

## **Einige Erfolgsfaktoren für das Zustandekommen der Bundesverfassung von 1848**

Das Zustandekommen der Bundesverfassung der modernen Schweiz 1848 ist eine erstaunliche Erfolgsgeschichte. Rolf Holenstein hat in seinem Werk „Stunde Null, Die Neuerfindung der Schweiz 1848“, Echtzeit Verlag, die geschichtlichen Rahmenbedingungen, die staatsrechtlichen und philosophischen Einflüsse auf das Zustandekommen des Vertragswerks sowie die ausserordentlichen Leistungen der Schöpfer der Verfassung von 1848 konzipiert dargestellt. Vorliegend sollen einzelne bahnbrechende Überlegungen sowie Handlungsweisen, die zum Gelingen des epochalen Wurfs beigetragen haben, beleuchtet werden.

### **Schwierigste Voraussetzungen, eigentlich eine „Mission impossible“**

1814 befand sich die Schweiz in einem desolaten Zustand. Während gut zehn Jahren war sie ein Vasallenstaat von Napoleons Frankreich. Nach dessen Entmachtung strebten deutsche Fürsten an, die Schweiz in ihr Herrschaftsgebiet einzuverleiben. Aufgrund des Drucks Österreichs, Russlands und Englands kam es 1815 zu einem Bundesvertrag zwischen den Kantonen, im Ergebnis ein Staatenbund. Anlässlich des Wiener Kongresses 1815 wurde der Schweiz die immerwährende Neutralität zuerkannt. Diese Neuordnung war gegenüber der Schweiz nicht als Wohlwollen gedacht, sondern aus europäischen machtstrategischen Überlegungen so festgelegt. Es ging den Gestaltern der neuen europäischen Ordnung darum, zwischen den grossen Mächten eine neutrale Pufferzone zu installieren. Doch bestand von dieser Seite keinerlei Interesse, dass aus der Schweiz ein demokratischer Staat werden könnte. Im Gegenteil: Als sich in der Folgezeit die Eidgenossenschaft bzw. die Kantone zunehmend zu demokratischen Gebilden entwickelten, löste dies bei den Grossmächten ernsthaften Unwillen aus. Gesamteuropäisch ging die Entwicklung nämlich dahin, wieder die vorrevolutionären Zustände mit Monarchien zu installieren. Diese restauratorischen Bestrebungen führten dazu, dass fortschrittliche Kräfte sich gezwungen sahen, ihre Heimatländer zu verlassen. Häufig fanden sie in der Schweiz Zuflucht. Das Aufeinandertreffen von progressiven Kräften führte zu einem speziellen Austausch von zukunftsweisenden staatsrechtlichen und philosophischen Ideen. Eine Entwicklung, die bei den Machthabern in anderen europäischen Ländern zu Proteststürmen führte. Die Verfechter der Monarchien sahen in den schweizerischen Entwicklungen, nämlich demokratisch gestaltete Staatswesen,

bedrohliche Szenarien. Zum Beispiel Fürst Metternich, prägende Figur beim Wiener Kongress und langjähriger österreichischer Aussenminister, drohte der Schweiz mit gewaltsamen Interventionen, sofern die demokratischen Ansinnen, gleichbedeutend mit Volksherrschaft, nicht aufgegeben würden. Ein bedrohliches Szenario, welches den schweizerischen Entscheidungsträgern einiges Standvermögen abverlangte. Schlussendlich kam es nur deswegen nicht zu vom Ausland ausgehenden kriegerischen Eingriffen, weil mittlerweile in ganz Europa Revolutionen entbrannten und die militärischen Kräfte dort gebündelt werden mussten.

Aber auch in der Schweiz gab es namhafte reaktionäre Kräfte, welche rückwärtsgewandt die Wiederherstellung der früheren Zustände anstrebten. Diese Kreise hatten kein Vertrauen in die Vernunft des Volkes. Vielmehr befürchteten diese bei einer Volksherrschaft einerseits chaotische, jegliche Ordnung untergrabende Zustände und andererseits den Verlust vieler Privilegien der Oberschicht. Diesen Bestrebungen lagen auch religiöse Gründe zugrunde. Die Säkularisierung der Machtverhältnisse passte einigen Gesellschaftsschichten nicht.

In einzelnen Kantonen entwickelten sich demokratische Verhältnisse, die durch örtliche Eigenheiten geprägt wurden. Katholisch ausgerichtete Kantone wollten ihre Souveränität umfassend erhalten und waren strikt dagegen, Kompetenzen an eine übergeordnete Instanz abzugeben. Diese Kantone schlossen sich zu einem Sonderbund zusammen und waren bereit, auch unter Inkaufnahme eines Bürgerkriegs ihre Selbständigkeit zu bewahren.

Auf diesen Grundlagen bedurfte es ausserordentlicher Leistungen verschiedener Persönlichkeiten, um all die Hindernisse zu überwinden und die Schweiz aufgrund einer für alle geltenden Verfassung in einen Bundesstaat zu überführen.

### **Die Aufklärung führt zu neuen Ideen des Zusammenlebens**

Die im 18. Jahrhundert beginnende Aufklärung beinhaltet insbesondere auch die Auseinandersetzung mit den Bedingungen der menschlichen Existenz. Anstelle der bisherigen „gottgegebenen“ Lebensumstände drang die Erkenntnis durch, dass die Menschen die Möglichkeit haben, nicht nur das eigene Leben selber zu gestalten, sondern auch die gesellschaftlichen Verhältnisse neu zu ordnen. In breiten Kreisen führte dies zu einer Aufbruchstimmung, welche die

bisherigen Herrschaftsverhältnisse ins Wanken brachten und verschiedenenorts zu Revolutionen führten. Die Begeisterung für neue, freie Lebensformen weckte enormen Gestaltungswillen. Diese Kraft war mitentscheidend, dass die grossen Umwälzungen in der Schweiz gelangen.

Eine Persönlichkeit sticht heraus, welche das Zustandekommen der Bundesverfassung 1848 massgeblich beeinflusste: Ignaz Paul Vital Troxler. Der in Beromünster/ LU aufgewachsene Troxler absolvierte medizinische und philosophische Studien. Insbesondere die Staatslehre hatte es ihm angetan. Er beschäftigte sich viele Jahre mit der Problemstellung, dass die Kantone für verschiedene Organisationsformen einstanden. Insbesondere die katholischen Kantone wollten eine umfassende Selbständigkeit erhalten. Liberal-radikal dominierte Kantone engagierten sich für einen zentralistischen Einheitsstaat. Troxler betrachtete diese Polarität als produktive Komplementarität. Er suchte bei beiden Modellen nach den positiven, zu respektierenden Komponenten, um auf dieser Basis zu einer Lösung zu gelangen. In Anlehnung an das nordamerikanische System entwickelte er das Zweikammersystem mit National- und Ständerat. Im Ständerat sind die Kantone je mit gleichvielen Mitgliedern vertreten, im Nationalrat hingegen nach Bevölkerungsgrösse. Diesen Vorschlag hat Troxler bereits 1833 in einen von ihm redigierten Entwurf einer Bundesverfassung aufgenommen. Ende 1847 publiziert er die staatstheoretische Schrift „Die Verfassung der Vereinigten Staaten Nordamerikas als Musterbild der Schweizerischen Bundesreform“. Diese Schrift würde bei den Beratungen des Verfassungsrates 1848 eine entscheidende Rolle spielen.

### **Umsichtiges Handeln der entscheidenden Funktionsträger**

Durch glückliche Fügungen und behutsames Handeln der Wahlorgane versahen verantwortungsbewusste, umsichtige Persönlichkeiten beim Zustandekommen der Bundesverfassung 1848 die wichtigen Stellen.

Die Zerstrittenheit zwischen den katholischen Kantonen einerseits und radikal liberalen Kantonen andererseits führte 1847 zum Sonderbundskrieg. Die Tagsatzung, bis 1848 das oberste Organ des Staatenbundes Schweiz, bestimmte als ihren Oberbefehlshaber der eidgenössischen Armee Guillaume Henri Dufour, eine kluge Ausnahmeerscheinung. Im Wissen um die Überlegenheit der eidgenössischen Streitkräfte liess er sich trotzdem entscheidend von humanitärem Handeln leiten. Sein Bestreben war, dem Gegner möglichst wenig

Schaden zuzufügen. Er war sich bewusst und hat dies auch der Tagsatzung eingebläut, dass die Sonderbundskantone möglichst schonend besiegt werden sollen. Diese Strategie erfolgte im Wissen, dass bei einem zukünftigen Bundesstaat den Mitgliedern des Sonderbundes eine wichtige Rolle zukommt. Ein völlig vernichteter Gegner hätte eine neue, moderne Schweiz kaum mitgetragen.

Ebenfalls war die Wahl des damaligen Präsidenten der Tagsatzung, Ulrich Ochsenbein, zum Vorsitzenden des Verfassungsrates ein Glücksfall. Obwohl er ein überzeugter Anhänger des Bundesstaates war, leitete er den Verfassungsrat umsichtig und liess alle Betrachtungsweisen der Mitglieder nicht nur zu, sondern setzte sich für eine vorurteilsfreie Auseinandersetzung mit allen Pros und Kontras der einzelnen Bestandteile der zu erarbeitenden Bundesverfassung ein. Diese Offenheit übertrug sich auf die Arbeit praktisch aller Verfassungsräte. Erwähnenswert ist auch, dass die meisten Kantone ihre besten Leute in den Verfassungsrat schickten. Rolf Holenstein hat in „Stunde Null“ Kurzbiografien sämtlicher Angehöriger dieses Gremiums verfasst, so auch von Karl Spitteler, Vater des Nobelpreisträgers Carl Spitteler. Eine ganz spezielle Rolle kam dem Abgeordneten des Sonderbundkantons Schwyz, Melchior Diethelm, zu. Wegen den Bestrebungen, die zu einem Bundesstaat führen sollten, wurde er in der Öffentlichkeit seines Kantons als Verräter angesehen. Ihm wurden sämtliche Ämter mit Ausnahme der Mitgliedschaft im Verfassungsrat entzogen. Dieser Melchior Diethelm war es, welcher die staatsrechtlichen Überlegungen von Ignaz Paul Vital Troxler zum Zweikammer-System in dessen Schrift „Die Verfassung der Vereinigten Staaten Nordamerika's als Musterbild der Schweizerischen Bundesreform“ in den Verfassungsrat einbrachte. Die Auseinandersetzungen, ob die Idee eines zentralistischen oder eines föderalistischen Staates der neuen Schweiz zugrunde gelegt werden soll, wurden durch die Reflexionen von Troxler überwunden. Eine grosse Mehrheit des Verfassungsrates schloss sich dieser Betrachtungsweise an.

Noch im gleichen Jahr 1848 konnte die neue Bundesverfassung verabschiedet und in den einzelnen Kantonen zur Abstimmung gebracht werden. Es kam auch da zu Besonderheiten. Im Kanton Luzern wurden die Stimmen, die sich nicht zur Vorlage äusserten, kurzerhand als Ja-Stimmen gezählt. Immerhin: Diese Praxis wurde schon mehr als 10 Jahre zuvor eingeführt.

## **Schlussbemerkung**

Seinerzeit konnte aus der Sicht der Eidgenossenschaft von einer Zeitenwende gesprochen werden, die hervorragend gemeistert wurde. Steht die Schweiz heute nicht mitten in einer neuen Zeitenwende?

Kurt Bieder, 31.1.2024