wieder unbrüderlich gegen einander stehen; ehrenvolle Nationalunternehmungen von ausgebreitetem Nutzen und Segen müssten neuerdings stocken;» sicheres Recht, freier Verkehr gingen verloren. Dies also erstrebte man, aus dem Erlebnis der letzten Vergangenheit für die Zukunft: Schweizertum in einem gesamten Vaterland, verbindliches Recht, ungehemmten Verkehr, gemeinsame Wohlfahrt durch die im Bund vereinte Kraft. Noch stand allerdings die Rücksicht auf Schutz und Erhaltung der Schweiz im Vordergrund, und eben die den kommenden Zeiten zugewandte Argumentation klingt skeptisch: «Gesetzt, ein langer Friede würde endlich einmal die leidenden Völker trösten», so müsste man gleichwohl auf der Hut sein; mehrere Staaten, Deutschland vor allem, seien noch mancherlei Zerwürfnissen und Gefahren ausgesetzt. Der diplomatische Verkehr werde sich nicht mehr «in den einfachen und langsamen Formen der alten Zeit» vollziehen können; damit die Schweiz sich sicher behaupte, sei ein neuer, zweckmässiger Bundesvertrag nötig. Die verbündeten Grossmächte selbst verlangten dies; deren Anerkennung der schweizerischen Selbständigkeit sei unentbehrlich. – Ein nationaler Gedanke klingt an, und die Einsicht bricht sich Bahn, dass die Schweiz als Einheit gelten müsse, wenn sie vom Ausland rechtlich und politisch anerkannt sein wolle.

Die Kommission, so endet das Vorwort des Berichtes, habe all dies bedacht und sei zum Schluss gekommen, die «Grundlinien einer neuen eidgenössischen Bundesverfassung» vorzuschlagen. Aus Vertretern alter und junger Kantone gebildet, dachte sie fortschrittlich.

Aber die Kommission hatte auch den Auftrag erhalten, die Kantonalverfassungen ins Auge zu fassen, da «jede Föderation oder

Bundesverfassung nur durch eine wohlabgewogene und zweckmässige Organisation der einzelnen Bundesglieder die nöthige Festigkeit erhalten und die Wohlfahrt des Ganzen bewirken könne». Beeinflussung der Kantonalverfassungen von Bundes wegen, – auch dieser Gedanke führt zu einem modernen Verständnis für das Wesen des föderativen Verbandes. Die Kommission überzeugte sich, dass «mit Ausnahme einiger reindemokratisch organisierter Stände» alle Kantone einer Revision ihrer Verfassungen bedürften. Aber sie trat – auch wenn sie das «reindemokratisch» im zeitgemässen Sinne verstand – nicht auf den Boden der revolutionären Egalität hinüber: Kenntnisse, politische Erfahrung, Vermögen, besonders Landeigentum, müssten zum allgemeinen Besten Einfluss bewahren; die Städte dürften ihr natürliches Übergewicht nicht verlieren. So lautete ihr Rat am Schluss des Berichtes, die «Tagsatzung» möge die notwendige Revision der Kantonalverfassungen anregen und deren Durchführung als eine wahre «Vaterlandsangelegenheit» mit Nachdruck verlangen.

Diese Erwägungen legte die Kommission ihrem Bericht zugrunde. Die Versammlung nahm von ihm am 4. Februar Kenntnis und beriet den Entwurf an fünf Sitzungstagen, vom 5. bis zum 10. Februar 1814, durch. Das Ergebnis waren die «Grundlinien eines eidgenössischen Bundesvereins[1]».

Die Versammlung änderte wenig an den 25 Paragraphen des Kommissionsberichtes, obwohl während der kurzen Verhandlungen von zwei Seiten und nach zwei Richtungen Versuche gemacht wurden, den werdenden Bund wesentlich zu modifizieren. Der eine Versuch geschah durch Intervention der Grossmächte, der andere durch Vorstösse einiger fortschrittlich gestimmter Kantone. Beides ist der motivgeschichtlichen Betrachtung bemerkenswert, – nicht so sehr das Wenige, das angenommen oder den Standesregierungen zur Erwägung übermittelt wurde, sondern vielmehr das Wichtigere, das durch die Mehrheit der Versammlung abgebremst wurde.

Die Gesandten der alliierten Mächte, Lebzeltern und Capodistria, hatten am 4. Februar den Wunsch ausgesprochen, dass ihnen der Text des Kommissionsberichtes vor der Debatte in der

---

[1] Abschied 1813/14, Beilage B.

Versammlung vorgelegt werde[1]. Sie begründeten diesen Wunsch sehr nachdrücklich: «Cet ouvrage devant fixer les bases des relations futures de la Suisse, est trop important et pour cet Etat et pour les Puissances, pour que nous ne soyons pas appelés à y vouer un intérêt profond et direct.»

Diesem Begehren wurde entsprochen, und am 7. Februar lag der Versammlung eine Verbalnote der beiden Minister vom 6. Februar mit einer Reihe von «Bemerkungen» vor[2]. Die Versammlung unterbrach die artikelweise Beratung des Verfassungsentwurfs, um zu diesen Bemerkungen Stellung zu nehmen.

Der grossmächtliche Einfluss, dem die Schweiz in diesem Zeitpunkt ausgesetzt war, wurde durch den österreichisch-russischen Schritt unmittelbar und offiziell wirksam. Die Grenzen der Schweiz gegenüber dem Ausland – davon gingen die Gesandten aus – seien noch nicht fixiert; dies berühre auch den Besitzstand und die künftige Stellung einiger Kantone. Die Schweiz könne darüber gegenwärtig nichts bestimmen. Die Lösung der Frage müsse gleichwohl im Bundesvertrag vorgesehen werden; denn dieser Vertrag bedürfe der Anerkennung durch die Mächte. Die Minister sprachen sehr deutlich: «Le pacte fédéral doit, d'un côté, rallier et identifier les intérêts suisses, et, d'autre, être reconnu et garanti par les souverains alliés. Le projet qui va être porté à la connaissance et discussion des divers cantons, paraît ne point répondre entièrement à ces deux objets.» Sie forderten daher die Aufnahme eines Artikels des Inhalts, dass nach Festlegung der Landesgrenzen im allgemeinen Frieden eine ausserordentliche Tagsatzung einberufen werde, um das Verhältnis der Schweiz zu den Gebieten zu regeln, «qui par la munificence des Alliés lui seront rendus ou ajoutés», um ferner die Grenzen der Kantone neu zu ziehen, die zur Zeit der Revolution Teile ihres alten Territoriums verloren hatten, und um drittens die Modifikationen des Bundesvertrages vorzunehmen, die dadurch nötig würden.

Die Versammlung sah durch diese Forderung nicht nur – was unvermeidlich war – ihre äusseren Grenzen sondern auch den Besitzstand der Kantone, ja durch diese Unsicherheit das Zustandekommen des neuen Bundes selbst in Frage gestellt, und

[1] Lebzeltern an Reinhard, Zürich, 4. Februar 1814 (Abschied 1813/14, S. 67f.).

[2] Lebzeltern und Capodistria an Reinhard, Zürich, 25. Januar/6. Februar 1814 (Abschied 1813/14, S. 68f.).

nervös reagierten die um ihre Integrität besorgten Kantone Aargau, Tessin und Waadt. Die Versammlung hatte die Kraft, nur den ersten Punkt, der den Einbau der durch den Friedensschluss der Schweiz zuzufügenden Gebiete durch eine ausserordentliche Tagsatzung vorsah, anzunehmen, die beiden andern Punkte abzulehnen.

Aber die Vertreter der zwei Mächte setzten noch an einer andern Stelle an: sie wandten sich – offenbar weil die Versammlung nicht von allen Kantonen beschickt war – gegen den überwiegenden Einfluss des Vororts Zürich. Sie hielten es für richtig, dass entweder ein durch die Tagsatzung auf zwei bis drei Jahre bestellter «Chef» zusammen mit dem Rat von Zürich oder der Bürgermeister von Zürich zusammen mit einem von der Tagsatzung gewählten Rat die Geschäfte – unter dem Titel eines Landammanns der Schweiz – führe, und dass schliesslich, was die eidgenössische Kanzlei betreffe, die Vorstellung vermieden werden müsse, «qu'il existerait constitutionnellement des emplois perpétuels dans la Confédération». Die Versammlung machte lediglich – in zwei Fassungen, die sie alternativ vorschlug – die Konzession, dem Amtsbürgermeister des Vororts als dem Bundespräsidenten drei von der Tagsatzung gewählte «Bundesräte» beizugeben und den «Kanzler der Eidgenossenschaft» der periodischen Wiederwahl durch die Tagsatzung, von drei zu drei Jahren, zu unterwerfen.

Wenn dergestalt die Intervention der Mächte nicht völlig abgewehrt, aber doch in den wichtigsten Punkten zurückgewiesen wurde, so beharrte anderseits die Mehrheit der Versammlung in konservativer Haltung gegenüber Anträgen einiger Kantone, die dem Bunde an einer Stelle verstärkte Autorität verleihen wollten (§ 5 des Entwurfes), dem Bundesvertrag in einem andern Punkte (§ 8) vermehrte Freiheitsgarantien «zu Gunsten der schweizerischen Eidgenossen» einzubauen wünschten. Die Diskussionen darüber sind durch Motive und Gegenmotive interessant.

§ 5 des Kommissionsentwurfes[1] sah, für den Fall von Streitigkeiten unter Kantonen, die «Wiedereinführung der alten eidgenössischen Rechtsform» ausschliesslich schiedsrichterlicher Vermittlung vor: Die streitenden Parteien sollen Schiedsrichter bestellen; können sich diese nicht einigen, so wählen sie einen

[1] Abschied 1813/14, S. 65.

Obmann; bereitet diese Wahl Schwierigkeiten, so steht sie der Tagsatzung zu. Diese Ordnung gab die Kompetenz der Tagsatzung, nach Artikel 36 der Mediationsverfassung, preis, sich, wenn der Weg der Vermittlung nicht zum Ziele führte, zum «Syndikat» umzubilden und als eine Art Bundesgericht den Rechtsspruch zu fällen[1]. Die Gesandtschaft von Appenzell-Ausserrhoden wünschte, dass «in wichtigen Fällen wenigstens» der Rekurs an die oberste Bundesbehörde ermöglicht werde. Der Kanton Waadt anderseits hielt, in föderalistischer Tendenz, dafür, dass Fragen, die die Kantonssouveränität oder wichtige, unter nationale Garantie gestellte politische Interessen berührten, von der Bundesschiedsgerichtsbarkeit überhaupt ausgenommen sein sollten. Zürich vermittelte: Man möge ruhig zur alten Praxis zurückkehren; der Einfluss der Tagsatzung werde jedenfalls bedeutend, ja entscheidend sein. «Überhaupt ist und bleibt die Eidgenossenschaft selbst immerhin der eigentliche Schlussstein des eidgenössischen Rechtssystems.» Man beschloss, den Artikel den Kantonen vorzulegen, damit sie ihre Gesandten instruierten.

Den zweiten Vorstoss löste § 8 aus[2], der alle Abzugsrechte im Innern der Schweiz – das heisst die hohen staatlichen Abgaben, gefordert von einem Kantonsangehörigen, der das Kantonsgebiet verliess – aufhob. Dies bedeutete die Sicherung eines wichtigen Fortschrittsrechts der Mediationsverfassung. Es erhob sich kein Widerspruch dagegen; vielmehr wünschten mehrere Kantone: St. Gallen, Graubünden, Aargau, Thurgau, Waadt und mit besonderem Nachdruck Glarus, dass zur Abzugsfreiheit die Niederlassungsfreiheit gefügt werde, wie sie die Mediationsakte gewährt hatte. Sie begründeten ihr Begehren mit dem Hinweis auf zugleich staatspolitische und ökonomische Vorteile dieser Neuerung: «Hauptsächlich durch dieses Recht... sey der Schweizer nicht bloss Angehöriger eines Kantons, sondern Bürger des gemeinsamen Vaterlandes und überall in der Eidgenossenschaft ein Eidgenosse; durch dasselbe werde der Industrie ein vorteilhafter Spielraum eröffnet, der Werth der Liegenschaften gesichert, der öffentliche und Privatwohlstand erhöhet und um alle Schweizer ein brüderliches Band geschlungen, das

[1] Text der Mediationsverfassung: Quellenbuch zur Verfassungsgeschichte der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Kantone von den Anfängen bis zur Gegenwart, bearbeitet von *H. Nabholz* und *P. Kläui*, Aarau 1940, S. 195 ff. (S. 200).

[2] Abschied 1813/14, S. 66.

sie zum Nationalgemeinsinne und zur Vaterlandsliebe vereine.» Die Frage blieb kontrovers, und man beschloss, sie «den Hohen Ständen selbst zur Würdigung zu empfehlen».

*

Das Werk der «Eidgenössischen Versammlung» bedeutet nur eine Vorstufe in der Entwicklungsgeschichte des Schweizerischen Bundesvertrags vom 7. August 1814. Dessen Werden und dessen Interpretation müssen ausserhalb dieser Studie bleiben. Dagegen mag durch die Untersuchung der «Vorstufe» für das Wesen des Föderativen überhaupt etwas gewonnen worden sein, das heisst für die Beantwortung der Frage, wie sich in geformten Staatsindividuen ein föderativer Wille bilde, erhalte und umsetze, unter welchen Umständen dieser Wille stärker sei oder werde als der stets vorhandene staatsindividuelle Wille, so dass dieser einer Selbstbeschränkung im föderativen Verband zustimme, – und was dem widerstreite.

Für jede Bildung einer Staatenföderation als Dauerorganismus kommen bestimmte Momente in Betracht:

Die *Art der Einzelstaaten*, – eine gewisse Verwandtschaft ihrer Struktur, ihrer «Verfassung», ihres «Staatsgedankens»;

Die *Grösse der Einzelstaaten*, weniger absolut und gegen aussen als relativ zu einander;

Die *Stabilität der inneren Grenzen* zwischen den Einzelstaaten, was für den föderativen Umkreis die Überwindung des Machttriebes voraussetzt;

Die *Lagerung im Raume*, das heisst einerseits der geographisch-politisch kompakte Bestand der föderativen Gesamtheit, zum andern eine bestimmte Funktion des Bundeskomplexes innerhalb seiner staatlichen Umwelt.

Föderative Bildungen sind, nach geschichtlicher Erfahrung, stets gefährdet. Sie sind der Auflösung oder der Verschmelzung zum Einheitsstaat, der Schwäche des Partikularismus oder der hegemonialen Entartung, der sonderbündischen Spaltung ausgesetzt. Ihre echte Erhaltung hat entwicklungsgeschichtliche, art- und willensmässige, politisch-psychische Voraussetzungen. Die föderative Willensbildung ist kompliziert; sie lässt sich nicht improvisieren und nur zum Teil organisieren. Sie setzt *Gewöhnung* voraus; sie ist darauf angewiesen, dass in den Einzelstaaten

selbst, als weiterwirkendes Ergebnis ihres Staatsbildungsprozesses, *föderative Elemente* vorhanden sind: Gewohnheit der Kooperation, Zustandekommen des Staatswillens durch Diskussion, Beschluss, Kompromiss, nicht durch Befehl, Respektierung von lokalem oder landschaftlichem Eigenrecht, Selbstverwaltung von Gemeinden und Bezirken, Anerkennung geschichtlicher, sprachlicher, konfessioneller Eigenart. Damit dieses Vielerlei des Wesens, des Willens, der Tradition bundesfähig werde und bleibe, müssen *Ziele* ins Auge gefasst und gewollt werden, die von allgemeinem Wert oder Vorteil sind, muss ein Agens vorhanden sein, das den Impuls der Macht – dem Wesen des Föderativverbandes zuwider – ersetzt. *Konvergierende Interessen, Gesinnungen, Gefühle* schaffen und bewahren den Bund, der stets eine willensmässige Schöpfung ist; sie müssen, soll er sich halten, dauernd stärker sein als die mit dem Ausland verbindenden Interessen, Gesinnungen und Gefühle. Sie müssen die *Fähigkeit der militärischen Verteidigung* hervorbringen: der Bund bedarf defensiver Kraft bei Abwesenheit expansiver Macht.

Die Geschichte der Schweizerischen Eidgenossenschaft von den Anfängen bis zur Gegenwart demonstriert das Wesen des Bündischen unübertrefflich: Aufstieg und Dekadenz, Erfolge und Krisen, Bestand und Wandlung, Tradition und Erneuerung. Die Szene der Eidgenössischen Versammlung 1813/14 bietet ein wenig beachtetes, nicht eben imposantes Schauspiel, – aufschlussreich doch, weil es zahlreiche Elemente der föderativen Problematik der Beobachtung freigestellt hat.