

Die dramatische Geburt der modernen

Staatsgeschichte Es ist eine Geschichte voller Irrungen, Zufälle und Dramen: So entstand 1848 mit der ersten Bundesverfassung das wichtigste Dokument der Schweiz.

Markus Häfliger
und **Philipp Loser**

Was macht eigentlich die Schweiz aus? Was ist so richtig schweizerisch?

a) Das etwas beklemmende Gefühl, wenn man eine Landsfrau oder einen Landsmann in den Ferien erkennt (und sich sofort unsichtbar machen möchte)?

b) Die passiv-aggressive Art, den Nachbarn an eine gängige Verhaltensweise zu erinnern (Wäscheplan, et al.)?

c) Riz Casimir? Eine Rösti mit Speck?

d) Viel Geld?

Oder vielleicht doch e): die Bundesverfassung von 1848?

Ha! Natürlich ist es die letzte Antwort (die anderen auch ein bisschen, aber die lassen wir hier weg). Im Schweizer Selbstverständnis spielt die Demokratie eine riesige Rolle. Wir sind stolz auf unsere Demokratie, auf unsere Teilhabe und Mitsprache. Und die Grundlage für dieses Gefühl wurde vor 175 Jahren gelegt, als unter dramatischen Umständen die erste Bundesverfassung entstand, das wichtigste Dokument der Schweizer Geschichte. In etwas mehr als 50 Tagen entwarfen 23 Männer (noch ohne die Frauen) die moderne Schweiz. Sie hatten abenteuerliche Ideen, sie hatten Visionen. Und sie hatten Mut. Denn es hätte auch alles anders kommen können.

Am tiefsten Punkt

Am 12. September jährt es sich zum 175. Mal: die Inkraftsetzung der ersten Bundesverfassung, der wichtigste Moment der Schweizer Geschichte. Im Nationalratsaal findet darum am nächsten Dienstag ein grosser Festakt statt.

Gefeiert wird am 12. September das Jahr 1848, doch unsere Geschichte beginnt nicht erst dann, sie beginnt gut drei Jahrzehnte vorher. Um 1813 ist die Eidgenossenschaft am tiefsten Punkt ihrer Geschichte. Seit 15 Jahren steht sie unter der Knuete von Napoleon.

Als Napoleons Reich 1813 zusammenbricht, droht alles noch schlimmer zu kommen. In Europa kursiert die Idee, die Eidgenossenschaft unter ihren Nachbarn aufzuteilen. Oder sie wenigstens in ein Königreich Helvetien umzuwandeln. Die «Frankfurter Allgemeine Zeitung» schreibt: «Wahrlich, es ist höchste Zeit, dass die Schweiz einen Herrn bekommt.»

Noch übler als solche Ideen im Ausland ist der Zustand der Eidgenossenschaft im Innern: Die Kantone – 22 sind es damals – wissen nicht, wie sie sich künftig organisieren wollen. Erst im letztmöglichen Moment einigen sie sich auf einen neuen Bundesvertrag. 1815 wird er vom Wiener Kongress bestätigt.

Der Bundesvertrag von 1815 ist ein Monument des Rückschritts. Eine starke Regierung auf eidgenössischer Ebene gibt es nicht, dafür 22 Ministstaaten, die sich nur lose koordinieren. Die Kantone haben nicht die gleiche Währung, nicht einmal gleiche Masse und Gewichtseinheiten. Das gemeine Volk, das dank Napoleon kurzzeitig sogar wäh-

len durfte, hat nichts mehr zu sagen. Stattdessen übernehmen wieder die alten Eliten und Patrizier die Macht.

Die reaktionäre Eidgenossenschaft passt gut zum Rest von Europa, wo überall Könige und Kaiser herrschen. Sie sind der Souverän, nicht das Volk. Doch ab 1830 beginnt ein Wind of Change durch die Eidgenossenschaft zu wehen. In immer mehr Kantonen putscht das aufstrebende Bürgertum die alten Eliten weg, immer mehr Kantone geben sich neue, demokratische Kantonsverfassungen.

Europas Monarchen passen diese demokratischen Experimente nicht. Sie fürchten – zu Recht – dass sich liberale Kräfte in Europa von der Schweiz inspirieren lassen. Dagegen gehen

Oppositionelle aus halb Europa suchen in den liberalen Kantonen Asyl.

die Monarchien brutal vor. Die Folge ist, dass Oppositionelle aus halb Europa in den liberalen Kantonen Asyl suchen.

Der epochale Streit zwischen göttlicher Ordnung und Volkssouveränität spaltet auch die Schweiz selbst. Die Konservativen leisten erbitterten Widerstand, vor allem in den katholischen Kantonen. Immer feindseliger stehen sich die beiden Lager gegenüber. Liberale gegen Konservative, Reformierte gegen Katholiken.

Dann eskaliert die Lage.

In den Krieg

1841 verstaatlicht die Aargauer Kantonsregierung acht katholische Klöster, weil sie sie als Hort der politischen Reaktion sieht. Die katholischen Kantone reagieren furios und werfen den Liberalen Bundesbruch vor.

Doch auch die Luzerner Regierung provoziert. 1844 beruft sie den ultrakonservativen Jesuitenorden nach Luzern und überträgt ihm die Lehrerausbildung. Aus Sicht der Reformierten hat Luzern damit die fünfte Kolonne des Papstes ins Land geholt. Ein unbändiger Jesuitenhass erfasst die liberale Schweiz, das Pulverfass explodiert.

Im Dezember 1844 und im März 1845 bilden sich im Aargau und in Bern zwei Freischarenzüge, heute würde man sagen: Hooligans. Die luzernische Armee schlägt die wilden Horden zwar zurück, doch in der Zentralschweiz fürchtet man, dass das erst der Anfang war: Im Dezember 1845 verbünden sich acht katholische Kantone zum Sonderbund. Die Eidgenossenschaft droht sich in zwei verfeindete Staatswesen zu spalten.



Die liberalen Kantone nehmen das nicht hin. Im Juli 1847 bekommen sie in der Tagsatzung, dem obersten Gremium der alten Eidgenossenschaft, endlich eine knappe Mehrheit, um den Sonderbund aufzulösen. Sie wählen den Genfer Guillaume-Henri Dufour zum General. Am 3. November bricht der Sonderbundskrieg aus, der letzte Krieg auf Schweizer Boden. Nach 27 Tagen ist der Sonderbund besiegt, der Krieg fordert nur rund 100 Tote.

Mit der Unterwerfung des Sonderbunds ist der Weg frei, um einen neuen Staat zu schaffen. Doch was für einen?

Mission impossible

Gesucht ist eine Staatsform für ein Land, das aus mehreren Sprachen und Kulturen besteht, in zwei tief verfeindete Konfessionen gespalten und in 25 souveräne Kantone zersplittert ist. Diese Staatsform finden soll die Bundesrevisionskommission, die am 17. Februar 1848 erstmals zusammentritt. Ihre Mission: fast impossible. Denn die Vorstellungen gehen weit auseinander.

Dazu kommt die bedrohliche aussenpolitische Lage. Am 18. Ja-

nuar 1848 haben die europäischen Grossmächte eine schriftliche Warnung an die Eidgenossenschaft geschickt: Sollten die liberalen Kantone die katholische Minderheit in eine neue Republik zwingen, müssen sie mit einer Invasion rechnen.

Doch dann kommt der Schweiz ein unwahrscheinlicher historischer Zufall zu Hilfe. Am 22. Februar, fünf Tage nach der ersten Sitzung der Bundesrevisionskommission, beginnt in Europa wie aus dem Nichts der Völkerfrühling.

In Paris geht das Volk auf die Strasse, der König dankt ab, innert Wochen wird ganz Europa von der Revolution erfasst. Ein historisches Zeitfenster für die Bundesrevisionskommission.

Der Verfassungsvater

Die wichtigste Person in dieser wichtigsten Kommission der Schweiz? Das ist wahrscheinlich ihr Präsident, der Berner Ulrich Ochsenbein. Eine Figur «larger than life». Berner Offizier, Anführer des zweiten Freischarenzugs gegen Luzern, Regierungsrat, Präsident der Tagsatzung (zur Zeit des Sonderbundskriegs), ers-

ter Verteidigungsminister im neuen Bundesstaat und erster Bundesrat, der nicht wiedergewählt wurde (er hatte sich mit der Partei zerstritten). Danach heuert er als General in Frankreich an und tötet ganz zum Schluss seines Lebens versehentlich seine Ehefrau. Aus seiner Jagdwaffe hatte sich ein Schuss gelöst. Den «gewöhnlichsten Staatsmann, den die Schweiz je hatte», nennt ihn der Historiker Rolf Holenstein, der eine herausragende Biografie über Ochsenbein geschrieben hat.

23 Männer erfinden die moderne Schweiz. Die Kantone delegieren ihre stärksten Politiker in die Kommission. Darunter Leute wie Jonas Furrer (ZH), Wilhelm Matthias Naeff (SG), Henri Druey (VD), Josef Munzinger (SO) oder Friedrich Frey-Herosé (AG). Neuenburg und Appenzell Innerrhoden verzichten darauf, jemanden nach Bern zu schicken.

Hauen und Stechen

Die Arbeit beginnt! Und zwar am 17. Februar 1848, um 9 Uhr im Empire-Saal im Rathaus zum Äusseren Stand in Bern. Es wird sehr schnell sehr grundsätzlich. Es gibt Kantone, die einen Ein-

Erst 1971 werden die Frauen an der Macht beteiligt. Erst jetzt wird die Männerrepublik von 1848 zu einer vollen Republik.

Podcast-Serie zur Verfassung

Die Entstehungsgeschichte der Bundesverfassung gibt es auch zum Hören. In einer vierteiligen Podcast-Serie erzählen Philipp Loser und Markus Häfliger die dramatischen Ereignisse von 1848 mit vielen spannenden Details und kompetenten Gästen. Im vierten Teil führt der Politologe und Historiker Claude Longchamp das Publikum zu den Original-Schauplätzen in der Stadt Bern. Sie finden die vier Beiträge entweder auf unserer Website oder im Feed des Podcasts «Apropos» – überall dort, wo es Podcasts gibt. (red)

Schweiz



heitsstaat möchten. Es gibt Kantone, die am liebsten gar nichts ändern würden. Die entscheidende Frage, die bereits am zweiten Tag verhandelt wird: Wer ist eigentlich der Souverän? Die Kantone? Die Nation? Wie soll die Macht geteilt werden?

Es eskaliert. Schon wieder. Der Waadtländer Henri Druey schlägt ein Einkammerparlament vor – die Nation soll die Kantone als Quelle der Souveränität ablösen. Das gibt einen Riesenmais, die Abgeordneten schreien einander an. Ochsenbein vermittelt und verschiebt die grossen Fragen nach hinten.

Stattdessen beschliesst die Kommission andere Dinge. Eine gemeinsame Aussenpolitik. Eine gemeinsame Währung. Die Kompetenz für den Bund, eine eidgenössische Hochschule, Eisenbahnen und Strassen zu bauen. Die Abschaffung der Binnenzölle. Wahnsinn!

Und doch ist das alles nichts wert ohne die entscheidende Frage: Wer hat im neuen Staat das Sagen? Die Koalition der kleinen Kantone? Die bevölkerungsreichsten? Wie erhält man eine Balance?

Die Situation ist verkachelt, sie ist verhoct. Und es wäre nicht erstaunlich, würde die ganze Geschichte hier ein Ende nehmen. Abbruch der Verhandlungen, zurück auf Feld null, die Gründung des Bundesstaats verschoben (vielleicht für immer).

Ein tragischer Held

Dass es nicht so weit kommt, hat mit einem Mann aus dem Kanton Schwyz zu tun. Melchior Diethelm wird im Jahr 1800 geboren. Er besucht die Lateinschule in Lachen und studiert Medizin in Wien. Im Januar 1848 wird er in die Bundesrevisionskommission gewählt.

Zu Beginn argumentiert Diethelm aus einer kantonalen Logik – gegen ein Zweikammersystem, das für die kleinen Kantone einen Machtverlust bedeutet. Doch dann verliert Diethelm nach einem konservativen Umschwung in Schwyz alle kantonalen Ämter. Nichts lassen ihm die Schwyzer übrig, ausser den Sitz in der Bundesrevisionskommission.

«Aus dem Gleichgewicht geworfen, gedemütigt, verwirrt, wirft er alle seine bisherigen kantonalen Rücksichten hinter

sich, um vorbehaltlos den Prinzipienweg einzuschlagen», schreibt Rolf Holenstein in «Stunde null», seinem Buch zur Entstehung der Bundesverfassung. Mit einem fulminanten Auftritt macht Diethelm den Weg frei für die wichtigste Entscheidung, für ein Zweikammerparlament nach amerikanischem Vorbild. Am 23. März 1848 stimmt die Kommission dem Antrag des Schwyzers zu: zwei Kammern, die gleichberechtigte Repräsentation von Kantonen (im Ständerat) und Nation (im Nationalrat).

Eine Revolution

Die Verfassung, die die 23 Männer im Äusseren Stand entwerfen, ist eine Revolution. Aus 25 bislang souveränen Kantonen, die sich in einem lockeren Staatenbund zusammengeschlossen haben, entsteht ein Bundesstaat mit einer zentralen Regierung, dem Bundesrat.

Gestützt auf die neue Verfassung, werden in den nächsten Jahren Dutzende von neuen Bundesgesetzen entstehen. Der Schweizer Franken wird eingeführt, Masse und Gewichte ver-

einheitlich, ein nationales Eisenbahnnetz gebaut und die Binnenzölle im Inland abgeschafft.

Erst diese Massnahmen werden der Wirtschaft jenen Schub verleihen, der die Schweiz zu einem der reichsten Länder der Welt machen wird.

Doch bevor all das Realität werden kann, braucht es noch das Ja der Kantone. Und das ist eine fragile Sache – viele katholische Kantone lehnen die Verfassung ab.

Die Befürworter fürchten ein Debakel, und sie tricksen. In Luzern werden die Nichtstimmenden zu den Ja-Stimmen gezählt. In Freiburg lässt die liberale Minderheitsregierung gar nicht erst abstimmen (das Volk könnte ja ablehnen).

Am Schluss sagen 15,5 Kantone Ja zur neuen Verfassung. 6,5 sagen Nein. Es ist vollbracht, die moderne Schweiz ist erfunden.

Nun folgen die ersten Parlamentswahlen, die feierliche Einsetzung der Bundesversammlung im Restaurant Du Théâtre (die neuen Parlamentarier feiern so hart, dass die erste Sitzung der Bundesversammlung am kommenden Tag verschoben werden muss) und schliesslich die erste Bundesratswahl.

Avantgarde – zu Beginn

Damit ist der Staat erfunden. Die neue Schweiz ist fertig. Und sie ist unfertig. Die offensichtlichsten Mängel der Bundesverfassung von 1848 sind Einschränkungen beim Wahlrecht, das fehlende Frauenstimmrecht und die Diskriminierung der Juden – die sich im Gegensatz zu ihren christlichen Mitbürgern nicht überall in der Schweiz niederlassen dürfen.

Auch fehlen jene Instrumente, die heute für unsere halb direkte Demokratie so prägend sind: das Referendum und die Volksinitiative. Die Verfassungsväter waren progressiv – aber nicht so progressiv.

Ab Beginn der 1860er-Jahre werden sie von einer neuen Generation herausgefordert, von radikalen Kräften, die mehr Teilhabe fordern, mehr Demokratie. In verschiedenen Kantonen werden das Referendum und die Volksinitiative eingeführt – 1874 folgt der Bund. Die erste Totalrevision von 1874 macht aus der Bundesverfassung jenes demokratische Grundgerüst, das wir bis heute kennen.

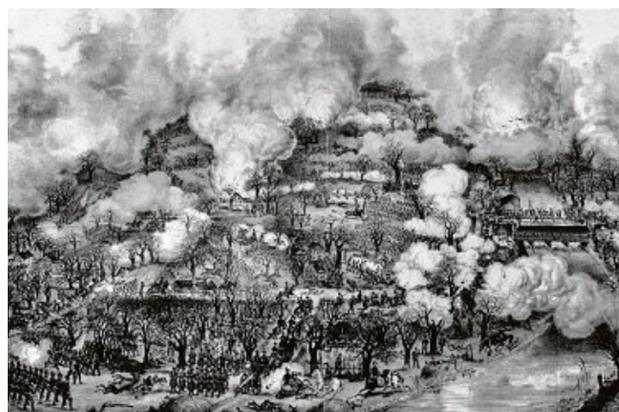
Der Bundesstaat, der so entsteht, ist zwar nicht die erste Republik in Europa – aber die erste, die wirklich funktioniert und überlebt. 175 Jahre lang! Bis heute! Europarekord.

Ein halbes Jahrhundert lang bildet die Schweiz nach 1848 die demokratische Avantgarde in Europa. Doch dann verliert sie den Anschluss. Kurz nach 1900 beginnen die europäischen Staaten das Frauenstimmrecht einzuführen, fast alle tun es – nur die Schweiz nicht.

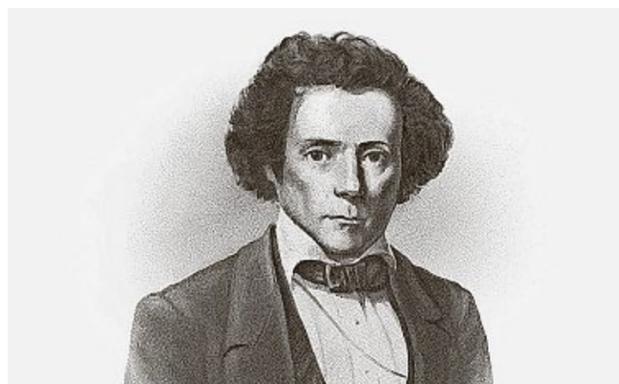
Erst 1971 werden die Frauen an der Macht beteiligt. Erst jetzt wird die Männerrepublik von 1848 zu einer vollen Republik. Es gibt Leute, die sagen: Die Geschichte der modernen Schweiz beginnt erst jetzt.



Gewählt 1848: Der erste Bundesrat. Foto: Keystone



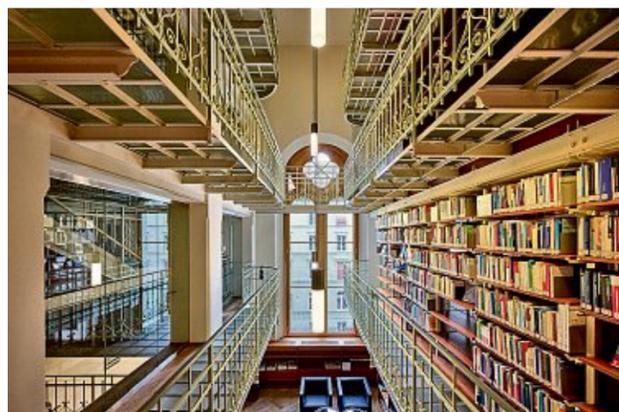
Endphase des Sonderbundskriegs: Schlacht bei Gisikon. Foto: Keystone



Stellte wichtige Weichen: Der Schwyzer Melchior Diethelm. Foto: PD



Hier wurde getagt: Der Empire-Saal im Äusseren Stand. Foto: Adrian Moser



Die Parlamentsbibliothek im Bundeshaus. Foto: Adrian Moser