

# Die Schweizer Bundesstaatsgründung von 1848 : ein überschätzter Bruch?

Autor(en): **Speich Chassé, Daniel**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera**

Band (Jahr): **62 (2012)**

Heft 3

PDF erstellt am: **19.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-325277>

## **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.

## Die Schweizer Bundesstaatsgründung von 1848: ein überschätzter Bruch?

Daniel Speich Chassé

### *Summary*

*The foundation of the Confederation of 1848 ranks among the most important events in Swiss history, because it produced key political institutions and the main features of a constitution that still exist. Recent research, however, has tended to overrate the break of 1848, because it wanted to correct the traditional correlation of Swiss statehood to the political fights of Early Modern Times. This article brings forward the argument that the perceived importance of the break of 1848 largely depends on the political level that is looked at. The essential endeavours towards modernization in 19th century Switzerland emanate from the cantons, not the central authority, the Confederation. In the perspective of the cantons the foundation of the Confederation of 1848 is not perceived as a break, but as a change of the mode in intercantonal communication.*

In seiner kürzlich erschienenen fünfbändigen «Histoire de la Suisse» hat der Genfer Historiker François Walter festgehalten: «L'année 1848 voit l'avènement de la Suisse moderne et, à ce titre, reste la date la plus importante de son histoire».<sup>1</sup> Ein ganz anderes Urteil findet sich in einer neueren Abhandlung über die nationale Integration der Schweiz von Ursula Meyerhofer: «Das Jahr 1848», heisst es da gewissermassen schlussfolgernd, sei «lediglich eine geringfügige Zäsur».<sup>2</sup> Zwischen die-

1 François Walter, *La création de la Suisse moderne (1830–1930). Histoire de la Suisse*, tome 4, Neuchâtel 2010, S. 28.

2 Ursula Meyerhofer, *Von Vaterland, Bürgerrepublik und Nation. Nationale Integration in der Schweiz 1815–1848*, Zürich 2000, S. 214.

sen zwei Aussagen liegt eine Spannung, die im Folgenden erkundet wird.<sup>3</sup> Dabei geht es um Interpretationsspielräume und um Staatsverständnisse, um Akte der Periodisierung und der Identitätskonstruktion, die sich bisweilen ergänzen und auch widersprechen. So hat François Walter zwar die Monumentalität des Datums 1848 behauptet. Aber im Gegensatz zu fast allen Darstellungen der Schweizer Geschichte stellte bei ihm just dieses Jahr keinen Kapitelbruch dar. Seine nicht immer einleuchtende, aber gewiss innovative Periodisierung machte die Bundesstaatsgründung zum Teil einer Epoche, die sich von 1830 bis 1930 erstreckt.<sup>4</sup> Ursula Meyerhofers Studie war hingegen zwischen den verfassungsgeschichtlich etablierten Daten 1815 und 1848 angesiedelt und unterlief so allein durch die Festlegung des Beobachtungszeitraums eines ihrer zentralen Forschungsergebnisse.

Meine Überlegungen gehen von der Beobachtung aus, dass die jüngere Forschung zur Schweizer Geschichte die Bedeutung des Einschnitts von 1848 überbewertet hat, weil sie sich stark darauf konzentrierte, die retrospektiven Konstruktionen um das Jahr 1291 zu kritisieren. Die Entscheidung über Kontinuitäten und Brüche gehört zu den interessantesten Herausforderungen der Historiographie und das Verhältnis von Struktur und Ereignis ist viel diskutiert.<sup>5</sup> Dabei ist mit Blick auf die Frage, inwiefern 1848 einen Bruch darstellte, insbesondere die zu untersuchende Handlungsebene sorgfältig zu bestimmen. Denn im föderalistischen Staatsaufbau zeichnet sich die nationale Handlungsebene durch einige bedeutsame Schwächen aus, die in den mittleren Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts besonders akzentuiert gewesen sind. Ich möchte deshalb hier argumentieren, dass man die Geschichte der Schweiz im «langen 19. Jahrhundert», das heisst von der Französischen Revolution bis zum Ersten Weltkrieg, mit Gewinn aus der Perspektive der Kantone rekonstruieren kann. Immer wieder ist gemahnt worden, dass die Vielfalt der kantonalen Entwicklungen nicht vorschnell auf eine Gesamterzählung der modernen Schweizergeschichte reduziert werden dürfe.<sup>6</sup> Es geht aber nicht nur um die Gefahr, lokale Sonderwege und

3 Ich danke Tobias Straumann und Monika Dommann für kritische Kommentare zu diesem Aufsatz.

4 Wenig evident ist Walters Zäsur um 1930, die nicht kritisch genug gegen andere mögliche Daten, etwa 1914 oder 1918, abgewogen wird.

5 Andreas Suter, Manfred Hettling, «Struktur und Ereignis – Wege zu einer Sozialgeschichte des Ereignisses», in: Andreas Suter, Manfred Hettling (Hg.), *Struktur und Ereignis*, Göttingen 2001, S. 7–32.

6 So hat Rudolf Braun die Spannungen des ausgehenden Ancien Régime aus einer vergleichenden Kantonsgeschichte heraus zu verstehen versucht. Rudolf Braun, *Das ausgehende Ancien Régime in der Schweiz. Aufriss einer Sozial- und Wirtschaftsgeschichte des 18. Jahrhunderts*, Göttingen 1984. Für die politische Geschichte des 19. Jahrhunderts

Differenzen zu verwischen, sondern grundsätzlicher darum, dass die entscheidenden Modernisierungsimpulse von den Kantonen ausgingen, und nicht von den Bundesbehörden in Bern. Es ist für die Schweizer Nationalgeschichtsschreibung vermutlich hilfreich, die föderalistische Struktur des politischen Körpers «Schweiz» als eine produktive Gestaltungsmacht zu veranschlagen, und nicht als ein Modernisierungshindernis, wie es immer wieder geschieht.

Aus der Perspektive der Kantone stellte die Bundesstaatsgründung von 1848, so das Argument, keinen wesentlichen Einschnitt dar. Diese Überlegung wird in zwei Schritten entfaltet. Der erste Teil des Beitrags beleuchtet die nationalhistoriografischen Traditionen und den aktuellen Forschungsstand zu 1848. Der zweite Teil blickt dann auf die institutionelle Entfaltung jener Körperschaft, die mit der neuen Verfassung von 1848 geschaffen wurde.

## **Das Jahr 1848 in der Schweizer Historiographie**

Die Bundesstaatsgründung im Jahr 1848 hat die Schweizer Geschichtsforschung nachhaltig geprägt. In unterschiedlicher Weise ist das Datum zum Angelpunkt von teleologischen, das heisst auf ein historisches Ziel ausgerichteten Narrationen gemacht worden. Drei Erzählstrategien lassen sich unterscheiden. Die erste hat versucht, 1848 im Rückgriff auf das Mittelalter unsichtbar zu machen. Die zweite verstand 1848 als eine bürgerliche Revolution und machte das Datum zur europaweit einzigartigen Vollendung einer Dynamik, die sich aus der Wirtschaftsgeschichte herschrieb. Und die dritte Deutungsweise mass die Errungenschaften von 1848 an der späteren Ausgestaltung eines modernen Wohlfahrtsstaates und insbesondere an den Inklusionspotenzialen, die dieser seit dem 19. Jahrhundert entfaltet hat.

### *1. Die Teleologie der alten Bündnisse*

In den 1880er- und 1890er-Jahren hat sich das Projekt einer Schweizer Nationalgeschichte verdichtet.<sup>7</sup> Nach Massgabe der modernen kriti-

hat Andreas Suter eine Kantonsperspektive stark gemacht. Andreas Suter, «Die Revolution von 1848. Strukturen und Kontingenz», in: Andreas Ernst et al. (Hg.), *Revolution und Innovation. Die konfliktreiche Entstehung des schweizerischen Bundesstaates von 1848*, Zürich 1998, S. 19–34. Siehe auch das substanzielle Nachwort von Suter in Benjamin Adler, *Die Entstehung der direkten Demokratie. Das Beispiel der Landsgemeinde Schwyz 1789–1866*, Zürich 2006.

<sup>7</sup> Sascha Buchbinder, *Der Wille zur Geschichte. Schweizer Nationalgeschichte um 1900. Die Werke von Wilhelm Oechsli, Johannes Dierauer und Karl Dändliker*, Zürich 2002.

schen Methodik entworfen Autoren wie Wilhelm Oechsli oder Johannes Dierauer um 1900 eine epochenübergreifende Nationalgeschichte, die der politischen Körperschaft «Schweiz» einen historischen Sinn und eine geschichtliche Sendung verleihen sollte. Das strukturbildende Kernstück war dabei ein angenommener Wille der Eidgenossen zum Bund. Die Bundesstaatsgründung erschien diesen Historikern als der Endpunkt einer säkularen Entwicklung und den Sonderbundskrieg vom Spätherbst 1847 deuteten sie als eine «Katharsis», als eine letzte reinigende Bewegung, aus der dann die nationale Konstellation der modernen Jetztzeit hervorgegangen sei. 1848 organisierte zwar ihre Forschung, war aber selbst nicht der Gegenstand ihrer historisch-kritischen Arbeit.

Auf diese akademische Anstrengung ist es zurückzuführen, dass die Schweiz als ihren offiziellen Nationalfeiertag seit 1891 ein frei erfundenes Datum, den 1. August, einsetzt. Die Verfassungskämpfe des 19. Jahrhunderts und namentlich die Ereignisse der Jahre 1847 und 1848 sind durch die erste Generation der Nationalhistoriografen bewusst beiseitegeschoben worden. Man hat in diesem Zusammenhang von einem eigentlichen «*non-lieu de mémoire*» gesprochen.<sup>8</sup> Erst eine zweite Generation von Historikern, zu denen Valentin Gitermann und Eduard Fueter gehörten, haben wirtschaftsgeschichtliche Dimensionen stärker bewertet und die Bundesstaatsgründung von 1848 als eine wichtige Zäsur analysiert.<sup>9</sup>

Freilich haben sich die verfassungsgeschichtlichen Akte der Neuzeit hin und wieder kalendarisch gejäht. So kam es 1948 – also 100 Jahre nach 1848 – zu einigen würdigen Gedenkveranstaltungen, und zu einer recht hilfreichen historiografischen Forschungsanstrengung durch verschiedene Autoren, darunter etwa Edgar Bonjour.<sup>10</sup> Aber trotz der fehlenden historischen Evidenz blieb das hochmittelalterliche Datum 1291 weiterhin der wesentliche Einsatz in der nationalen Geschichtskultur. Eine Verschiebung dieses Bedeutungshaushalts war in den schwierigen

8 U. Meyerhofer, op. cit., S. 213. In der historischen Fachzeitschrift *Traverse* ist in einem Themenheft zur Schweizer Erinnerungspolitik vorgeschlagen worden, in Anlehnung an Pierre Noras Konzept der «lieux de mémoire» auch nach Orten des Vergessens und nach vergessenen Geschichtsorten zu suchen, d.h. nach eigentlichen «non-lieux de mémoire». Hierzu wurde zwar nicht die Bundesstaatsgründung selbst, aber der gewaltsame innenpolitische Konflikt des Sonderbundskriegs gezählt, welcher der Staatsgründung unmittelbar voranging. Thomas David, Luc van Dongen, Marietta Meier, «Non-lieux de mémoire. Einleitung», in: *traverse* 6 (1999) 1, S. 7–11; Daniel Osterwalder, «Tote im Bundesarchiv. Die vergessenen Gefallenen und Verwundeten des Bürgerkriegs von 1847 in der Schweiz», in: *traverse* 6 (1999) 1, S. 59–66.

9 Eduard Fueter, *Die Schweiz seit 1848. Geschichte, Politik, Wirtschaft*, Zürich 1928; Valentin Gitermann, *Geschichte der Schweiz*, Thayngen-Schaffhausen 1941.

10 Edgar Bonjour, *Die Gründung des schweizerischen Bundesstaates*, Basel 1948.

Jahren der unmittelbaren Nachkriegszeit nicht opportun, als alliierte Vorwürfe der Kriegsgewinnerei gegenüber dem nationalsozialistischen Deutschland die offizielle Schweiz kompromittierten und diese zugleich schwer herausgefordert war durch die Perspektive einer wirtschaftlichen Integration Europas durch die Mittel des Marshall-Plans. Vielmehr wurde die traditionelle Narration nun durch das Stichwort der Neutralität angereichert. Die Schlacht von Marignano im Jahr 1515 und der Westfälische Friedensschluss von 1648 wurden zu historischen Bezugspunkten von bisweilen grösserer Bedeutung als 1848 gemacht.<sup>11</sup>

Erst das Jubiläumsjahr von 1991 hat die Schweizer Historikerzunft motiviert, die Folgekosten des Wirkens ihrer Gründungsväter auf die Taktung des populären Geschichtsbewusstseins zu überdenken. Insbesondere der von Guy Marchal und Aram Mattioli edierte Sammelband von 1992 über die «Erfundene Schweiz» lenkte die Aufmerksamkeit der akademischen Geschichtsforschung fast ganz auf Phänomene der Kollektivimagination und auf die nachträgliche Sinnggebung von historischen Prozessen.<sup>12</sup> Mit Blick auf das Jubiläum 1998 verdichtete sich diese Zugangsweise. So konzentrierte sich eine viel beachtete Ausstellung über «Die Erfindung der Schweiz 1848–1948», welche das Schweizerische Landesmuseum 1998 ausrichtete, ganz auf die «Bildentwürfe einer Nation» und thematisierte die geschichtlichen Kämpfe um die Bundesstaatsgründung nur am Rande.<sup>13</sup>

Das Geschichtsbild der Schweizerinnen und Schweizer gewann durch diese diskursiven Wendungen an Kontingenz. Der Rückgriff auf das Jahr 1291 überzeugte nicht mehr, weil er sich durch die historische Forschung nicht bestätigen liess.<sup>14</sup> Als alternatives Gründungsdatum des

11 Georg Kreis, *Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart. Ein Inventar zum neutralitätspolitischen Diskurs in der Schweiz seit 1943*, Bern 2004; Daniel Speich Chassé, «Verflechtung durch Neutralität. Wirkung einer Schweizer Maxime im Zeitalter der Dekolonisation», in: Barbara Lüthi, Patricia Purtschert, Francesca Falk (Hg.), *Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien*, Bielefeld 2012, S. 225–244.

12 Guy P. Marchal, Aram Mattioli (Hg.), *Erfundene Schweiz. Konstruktionen nationaler Identität*, Zürich 1992. Siehe auch Silvia Ferrari, Dominik Siegrist (Hg.), *Auf wen schoss Wilhelm Tell? Beiträge zu einer Ideologieggeschichte der Schweiz*, Zürich 1991. Konservativer war: Ulrich Im Hof, *Mythos Schweiz. Identität, Nation, Geschichte, 1291–1991*, Zürich 1991.

13 Schweizerisches Landesmuseum und Schweizerisches Institut für Kunstwissenschaft (Hg.), *Die Erfindung der Schweiz 1848–1948. Bildentwürfe einer Nation. Katalog zur Sonderausstellung des Schweizerischen Landesmuseums Zürich zum 150jährigen Bestehen des Schweizerischen Bundesstaates und zum 100-Jahr-Jubiläum des Museums*, Zürich 1998. Ähnlich auch Philippe Kaenel (Hg.), *1848 – Drehscheibe Schweiz. Die Macht der Bilder*, Zürich 1998.

14 Roger Sablonier, «The Swiss Confederation», in: Christopher Allmand (Hg.), *The New Cambridge Medieval History*, Cambridge 1998, S. 645–670; Roger Sablonier, *Gründungszeit ohne Eidgenossen. Politik und Gesellschaft in der Innerschweiz um 1300*, Baden 2008.

politischen schweizerischen Kollektivs bot sich 1848 an. Aber die neueste Schweizer Historiographie hat noch lange nicht zu einem Konsens gefunden, aus welchem klare Deutungsweisen der Nationalgeschichte zu Händen der politischen Öffentlichkeit hervor gehen könnten.<sup>15</sup>

## 2. Die Teleologie der bürgerlichen Revolution

Die Nationalhistoriografie der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, wie sie etwa in dem «Handbuch der Schweizer Geschichte» zum Ausdruck kommt, das 1980 im Buchverlag Berichthaus in Zürich erschien, schenkte dem 18. und insbesondere dem 19. Jahrhundert sehr viel mehr Aufmerksamkeit.<sup>16</sup> Dabei standen zwei Forschungsrichtungen im Vordergrund. Einerseits die Verfassungsgeschichte und andererseits die Wirtschaftsgeschichte. Im Schnittfeld dieser zwei Beobachtungsebenen, die etwa mit den Namen von Alfred Kölz und Jean-François Bergier symbolisiert werden können,<sup>17</sup> konturierte sich eine neue Sichtweise auf

- 15 Eine Eingabe der sozialdemokratischen Berner Nationalrätin Margret Kiener Nellen aus dem Jahr 2009 zeigt, dass im politischen Diskurs zwar angekommen war, dass nicht das Jahr 1291, sondern das Jahr 1848 das entscheidende Gründungsdatum der modernen Schweiz darstellt, dass aber über die Bedeutung dieses neueren Datums im öffentlichen Geschichtsbewusstsein keine Klarheit bestand. Sie forderte den Bundesrat auf, ein offizielles Gründungsdatum zu bestimmen: «Im Jahr 1848 wurde die heutige Schweiz durch die Annahme der Bundesverfassung gegründet. So viel ist klar. Unklar ist aber bisher, welcher Tag des Jahres 1848 als Gründungstag der Schweizerischen Eidgenossenschaft gelten kann. Ein Blick in die Geschichtsbücher schafft keine Klarheit.» Verschiedene Daten standen zur Auswahl: der 12. September 1848, an dem die alte Tagsatzung die neue Bundesverfassung legitimierte; der 6. November 1848, als sich die Bundesversammlung erstmals traf; oder der 16. November 1848, als die vereinigte Bundesversammlung erstmals einen Bundesrat wählte. Die Landesregierung antwortete, dass zwar die eidgenössische Tagsatzung bereits am 15. Februar 1848 den Eingaben Frankreichs, Österreichs und Preussens deutlich widersprochen habe, wonach die souveräne Staatskonstruktion der Eidgenossenschaft von der gnädigen Gewährung dieser Mächte abhängig sei. Doch als eigentliche Souveränitätsbekundung des neuen Staatswesens müsse der 12. September 1848 gelten, denn: «An diesem Tag verloren die Kantonsverfassungen ihren Rang als vorbehaltlos höchste Verpflichtung und auch die unterlegenen Kantone nahmen dies hin.» Curia Vista 09.1167. Anfrage Kiener Nellen: «Gründungsdatum der Schweizerischen Eidgenossenschaft». Eingereichter Text und Antwort des Bundesrates vom 17.02.2010. Nicht der 1. August, sondern der 12. September wäre demnach ein historisches Datum, das sich evidenzgestützt als Nationalfeiertag begehren liesse.
- 16 Erwin Bucher, «Die Bundesverfassung von 1848», in: *Handbuch der Schweizer Geschichte*, Zürich 1980, S. 987–1018. Die Texte des Handbuchs zeigen den Forschungsstand der 1960er-Jahre. Es erschien mit gewaltiger Verzögerung Ende der 1970er-Jahre wegen des Todes von Hans von Greyerz 1970, dessen Beitrag zum Bundesstaat seit 1848 von Hans Ulrich Jost fertig geschrieben wurde. Hans von Greyerz, «Der Bundesstaat seit 1848», in: *Handbuch der Schweizer Geschichte*, Zürich 1980, S. 1019–1247.
- 17 Jean-François Bergier, *Die Wirtschaftsgeschichte der Schweiz. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Zürich/Köln 1983; Alfred Kölz, *Neuere Schweizerische Verfassungsgeschichte. Ihre Grundlinien vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848*, Bern 1992;

die jüngere Schweizer Geschichte, welche in den politischen Verfassungskämpfen der Jahre 1798 bis 1803, 1830 bis 1833 und 1847 bis 1848 den Gestaltungswillen eines neu entstehenden Wirtschaftsbürgertums erkannte. Nicht der Freiheitsdrang unabhängiger Talschaften gegen fremde Herren, sondern eine ökonomische Logik habe die Schweiz in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts zur nationalen Einheit getrieben.

Im Kontext der europäischen Geschichte steht das Jahr 1848 für den gewaltigen Umbruch vom Feudalismus zum bürgerlichen Kapitalismus.<sup>18</sup> Diese Kontextualisierung belegt das Jahr 1848 mit einem hohen symbolischen Wert und stellt den singulären Ereignischarakter der Bundesstaatsgründung deutlich hervor. Dabei hat allerdings auf dem ganzen Kontinent nur in der Schweiz die 1848er-Revolution historisch Bestand gehabt.<sup>19</sup> Liberale Beobachter aus Deutschland, Grossbritannien, Frankreich und den USA nahmen diesen Umstand zum Anlass für bisweilen euphorische Glückwunschbekundungen an die Adresse der Eidgenossenschaft. Die Schweiz wurde zum wichtigsten Asylort von politisch verfolgten Liberalen aus allen umliegenden Ländern. Verwiesen sei exemplarisch auf den Architekten Gottfried Semper, der das Hauptgebäude der ETH in Zürich entwarf.<sup>20</sup> Diese Deutungsweise, die eng mit modernisierungstheoretischen Annahmen über den europäischen Geschichtsverlauf verbunden ist, wurde zum Gegenstand einer wissenschaftlichen Forschungskontroverse zwischen Hansjörg Siegenthaler und Hans Ulrich Jost.

Jost und insbesondere Cédric Humair argumentierten, die Freiheit von Handel und Gewerbe, die Mobilität der Arbeitskraft und die Aufhebung von Binnenzöllen – oder kurz: der Zwang zur Reduktion von Transaktionskosten habe die Bildung eines homogenen, nationalen Wirtschaftsraums politisch notwendig gemacht.<sup>21</sup> Das Argument ist von Humair seither weiter verfeinert und zu einer gut begründeten Position

Alfred Kölz, *Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte: Ihre Grundlinien in Bund und Kantonen seit 1848*, Bern 2004.

18 Dieter Dowe, Heinz-Gerhard Haupt, Dieter Langewiesche (Hg.), *Europa 1848. Revolution und Reform*, Bonn 1998.

19 Josef Mooser, «Eine neue Ordnung für die Schweiz. Die Bundesverfassung von 1848», in: Brigitte Studer (Hg.), *Etappen des Bundesstaates. Staats- und Nationsbildung der Schweiz, 1848–1998*, Zürich 1998, S. 45–62.

20 David Gugerli, Patrick Kupper, Daniel Speich: *Die Zukunftsmaschine. Konjunkturen der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich 1855–2005*, Zürich 2005, S. 40.

21 Hans-Ulrich Jost, «Der Bundesstaat von 1848 im Kontext des 'langen' 19. Jahrhunderts», in: A. Ernst et al. (Hg.), *op. cit.*, S. 91–102; Cédric Humair, «Etat fédéral, centralisation douanière et développement industriel de la Suisse, 1798–1848», in: A. Ernst et al. (Hg.), *op. cit.*, S. 103–116.



in der Schweizer Historiografie ausgebaut worden.<sup>22</sup> Dagegen betonte Siegenthaler schon 1994 die fundamentale Kontingenz der Schweizer Bundesstaatsgründung und argumentierte, dass man die Gründung des Schweizer Bundesstaates sicher nicht aus einer inhärenten Handlungslogik des Homo Oeconomicus heraus erklären könne.<sup>23</sup> Er führte zwei Gründe gegen die ökonomische Interpretation an. Erstens hätten Arbeiten von Margrit Müller und Patrick Halbeisen gezeigt,<sup>24</sup> dass die Homogenisierung des Wirtschaftsraums bereits unter den Bedingungen des Bundesvertrags von 1815 möglich gewesen sei. Insbesondere in den 1830er-Jahren habe eine ganze Reihe von interkantonalen Konkordaten die Transaktionskosten im Binnenmarkt deutlich gesenkt. Eine ökonomische Notwendigkeit zur Bundesstaatsgründung habe nie bestanden. Und zweitens argumentierte er handlungstheoretisch. Das von der ökonomischen Theorie postulierte Handlungsschema der individuellen Nutzenoptimierung sei zur Deutung der politischen Ereignisse in den 1840er-Jahren ausserordentlich ungeeignet. Individuelle Entscheidungsträger könnten nur dann nutzenoptimierend handeln, wenn sie über stabile Deutungsmuster ihrer Gegenwart und über klare Zukunftserwartungen verfügten. Just diese Sicherheit habe aber in der Krise jener Zeit gefehlt, weshalb Siegenthaler von einem «Kampf um die Quellen der Wahrheit» sprach.<sup>25</sup>

Es wäre sicher falsch, die Bundesstaatsgründung von 1848 nur mit wirtschaftspolitischen Interessen zu begründen. Und es wäre ebenso falsch, anzunehmen, dass die wirtschaftspolitischen Interessen dabei bloss eine marginale Rolle spielten. Die neuere Forschung spricht vielmehr von einem kollektiven Lernprozess, der mit der neuen Verfassung von 1848 nur sehr «vorläufig» abgeschlossen gewesen sei.<sup>26</sup> Die Konsolidierung der nationalen Handlungsebene und die wirtschafts- und

22 Cédric Humair, *Développement économique et Etat central (1815–1914) un siècle de politique douanière suisse au service des élites*, Bern 2004; Cédric Humair, 1848. Naissance de la Suisse moderne, Lausanne 2009.

23 Hansjörg Siegenthaler, «Supranationalität, Nationalismus und regionale Autonomie: Erfahrungen des schweizerischen Bundesstaates – Perspektiven der Europäischen Gemeinschaft», in: *traverse* (1994) 3, S. 117–140.

24 Patrick Halbeisen, Margrit Müller: «Ökonomische Motive und Erwartungen – ihr Einfluss auf die Bundesstaatsgründung», in: A. Ernst et al. (Hg.), *op. cit.*, S. 117–136.

25 Hansjörg Siegenthaler, «Weg der Vernunft in die Modernität. Vom Kampf um die Quellen der Wahrheit zur Gründung des Bundesstaates», in: *Itinera* 23 (1999). *Geschichte(n) für die Zukunft? Vom Umgang mit Geschichte(n) im Jubiläumsjahr 1998*, S. 18–24.

26 Thomas Christian Müller, «Die Schweiz 1847–49. Das vorläufige, erfolgreiche Ende der 'demokratischen Revolution'», in: D. Dowe et al. (Hg.), *op. cit.*, S. 283–326, S. 309.

sozialgeschichtliche Klassenbildung dauerten in fast unveränderter Dringlichkeit weit über die Mitte des 19. Jahrhunderts hinaus an.

Obwohl wir recht gut über die Formation des Schweizer Bürgertums im 19. Jahrhundert informiert sind, fällt es nicht leicht, im konkreten historischen Ereignisgang eine Akteursgruppe (zum Beispiel die «Mittelklasse») zu identifizieren, welche die Schaffung des Bundesstaates als ihr ureigenes Projekt erfolgreich erstritten hat.<sup>27</sup> Vielmehr ist ein langer Integrationsprozess festgestellt worden, in dessen Verlauf die Bundesstaatsgründung von 1848 nur ein kleiner, wenngleich symbolisch bedeutsamer Schritt war, gewissermassen ein Startschuss.<sup>28</sup> Das führt zur dritten Teleologie in der historiographischen Literatur, welche die Entstehung der modernen Schweiz als die schrittweise Erfüllung der Versprechen von 1848 deutet.

### 3. Die Teleologie der modernen Staatlichkeit

Immer wieder ist in den letzten Jahren die Unvollständigkeit des 1848 geschaffenen politischen Körpers «Schweiz» aufgezeigt und die Beschränkung verdeutlicht worden, welche das aufklärerische Postulat der Rechtsgleichheit aller Menschen in der Schweizer Verfassungsgeschichte des 19. und des 20. Jahrhunderts erfuhr. Exemplarisch sei auf die Arbeiten von Aram Mattioli zur konfliktreichen Emanzipation der Schweizer Juden verwiesen. Bis 1866 hatten Juden schweizerischer Nationalität keine freie Niederlassung in der Schweiz.<sup>29</sup> Erst 1993 ist mit Ruth Dreifuss erstmals eine jüdische Person in den Bundesrat gewählt worden. Wichtig sind auch die Forschungen von Regula Argast zur Geschichte des Staatsbürgerrechts, welches im Zusammenhang mit der Armenfürsorge erstaunlich lange moralische Kategorien der richtigen Lebensführung transportierte.<sup>30</sup> Die im europäischen Vergleich frühe

27 Albert Tanner, *Arbeitsame Patrioten wohlanständige Damen. Bürgertum und Bürgerlichkeit in der Schweiz 1830–1914*, Zürich 1995; Albert Tanner, «‘Alles für das Volk’ – Die liberalen Bewegungen von 1830/31», in: Thomas Hildbrand, Albert Tanner (Hg.), *Im Zeichen der Revolution. Der Weg zum schweizerischen Bundesstaat 1798–1848*, Zürich 1997, S. 51–74; Albert Tanner, «Ein Staat nur für die Hablichen? Demokratie und politische Elite im frühen Bundesstaat», in: B. Studer (Hg.), *op. cit.*, S. 63–88.

28 Brigitte Studer, «Verfassung, Staat und Nation in der Schweiz seit 1848», in: B. Studer (Hg.), *op. cit.*, S. 13–19.

29 Aram Mattioli, «‘Vaterland der Christen’ oder ‘bürgerlicher Staat’? Die Schweiz und die jüdische Emanzipation, 1848–1874», in: Urs Altermatt et al. (Hg.), *Die Konstruktion einer Nation. Nation und Nationalisierung in der Schweiz, 18.–20. Jahrhundert*, Zürich 1998, S. 217–236.

30 Regula Argast, *Staatsbürgerschaft und Nation. Ausschliessung und Integration in der Schweiz 1848–1933*, Göttingen 2007; Brigitte Studer, Gérard Arlettaz, Regula Argast (Hg.), *Das Schweizer Bürgerrecht. Erwerb, Verlust, Entzug von 1848 bis zur Gegenwart*, Zürich 2008; Sabine Lippuner, *Bessern und Verwahren. Die Praxis der administrativen*

landesweite Institutionalisierung von demokratischen Bürgerrechten hat dazu geführt, dass einzelne Kollektive wie die Frauen, die Juden, die «selbstverschuldet» Armen, oder die Heimatlosen – wiederum im europäischen Vergleich – erst mit einer markanten Verspätung in den Stand der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger kooptiert worden sind. Insgesamt zeigt der Blick auf die Inklusionspotenziale der Schweizer Staatlichkeit ein jämmerliches Bild. Die politisch-rechtliche Programmatik der bürgerlichen Revolution von 1848 wurde ihren eigenen Ansprüchen tatsächlich erst 1990, das heisst erst nach 142 Jahren voll gerecht, als das Bundesgericht auch die Appenzeller Frauen in den politischen Körper hinein zwang.<sup>31</sup> Emanzipation taugt insofern nicht als Grundschema der neueren Schweizer Geschichte.

Und noch ein weiteres gesellschaftliches Kollektiv hat von den Ereignissen um 1848 nicht profitiert: die Katholiken. Im «Kampf um die Quellen der Wahrheit», so die Formel von Siegenthaler, der in den 1840er-Jahren tobte, wurde die Konfessionsfrage sukzessive zur wichtigsten kollektiven Handlungsorientierung. Die Bundesstaatsgründung vollzog sich als eine Angelegenheit von wirtschaftlich zukunftsfreudigen Angehörigen eines entstehenden bürgerlichen Mittelstands, von Männern, von Christen, und noch genauer von Protestanten. Offenbar zog sich der Schweizer Katholizismus in der Folge in eine Art von «Ghetto» zurück, aus dem er erst 1891 mit der Wahl des Katholiken Joseph Zemp zum Bundesrat wieder ausbrach.<sup>32</sup> Die Inklusion der Bauern in die politische Schweiz erfolgte in den 1920er Jahren mit Rudolf Minger, dem ersten Bundesrat der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei (BGB). Jene der organisierten Arbeiterschaft dauerte länger: Sie erfolgte erst 1943 mit der Wahl von Ernst Nobs in den Bundesrat.<sup>33</sup>

*Versorgung von 'Liederlichen' und 'Arbeitsscheuen' in der thurgauischen Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain (19. und frühes 20. Jahrhundert)*, Frauenfeld 2005.

- 31 Elisabeth Joris, «'Im Vertrauen reden Staatsmänner auch etwa vom Weibe?' Partizipation oder Dissidenz – zur Konstituierung eines weiblichen Handlungsraumes», in: A. Ernst et al. (Hg.), *op. cit.*, S. 173–188; Lynn Blattmann (Hg.), *Männerbund und Bundesstaat. Über die politische Kultur der Schweiz*, Zürich 1998.
- 32 Urs Altermatt, *Katholizismus und Moderne. Zur Sozial- und Mentalitätsgeschichte der Schweizer Katholiken im 19. und 20. Jahrhundert*, Zürich 1989.
- 33 Bernard Degen, «Wer darf mitregieren? Die Integration der Opposition als Gnadenakt», in: B. Studer (Hg.), *op. cit.*, S. 145–158.

## 1848 und die Geschichte der Kantone

Der Überblick über die Forschungslage zeigt, dass der Einschnitt von 1848 für die Nationalgeschichte zwar immer deutlicher relativiert wird, aber in der Funktion eines historischen Ziel- oder Ausgangspunktes weiterhin die Forschung strukturiert. In diesem Sinne ist von drei teleologischen Narrationen zu sprechen. Diesen soll nun eine modifizierte Sichtweise gegenüber gestellt werden, welche nicht nach einem nationalen Erfüllungsgeschehen sucht, sondern die Ereigniskette der 1840er-Jahre als eine aus der Sicht der Kantone wichtige Änderung im Modus der interkantonalen politischen Kommunikation versteht. Die Bundesstaatsgründung erscheint so weder primär als der Vorbote einer modernen Staatlichkeit, noch als die politische Emanzipation des Wirtschaftsbürgertums und auch nicht als die Erfüllung der mittelalterlichen Bünde.

Zwar haben die 1848 konstruierten Behörden weitgehend Raum geschaffen für die Entfaltung einer modernen nationalen Staatlichkeit. Das heisst aber nicht, dass dies beabsichtigt war; und es heisst nicht, dass der Verfassungsakt für die spätere Entwicklung ursächlich war. Um den analytischen Blick zu erweitern, möchte ich drei Fragen vertiefen: Inwiefern wurde der Bundesstaat von 1848 als eine nationale Modernisierungsagentur konzipiert? Lässt sich ein nationaler politischer Kollektivakteur identifizieren, der die Bundesstaatsgründung als sein ureigenes Projekt erkämpfte? Und welche Rolle spielte die neue Bundesinstitution auf der Politikebene der Kantone?

### *1. Staatliche Modernisierungsagenturen in der Schweiz des 19. Jahrhunderts*

Mit Blick auf die weitere Entwicklung des Staatsverständnisses und der Regierungsaktivität ist die Konstruktion von 1848 tatsächlich «unvollständig» gewesen. Die Schwäche der neuen Institutionen, die aus der Bundesverfassung von 1848 hervorgingen, ist vielfach belegt und trotzdem immer wieder überraschend. Das kann man am Beispiel des Departements des Inneren gut veranschaulichen. Die eigentliche Bundesverwaltung umfasste 1849 nur 80 Personen. Der Innenminister war eine davon. Er führte seine Amtsgeschäfte zunächst im Alleingang. 1860 entstand ein nationales Statistikbüro, das aber vom Departement in Ermangelung einer Kanzlei für viele andere Geschäfte eingesetzt wurde. Der Leiter und einzige Mitarbeiter des Statistikamtes wurde zum Beispiel nach dem Brand von Glarus 1861 zugleich zum Sekretär des Brandassekuranz-Konkordats und er übernahm nebenbei auch für die Lon-

doner Weltausstellung von 1862 die Koordination des Schweizer Auftritts. Seine eigentliche Aufgabe, die Bevölkerungsstatistik, blieb liegen.<sup>34</sup>

Auch der Blick auf den Finanzhaushalt des Bundes belegt die ursprüngliche Schwäche der nationalen Regierung, deren Einnahmen im Wesentlichen aus den an der Landesgrenze erhobenen Warenzöllen stammten. Der Staatshaushalt des Standes Bern, der grösste der Eidgenossenschaft, lag mit einer jährlichen Ausgabensumme von fünf Millionen Franken in den ersten zehn Jahren nach 1848 jeweils deutlich über den Bundesausgaben. Erst 1857 überstiegen die Bundesausgaben erstmals jene Berns, weil im Rahmen des Neuenburgerhandels fünf eidgenössische Divisionen mobilisiert werden mussten.<sup>35</sup>

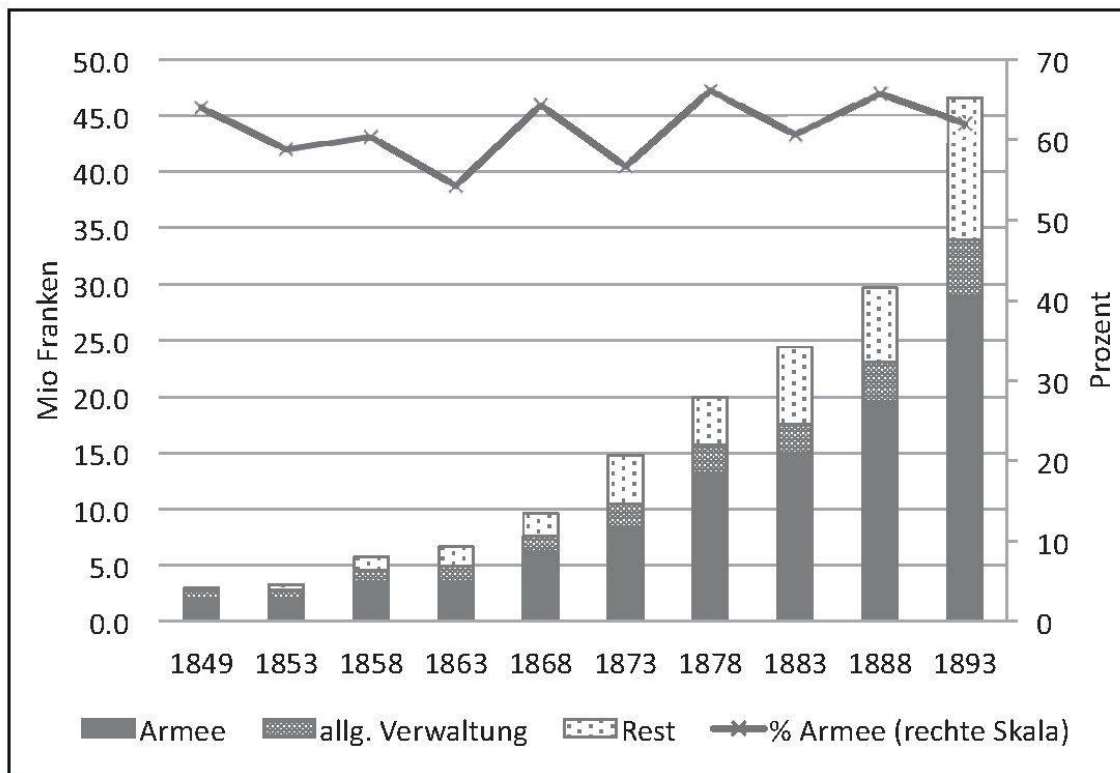
Grafik 1 schlüsselt die Bundesausgaben bis 1893 auf. Es zeigt sich, dass bis zum Ende des 19. Jahrhunderts um 60 bis 70 Prozent des Bundeshaushaltes für die militärische Sicherheit des interkantonalen Gemeinwesens aufgewendet wurden.<sup>36</sup> Wenn keine Divisionen mobilisiert waren, floss der Löwenanteil dieses Betrags an die Kantone in der Form einer Bundessubvention zur Modernisierung der kantonalen Truppen.

Dieser kurze Ausflug in die Zahlenwelt legt den Schluss nahe, dass die neuen Bundesinstitutionen keineswegs ein modernes interventionsstaatliches Selbstverständnis trugen. Zwar hätte der Bund auf der Grundlage der Bundesverfassung von 1848 in wirtschaftlicher und in sozialer Hinsicht recht viel tun können, denn der zweite Artikel der Verfassung benannte unter anderem die Beförderung der gemeinsamen Wohlfahrt der Eidgenossen als einen Bündniszweck. Konkrete Tätigkeitsfelder wurden in den Artikeln 21 und 22 benannt, nämlich die Errichtung von öffentlichen Werken (also die Infrastrukturpolitik) und das Hochschulwesen. Bezüglich der Infrastruktur wurde das Post- und Telegrafienwesen fraglos zur Bundessache, der Strassen- und Eisenbahnbau hingegen nicht. Der Bund beteiligte sich an einzelnen Gewässerkorrekturen, die finanzielle Hauptlast trugen aber auch hier die Kantone. Immerhin entstand 1855 eine nationale Ingenieurschule, die

34 J. J. Kummer, «Geschichte der Statistik in der Schweiz», in: *Zeitschrift für schweizerische Statistik* 21 (1885), S. 1–32, S. 14. Zur Statistik Hans Ulrich Jost, «Von Zahlen und Macht. Statistiker, Statistik und politische Autoritäten in der Schweiz 18. bis 20. Jahrhundert», in: *Forum Statisticum* 35 (1995), S. 63–112.

35 Léon Montandon, Artikel 'Neuenburg, Geschichte', in: Allgemeine Geschichtsforschende Gesellschaft der Schweiz (Hg.), *Historisch Biographisches Lexikon der Schweiz*, Neuenburg 1927, S. 247–265.

36 Historische Statistik der Schweiz 1996, Tabelle U2a. Zur Bedeutung der Militärorganisation als Kristallisationskern der Bundesinstitutionen bereits vor 1848 siehe David Gugerli, Daniel Speich, *Topografien der Nation. Politik, kartografische Ordnung und Landschaft im 19. Jahrhundert*, Zürich 2002, S. 46ff.



**Grafik 1.** Ausgaben des Bundes in Mio. Fr., Fünffahresschritte (Quelle: Historische Statistik der Schweiz 1996, Tabelle U2a).

spätere ETH. Bedeutsam war die landesweite Forstgesetzgebung und 1878 wurde ein nationales Fabrikinspektorat eingesetzt, das die Arbeitsbedingungen in den industriellen Betrieben kontrollieren sollte.<sup>37</sup> Wohlfahrtsstaatliche Sicherungsinstrumente und Umverteilungsmechanismen sind auf der Bundesebene aber erst im 20. Jahrhundert geschaffen worden, im Wesentlichen erst nach dem Zweiten Weltkrieg.<sup>38</sup>

Die bundestaatlichen Behörden sahen ihr Kerngeschäft in der Koordination einer kantonsübergreifenden Aussenpolitik und in der Gewährleistung der inneren Sicherheit. Mit der wichtigen Ausnahme des Militärwesens waren die relevanten Modernisierungsagenturen in der Schweiz des 19. Jahrhunderts die Kantone, die im Rechtswesen, in der Bildung und im Infrastrukturbereich teilweise sehr aktiv waren, Strassen bauten und den privaten Eisenbahnunternehmen die Konzessio-

37 Hansjörg Siegenthaler, (Hg.), *Wissenschaft und Wohlfahrt. Moderne Wissenschaft und ihre Träger in der Formation des schweizerischen Wohlfahrtsstaates während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts*, Zürich 1997.

38 Hans Jörg Gilomen, Sébastian Guex, Brigitte Studer (Hg.), *Von der Barmherzigkeit zur Sozialversicherung. Umbrüche und Kontinuitäten vom Spätmittelalter bis zum 20. Jahrhundert*, Zürich 2002.

nen erteilt. Es ist bezeichnend dass die Kantone in ihrem Gestaltungswillen auch dann nicht voll auf die neuen Bundesinstanzen bauten, wenn kantonsübergreifende Problemstellungen bestanden. Vielmehr hat man zu einzelnen Sachfragen die alte Koordinationsform der interkantonalen Konkordate weiter gepflegt. Beispiele hierfür sind etwa das Brandassekuranzkonkordat von 1861, die Verwaltung der Linthkorrektur 1862, oder das Konkordat zur Patentierung von Grundbuchgeometern von 1868, das die Rechtssicherheit im Immobilienhandel landesweit stark erhöhte.<sup>39</sup> Im Bildungswesen schlossen sich die Kantone 1897 am Bund vorbei zu einer Erziehungsdirektorenkonferenz zusammen.<sup>40</sup>

## 2. Die Rede von einer «Schweiz des Freisinns»

Wenn der Bund in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts nicht die zentrale Modernisierungsagentur der Schweiz war, stellt sich die Frage, was die Formel von einer «Schweiz des Freisinns», die Roland Ruffieux 1982 geprägt hat, für jene Epoche meinen kann.<sup>41</sup> Ruffieux verstand die Bundesstaatsgründung von 1848 als politischen Emanzipationsakt des Wirtschaftsbürgertums und beschrieb die darauf folgende Entfaltung der Bundespolitik als Betätigungsfeld dieser neuen Gemeinschaft von «freisinnigen» Akteuren.

Zweifellos entstand unter den neuen Verfassungsbedingungen eine nationale Führungsschicht, die der Programmatik des Liberalismus verpflichtet war. Ihre Soziogenese und ihre innere Kohärenz bleiben aber unklar. In der hier interessierenden Epoche kann diese Gruppierung nicht als eine politische Partei verstanden werden. Denn auf der nationalen Ebene hat sich die Freisinnig-Demokratische Partei (FDP) erst 1894 konstituiert. In seiner umfassenden Studie zur Geschichte der Schweizer Parteienlandschaft betonte Erich Gruner immer wieder, dass es zur Zeit der Bundesstaatsgründung keine landesweiten Interessengemeinschaften gegeben habe, die weltanschauliche Positionen im Sinne von modernen Parteien über längere Zeit hinweg konstant in den politischen Prozess einbrachten. Vielmehr benannte er als ein zentrales Charakteristikum der Schweizer Politik für das 19. und das 20. Jahrhun-

39 Daniel Speich, «Das Grundbuch als Grund aller Pläne. Präzision und die Fiktion der Überschaubarkeit im Entstehungsprozess eines modernen Rechtsstaats», in: David Gugerli (Hg.), *Vermessene Landschaften. Kulturgeschichte und technische Praxis im 19. und 20. Jahrhundert*, Zürich 1999, S. 137–148; Daniel Speich, *Herren über wildes Wasser. Die Linthingenieure als Bundesexperten im 19. Jahrhundert*, Zürich 2006.

40 Raimund E. Germann, Artikel 'Verwaltung', in: *Historisches Lexikon der Schweiz*, elektronische Version vom 24.05.2012, <http://hls-dhs-dss.ch>.

41 Roland Ruffieux, «Die Schweiz des Freisinns (1848–1914)», in: *Geschichte der Schweiz und der Schweizer*, Lausanne 1986, S. 639–730.

dert die Tatsache, dass sprachliche, konfessionelle, wirtschaftsstrukturelle und politische Trennlinien nicht übereinstimmten, sondern quer zu einander verliefen. Die politische Veränderung und die nationale Gestaltung seien in der Schweiz deshalb nur durch die temporäre Allianzbildung von wechselnden Minderheiten möglich. Er diagnostizierte eine spezifische «Kraftfeldervielfalt», welche keine dauerhaften Siegerpositionen erlaube.<sup>42</sup> Das ist wichtig für die historische Deutung von 1848.

Tatsächlich zeigt sich in allen historischen Darstellungen der Bundesstaatsgründung, die neueste aus der Feder von Thomas Maissen eingeschlossen,<sup>43</sup> eine überraschende definitivische Unklarheit der eigentlichen Trägerschaft des Bundesstaatsprojekts – irgendwo im Schnittfeld von Liberalen, Radikalen, Unitariern, städtischen Bürgern, ländlichen Unternehmern, modernisierungsfreudigen Kleingewerblern, bäuerlichen Demokraten und aufgeschlossenen Föderalisten. Deutlich herausarbeiten lässt sich nur das nationale Kollektiv der Verlierer in der Sonderbunds constellation, namentlich die katholisch und ländlich geprägten alpinen und voralpinen Regionen – die allerdings ihrerseits erst durch die Konfessionalisierung des innenpolitischen Konflikts und durch die Freischarenzüge der frühen 1840er-Jahre eine solche Kollektividentität überhaupt erhielten.

Die Rede von einer «Schweiz des Freisinns» impliziert die Annahme, es habe sich eine siegreiche Mehrheitspartei auf Kosten ihrer Gegnerschaft national konsolidiert und einen Staat nach ihrem Gusto errichtet. Aber die Entscheidungen der Jahre 1847 und 1848 standen auf Messers Schneide, und es stellt sich die Frage, warum es nicht zu einer konservativen Reaktion kam. Der Historiker Edgar Bonjour hat diesen Umstand damit erklärt, dass sich der Freisinn nach seinem Sieg in einer demokratischen Wohltemperiertheit gegenüber den Verlierern geübt habe.<sup>44</sup> Man könnte aber auch argumentieren, dass dem Verfassungsverwechsel in der Sicht der Zeitgenossen eben keineswegs jene säkulare Bedeutung zukam, welche die Modernisierungstheorie oder der marxistische historische Materialismus den bürgerlichen Revolutionen von 1848 nachträglich zugeschrieben haben. Oder anders gesagt: Die Ereignisse, die heute als Gründungsmoment des Schweizer Staates gelten, warfen in Agno oder Oerlikon damals möglicherweise keine allzu hohen Wellen.

42 Erich Gruner, *Die Parteien in der Schweiz*. Zweite, neu bearbeitete und erweiterte Auflage, Bern 1977, S. 18.

43 Thomas Maissen, *Geschichte der Schweiz*, Baden 2010.

44 Edgar Bonjour, «Die Gründung des schweizerischen Bundesstaates», in: *Schweizer Monatshefte* 28 (1948) 2, S. 73–84.



Die Unterschiede zwischen dem Bundesvertrag von 1815 und der neuen Bundesverfassung waren im Urteil der Zeitgenossen gar nicht so gross. In seiner Eröffnungsansprache der ersten Session des neuen Nationalrates hielt der Zürcher Abgeordnete Georg Joseph Sidler fest, das «allerwichtigste» an der neuen Konstitution sei das Verfassungsreferendum. Die neue Verfassung sei konstitutionell revidierbar und biete daher den elastischen Rahmen, den der Staatenbund der Eidgenossenschaft angesichts der Modernisierungsdynamik in den Kantonen brauche, um weiter bestehen zu können.<sup>45</sup>

Neuere Untersuchungen zur politischen Geschichte der Inner-schweiz haben verdeutlicht, dass die Bundesstaatsgründung nicht einfach ein partikulares Modell zur universellen Gültigkeit erhob oder das Demokratieverständnis des Freisinns dem ganzen Land aufzwang.<sup>46</sup> In den Sieger- und in den Verliererkantonen des Sonderbundskriegs debattierte man vor und nach 1848 über die Modernisierung der überlieferten Demokratieformen und über die wünschbare Gestalt der politischen Partizipation.<sup>47</sup> Die neue nationale Verfassung war dabei nicht Vorlage, sondern allenfalls Vorbedingung, indem sie die eskalierende Aggression zwischen den Kantonen unterband und den Staatenbund in einer turbulenten europäischen Landschaft stabil hielt.

### 3. Die Rolle der neuen Bundesinstitution in den Kantonen

Eine nationale freisinnige Elite mit «Bundesbaronen»<sup>48</sup> wie Alfred Escher hat es wohl tatsächlich gegeben. Sie bestimmten durch ihren politischen Einfluss die Entwicklung der Schweiz. Aber das Beispiel von

45 Im Detail hielt Georg Joseph Sidler als Alterspräsident in seiner Eröffnungsansprache des neuen Parlaments folgende weitere Punkte der neuen Verfassung für besonders wichtig: Das Verbot von Militärkapitulationen der Kantone mit dem Ausland (obwohl einzelne Solddienstverhältnisse weiter bestanden); die Zentralisierung des Militär-, Zoll-, Post-, Münz-, Mass- und Gewichtswesens (wovon einige freilich lange nur Absicht waren); die Pressefreiheit und die Vereinsfreiheit, die Niederlassungsfreiheit und die Religionsfreiheit der anerkannten christlichen Konfessionen. Leonhard Neidhart, *Das frühe Bundesparlament. Der erfolgreiche Weg zur modernen Schweiz*, Zürich 2010, S. 75.

46 Aram Mattioli, «Die Schweiz im frühen Bundesstaat – neue Sichtweisen auf eine wenig bekannte Gesellschaft», in: Alexandra Binnenkade, Aram Mattioli (Hg.), *Die Inner-schweiz im frühen Bundesstaat (1848–1874). Gesellschaftsgeschichtliche Annäherungen*, Zürich 1999, S. 11–30.

47 B. Adler, *op. cit.*; René Roca, Andreas Auer (Hg.), *Wege zur direkten Demokratie in den schweizerischen Kantonen*, Zürich 2011; Bruno Wickli, *Politische Kultur und die 'reine Demokratie'. Verfassungskämpfe und ländliche Volksbewegungen im Kantons St. Gallen 1814/15 und 1830/31*, St. Gallen 2006; Rolf Graber (Hg.), *Demokratisierungsprozesse in der Schweiz im späten 18. und 19. Jahrhundert*, Frankfurt a.M. 2008.

48 Bernhard Wehrli, *Die 'Bundesbarone': Betrachtungen zur Führungsschicht der Schweiz nach der Gründung des Bundesstaates*, Zürich 1983.

Escher zeigt auch, dass hierzu nicht die Präsenz in der Landeshauptstadt entscheidend war, wo er Nationalrat war, sondern die Verankerung im politischen Geschehen eines Kantons. Der Bundesbaron Escher war in erster Linie ein Kantonsbaron in Zürich.<sup>49</sup> Er war zugleich Exponent einer neuen landesweiten Herrschaftselite und ein Meister in der Kunst, die neuen nationalen Institutionen zu Gunsten seines Standes Zürich auszunützen.

Jene Individuen, die wie Georg Joseph Sidler (1782–1861), Jakob Stämpfli (1820–1879), Ulrich Ochsenbein (1811–1890) oder Alfred Escher (1819–1882) das nationale politische Geschehen im frühen Bundesstaat prägten, wurden in einer Zeit politisch sozialisiert, für die der französische Beobachter Alexis de Tocqueville in seinen Notizen zu einer Schweizerreise 1836 festhielt: «Il y a des cantons, il n’y a pas de Suisse ... La Confédération n’a de rapports qu’avec le canton; elle n’en a aucuns avec le citoyen.»<sup>50</sup> Diese Feststellung ist mit der Bundesstaatsgründung nur bedingt relativiert worden. Die Zugehörigkeit zum politischen Körper ist in der Schweiz bis heute über die Gemeinde und den Kanton vermittelt.<sup>51</sup> Wenn es, wie Tocqueville festhielt, keine Schweiz, sondern nur Kantone gebe, und die Bürger keinen direkten Bezug zum Bund hätten, dann ist anzunehmen, dass das politische Handeln dieser Männer in erster Linie auf den Kanton ausgerichtet war. Die Bundesebene wird ihnen dann wohl lediglich als eine nachgelagerte Handlungsebene erschienen sein, deren Koinzidenzen sie auf die Verwirklichung ihrer konkreten Projekte im Rahmen der kantonalen Körperschaft bezogen.

## Fazit

Um auf den eingangs zitierten Historiker François Walter zurückzukommen: Dieser hielt mit Blick auf die Bundesstaatsgründung fest: «Ce qui est stupéfiant durant les années 1840, c’est de voir à quel point les enjeux nationaux sont utilisés pour conquérir le pouvoir dans les cantons.»<sup>52</sup> Die bundesstaatliche Handlungsperspektive, welche die Revision des Bundesvertrags von 1815 umschloss, sei ein wichtiger Einsatz

49 Joseph Jung, *Alfred Escher 1819–1882. Der Aufbruch zur modernen Schweiz*, Zürich 2006.

50 Alexis de Tocqueville, «Voyage en Suisse 1836», in: J.-P. Mayer, André Jardin (Hg.), *Alexis de Tocqueville Œuvres Complètes. Tome V: Voyages en Angleterre, Irlande, Suisse et Algérie*, Paris 1958 (1836), S. 173–188, S. 175, S. 180, S. 181.

51 R. Argast, *op. cit.*

52 F. Walter, *op. cit.*, S. 30.

in der Kantonspolitik gewesen. Diese kantonale Handlungslogik hat die Schweizer Geschichte weit über das Gründungsdatum der modernen Eidgenossenschaft hinaus geprägt und schränkt den Geltungsanspruch von nationalgeschichtlichen Deutungen für das lange 19. Jahrhundert ein.

Zu fragen ist nicht nur, wie aus der vielfältigen politischen Kultur ein nationaler Kommunikationsraum entstand. Die Kontingenzen des Schweizer Nationalkonstrukts sind mittlerweile bekannt.<sup>53</sup> Zu fragen ist vielmehr, in welcher Hinsicht die 1848 geschaffenen Bundesbehörden die politischen Auseinandersetzungen in den Kantonen beeinflussten. Über die Rückwirkungen der Bundesstaatsgründung auf die Kantone wissen wir im Gesamtüberblick immer noch erstaunlich wenig.<sup>54</sup> Eine nationale Teleologie hin zur bundesstaatlichen Einigung ist aus der Kantonsperspektive nicht leicht zu erkennen. Deutlich ist nur, dass die Freischarenzüge aus dem Aargau nach Luzern in den 1840er-Jahren im Rahmen der Eidgenossenschaft weithin als ein Skandal wahrgenommen wurden, weil sie die innere Sicherheit gefährdeten. Mit dem Ruf der Sonderbundskantone an die grossen Nachbarmächte Österreich, Frankreich und Preussen, zu ihren Gunsten zu intervenieren, stand unmittelbar auch die äussere Sicherheit in Frage. Damit schwand die Fähigkeit der Tagsatzung, im Rahmen des Bundesvertrages von 1815 die eidgenössische Ordnung zu garantieren. Es bestand somit ein ganz unmittelbares Interesse aller Kantone daran, die gemeinsame Übereinkunft neu zu definieren. Der Einschnitt von 1848 ist wie die Einschnitte von 1798, 1803 und 1815 als eine Revision der interkantonalen Verbindlichkeiten zu lesen – als eine Modusänderung in der interkantonalen Kommunikation.

53 Oliver Zimmer, *A contested nation. History, memory and nationalism in Switzerland*, Cambridge 2003; Daniel Speich, «Switzerland», in: Guntram Herb, David Kaplan (Hg.): *Nations and nationalism. A global historical overview*, Volume 1: 1779–1880, Santa Barbara 2008, S. 244–255.

54 Ein Themenheft der SZG zur Kantonsgeschichte (SZG 43, 1993) stellte die zahlreichen neueren kantonalen Forschungsprojekte vor, es wurde aber nicht erkundet, welches Potenzial in der kumulierten Kantonsperspektive für die Geschichtsschreibung des Bundes liegen könnte. Die Forderung nach einer neuen Nationalgeschichte, die von Thomas Maissen und auch Georg Kreis jüngst gestellt wurde, verlangte insbesondere eine vergleichende Perspektive über die Landesgrenzen hinaus, ging aber kaum auf die Kantonsproblematik ein. Georg Kreis, «Schweizerische Nationalgeschichten im 20. und 21. Jahrhundert», in: *SZG* 59 (2009) 1, S. 135–148; Thomas Maissen, «Die ewige Eidgenossenschaft: (wie) ist im 21. Jahrhundert Nationalgeschichte noch schreibbar?», in: *SZG* 59 (2009) 1, S. 7–20. Hingegen weisen die Untersuchungen von Irène Herrmann zur Konfliktgeschichte der modernen Schweiz in die hier skizzierte Richtung. Irène Herrmann, *Les cicatrices du passé. Essai sur la gestion des conflits en Suisse (1798–1981)*, Bern 2006.

Ob es sich bei 1848 um das entscheidende nationale Gründungsdatum der modernen Schweiz handelt, kann nicht abschliessend geklärt werden. Gewiss lohnt es sich aber, die Bundesstaatsgründung aus ihrer nationalen Erfüllungslogik zu lösen und in der Perspektive der Kantone weiter zu erforschen. Hierbei stellen die Forschungsergebnisse der neueren Schweizer Politikwissenschaft, wie sie etwa Adrian Vatter in seiner vergleichenden Studie der kantonalen Demokratietraditionen erarbeitet hat, wichtige Anregungen bereit.<sup>55</sup> Um zu beurteilen, inwiefern es sich bei 1848 um einen Bruch handelte, müsste man in einer 22-fachen Nationalgeschichte die entscheidenden Modernisierungsagenturen lokalisieren und fragen, wie die nationale Ebene in der kantonalen Dynamik instrumentalisiert worden ist.

55 Adrian Vatter, *Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in den Schweizer Kantonen*, Opladen 2002.