Zeitschrift: Rorschacher Neujahrsblatt
Band: 39 (1949)

Artikel: 1848 : vom Werden unserer Bundesverfassung
Autor: Im Hof, Ulrich
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-947657

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 02.10.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

1848
Vom Werden unserer Bundesverfassung *

Von Ulrich Im Hof

Die «Restauration» der alten Schweiz von 1815

Es sind heute hundert Jahre her, daß die schweizerische Eidgenossenschaft nach langem Tasten und Suchen die ihr entsprechende politische Verfassung gefunden hat. Mit dem Zusammenbruch der alten dreizehnörtigen Eidgenossenschaft im März 1798 hatte ein politisches Ringen eingesetzt, das fünfzig Jahre dauern sollte.

Nachdem die französische Fremdherrschaft mit dem Sturz Napoleons ein Ende gefunden hatte, zählte die Eidgenossenschaft 22 gleichberechtigte Kantone. Diese Kantone betrachteten sich aber wie einst die XIII Orte der alten Eidgenossenschaft als völlig souveräne Staatswesen. Immer noch gab es keine eidgenössische Zentralbehörde, sondern nur jene uralte Tagsatzung, die aus den Gesandten der einzelnen Kantone zusammengesetzt war und deren Präsidium alle zwei Jahre zwischen den Regierungshäuptern der Vororte Zürich, Bern und Luzern wechselte. Obwohl gerade der Mangel an einer starken Zentralbehörde schuld gewesen war an dem Zusammenbruch von 1798, meinten die Kantone allen Ernstes, in diesem losen Staatenverband, wie ihn der «Bundesvertrag» von 1815 neu geschaffen hatte, weiter existieren zu können, genau so, wie es die meisten unter ihnen seit vier und fünf Jahrhunderten gewohnt waren.

Dies war außenpolitisch gefährlich in einer Zeit, da die noch vorhandenen Kleinstaaten Europas immer mehr zum Zusammenschluß zu einheitlichen nationalen Großstaaten drängten.

Es war außerdem in wirtschaftlicher Hinsicht schlimm, wenn die einzelnen Kantone immer noch über Zoll, Münzprägung und Post bestimmten. Es existierte in der Tat kein einheitlicher eidgenössischer Grenzzoll, ganz abgesehen von den ungezählten kantonalen Binnenzöllen. Ausländische Fuhrleute sahen sich gezwungen, die Schweiz zu umfahren, wenn sie nicht zwischen Rorschach und Genf insgesamt dreißig Stunden auf den Zollämtern verbringen wollten. Ein Brief in die Ostschweiz kam für einen Genfer teurer als ein solcher nach Konstantinopel. Jeder Kanton besaß eigene Münzen, unter die sich oft noch fremde zu mischen pflegten. Dies alles in einer Zeit, da Handel und Industrie aufblühten wie noch nie zuvor. Es war klar, daß eine solche Schweiz im wirtschaftlichen Wettkampf, der sich nun in Europa anzuheben begann, ins Hintertreffen geraten mußte.

Nicht nur die wirtschaftliche Uneinheitlichkeit, sondern auch die politische wirkte sich immer nachteiliger aus. Der Föderalismus war gewiß eine schöne Sache, aber er trieb in jenen Jahren Blüten, die einfach nicht mehr in die neue Zeit paßten. Schließlich konnte man die Tatsache der Französischen Revolution nicht einfach aus dem Gedächtnis wegtilgen.

Anno Domini 1815 aber hatte man nach Kräften «restauriert». Die alten Stadtkantone Zürich, Bern, Luzern, Freiburg, Solothurn, Basel, Schaffhausen und das einst zugewandte Genf hatten ihre Kantonsverfassungen - die äußerlich demokratisch anmuteten - so eingerichtet, daß die ehemaligen Untertanen, d. h. die gesamte Landschaft in den Großen Räten überall untervertreten war. Die alten Patrizier- und Zunftgeschlechter feierten als tonangebende Mehrheit fröhliche Auferstehung ihres jahrhundertealten Regimentes.

Der Kanton Neuenburg blieb ein Fürstentum des Königs von Preußen und war mit einer monarchistischen Kantonsverfassung bedacht worden.

Nicht viel besser verfuhren auch manche der alten Gebirgsdemokratien mit ihren ehemaligen Untertanen; so Schwyz und Wallis. Für die alten Landsgemeindekantone Uri, Schwyz, Unterwalden, Glarus, Zug, Appenzell, Graubünden und Wallis bildete eben die Freiheit ein uraltes Gut, das man nicht mit jedermann zu teilen habe und das im Gegensatz zu der neuerfundenen Freiheit der französischen Revolution sozusagen göttlichen Ursprungs sei.

---

* Die Illustrationen sind dem Werk: Ulrich Im Hof: «Vom Bundesbrief zur Bundesverfassung» entnommen und wurden gezeichnet von A. Blöchlinger, St. Gallen.

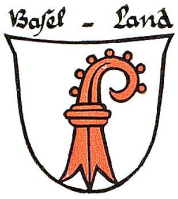
Allerdings hatte man 1815 fünf neue Kantone endgültig zulassen müssen: St. Gallen, Aargau, Thurgau, Tessin und Waadt. Dies war teils ungern genug geschehen; konnten es doch die alten Bernburger lange nicht recht fassen, daß sie ihre Unteraargauer und Waadtländer Vogteien plötzlich als gleichberechtigte Kantone zu anerkennen hätten. Diese fünf Kantone waren es vor allem, die im Bundesvertrag von 1815 eine bloße Brücke in eine neue Zeit sahen, wo die Kantönliherrlichkeit unter der sie teils jahrhundertelang nicht immer die allerbesten Erfahrungen gemacht hatten, abdanken müsse und wo die Bürgerschaft wirklich gleichberechtigt und frei sein werde. Den Zeitumständen entsprechend, sah man sich allerdings auch in diesen Kantonen genötigt, diesen und jenen «Zopf» in die Kantonsverfassung aufzunehmen.

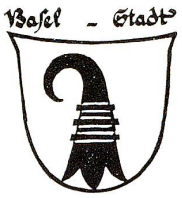
Die Regenerationsjahre

Für fünfzehn Jahre vergoldete eine etwas blasse Abendsonne noch einmal die Herrlichkeit der alten Zeit. 1830 wurde es anders. Im Juli jagten die Franzosen ihren König Karl vom Thron, auf dem die Bourbonen versucht hatten, Revolution und Napoleon zu vergessen, und setzten einen liberalen Bürgerkönig an dessen Stelle. Gleich regten sich auch in der Eidgenossenschaft die fortschrittlich, das heißt liberal Gesinnten. In einem Städtekanton nach dem andern erhob sich die benachteiligte Landschaft. An Volkstagen - die Zürcher in Uster, die Berner in Münsingen, die Solothurner in Balsthal - wurde die Abdankung des städtischen Patriziats gefordert. Ohne viel Widerstand räumten die bisherigen Herren ihren Platz. Und nun zogen in die Großen Räte - in die Legislative - die nach der Bevölkerungszahl gewählten Vertreter ein (damals stellte die Landschaft überall noch die überwiegende Mehrheit der Kantonsbevölkerung dar). Der Regierungsrat - die Exekutive - setzte sich nun aus Männern des Volkes zusammen. Das Kantonsgericht - die Judikative - wurde als eigenes drittes Staatsorgan vom Regierungsrat unabhängig gemacht und seine Mitglieder entsprechend erneuert.

Auch in den «neuen» Kantonen drangen diese liberalen Forderungen schnell durch.

Aber nicht überall ging die Umgestaltung ohne Schwierigkeiten vor sich. In Schwyz und im Wallis konnte nur mit knapper Not eine Teilung in eine liberale und konservative Kantonshälfte (Unter- und Oberwallis, Außerschwyz und Altschwyz) umgangen werden. Der Kanton Basel aber mußte durch die liberale Tagsatzungsmehrheit in das liberale Baselbiet und die konservativ gebliebene Stadt geteilt werden.





Liberale und Konservative

Das Jahr 1830 war für einen großen Teil der Schweiz das Jahr der endgültigen Untertanenbefreiung. Die «Untertanen» aber, die 1830 an die Herrschaft gelangten, waren *schweizerische* Untertanen gewesen. Sie hatten zwar bis 1798, ob reich oder arm, unter dem Landvogtsregiment gelebt. Aber es war ein eidgenössisches Verwaltungssystem gewesen. Berge von wohlverbrieften Privilegien hatten die Regierungen in den Städten und Orten gehindert, ihre Untertanen zu Nummern zu degradieren. Jede untertänige Kleinstadt war stolz auf ihre Stadtrechte, die manchmal sogar in der Herrschaft über eigene Untertanen gipfelten und meist die Wahl einer eigenen Stadtregierung garantierten. Ja es gab untertänige Landschaften, die sich jedes Frühjahr zur Landsgemeinde versammelten und ihre Räte und Richter selbst wählten. Die Beamtenschaft der Vogteien bestand in der Regel aus Untertanen, die teils sogar von den Untertanen gewählt oder vorgeschlagen wurden. Schließlich kannte so gut wie jedes Dorf eigene Gemeindeverwaltung und eigenes Dorfgericht. Im kleinen war die schweizerische Untertanenschaft frei, nur dem Namen nach untertan. Aber alles, was über den Bereich des Dorfes, der Talschaft, der Kleinstadt hinausging, das war Sache der Herren in der Hauptstadt. Weder in zivilen noch in militärischen Dingen konnte es ein Untertan höher als bis zu subalternen Stellen bringen, und immer wieder wurde er durch obrigkeitliche Erlasse daran erinnert, daß er wohl gut und weise verwaltet sei, aber eben doch nicht frei im eigentlichen Sinn des Wortes. Anno 1815 hatten zwar die Regierungen versprochen, die Untertanenschaft im wörtlichen Sinn aufzuheben; praktisch aber war dem ehemaligen Untertan der Mund nach wie vor verbunden geblieben.

Im Jahr 1830 aber erhob sich das bevormundete Volk und fand sich reif, das, was es seit Jahrhunderten im Dorf oder Städtchen getan hatte, nun auch im Kanton zu tun. Das war der Kern der liberalen Regenerationsbewegung. Ihr ging es um eine Regierung, die den Willen des gesamten Volkes repräsentierte, um die Herstellung einer ausgeglichenen, gerechten Kantonsverfassung, um die Verwirklichung der Ideen von «Freiheit» und «Gleichheit».

Es ging aber nicht nur um Freiheit und Gleichheit im Kanton; es ging um die eigentliche Neuordnung der gesamten Eidgenossenschaft. Bis jetzt hatte man im eidgenössischen Bund einen losen Rahmen für die 22 Kantone gesehen. Für die Liberalen aber war es klar, daß an die Stelle der 22 ungleichen Kantone ein gleichmäßiger Bundesstaat zu treten habe. An der Standesherrlichkeit der alten Zeit hatte ja das Volk der Landschaft seinerzeit nie recht Anteil gehabt. Besonders aber die «traditionslosen» neuen Kantone, der zusammengestückte Aargau voran, beförderten und erwünschten ein Aufgehen in die höhere, die eidgenössische Einheit.

Dieser liberalen Bewegung aber standen starke konservative Kräfte entgegen. Selbstverständlich konnte die Mehrheit der bisherigen regierenden Städteschicht nicht bei den Neuerungen mitmachen. Desgleichen schauten viele Landsgemeindekantone mit Erstaunen auf diese für ihre Begriffe nachgeborene demokratische Bewegung und konnten nicht viel Verständnis für sie aufbringen. Mit größtem Mißtrauen aber betrachteten sie die Pläne eines zentralistischen Bundesstaates, denn ihnen war der Kanton das Vaterland. Sie hatten unter dem alten Regime wohlgelebt und wünschten nichts Besseres. An wirtschaftlicher Vereinheitlichung hatten sie kein Interesse, denn als Gebirgsbauernkantone standen sie den Forderungen des modernen industriellen Zeitalters ferne.

Die Sonderbundskrise

Zu diesen Gegensätzen historischer, politischer und wirtschaftlicher Art trat in den Vierzigerjahren ein neuer, der kirchliche. In manchen regenerierten Kantonen wurden die liberalen Regierungen von 1830 durch den linken Flügel dieser Bewegung, den Radikalismus, verdrängt. Die Radikalen verfochten das liberale Programm mit weit mehr Entschiedenheit und Rücksichtslosigkeit. Irgendwelche Zusammenarbeit mit der sich überall bildenden konservativen Opposition kam für sie noch weniger in Frage als für die Liberalen. Mit äußerster Konsequenz sollte der Staat nach modernen Grundsätzen umgestaltet werden. Nun zeigte sich die Kirche immer mehr als eine der ersten Stützen des Konservativismus; man mußte gegen sie vorgehen, sei es die reformierte oder die katholische.

Als der Kanton Waadt die reformierte Landeskirche immer entschiedener dem radikalen Staate eingliedern wollte, führte dies zu einer eigentlichen Kirchenspaltung in die staatstreue «Eglise nationale» und die unabhängige «Eglise libre». Was im Waadtland geschehen war, wiederholte sich bald auch in den übrigen reformierten Kantonen des Welschlands, Neuenburg und Genf. Im Kanton Zürich gelang es im Gegensatz dazu der kirchlichen Gegenbewegung für kurze Zeit die Regierung wieder in konservative Hände zu bringen.

Doch erst die Auseinandersetzung mit dem katholischen Konservativismus führte zu Konsequenzen über die Kantonsgrenzen hinaus. Der radikale Kanton Aargau hatte 1841 eine neue Verfassung in Kraft gesetzt, gegen die sich im katholischen Freiamt ein Aufstand richtete. Die Regierung griff scharf durch, und da sie in den Klöstern den Rückhalt der konser-

vativen Gegenbewegung vermutete, hob sie alle auf Kantonsgebiet befindlichen Klöster auf. Dieser Eingriff beschwor - weil er eine Verletzung des Bundesvertrages von 1815 bedeutete - eine eidgenössische Krise herauf.

Erst zankte man sich an der Tagsatzung zwei Jahre lang um die Aargauer Klosterfrage. Sie wurde schließlich, nachdem der Aargau durch Wiederherstellung der Frauenklöster halbwegs entgegengekommen war, durch Mehrheitsbeschluß der Tagsatzung ad acta gelegt. Viele konservative Katholiken aber fürchteten nun für die Sicherheit ihrer Konfession. Die bisher liberalen Kantone Luzern und Freiburg wurden unter Druck des Landvolkes wieder konservativ. Luzern berief als Antwort auf den aargauischen Klosterbruch die Jesuiten an seine Lehranstalten.

Dies war die denkbar schlechteste Waffe zur Bekämpfung der aargauischen Rechtsverletzungen. Die Berufung dieses ausgesprochenen Kampfordens in einen der drei eidgenössischen Vororte empfand einmal die gesamte reformierte Schweizer Bevölkerung als Schlag ins Gesicht. Von da an war es auch für die konservativen Protestanten nicht mehr möglich, weiterhin mit den Jesuitenkantonen gemeinsame Sache zu machen. Außerdem billigte nur ein Teil aller Schweizer Katholiken diesen Schritt, den die übrigen als verhängnisvolle Provokation betrachteten.

Die erste Reaktion bildete der Versuch der Luzerner Liberalen, mit Hilfe aus benachbarten Kantonen die konservative Regierung zu stürzen. Beide um die Jahreswende 1844/45 unternommenen radikalen Freischarenzüge mißlangen kläglich und hinterließen nur viel böses Blut. Mit Recht fühlte sich Luzern von den benachbarten radikalen Kantonen bedroht, denn deren Regierungen hatten während den Freischarenzügen mehr als ein Auge zugedrückt.

Der eidgenössische Landfriede war gebrochen worden. Luzern und die in seiner Gefolgschaft stehenden katholisch-konservativen Kantone wußten kein besseres Mittel, als sich zu einem Sonderbund zusammenzuschließen, zu einer Schutzvereinigung gegen den überbordenden Radikalismus, gegen die drohende Mehrheit der liberalen Kantone zum Schirm ihrer alteidgenössischen Freiheit, Souveränität und Religion. Verhängnisvoll war, daß der Sonderbund beim Ausland - hauptsächlich bei Österreich - Hilfe suchte. Der am 11. Dezember 1845 geheim geschlossene Bund bestand aus dem alten katholischen Vorort Luzern, den Waldstätten, Zug, Freiburg und Wallis. So einheitlich wie die Regierungen sich gebärdeten, war der Sonderbund übrigens nicht. Zug und Nidwalden zeigten geringere Begeisterung. In Luzern, Schwyz und Wallis existierten unterdrückte liberale oder gemäßigte Minderheiten. Der Kanton Freiburg war an sich geschlossen, besaß aber im reformierten Murtenbiet ein abtrünniges Glied. Im Juni 1846 wurde durch die Interpellation eines Murtner Abgeordneten im Freiburger Großen Rat das Geheimnis über die «Schutzvereinigung» gelüftet.

Die Stellungnahme der Kantone

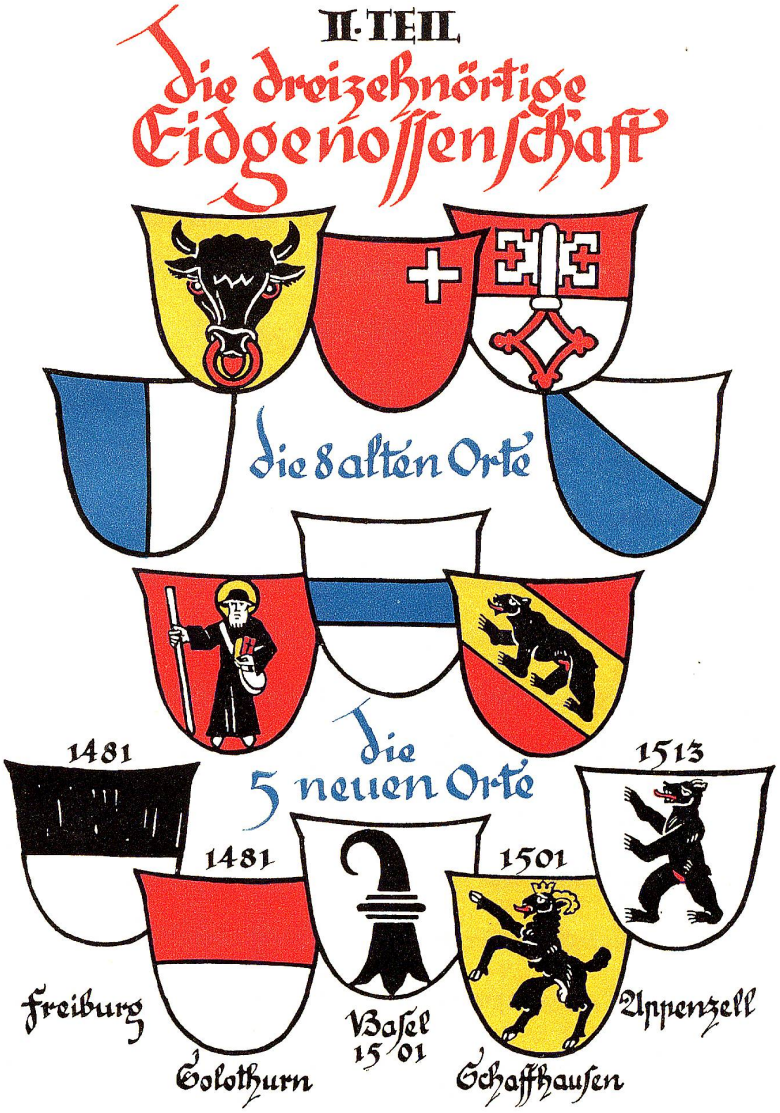
Und nun stellte sich für alle Kantone die Frage der Auflösung dieses Sonderbündnisses, das nicht nur laut Bundesvertrag ungesetzlich war, sondern in der durch Freischarenzüge und Jesuitenberufung - und nicht zuletzt durch das Hungerjahr 1846 - vergifteten Atmosphäre zum Scheidepunkt wurde. Es ging nicht nur um Sonderbund und Jesuitenberufung, sondern um die eidgenössische Wahl zwischen Konservativismus und Liberalismus, zwischen Föderalismus und Zentralismus.

Der Sonderbund konnte von vornherein nur auf geringen Zuzug rechnen. Einzig der Halbkanton Appenzell-Innerrhoden lieh ihm seine moralische Unterstützung, die hauptsächlich in der Lahmlegung der appenzellischen Standesstimme lag, denn Außerrhoden war liberal. Natürliche Verbündete der konservativen Kantone waren bis anhin die beiden reformierten Stände Basel-Stadt und Neuenburg gewesen. Das «Fürstentum» stand noch durchaus auf dem Boden von 1815, dies besonders, nachdem in den Dreißigerjahren ein liberaler Putsch gescheitert war. Basel-Stadt konnte begreiflicherweise den Verlust seiner Landschaft nicht verschmerzen. Seit aber in Luzern eine Bauernregierung die Jesuiten berufen hatte, konnten diese beiden reformierten Herrenstände nicht mehr ganz mit dieser Art konservativer Politik einig gehen. Sie versuchten neutral zu bleiben. Während sich Neuenburg von allem distanzierte - im Innern bereitete sich die Revolution, die anfangs 1848 zur Loslösung vom preußischen Fürstenhaus führte, vor - suchte Basel-Stadt getreu seiner alt-eidgenössischen Tradition zu vermitteln.

Zur liberalen Sache hielten die reformierten Kantone Zürich, Bern, Glarus, Schaffhausen, Waadt, Baselland und Appenzell-Außerrhoden, die katholischen Solothurn und Tessin, sowie die paritätischen Graubünden, Aargau und Thurgau. In diesen Kantonen war der Einfluß von kleineren oder größeren konservativen Minoritäten ausgeschaltet worden. Der Riß zwischen liberal und konservativ ging hier überall durch beide Konfessionsgruppen.

Der Schicksalskanton St. Gallen

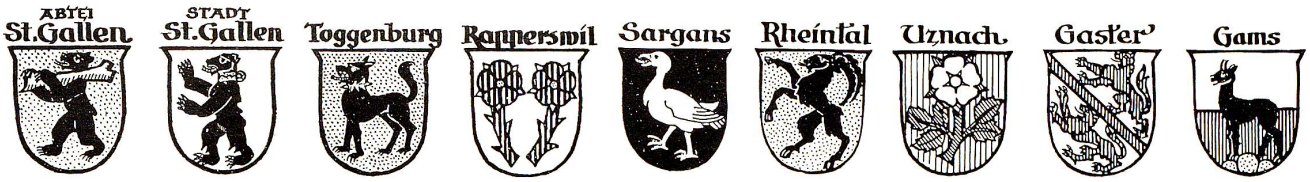
Die liberalen Kantone hatten vom Sommer 1846 an zwei unmittelbare Ziele vor Augen: Ausweisung der Jesuiten (was einen Einbruch in die Kantonalsouveränität bedeutete) und Auflösung des Sonderbundes (was die Ausführung einer Bestimmung des Bundesvertrags von 1815 darstellte). Dazu benötigte man das absolute Ständemehr, was bei 22 Kantonen (die Halbkantone zählten nur, wenn einig) die Stimmen von 12 Kantonen erforderte.



Buchillustration

nach Zeichnungen von A. Blöchlinger
zum Buch «Vom Bundesbrief zur Bundesverfassung»
(Bücherreihe der Stiftung Schweizerhilfe)

Vierfarbendruck der Buchdruckerei E. Löpfe-Benz, Rorschach



Als der bisher gemäßigt liberale Kanton Genf im Oktober 1846 sich ein radikales Regiment gegeben hatte, waren 11 und zwei halbe Stimmen für die Auflösung des Sonderbundes vorhanden. Es fehlte die zwölfte Stimme, für die nur noch Basel-Stadt, Neuenburg und St. Gallen in Frage kamen. Von diesen war der Kanton St. Gallen am ehesten für die liberale Mehrheit zu gewinnen.

Dies darum: Der Kanton St. Gallen - der Typus eines «neuen» Kantons, zusammengesetzt aus ungefähr einem Dutzend von historisch, politisch und konfessionell verschiedenen Teilen - stand ursprünglich im Vordertreffen der eidgenössischen Regeneration. Landammann Gallus Jakob Baumgartner, der 1830 den altgewordenen Kantonsgründer Müller-Friedberg in der Führung der st. gallischen Politik abgelöst hatte, war einer der ersten Förderer der liberalen Ideen in Kanton und Bund gewesen. Als er in den Vierzigerjahren wie manche ursprünglich liberale Männer in andern Kantonen zum Konservativismus schwenkte, wirkte sich dies auf St. Gallens bis dahin liberale Position aus. In den Großratswahlen von 1845 erzielte die bisherige Minderheitspartei der Konservativen plötzlich Mandatgleichheit mit den Liberalen. Für zwei Jahre standen sich auf beiden Seiten 75 Großräte gegenüber. St. Gallen war damit auf eidgenössischem Feld nicht mehr aktionsfähig und mußte sich zu den neutralen Ständen schlagen.

Die nächsten Großratswahlen fielen in den Frühling 1847. Die ganze Eidgenossenschaft wußte, daß hier der Entscheid fallen werde. Unter den Bezirken mit unsicheren Parteiverhältnissen gab am 2. Mai 1847 der «Schicksalsbezirk» Gaster den Ausschlag: Er wählt liberal. Wenn dies auch nur eine lokale Verschiebung im alten Kampf zwischen den liberalen Gmür von Schänis und den konservativen Gmür von Amden bedeutete, so hatte dieser knappe Entscheid eidgenössische Folgen. Der Kanton St. Gallen besaß wieder eine wenn auch schwache liberale Mehrheit von 77:73 Großräten. Zu Tagsatzungsgesandten wurden zwei Liberale gewählt: Als erster und maßgebender *Landammann Wilhelm Naeff*, der in den nun folgenden Monaten an führender Stelle an der Gestaltung der eidgenössischen Geschicke mitwirken sollte. Die Instruktion für die st. gallischen Gesandten lautete auf Zustimmung zur Auflösung des Sonderbundes: Die zwölfte Standesstimme war gewonnen!

Die Auflösung des Sonderbundes

Am 20. Juli 1847 fiel der erwartete Entscheid der Tagsatzung: Der Sonderbund wurde mit 12 und zwei halben Stimmen aufgehoben. Da er sich nicht freiwillig auflösen wollte, wurde - nach erneuten Beschlüssen der Kantone (im Großen Rat von St. Gallen wurde der Entscheid nach 19stündiger Debatte gefaßt) - die Truppen der Mehrheitsstände (zu denen nun auch Basel-Stadt trat) aufgeboten, Oberst Dufour zum General der eidgenössischen Truppen ernannt und schließlich in kurzem einmonatigem Feldzug erst das isolierte Freiburg zur Übergabe gezwungen und dann Luzern nach kleinen Gefechten an den Zugangsstraßen erobert. Mit dem Fall Luzerns brach auch die ganze Schutzvereinigung - trotz allen vorher an den Landsgemeinden gefallenen großen Worten - in sich zusammen. Die eidgenössische Mehrheit der liberalen Kantone hatte eindeutig gesiegt. Die Bahn war frei für eine umfassende Neugestaltung des Bundes.

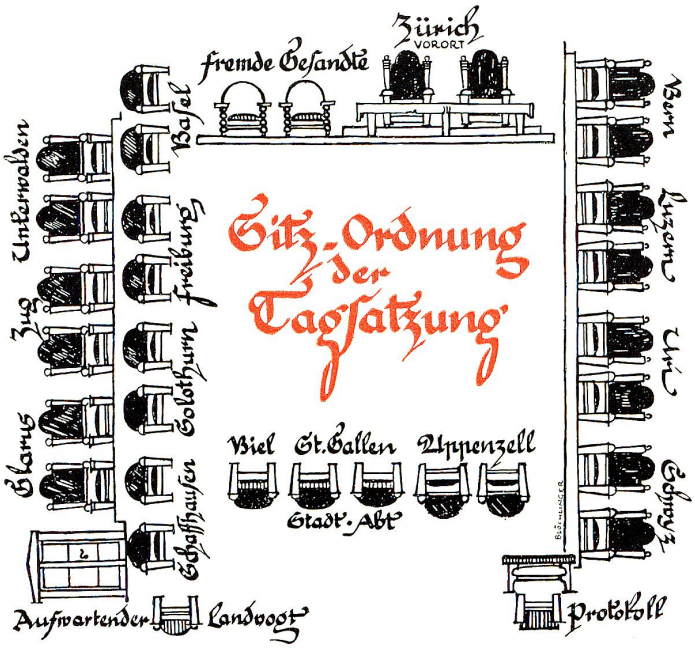
Kaum war aber der Sonderbund aufgelöst, so wurden alle sieben Kantone - in denen allerdings gemäßigtere und teils liberale Männer ans Ruder gelangt waren - wieder zu gleichem eidgenössischem Recht angenommen.

Die neue Bundesverfassung

Die Tagsatzungsmehrheit hatte schon am 16. August 1847 die Einsetzung einer Kommission zur Revision des Bundesvertrages beschlossen. Die Konstitution dieser Revisionskommission erfolgte aber erst am 17. Februar 1848. Sie war von der Tagsatzung ernannt und zählte im Prinzip je einen Vertreter jedes Kantons, meist Tagsatzungsgesandte.

Die überwiegende Mehrheit der Revisionskommission war liberal. Sie setzte sich zwei Ziele: Verwirklichung des eidgenössischen Einheitsstaates und der schweizerischen Demokratie. Das Modell für die neue Bundesverfassung fand man in den Verfassungen der liberalen Kantone.

Nach langen Debatten entschied man sich nicht zugunsten eines Einheitsparlamentes. Man schuf den eidgenössischen Großen Rat unter dem Namen «Nationalrat» als Repräsentation des Volkes, der Bevölkerungsanzahl der Kantone entsprechend. Als zweite gleichberechtigte Kammer aber übernahm man die Tagsatzung - unter dem Namen «Ständerat», so wie sie war, in die neue Verfassung - nach wie vor in der Form einer Zweierdelegation jedes Kantons.



Dem Regierungsrat in den Kantonen entsprach im eidgenössischen Einheitsstaat der siebenköpfige «Bundesrat». Er wurde das neue von beiden Kammern kontrollierte Exekutivorgan des eidgenössischen Zentralismus. Der Bundesrat übernahm von Vorort und Tagsatzung die Führung der eidgenössischen Außenpolitik und die Militärhoheit. In seine Hände wurde die bisher den Kantonen zustehende Post-, Zoll- und Münzhoheit gelegt. Die neue Bundeszentralisation erforderte außerdem die Neuschaffung einer eidgenössischen Verwaltung der Finanzen und die Volkswirtschaft, eine Direktion der Bundesgesetzgebung und eine gewisse Oberaufsicht über das Schulwesen. Im Bundesrat wurde somit die gewünschte wirtschaftliche und politische Vereinheitlichung erreicht und konnte weiter ausgebaut werden.

Dem Kantonsgericht entsprechend schuf man ein «Bundesgericht», dessen Hauptfunktion vorläufig die eines Schiedsgerichtes in Streitigkeiten zwischen den Kantonen, sowie zwischen Privaten und Kantonen wurde.

Wie die liberalen Kantone, so garantierte nun auch der Bund als oberste Instanz allen Schweizerbürgern ihre politischen, geistigen und wirtschaftlichen Bürgerrechte. Freie Niederlassung, Handels- und Gewerbefreiheit, die liberalen Forderungen des Jahrhunderts, wurden in der Bundesverfassung verankert. Der Bund übernahm die Gewährleistung der Glaubens-, Presse- und Vereinsfreiheit. Die politische Gleichheit aller Schweizer vor dem Gesetz wurde zum allgemeinen Grundsatz erhoben. Heute sind diese Rechte Selbstverständlichkeiten geworden, derer man sich kaum zu achten pflegte, bis vor etwa zwanzig Jahren in Nord, Ost und Süd sich Parteien der europäischen Staaten bemächtigten, denen solche Grundsätze weder selbstverständlich noch heilig waren.

Trotz Nationalrat, Bundesrat, Bundesverwaltung, Bundesgericht und allen andern zentralistischen Verfassungsbestimmungen gelang es dem linken Flügel der Liberalen, den Radikalen, nicht, dem Föderalismus den Garaus zu machen. Zwar siegte der Grundsatz, daß Bundesrecht vor Kantonsrecht gehe; und doch wurden die Kantone nicht zu bloßen Verwaltungsbezirken degradiert, wie dies in der französischen Nachbarrepublik die Folge der demokratischen Revolution gewesen war. Die ehemaligen Sonderbundskantone standen trotz allem in der Revisionskommission keineswegs allein mit ihrem Festhalten am Föderalismus, sondern erhielten oft von den kleinen liberalen Kantonen oder von anderer Seite Zuzug.

Auch nach 1848 waren genug Kräfte vorhanden, die sich mit Erfolg gegen allzugroße zentralistische Gelüste des Bundes wehren konnten und wollten.

Eines der besten Beispiele für die Arbeit der Revisionskommission ist die Schaffung des eidgenössischen Zweikammersystems. Anfangs stand der von den großen Kantonen vertretene Vorschlag eines Volksparlamentes (d. h. einer Kammer im Sinn des heutigen Nationalrates) und der von den kleinen Kantonen vertretene Vorschlag auf Beibehaltung der alten Tagsatzung schroff gegenüber. Dann versuchte man sich in sämtlichen Zwischenformen: z. B. abgestufte Vertretung in der Tagsatzung oder Veto der Kantone gegen Beschlüsse des Volksparlaments. Lange verfocht der Genfer Vertreter Rilliet-Constant die Idee eines Zweikammersystems ganz allein, bis sie schließlich «wie vom Himmel herabgefallen» als schiedlich friedliche Lösung, wobei sowohl die kleinen wie die großen Kantone nachgaben, von der Kommission vorgeschlagen werden konnte und durch die Tagsatzung angenommen wurde.

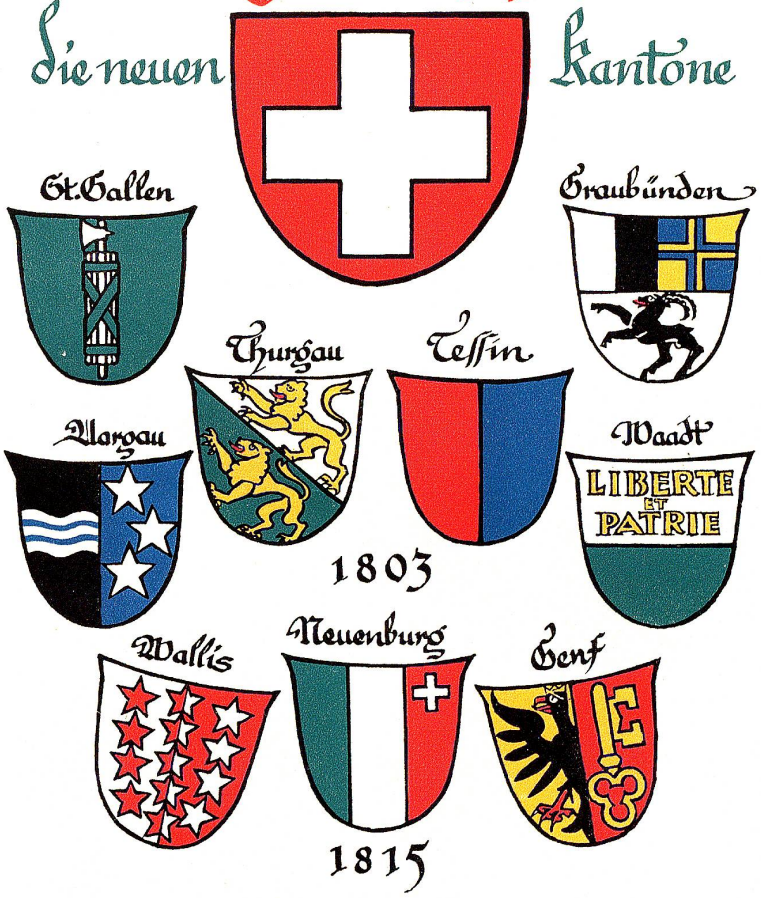
Die aus zwei Kammern bestehende Bundesversammlung erscheint wie ein Symbol jenes Geistes von 1848: der Nationalrat ist das Parlament des zentralistisch-radikalen Prinzips der absoluten Gleichberechtigung aller Bürger über die Schranken der Kantone hinaus, der Ständerat die Kammer des föderalistisch-konservativen Prinzips der Wahrung des historischen Rechts der gleichberechtigten 22 Kantone. Dabei stehen beide Kammern mit gleichen Befugnissen nebeneinander und bei Meinungsverschiedenheiten gibt es keine Entscheidungsinstanz noch ein Vorrecht der einen Kammer über die andere. Hier hatte man 1848 eine wichtige staatsrechtliche Frage einfach offen gelassen ... wohl in der Erkenntnis des alteidgenössischen Spruchs: «Helvetia regitur Dei providentia et hominum confusione», die Eidgenossenschaft werde ja durch der Menschen Unzulänglichkeit und Gottes Vorsehung regiert.

Im Mai 1848 nahm die Tagsatzung die Vorschläge der Revisionskommission entgegen, nachdem sie vorher in den kantonalen Räten diskutiert worden waren, und sanktionierte sie mit der schwachen Mehr-

III. TEIL

Die schweizerische Eidgenossenschaft

Die neuen Kantone



Buchillustration

nach Zeichnungen von A. Blöchlinger
zum Buch «Vom Bundesbrief zur Bundesverfassung»
(Bücherreihe der Stiftung Schweizerhilfe)

Fünffarbendruck der Buchdruckerei E. Löpfe-Benz, Rorschach

heit von 13½ Ständen. Dann wurde die Verfassung in jedem Kanton einer Volksabstimmung (bzw. der Landsgemeinde) unterbreitet. Diese (nur im Kanton Freiburg nicht durchgeführte Volksabstimmung) ergab eine Mehrheit von 15½ Kantonen. Die Verfassung war sowohl von einem Teil der Konservativen wie von den extremen Radikalen bekämpft worden. Die Abstimmungsergebnisse zeigen, daß die Annahme mit ungefähr Zweidrittelmehrheit erfolgte. Es war dies eine solide Mehrheit, wenn auch nicht gerade ein glänzendes Resultat. Die Abstimmung war eben ein echt demokratischer Volksentscheid.

Die Männer von 1848

Die Überwindung der Sonderbundskrise und die glückliche Ausarbeitung der Bundesverfassung sind unbestritten das Werk der liberalen Partei gewesen, d. h. das Werk der siegreichen Ständemehrheit der 12 2/2 Kantone. Diese Majorität hatte durch die Krise hindurch und bis zum Inkrafttreten der neuen Bundesverfassung, ja eigentlich noch weit darüber hinaus die eidgenössischen Geschicke gelenkt und bestimmt.

Obwohl die Namen der Tagsatzungsgesandten dieser Mehrheit heute vergessen wären, wenn man sie nicht anläßlich des diesjährigen Jubiläums wieder ausgegraben hätte, und wenn sie auch sicher wieder in jene echt eidgenössische Anonymität zurücksinken werden, die die Lösung von 1848 als ein Werk des breiten Volkes erscheinen läßt wie die Bundesgründung von 1291, so dürfen wir doch für einen kurzen Moment dieser Männer gedenken, die nicht nur die Geschicke von 1848 bestimmt haben, sondern auch einen neuen Typus des eidgenössischen Staatsmann geschaffen haben.

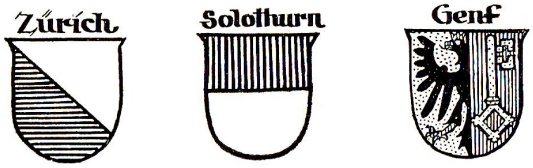
Unter den ersten 14 Gesandten der liberalen Majoritätskantone waren es etwa sieben, deren Namen immer wieder hervortreten und die man als die eigentlichen Führer des Schicksalsjahres betrachten kann; die Vertreter von Zürich: Furrer, von Bern: Ochsenbein, von Solothurn: Munzinger, von St. Gallen: Naeff, von Thurgau: Kern, und von Waadt: Druey.

Unter diesen repräsentierten den scharfen Radikalismus, den linken Flügel, Ochsenbein und Druey. *Ulrich Ochsenbein* von Nidau stand äußerlich im Vordergrund der Geschicke, weil Bern 1847 Vorort war und er - der Führer des vor kurzem siegreich gewesenen Berner Radikalismus - Regierungspräsident dieses Kantons. Ochsenbein war als leidenschaftlicher Radikaler; als unausgeglichener Haudegen und rücksichtsloser Draufgänger das eigentliche Schreckgespenst für die Konservativen. Dank seiner energischen Haltung gelang es ihm aber, die Präsidialfunktionen im Kampfjahr geschickt durchzuführen. Als dann die ruhigeren Zeiten des Bundesstaates kamen, da schied er bald aus der eidgenössischen Regierung aus.

Eine überlegenere Figur war der Machthaber des Waadtlandes, Staatsrat *Henri Druey*, der Wirtssohn aus dem kleinen Dörfchen Faoug. Vor kurzem noch hatte er von den Sprossen einer Leiter aus die radikale Volksrevolte in Lausanne gelenkt und zum Sieg geführt. Auch er konnte rücksichtslos gegen die Feinde des Radikalismus vorgehen; die unabhängigen Pfarrer der waadtländischen Kirche wußten davon etwas zu erzählen. Aber Druey hatte anderes Format als Ochsenbein. Er kannte die Grenzen, die jeder Verwirklichung abstrakter Staatsideen gesetzt waren. Mit Eleganz und Klugheit konnte er sich den Gegebenheiten anpassen, ja er war seiner gewinnenden Umgangsformen wegen geradezu gefürchtet. In der Tagsatzung war er der führende Vertreter der welschen Schweiz. Nicht zuletzt ist es ihm zu verdanken, daß der Kanton Waadt seit 1848 eine führende Stellung in der eidgenössischen Politik innegehalten hat.

Diesen beiden Exponenten des Radikalismus standen die führenden Köpfe der liberalen Mitte gegenüber. Einer ihrer besten Männer war der Vertreter des andern Vororts, Bürgermeister *Jonas Furrer* von Winterthur. Im Gegensatz zu Ochsenbein war er ein ruhiger und besonnener Kopf, von dem selbst die schärfsten politischen Gegner nur mit Achtung sprechen konnten. Kein Geringerer als Gottfried Keller hat ihn mit einem antiken Republikaner verglichen, der selbstlos dem Staate dient.

Der eigentliche juristische Spezialist der Tagsatzung war der thurgauische Appellationsgerichtspräsident *Johann Konrad Kern* von Berlingen, in seinem Kanton einer der mächtigsten Männer, auf eidgenössischem Boden ein weitblickender Politiker und kluger Diplomat.



Der Solothurner Landammann *Josef Munzinger* von Olten hatte die Liberalen seines katholischen Kantons zum Siege geführt. Trotzdem er eine Kämpfernatur war, zeichnete er sich in eidgenössischen Dingen durch weise Mäßigung aus.

Der Vertreter des Schicksalskantons St. Gallen, Landammann *Wilhelm Naeff* von Altstätten, war dank geradem Sinn und politischer Mäßigung den extremeren radikalen Hauptführern St. Gallens vorgezogen worden. Vom st. gallischen Experimentierfeld aus war er an verwickelte politische und konfessionelle Verhältnisse gewohnt und erwies sich auch auf eidgenössischem Feld als kluger Praktiker.

Während des Krieges ging die Entscheidung der Dinge an die Armee über. Die Verbindung zum führenden Liberalismus vom Armeekommando aus bildete der Generalstabschef Oberst *Friedrich Frey-Hérosé*. Er war Landammann des Kantons Aargau, liberaler Industrieller, der Typus einer Reihe von radikalen Politikern aus dem eigentlichen Spitzenkanton des eidgenössischen Zentralismus.

General Dufour ist der einzige von all diesen Achtundvierzigern, dessen Name bis auf den heutigen Tag im Schweizervolk lebendig geblieben ist. Dufour gehörte aber nicht zum Kreis der liberalen und radikalen Führer. Er galt als gemäßigt konservativ. Es war aber wie ein schlagender Beweis des Rechts der eidgenössischen Majorität, daß sich dieser überlegene Offizier als Oberkommandierender zur Verfügung stellte. Dufour hat dafür gesorgt, daß der unvermeidlich gewordene Bürgerkrieg nicht zu einer unheilbaren Wunde im Bundeskörper geworden ist. Die humane und weitsichtige Führung des Krieges trug denn auch Dufour die ungeteilte Hochachtung und Liebe der Schweizer aus allen Lagern ein. Bis heute ist er das Beispiel eines großen Schweizers geblieben.

Vom Achtundvierziger-Geist

Es ist heute noch erstaunlich, welche Mäßigung die liberale Majorität schon vor dem Krieg, vor allem aber nach erfolgtem Sieg im Bunde gezeigt hat. Noch erstaunlicher ist dies, wenn man um die radikalen Exzesse in den Einzelkantonen weiß. Daß 1848 nicht das Jahr einer wilden Freischarenorgie und Kirchenverfolgung geworden ist, verdankt dies die Eidgenossenschaft vor allem jener Gruppe von Männern, die innerhalb der Tagsatzungsmehrheit die gemäßigte Richtung vertraten. Hinter diesen, den schon genannten Furrer, Munzinger, Kern und Naeff, stand glücklicherweise die Mehrheit der liberalen Stände.

Die Siebnerkommission, welche während der ganzen Krise wie eine eigentliche eidgenössische Regierung die politischen Aktionen leitete, spiegelte diese innerliberalen Machtverhältnisse ziemlich exakt wieder. Drei Radikalen, Ochsenbein, Druey und dem stürmischen Tessiner Obersten Luvini, standen Furrer, Kern, Munzinger und Naeff gegenüber.

Besonders deutlich zeigte sich dieser Gegensatz in der Tagsatzungsmehrheit anläßlich der Generalswahl. Man hatte zu allgemeiner Genugtuung den gemäßigt konservativen Genfer Dufour gewählt, weil er das uneingeschränkte Vertrauen des eidgenössischen Offizierskorps besaß. Dufour übernahm das Kommando nur ungern, handelte es sich doch schließlich um den Oberbefehl einer Partei in einem Bürgerkrieg, wenn auch das formale Recht auf deren Seite stand. Kurz nach seiner Ernennung verlangte Dufour Garantien von der Tagsatzung, unter anderem deswegen, weil sich die Kantone das Recht ausbedungen hatten, dem General Offiziere nach ihrem Gutdünken an die Seite zu stellen. Dufour aber wollte unbeschnittene Vollmachten und keine Verpolitisierung der Armee. Deswegen verweigerte er vor versammelter Tagsatzung den Eid.

Gewisse Radikale waren nicht unglücklich darüber. Schon fiel das Wort, wenn Dufour nicht wolle, so wisse man schon einen andern. Und dieser andere war wohl der Freischarengeneral Ochsenbein. Dieser interpretierte auch als Tagsatzungspräsident das daraufhin erfolgte Schreiben Dufours prompt als Demissionsschreiben. Schon war die Tagsatzung daran, es zu genehmigen, als Kern und Munzinger von ihrer Vermittlungsmission aus den Sonderbundskantonen eintrafen (Furrer war noch nicht zurück). Gleich erhob Kern Protest und anerbot sich zur großen Erleichterung der meisten Tagsatzungsherren, noch einmal mit Dufour zu sprechen.

Nach verschiedenen Schritten bei Dufour — bei der entscheidenden Unterredung begleitete ihn Naeff - erreichte Kern, daß Dufour auf Grund eines schriftlichen Versprechens von Kern, Naeff und Munzinger sich bereit erklärte, den Eid ohne Umstände zu leisten. Kern hat somit im Verein mit Naeff und Munzinger die Wahl Dufours gerettet!

Was wäre geschehen, wenn Dufour zurückgetreten wäre? Mit ihm hätten mindestens vier weitere hohe Offiziere, Burckhardt, Egloff, Combe und Ziegler (der Sieger von Gislikon) ebenfalls demissioniert. Dufour genoß das Vertrauen der Offiziere und des Volkes. Ein Ochsenbein hätte nur dasjenige des linken Flügels der liberalen Partei gehabt. Die Tagsatzungsmehrheit hatte durch die Wahl Dufours eine Einsicht gezeigt, die über Parteiziele ging und drei deren Mitglieder, Kern, Naeff und Munzinger, hatten dieser eidgenössischen Stimmung durch Handeln zum Durchbruch verholfen. - Kern war während des ganzen Krieges Verbindungsmann zwischen Tagsatzung und Armeekommando.

Es war wiederum diese gemäßigte Gruppe, die im letzten Moment vor der Abreise der Sonderbundsgesandten die baselstädtische Delegation bat, noch einmal eine Zusammenkunft möglich zu machen. Die Basler leisteten der von Naeff vorgebrachten Bitte eifrigst Folge. An dieser letzten Besprechung nahmen wiederum die vier Gemäßigten Naeff, Furrer, Kern und Munzinger teil. Sie scheiterte vor allem an der intransigenten Haltung der Sonderbundsgesandten.

Auch in der Revisionskommission hatten diese Männer maßgebenden Einfluß auf die Ausarbeitung der Verfassung. Ochsenbein war zwar Präsident der Kommission, mußte aber erleben, daß seine zentralistisch-radikalen Ideen an der unter Führung von Furrer, Munzinger, Naeff und Kern stehenden Mittelgruppe scheiterten. Letzterer spielte in der Kommission eine wichtige Rolle als Redaktor des deutschen Texts. Der Redaktor des französischen Texts, Druey, bewies hier

sein staatsmännisches Können, indem er, wenn es dem eidgenössischen Interesse diente, nicht Bedenken trug, den starren Parteistandpunkt zu verlassen. Die Führer der Revisionskommission hatten übrigens alle seinerzeit als junge Politiker maßgebend an der Gestaltung der liberalen Verfassungen ihrer Kantone mitgearbeitet und waren damit eigentliche Spezialisten in Verfassungsfragen.

Die Einsetzung der neuen Bundesbehörden

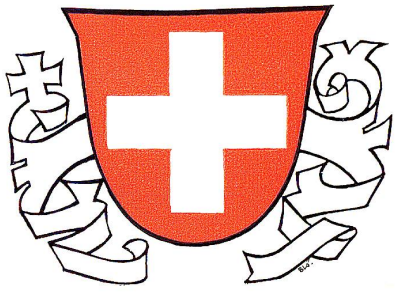
Am 12. September 1848 war die neue Verfassung rechtskräftig geworden. Am 5. November fand der feierliche Einzug der neuen Bundesversammlung in Bern statt, welches kurz darauf durch Beschluß der beiden Räte zur Bundesstadt erklärt wurde. Diesen Einzug begleitete der ungeheure Jubel der Bevölkerung, und zwar der ganzen Schweiz, denn jedermann - ob liberal oder konservativ - war dankbar dafür, daß die Schweiz in so kurzer Frist, mit solcher Mäßigung und unter so geringen Opfern eine ihrer schwersten Krisen überwunden hatte. Dies in einem Jahr, da ganz Europa in wilde Revolutionen gestürzt worden war, die letztlich alle mit verhängnisvollen Siegen der Reaktion endeten.

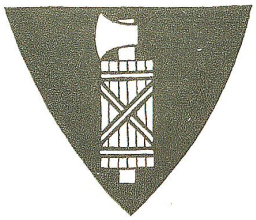
Der Nationalrat wählte Ochsenbein, der Ständerat Furrer zu seinem Präsidenten. Dann schritt die erste Bundesversammlung zur Wahl des ersten Bundesrates. Es waren die Männer, die die Schweiz durch die Krise geleitet hatten, die nun in die neue höchste Behörde der Eidgenossenschaft gewählt wurden: Furrer, Ochsenbein, Druey, Munzinger und Naeff - alles Mitglieder der Siebnerkommission. An die Stelle des Tessiners Luvini trat der mildere, mehr wissenschaftlich interessierte Franscini. Des weitern wurde Landammann Frey-Hérosé, der Generalstabschef Dufours, in den Bundesrat gewählt. Kern trat an die Spitze des neuen Bundesgerichtes.

Das höchste Amt der Eidgenossenschaft, das Bundespräsidium, wurde Furrer anvertraut.

Es begann nun eine verhältnismäßig glückliche Zeit für die neu geeinte Eidgenossenschaft. Die vergangenen hundert Jahre sind Zeugnis dafür. Vergleichen wir sie mit den fünf Jahrhunderten Schweizergeschichte, die vor 1848 liegen, so sehen wir, daß jedes dieses Jahrhunderte seine Bruderkriege oder mindestens seine tiefen, das Bundesleben vergiftenden Gegensätze kennt.

Das erste Jahrhundert schon endet mit dem Alten Zürichkrieg. Ins zweite fallen die beiden ersten Religionskriege von Kappel. Das dritte ist überschattet von den konfessionellen Sonderbünden, gegen Bundesglieder gerichteten Sondertagsatzungen und den Bündnissen mit ausländischen Mächten. Das vierte beginnt mit der ersten blutigen sozialen Auseinandersetzung, dem Bauernkrieg, und ist Zeuge der beiden letzten Religionskriege. Die sich periodisch wiederholenden Untertanenaufstände verbinden es mit dem fünften Jahrhundert Schweizergeschichte, in welchem die eidgenössische Uneinigkeit zur Katastrophe von 1798 führt und zu den Parteikämpfen, die im Sonderbundskrieg gipfeln. Dieses Jahrhundert endet anno 1848, wo eidgenössische Initiative und Mäßigung zusammen die glückliche Lösung finden, deren Fehlen bis anhin weitgehend schuld gewesen war an den zahlreichen tragischen Zerwürfnissen unserer bisherigen Geschichte. Ihnen gegenüber erscheinen die Gegensätze des zwischen 1848 und 1948 liegenden Jahrhunderts klein, nicht darum, weil sie an sich kleiner waren, sondern weil sie im Rahmen einer Verfassung gelöst werden konnten, die wahrhaft dem eidgenössischen Wesen entsprach.





St. Gallische Kantonalbank

FILIALE RORSCHACH

AGENTUREN: ST. MARGRETHEN, RHEINECK, THAL

Staatsgarantie Strengste Diskretion

Gewährung von Darleihen gegen Grundpfand, Faustpfand oder Bürgschaft

Annahme von Geldern in Sparkasse, in Konto-Korrent, in Depositenkonti und gegen Obligationen

Aufbewahrung und Verwaltung von Wertschriften

Vermietung von Tresorfächern