

Paul Oberholzer (Hg.)

# Die Wiederherstellung der Gesellschaft Jesu

Vorbereitung, Durchführung  
und Auswirkungen.  
Unter besonderer Berücksichtigung  
der Verhältnisse im Wallis

Aschendorff Verlag  
Münster 2019



# Politische Verhältnisse in der Eidgenossenschaft zu Beginn des 19. Jahrhunderts – eine Standortbestimmung

RENÉ ROCA

Als promovierter Historiker erforscht der Autor schon seit einigen Jahren die Geschichte der direkten Demokratie in der Schweiz. Die direkte Demokratie ist in der Schweiz wie in keinem anderen Land ein zentraler Bestandteil der politischen Kultur. Es erstaunt daher, dass ihre Entstehung und Entwicklung bisher kein zentrales Forschungsthema der Geschichtswissenschaft darstellte. Aus diesem Grund wurde das wissenschaftliche Forschungsinstitut für direkte Demokratie ([www.fidd.ch](http://www.fidd.ch)) gegründet, das mit wissenschaftlichen Konferenzen, mit Publikationen und Vorträgen die diversen Forschungslücken schliessen will.

Im Rahmen von Forschungsarbeiten konnte festgestellt werden, dass gerade die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts, also auch die sogenannte *Phase der Restauration* von 1815 bis 1830, für die Entwicklung der direkten Demokratie in der Schweiz von grosser Bedeutung war.

## Politische Verhältnisse in der Eidgenossenschaft um 1800

Vor der eigentlichen *restaurativen Phase* sorgten die Helvetische Revolution und die Mediation für den Untergang der Alten Eidgenossenschaft. Um eine Standortbestimmung der Restauration zu machen, ist es nötig, diese beiden Phasen genauer zu betrachten. Im folgenden sollen anhand eines Kantonsbeispiels die politischen Abläufe dargestellt werden. Der Kanton Luzern eignet sich dafür gut, weil er als Kanton kein eigentlicher Sonderfall ist und hinsichtlich anderer Kantone einige Parallelen aufweist.

In der Schweiz setzte allgemein eine elitäre Minderheit von zumeist jungen Patriziern, von der Aufklärung geprägt und beseelt von den Ideen der Französischen Revolution, die Helvetische Revolution durch. Im Kanton Luzern

René Roca promovierte in Geschichte an der Universität Zürich zum Thema *Bernhard Meyer und der liberale Katholizismus der Sonderbundszeit* und ist gegenwärtig Gymnasiallehrer in Basel. 2006 gründete er das *Forum zur Erforschung der direkten Demokratie* und entwickelte es 2013 zu einem *Forschungsinstitut direkte Demokratie* weiter. Neueste Publikationen: *Wege zur direkten Demokratie in den schweizerischen Kantonen*, René Roca, Andreas Auer (Hg.), (Schriften zur Demokratieforschung 3), Zürich u.a. 2011; René Roca, *Wenn die Volkssouveränität wirklich eine Wahrheit werden soll ... Die schweizerische direkte Demokratie in Theorie und Praxis – Das Beispiel des Kantons Luzern*, (Schriften zur Demokratieforschung 6), Zürich u.a. 2012.

teilten diese Aktivisten den anderen eidgenössischen Orten über ihr Vorgehen folgendes mit:

«Wir sind innigst überzeugt, dass eine solche wahre, freie, nach Grundsätzen des Naturrechts erklärte Vereinigung mit dem Volk und die Organisierung einer neuen, diesen Grundsätzen vollkommen anpassenden Constitution, mit Aufhebung aller persönlichen aristokratischen und übrigen ausschliessenden Standesvorzüge das einzige entscheidende Mittel sei, unser Vaterland vor Anarchie und fremdem bewaffneten Einfluss wirksam zu bewahren.»<sup>1</sup>

Die staatstreichartige Revolution von oben wurde am 30. Januar 1798 inszeniert, als im Zeichen der allgemeinen Auflösung der Eidgenossenschaft klar wurde, dass nun die letzte Möglichkeit eigenständigen Handelns zu ergreifen war. Man habe erwogen, so hiess es im revolutionären Beschluss der Luzerner Räte, «dass die Menschen-Rechte, die wesentlich, unverjährbar und unveräusserlich in der Vernunft der Menschen ihre Grundlagen haben, überall zur Sprache gekommen, und anerkannt sind», dass «alle Regierung vom Volke ausgehen» müsse und «das Volks-Glück von jeher auch unser landesväterliches Augenmerk war». Also habe man «einmüthig beschlossen und festgesetzt:

1. Die aristocratische Regierungsform ist abgeschafft.
2. Es sollen Ausschüsse, oder Volksrepräsentanten aus der Stadt und von der Landschaft durch freye Wahl gewählt werden, die von dem Volke begewältiget seyen, eine neue Regierungsform mit Uns zu berathen und festzusetzen, die obigen Grundsätzen entspreche, und den Wünschen und Bedürfnissen desselben angemessen sey.»<sup>2</sup>

Auffallend ist der klare Bezug zum modernen Naturrecht, das ein unverzichtbares Fundament für die Menschenrechte und eine demokratische Verfassung darstellt, und zur personalen Auffassung des Menschen (Vernunftnatur), die sich in der Volkssouveränität ausdrücken muss. Auf dieser theoretischen Grundlage konnte allerdings in den nächsten Wochen keine gesamtschweizerische unabhängige Entwicklung eingeleitet werden. Auch die Luzerner Patrizier konnten angesichts der kurz darauf erfolgten militärischen Besetzung durch Frankreich und der einige Jahre dauernden französischen Dominanz

1 Holger Böning, *Der Traum von Freiheit und Gleichheit. Helvetische Revolution und Republik (1798-1803) – Die Schweiz auf dem Weg zur bürgerlichen Demokratie*, Zürich 1998, S. 116.

2 Böning, *Traum* (wie Anm. 1), S. 117.

viele Versprechungen nicht einlösen und mussten sich dem ausländischen Diktat beugen.

So wurde die Helvetische Verfassung nicht, wie von den Luzerner Revolutionären versprochen, mittels einer Volksabstimmung genehmigt. Die Verfassung machte aus dem Kanton Luzern – wie auch aus den anderen Kantonen – eine Verwaltungseinheit der zentralistisch organisierten Helvetischen Republik. Alle Kantone verloren weitgehend ihre frühere Souveränität und übertrugen diese dem helvetischen Einheitsstaat.<sup>3</sup>

Die praktische Umsetzung der helvetischen Verfassung diente dem Machterhalt der französischen Verfasser. Die Schweiz als Staat und auch die einzelnen Kantone waren nicht mehr souverän. Direktdemokratische Instrumente, wie sie im Gironde-Verfassungsentwurf vom 15./16. Februar 1793 integriert worden waren und später für die Schweiz Ideenlieferanten sein sollten, standen zu diesem Zeitpunkt nicht zur Diskussion.<sup>4</sup>

Die helvetischen Bürger durften lediglich in *Urversammlungen*, die eine oder mehrere Gemeinden umfasste, künftige Verfassungen (wie dann erstmals 1802 die zweite helvetische Verfassung) annehmen oder verwerfen und jährlich ein kantonales Wahlkollegium wählen. Dieses Wahlkollegium bestimmte auf eidgenössischer Ebene die legislativen und judikativen Gewalten.<sup>5</sup> Die indirekten Wahlen und die dürftige Mitbestimmung diskreditierten schnell die Praxis der Urversammlungen, die sich – zusätzlich verschärft durch die allgemein unruhige Zeit der Helvetik – kaum bewähren konnten. Die Urversammlungen hatten nichts mit der traditionellen, historisch gewachsenen Gemeindeautonomie zu tun und waren daher nicht in der Lage, die bisherigen Formen der lokalen Selbstverwaltung und Sonderrechte zu ersetzen.

Die erzwungene Gleichförmigkeit nahm auf die lokalen Besonderheiten wenig Rücksicht. Diese *Gleichmacherei*, diese Gängelung *von Oben* in einem strikt zentralistischen System löste Opposition an der Basis aus, und auch in den ländlichen Gebieten des Kantons Luzern knüpften die Bauern an ihre bewährte Widerstandstradition an. Die ständigen Unruhen führten schliesslich zur Untergrabung und Diskreditierung der helvetischen Institutionen.<sup>6</sup>

3 Heidi Bossard-Borner, Im Bann der Revolution. Der Kanton Luzern 1798-1831/50, (Luzerner Historische Veröffentlichungen 34), Luzern 1998, S. 72.

4 Andreas Kley, Richard Amstutz, Gironde-Verfassungsentwurf aus der französischen Revolution vom 15./16. Februar 1793. Deutschsprachige Übersetzung mit einer Einleitung und kommentierenden Anmerkungen, Zürich, Baden-Baden, 2011.

5 Helvetische Verfassung, § 28-34, in: Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte. Band 1, Vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848, Alfred Kölz (hg.) Bern 1992, S. 133-135.

6 Bosshard-Borner, Bann (wie Anm. 3), S. 143-151.

*Mediation (1803-1814/15)*

Da sich Napoleon keinen Unruheherd inmitten von Europa leisten konnte, leitete er als *Mediator* die Mediationszeit (1803-1813/14) ein und diktierte den einzelnen Kantonen eine neue Verfassung. Die Verfassung der Eidgenossenschaft bestand aus bundesstaatlichen und staatenbündischen Elementen. Grundlage war eine föderalistische Struktur aus neunzehn gleichberechtigten, souveränen Kantonen. In den früheren Länderorten wurde die Landsgemeinde wiederhergestellt und die Stadtkantone wie Luzern kehrten zum System des Obrigkeitsstaates zurück. Für die einzelnen Kantone beruhte die nachhelvetische napoleonische Mediationsverfassung von 1803 nur noch in Ansätzen auf den Prinzipien einer modernen repräsentativen Demokratie.<sup>7</sup>

Der Begriff der *Volksouveränität* tauchte im Gegensatz zur Helvetischen Verfassung in den neuen kantonalen Verfassungstexten nicht auf. Die kantonalen Behörden setzten jeweils die Mediationsverfassung gemäss französischem Diktat ohne Volksabstimmung in Kraft. Die Souveränität konzentrierte sich im Grossen Rat. So hiess es exemplarisch für den Kanton Luzern in Artikel 5: «Ein Grosser Rat von sechzig Mitgliedern macht die Gesetze und Verordnungen und übt die andern Akte der höchsten souveränen Gewalt aus.»<sup>8</sup>

Der Wahlmechanismus für die kantonalen Parlamente begünstigte eine politische Elite, die sich mit den Abhängigkeiten von Frankreich arrangiert hatte und ihre Pfründe hortete. Im Kanton Luzern zum Beispiel konnte nur ein Drittel der Grossräte direkt gewählt werden, zudem wirkte ein hoher Zensus. Als Erbe der Helvetik galt die Gewaltenteilung; allerdings bestanden der Luzerner Kleine Rat und das Appellationsgericht aus Mitgliedern des Grossen Rates, was eine tatsächliche Gewaltentrennung mit damit verknüpfter gegenseitiger Kontrolle verunmöglichte.

Insgesamt gab die Mediationszeit den Kantonen und vor allem den einzelnen Gemeinden eine gewisse Autonomie zurück, was der inneren Konsolidierung diente.

*Restauration in der Schweiz (1815-1830)*

Mit dem Ende der napoleonischen Hegemonie begann mit dem Wiener Kongress die Zeit des Metternich'schen Systems, die im Zeichen des vom Berner

7 Andreas Fankhauser, *Mediation*, in: *Historisches Lexikon der Schweiz*, Band 8, Basel 2009, S. 408.

8 Verfassung des Kantons Luzern von 1803, Art. 5, in: *Sammlung der von dem Grossen Rat des Kantons Luzern gegebenen Gesetze und Verordnungen*, Erstes Heft, Luzern 1803, S. 6-12, hier 7.

Staatsrechtler Karl Ludwig von Haller geprägten Begriffs der *Restauration* stand. Für Haller war der Staat – im Gegensatz zu Jean-Jacques Rousseaus Gesellschaftsvertrag – nicht eine von Menschen geschaffene und getragene Institution, sondern der Ausdruck einer ewigen göttlichen Ordnung. Der Ansatz Hallers erhielt zwar bei einigen europäischen Fürsten Unterstützung, doch liess er sich nicht mehr flächendeckend umsetzen; sogar Frankreich erhielt eine Verfassung und mutierte – allerdings zaghaft – zu einer konstitutionellen Monarchie.<sup>9</sup>

### Die Schweiz erneut ein Staatenbund aus souveränen Kantonen

Im September 1814 verabschiedete die eidgenössische Tagsatzung den Bundesvertrag, der aus der Schweiz einen Staatenbund aus nun 22 gleichberechtigten, souveränen Kantonen machte. Im Rahmen des Wiener Kongresses anerkannte der 2. Pariser Friede zudem 1815 die immerwährende Neutralität der Eidgenossenschaft. Die Schweiz konnte im europäischen Staatensystem ihre souveräne Eigenstaatlichkeit durchsetzen und mit der Neutralität nicht nur eine wichtige aussenpolitische Maxime völkerrechtlich verankern, sondern damit auch für den Frieden im Inneren sorgen. Als Klammer für den Staatenbund diente nach wie vor die Tagsatzung, die immer wieder einige Gräben zu überbrücken vermochte.<sup>10</sup>

Wichtig für den inneren Zusammenhalt waren auch die zahlreichen Vereine und Sozietäten wie zum Beispiel die Lesegesellschaften. Auch die Helvetische Gesellschaft, die im 18. Jahrhundert gegründet worden war und nach der Helvetischen Revolution ihre Tätigkeit abgebrochen hatte, wurde 1807 neu gegründet und spielte neben der Tagsatzung als Gesprächsgremium eine wichtige Rolle. Mithilfe dieser Institutionen und Gremien bildete sich in der mehrsprachigen Schweiz immer mehr eine politische Kultur des Dialogs und des Ausgleichs. Dieser Konsens war eine wichtige Basis für eine demokratische Zukunft, auch wenn nun in den einzelnen Kantonen, die sich neue Verfassungen gaben, Rückschritte festzustellen waren.<sup>11</sup>

Die im Kanton Luzern nach einem Staatsstreich konzipierte und wiederum ohne Volksabstimmung eingeführte Restaurationsverfassung von 1814 negierte im Kontext der neuen politischen Verhältnisse die Prinzipien einer

9 René Roca, Wenn die Volkssouveränität wirklich eine Wahrheit werden soll ... Die schweizerische direkte Demokratie in Theorie und Praxis – Das Beispiel des Kantons Luzern, Zürich u.a. 2012, S. 113.

10 Andreas Würzler, Tagsatzungen und Konferenzen, in: Die Geschichte der Schweiz, Georg Kreis (hg.), Basel 2014, S. 133-135, hier 134.

11 Roca, Volkssouveränität (wie Anm. 9), S. 106f.

modernen repräsentativen Demokratie. Von *Volkssouveränität* findet sich deshalb keine Spur mehr. Nun ist es nicht mehr nur der Grosse Rat, sondern *Rät und Hundert*, die sich explizit als *souverän* bezeichnen: «Die höchste souveräne Gewalt beruht auf 36 Täglichen und 64 Grossen Räten, deren Stellen lebenslänglich sind.»<sup>12</sup> Ein stimmberechtigter Kreis von Personen wählte 32 dieser Räte unmittelbar und für einen bestimmten Bezirk; damit waren die Souveränitätsrechte einer schmalen Volksschicht bereits erschöpft. Schmal deshalb, weil ein strenger Wahlzensus dafür sorgte, dass nur ein kleiner Personenkreis das aktive Wahlrecht besass.<sup>13</sup> Ein noch kleinerer Kreis war im Besitz des passiven Wahlrechts. Die restlichen 68 Mitglieder des Grossen Rates wurden von diesem selbst bestimmt, also kooptiert. Die Gewaltenteilung wurde faktisch aufgehoben. Die staatliche Macht konzentrierte sich im Täglichen Rat, der fast ungeteilte Kompetenzen in exekutiver, legislativer und judikativer Hinsicht besass. Die Mitglieder des Täglichen Rates sassen auch im Grossen Rat.<sup>14</sup>

Während der Restaurationszeit verstärkten im Kanton Luzern patrizische Kreise die aristokratischen Tendenzen, auch im Sinne der Vorherrschaft der Hauptstadt gegenüber der Landschaft. Die Luzerner Verfassung von 1814 kam dem Landvolk zwar entgegen, indem sie nur die eine Hälfte der Grossratssitze der hauptstädtischen Bürgerschaft, die andere Hälfte aber der Landschaft überliess. Die Landschaft war aber damit noch immer nicht wirklich proportional vertreten. Das Luzerner Patriziat erlangte mit der Zeit faktisch wieder die Oberhand, was die Führung der Staatsgeschäfte betraf. Dies zeigte sich unter anderem in Einschränkungen der Gemeindeautonomie, konkret in der Bestimmung der Regierung, dass sie fortan selbst die Gemeindeammänner bestimmen wollte und diese in ihrem Sinne zu funktionieren hatten.<sup>15</sup>

Insgesamt kann festgehalten werden, dass die Mediationsverfassung von 1803 und die Restaurationsverfassung von 1814 in Luzern (ähnlich wie in den übrigen Kantonen) in formaljuristischer Hinsicht das Ancien Régime in zwei Etappen nahezu wiederherstellten. Die alten Untertanenverhältnisse blieben zwar aufgehoben, doch bestanden einschneidende Vorrechte der Hauptstadt und ständische Privilegien der städtischen Aristokraten und der ländlichen

12 Verfassung des Kantons Luzern von 1814, § 4, in: Sammlung (wie Anm. 8), S. 17-27, hier 18.

13 Konrad Nick, Kasimir Pfyffer und die Luzerner Verfassungspolitik in den Jahren 1827-1841, Freiburg i.Ue. 1955, S. 41; Eduard His, Geschichte des neuern Schweizerischen Staatsrechts, Zweiter Band: Die Zeit der Restauration und der Regeneration 1814-1848, Basel 1929, S. 231.

14 Verfassung des Kantons Luzern 1814, in: Sammlung (wie Anm. 8), S. 17-27, hier 20.

15 Roca, Volkssouveränität (wie Anm. 9), S. 114.



Magistratsfamilien. Das Prinzip der Volkssouveränität wurde ausser bei den eingeschränkten Wahlen in die Legislative vollständig negiert, erlitt schweizweit in den kantonalen Verfassungen einen Einbruch und wich wieder vorhelvetischen Zuständen. Die politische Macht konzentrierte sich bei einer kleinen Elite, die ihre Vorherrschaft mit einschränkenden Bestimmungen für das aktive und passive Wahlrecht sowie mit lebenslangen Amtsperioden absicherte.<sup>16</sup>

Diese Stossrichtung war aber insgesamt nicht erfolgreich in dem Sinne, dass es der zur Herrschaft avancierten Elite gelang, patrizische Strukturen nachhaltig zu verankern. Zügig formierte sich nach 1814 in den ländlichen Gebieten der Widerstand gegen die städtische Vorherrschaft und Bevormundung.

### Ländliche Volksbewegungen sorgen für Aufbruch

Wie in einigen anderen Kantonen sorgte im Laufe der 1820er Jahre auch in Luzern eine Volksbewegung für die Entmachtung und den Sturz der herrschenden aristokratischen Kreise. Die heterogen zusammengesetzte Volksbewegung erprobte «neue Formen der politischen Aktivität und neue Regeln zur Interessensdurchsetzung».<sup>17</sup> Sie stellte mit ihren Forderungen und ihrem Kampf den Staat und die Gesellschaft auf eine neue Legitimitätsgrundlage und machte Schluss mit einem Staatsgebilde, das von einer reichen und besitzenden Klasse völlig vereinnahmt worden war. Diese Errichtung einer neuen Ordnung war – durchaus auch nach zeitgenössischen Vorstellungen – revolutionär, und ging erst noch ohne direkte Gewaltanwendung vonstatten. Was sich immer wieder als nötig erwies, war die Erzeugung von öffentlich-politischem Druck, teilweise verbunden mit der Drohung, Gewalt anzuwenden. Diese Entwicklung führte im Kanton Luzern bereits 1829 zu einer *revidierten Verfassung*, die in vielerlei Hinsicht einen demokratischen Fortschritt darstellte.

Die Instrumente für einen effizienten öffentlichen Druck mussten während der 1820er Jahre auf kantonaler Ebene mühsam erkämpft werden. Es waren dies:

- die Durchsetzung des Öffentlichkeitsprinzips für den Grossen Rat und die Verwaltung,
- die Pressefreiheit als Grundlage für eine Pressevielfalt und eine freie Meinungsbildung sowie politisch breit abgestützte Debatten. In diesen Kon-

16 Albert Tanner, „Alles für das Volk“. Die liberalen Bewegungen von 1830/31, in: Im Zeichen der Revolution. Der Weg zum schweizerischen Bundessaat 1798-1848 Thomas Hildbrand, Albert Tanner, (hg.), Zürich 1997, S. 58.

17 Tanner, Volk (wie Anm. 16), S. 57.

text gehörten auch die Gründungen zahlreicher Zeitungen unterschiedlicher politischer Couleur,

- eine neue Versammlungskultur, die sich an traditionellen Vorbildern wie der Landsgemeinde oder der Gemeindeversammlung orientierte
- und schliesslich der weitere Ausbau des Volksschulwesens. Im Bereich der höheren Bildung lag eine zentrale Bedeutung des Neuanfangs der *Gesellschaft Jesu*. Der am 7. August 1814 wiederhergestellte Orden hatte bereits 1805 in Sitten die Fundamente für einen Neuanfang gelegt. Am 4./5. September 1814 übernahm er in Brig das Kollegium Spiritus Sanctus als eigenes Gymnasium. Einerseits war das Kollegium wichtig für die weitere Entwicklung der höheren Bildung in der Schweiz, andererseits erhielt es in kurzer Zeit einen ausgezeichneten internationalen Ruf. Sitten und Brig waren denn auch die Keimzellen des neu erwachenden Jesuitenordens im deutschen Sprachraum.<sup>18</sup>

Diese Entwicklungen waren entscheidend, um die verschiedenen demokratischen Konzepte und das Verständnis von Volkssouveränität öffentlich zur Diskussion zu stellen und schliesslich in der Phase der Regeneration ab 1830 durchzusetzen.

Die Liberalen und die ländlichen Demokraten (in Luzern die Katholisch-Konservativen) bildeten in der Restaurationszeit je eigene Konzepte der Volkssouveränität aus. Das wichtigste Anliegen der Liberalen war, in einem repräsentativen demokratischen System die Gewaltentrennung durchzusetzen, wobei der Grosse Rat die zentrale Machtfunktion besass. Der Grosse Rat selbst sollte möglichst indirekt gewählt werden. Bei direkten Wahlen musste ein Zensus verhindern, dass sich die breite Bevölkerung an den Wahlen beteiligen konnte. Die ländlichen Demokraten Luzerns betonten die kantonale Souveränität und die katholische Religion als Grundlage. Abgesehen von der Befürwortung einer Gewaltenteilung, bekämpften sie den einschränkenden Souveränitätsbegriff der liberalen Elite und konkretisierten die Volkssouveränität. Sie strebten durchwegs direkte Wahlen an, verlangten die Totalrevision der Verfassung von 1829 und die Einsetzung eines Verfassungsrates. Zum ersten Mal tauchten auch Forderungen auf, die eine *reinere*, das heisst direktere Form der Demokratie verlangten. Die ländlichen Demokraten strebten auch materielle Verbesserungen ihrer wirtschaftlichen Lage an und bauten diese in ihre Forderungskataloge ein. Die Diskussion der unterschiedlichen Konzepte führte im Kanton Luzern 1830 zu einer liberalen Verfassung und 1841 zu

18 300 Jahre Kollegium Brig (1662/63-1962/63). Festschrift zur Jubiläumsfeier der kantonalen Mittelschule des Oberwallis, Brig 1963, S. 37f.

einer Verfassung, die diverse Volksrechte, unter anderem den Vorläufer des Referendums, das Veto, enthielt.<sup>19</sup>

Der Kanton Luzern und mit ihm auch andere Kantone nutzten während der Restaurationszeit die kantonale Souveränität für politische und wirtschaftliche Experimente. Die Kantone erhielten auf der Grundlage der Souveränität Raum für innere Reformen und wurden so zu eigentlichen *Laboratorien der Freiheit*.

### **Restauration als Aufbruch und Verbindung von Tradition und Moderne**

Gerade in der Phase der sogenannten Restauration kamen auf kantonaler Ebene drei theoretische Elemente im Sinne des Experimentierens zum Tragen, die für die weitere Demokratisierung entscheidend waren: das Genossenschaftsprinzip, die Souveränitätslehre und das Naturrecht.

#### **Das Genossenschaftsprinzip in der Schweiz**

Die Alte Eidgenossenschaft war alles andere als eine einheitliche Republik, sondern ein Staatenbund aus souveränen und zugewandten Orten sowie gemeinsam verwalteten *Gemeinen Herrschaften*. Ein wichtiges Merkmal der schweizerischen Staatswerdung war die sogenannte *Dezentralisation durch Selbstverwaltung*.<sup>20</sup> Grundlage der Dezentralisation der Kantone bildete deren genossenschaftlicher Aufbau durch die Gemeinden.

In der Schweiz blieben die ländliche Gemeindeautonomie und der städtische Republikanismus bis zur Helvetik als Grundlage der gemeindlich-genossenschaftlichen Bürgergesellschaft erhalten. Die Gemeinden regelten innerhalb des ihnen von der Obrigkeit gesetzten Rahmens ihre gemeinschaftlichen Belange selbst; ihnen oblag die Sicherung des Gemeinwesens nach innen und aussen und sie schufen sich im Stadtrecht, bzw. der Dorfsatzung einen eigenen Rechtskreis. Alle diese Rechte wurden im genossenschaftlichen Verband ausgeübt, das heisst von allen Mitgliedern in gleicher Weise.<sup>21</sup> Damit stellte die Eidgenossenschaft ein Gegenmodell zur absolutistischen europäischen Herr-

19 Roca, Volkssouveränität (wie Anm. 9), S. 115-120.

20 Zaccaria Giacometti, Die rechtliche Stellung der Gemeinden in der Schweiz, in: Die direkte Gemeindedemokratie in der Schweiz, Marcel Bridel (Hg.), Zürich 1952, S. 11-49, hier 12-14.

21 Barbara Weinmann, Eine andere Bürgergesellschaft. Klassischer Republikanismus und Kommunalismus im Kanton Zürich im späten 18. und 19. Jahrhundert, Göttingen 2002, S. 17.

schaftsordnung dar. Neben der Gemeindeautonomie oder Gemeindefreiheit zeichnete sich die Landsgemeindedemokratie seit dem Spätmittelalter durch dieselben Genossenschaftsprinzipien aus, nur galten diese für ein grösseres Gebiet (mehrere Gemeinden), das hiess für einen ganzen (eidgenössischen) Stand.

Die Landsgemeinde diene Aufständischen und Oppositionellen in diversen Konflikten des Ancien Régimes als *demokratisches Modell*. Auch wenn die Freiheit der vollberechtigten Landbürger nicht als natürliches Recht im Sinne des modernen Naturrechts, sondern als Privileg galt und auch noch keine Gewaltenteilung existierte, besass die genossenschaftliche Demokratie der Landsgemeinden für viele Zeitgenossen einen grossen demokratischen Mehrwert.<sup>22</sup>

Der Historiker Adolf Gasser (1903-1985) hob die Bedeutung des genossenschaftlichen Prinzips im Rahmen der Schweizer Geschichte besonders klar hervor. Für ihn war die europäische Geschichte seit dem Mittelalter stark vom Gegensatz zweier verschiedener Gesinnungen geprägt, und zwar von *Herrschaft* und *Genossenschaft*. In diesen Erscheinungen stehen sich, so betonte Gasser, zwei Welten gegenüber, die ganz verschiedenen Entwicklungsgesetzen unterstehen würden: die Welt der *von oben her* und die Welt der *von unten* aufgebauten Staatswesen oder mit anderen Worten: die Welt der Herrschaft und die der Genossenschaft. Gasser führte weiter aus, dass man das genossenschaftliche Ordnungsprinzip, wie es den von unten nach oben aufgebauten Gemeinwesen zugrunde liege, als *kommunale Gemeinschaftsethik* bezeichnen müsse.<sup>23</sup> Eine solche ethische Grundlage ist für die Alte Eidgenossenschaft seit dem Hochmittelalter schriftlich zum Beispiel in sogenannten Talbüchern fassbar.

Auch der Historiker Wolfgang von Wartburg (1914-1997) betonte, dass für das Verständnis des schweizerischen Staatswesens und der direkten Demokratie die frühen Wurzeln des Genossenschaftswesens zentral seien: «Diese kleinen, natürlichen, sich selbst verwaltenden Gemeinwesen sind Schule und Nährboden der schweizerischen Freiheit und Demokratie geworden und sind es heute noch.»<sup>24</sup>

Die Genossenschaften hatten gerade seit der Restauration 1815 bis zur bundesstaatlichen Entwicklung der Schweiz eine grosse politische Bedeutung.

22 René Roca, Genossenschaften als Kulturgut, in: Neue Zürcher Zeitung, Nr. 210, 10. September 2012, S. 15.

23 Adolf Gasser, Gemeindefreiheit als Rettung Europas. Grundlinien einer ethischen Geschichtsauffassung, Basel 1947, S. 13.

24 Wolfgang Wartburg, Geschichte der Schweiz, München 1951, S. 17.

Sie entwickelten eine gemeinschaftsbildende Kraft, eben eine *kommunale Gemeinschaftsethik*, ohne die eine Willensnation Schweiz nicht hätte entstehen können. Die Dorf- und Talgenossenschaften waren Anfang des 19. Jahrhunderts zu Dorf- und Talgemeinden herangewachsen, dem Fundament des späteren Bundesstaates.<sup>25</sup>

### Die Souveränitätslehre Jean Bodins

Der französische Staatstheoretiker und Philosoph Jean Bodin (1529/30-1596) gilt als Schöpfer des Begriffs der staatlichen Souveränität, und damit als Begründer der neuzeitlichen Souveränitätslehre. Bodins Hauptwerk ist die 1576 erschienene Darstellung *Les six livres de la République*, die als erste wissenschaftliche Verfassungstheorie gilt.<sup>26</sup> Sein Konzept der Souveränität definierte er als absolute und zeitlich unbeschränkte Macht in einem Staat («puissance absolue et perpétuelle d'une République»), deren Kern die uneingeschränkte Gesetzgebung sei, die altes Recht aufheben und neues schaffen könne.<sup>27</sup>

Die über den Gesetzen stehende Regierungsgewalt ordnete Bodin einem bestimmten *Inhaber* zu – einem Fürsten, der Aristokratie oder dem Volk – und diesem oblag als wichtigste Kompetenz die allgemeine Befugnis der Gesetzgebung. Daraus wurden die anderen Herrschaftsrechte des Souveräns abgeleitet.

Die Grenzen der *Souveränität* bildeten bei Bodin die allgemein und überkonfessionell gefassten *Loy de Dieu et de nature*, also das göttliche Recht und das christliche Naturrecht. Diese Grenzen stellten laut Bodin verbindliche Rechtsschranken der herrschenden Souveränität dar, denn ein Herrscher auf Lebenszeit sei nur Herrscher im Rahmen des christlichen Naturrechts.<sup>28</sup>

Bezug nehmend auf Aristoteles definierte Bodin *Demokratie* als einen Gegenbegriff zu *Monarchie* und *Aristokratie*. Entscheidend war die Frage, wer die Souveränität innehatte und wie sie konkret ausgeübt wurde. Bodin sprach dann von einer Demokratie, wenn die Entscheidungen über Fragen der Souveränität gemäss Mehrheitsentscheid in Versammlungen gefällt wurden. Zu

25 Roca, Genossenschaften (wie Anm. 22).

26 Peter Cornelius Mayer-Tasch, Einführung in Jean Bodins Leben und Werk, in: Jean Bodin, Sechs Bücher über den Staat, Band 1, Peter Cornelius Mayer-Tasch (Hg.), München 1981, S. 11-91, hier 56.

27 Bodin, Sechs Bücher (wie Anm. 26), S. 205.

28 Helmut Quaritsch, Souveränität, in: Historisches Wörterbuch der Philosophie, Band 9, Basel 1995, S. 1104-1109, hier 1104f.; Jürgen Dennert, Bemerkungen zum politischen Denken Jean Bodins, in: Jean Bodin. Verhandlungen der internationalen Bodin-Tagung in München, Horst Denzer (Hg.), (Münchener Studien zur Politik 18), München 1973, S. 230.

diesen Versammlungen müsse eine Mehrheit der männlichen Gemeindebürger Zutritt haben. Handelte es sich um eine Minderheit von Leuten, die als Träger der Souveränität fungierten, dann sprach Bodin von einer Aristokratie. Entschied ein einziger Mann allein, bezeichnete er das als Monarchie. Die souveräne Instanz entscheide immer letztinstanzlich.

Als einzige Beispiele funktionierender Demokratien nannte Bodin bestimmte Kantone der schweizerischen Eidgenossenschaft. Als erste wichtige Feststellung hielt er die Souveränität der Eidgenossenschaft und seiner einzelnen Teile fest. Für Bodin gehörten damit der Staatenbund der Eidgenossenschaft und seine souveränen Teile (eidgenössische Orte) im Grunde nicht mehr länger zum Deutschen Reich. Sie seien eigenständige und souveräne Republiken, auch wenn sich viele Orte noch als Reichsglieder verstehen würden:<sup>29</sup> «Ein Beispiel hierfür sind die dreizehn Schweizer Orte, von denen jeder einzelne souverän ist und keinen Fürsten und Monarchen der Welt als Souverän anerkennt.»<sup>30</sup> Die Schweiz bilde also nicht eine einzige Republik, sondern deren 13 und mit den Zugewandten Orten seien es sogar 22 Republiken.

Bodin bestätigte damit die seit dem Frieden von Basel 1499 faktische Lösung vom Deutschen Reich, die dann 1648 im Rahmen des Westfälischen Friedens auch noch *de jure* erfolgte. Er hielt weiter fest, dass es in der Schweiz einerseits *aristokratische* und andererseits *demokratische* Staatswesen gebe. Sämtliche eidgenössischen Städteorte, also Zürich, Bern, Luzern, Schaffhausen, Basel, Freiburg, Solothurn und Genf bezeichnete Bodin als Aristokratien. Sämtliche Landsgemeindeorte, einschliesslich Graubündens, ordnete Bodin der zweiten Kategorie, also den demokratischen Staatswesen, zu:

«In den Orten Uri, Schwyz, Unterwalden, Zug, Glaris und Appenzell, die alle reine Demokratien und, da ihre Bevölkerung aus Gebirgsbewohnern besteht, in besonderem Mass auf die Selbstbestimmung des Volkes bedacht sind, findet sogar zusätzlich zu den ausserordentlichen Ständetagen alljährlich eine öffentliche Versammlung statt, an der fast die gesamte Bevölkerung ab 14 Jahren teilnimmt. [...] In besonderem Mass trifft das Gesagte auf die Graubündner Orte zu, die nach Verfassung und Regierung so rein demokratisch wie sonst kein Staat sind.»<sup>31</sup>

29 Thomas Maissen, Die Geburt der Republic. Staatsverständnis und Repräsentation in der frühneuzeitlichen Eidgenossenschaft, Göttingen <sup>2</sup>2008, S. 58.

30 Bodin, Sechs Bücher (wie Anm. 26), S. 279.

31 Bodin, Sechs Bücher (wie Anm. 26), S. 395.

Bodins Souveränitätslehre wurde in der Restaurationszeit aufgegriffen und war sowohl für die genossenschaftlichen Landsgemeindekantone wie für die patrizisch geprägten Stadtkantone ein Bezugspunkt auf dem Weg zu einer bundesstaatlichen Ordnung.

### Die Verbindung des christlichen mit dem modernen Naturrecht – die Schule von Salamanca

Praktisch gleichzeitig mit Bodin, also in der zweiten Hälfte des 16. Jahrhunderts, legte die spanische Schule von Salamanca ein wichtiges Fundament, um das Naturrecht und das Völkerrecht weiter zu entwickeln. Für Bodin stellte das christliche Naturrecht eine klare Grenze dar, die nun die Vertreter der Schule von Salamanca ausweiteten. Dabei gewannen sie ihre naturrechtliche Argumentation aus einem sehr freien und teilweise neuartigen Umgang mit der theologischen Tradition.<sup>32</sup>

Historischer Hintergrund waren die Entdeckung und Eroberung von Süd- und Mittelamerika durch die Spanier und Portugiesen, die wirtschaftlichen Veränderungsprozesse sowie der Humanismus und die Reformation. Dadurch gerieten die traditionellen Konzepte der Kirche zu Beginn des 16. Jahrhunderts zunehmend unter Druck, und es wurde eine eigentliche Kolonialethik und eine neue Wirtschaftsethik gefordert.<sup>33</sup>

Der spanische Jurist und Humanist Fernando Vázquez de Menchaca (1512-1569) bezog sich auf die christlich-naturrechtliche Tradition, die von Thomas von Aquin geprägt worden war. In dieser Tradition ging man davon aus, dass über dem positiven Recht göttliche, ewig gültige Rechtssätze bestehen würden. Zuoberst stehe die *lex aeterna*, mittels derer Gott handle, dann komme an zweiter Stelle die *lex divina*, die Gott in seinen Schriften den Menschen direkt mitgeteilt habe. Zuletzt stehe die *lex naturalis*, die Gott den Menschen eingepflanzt habe, damit diese in der Lage seien, den Weltenplan zu erkennen. Bereits das christliche Naturrecht beinhaltet also gemäss Vázquez die Vorstellung von der Vernunftnatur des Menschen.<sup>34</sup> Diese Vorstellung war der entscheidende Anknüpfungspunkt, um das weltliche, moderne Naturrecht zu entwickeln.

32 Roca, Volkssouveränität (wie Anm. 9), S. 32-34.

33 Kurt Seelmann, Theologische Wurzeln des säkularen Naturrechts. Das Beispiel Salamanca, in: Die Begründung des Rechts als historisches Problem, Dietmar Willoweit (Hg.), München 2000, S. 215-227, hier 224-227.

34 Iris Glockengiesser, Mensch – Staat – Völkergemeinschaft. Eine rechtsphilosophische Untersuchung zur Schule von Salamanca, Bern 2011, S. 11-13.

Mit der Bezugnahme auf Thomas von Aquin war es für Vázquez und weitere Vertreter der Schule von Salamanca möglich, drängende Probleme ihrer Gegenwart aufzugreifen und theoretisch mit dem christlichen Naturrecht zu verbinden. Vázquez stand zwar damit fest in der scholastischen Tradition, machte aber diese Tradition für das moderne Naturrecht, das auf der ursprünglichen Freiheit und Gleichheit aller Menschen gründete, fruchtbar.<sup>35</sup>

Der Jesuit Francisco Suárez (1548-1617), der vor allem an der Universität von Coimbra in Portugal lehrte, prägte ebenfalls die Schule von Salamanca und nahm ein Stück weit die Idee der *Volkssouveränität* vorweg. Suárez schrieb 1612 in seiner *Abhandlung über die Gesetze und Gott den Gesetzgeber*, dass Gott der Ursprung der Staatsgewalt (Souveränität) sei und das *Gemeinschaftsganze*, also das Volk, sei der naturrechtliche Empfänger und dann Träger dieser Gewalt. Entgegen der Lehre des Gottesgnadentums führte Suárez aus, dass Gott niemals eine einzelne Person oder eine bestimmte Personengruppe dazu auserkoren habe, Inhaber der Staatsgewalt zu sein. Nach dem Empfang der Staatsgewalt könne das Volk diese Gewalt selber ausüben oder sie an einen Einzelnen oder eine Instanz freiwillig abgeben. Suárez' Ableitung des Staates aus dem göttlichen Recht und dem Naturrecht sah das Volk also als ordnende und gestaltende Kraft des Staates. In diesem Zusammenhang, so Suárez, würde dem Volk auch ein Widerstandsrecht zukommen.<sup>36</sup>

### Samuel Pufendorf und die *École romande du droit naturel*

Der deutsche Naturrechtsphilosoph Samuel Pufendorf (1632-1694) ging von einem rein weltlichen Rechtsgedanken aus und verstand das Naturrecht als Erfahrungswissenschaft. Gottes Gesetz, so Pufendorf, sei den Menschen unbekannt, aber Einsicht in das Naturrecht sei durch die *ratio* möglich und die menschliche Vernunft die *alleinige Erkenntnisquelle des Naturgesetzes*: «Das Naturrecht lehrt also die Menschen, wie sie dieses Leben in rechter Gemeinschaft mit anderen Menschen zu verbringen haben.»<sup>37</sup> Pufendorf befreite das Naturrecht weitgehend von der Theologie, deshalb müsse es allen vernünftigen Menschen einleuchten, auch den Nichtchristen.

Pufendorf nahm mit seiner Rechtsauffassung eines säkularen Naturrechts und der Befürwortung eines einheitlichen Völkerrechts massgebli-

35 Seelmann, Wurzeln (wie Anm. 33), S. 218-224.

36 Norbert Brieskorn, Francisco Suárez – Leben und Werk, in: Francisco Suárez, *Abhandlung über die Gesetze und Gott den Gesetzgeber* (1612), Norbert Brieskorn (Hg.), Freiburg i.Br. 2002, S. 635-656, hier 653-656.

37 Samuel von Pufendorf, *Über die Pflicht des Menschen und des Bürgers nach dem Gesetz der Natur*, Klaus Luig (Hg.), Frankfurt M 1994, S. 15.



chen Einfluss auf die europäische Rechts- und Staatsphilosophie im 18. und 19. Jahrhundert und wurde zu einem der Wegbereiter der Aufklärung. Seine Betonung der Bedeutung von zwischenmenschlichen Beziehungen und moralischen Kategorien begründete ein personales Menschenbild und förderte eine Wertediskussion. In solche Auseinandersetzungen wurden auch die Themen Volkssouveränität und Demokratie mit einbezogen, die im 18. Jahrhundert den Grundstein für die amerikanischen und französischen Erklärungen der Menschenrechte legten.<sup>38</sup>

Die eidgenössische Entwicklung gewann im 18. Jahrhundert mit dem Einfluss der europäischen Aufklärung, die in der Schweiz umfassend debattiert und mit eigenen Ansätzen ergänzt wurde, eine besondere Dynamik. In der Staats- und Rechtslehre übernahmen aufgeklärte Denker die Ansätze der Schule von Salamanca sowie das moderne Naturrecht nach Pufendorf, das durch die Westschweizer Naturrechtsschule (*École romande du droit naturel*) besondere Bedeutung gewann.<sup>39</sup>

Diese Schule wurde zur eigentlichen Vermittlerin zwischen der deutschen und der französischen Aufklärung. Der erste Vertreter der *École romande* war Jean Barbeyrac (1674-1744). Er hielt Vorlesungen an der Akademie in Lausanne und trat mit französischen Übersetzungen von Pufendorf und Grotius hervor. Barbeyrac gab 1706 eine kommentierte französische Übersetzung von Samuel Pufendorfs Hauptwerk heraus, die dann einige Jahre später auch Grundlage für die deutsche Übersetzung war. Damit beeinflusste er seinen Schüler, Jean-Jacques Burlamaqui (1694-1748), sehr stark, der an der Akademie in Genf tätig war.<sup>40</sup> Erst 1747, ein Jahr vor seinem Tod, veröffentlichte Burlamaqui in Genf sein erstes Buch, die *Principes du droit naturel*. Posthum erschienen 1751 die *Principes du droit politique*. Beide Werke fanden im französischen und englischen Sprachraum grösste Beachtung. Im deutschen Sprachraum wurden sie praktisch ignoriert.

Aufschlussreich für die Demokratiediskussion ist, dass sich sowohl katholische wie auch reformierte Gelehrte (Lutheraner wie Calvinisten) intensiv mit dem Naturrecht befassten. Ein wichtiger Brückenbauer zwischen den christlichen Konfessionen war dabei Hugo Grotius (1583-1645), der die Schriften von wichtigen Vertretern der Schule von Salamanca kannte. Grotius selber legte mit seinen Schriften wichtige Grundlagen für die Definition des moder-

38 Alfred Dufour, Naturrecht, in: Historisches Lexikon der Schweiz, Band 9, Basel 2010, S. 102; Bernard Gagnebin, Burlamaqui et le droit naturel, Genf 1944.

39 Alfred Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte. Ihre Grundlinien vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848, Bern 1992, S. 41f.

40 Alois Riklin, Jean-Jacques Burlamaqui und die Genfer Aristodemokratie, St. Gallen 1989, S. 3.

nen Naturrechts und des Völkerrechts. Wie erwähnt, wurden seine Schriften von Barbeyrac übersetzt, der unter anderem damit den Grundstein für die Westschweizer Naturrechtsschule legte. Für die Schweiz und die Entwicklung der direkten Demokratie war dieser Vorgang sehr bedeutend, war doch die *École romande* sehr wichtig für die Diskussion des modernen Naturrechts in der Schweiz. So bezog sich Rousseau beim Versuch, seine Idee der Volkssouveränität klarer zu fassen, auf die Naturrechtslehre Burlamaquis.<sup>41</sup>

### Jean-Jacques Rousseau

#### und seine Idee der naturrechtlich begründeten Volkssouveränität

Der gebürtige Genfer Jean Jacques Rousseau (1712-1778) schuf mit seiner Schrift *Du contrat social ou principes du droit politique* (1762) ein bahnbrechendes Werk zum Thema Demokratie und Souveränität. Der Vertragsgedanke und die Souveränitätslehre wurden im Zeitalter der europäischen Religions- und Bürgerkriege entwickelt. Beide gedanklichen Ansätze wiesen Auswege aus der gesellschaftlichen und politischen Zerrüttung. Diese Pfeiler der neuzeitlichen Staatstheorie übernahm Rousseau, doch radikalisierte er das Souveränitätskonzept zu einer Lehre der Volkssouveränität. Er lieferte damit die entscheidende revolutionäre Theorie, um darauf aufbauend die Instrumente der direkten Demokratie zu entwickeln.<sup>42</sup>

Rousseau integrierte in seinem *Gesellschaftsvertrag* Bemerkungen zur genossenschaftlichen Demokratie in der Eidgenossenschaft und sah in der Schweiz ein republikanisches Modell. Er zählte explizit Bedingungen auf, die für ihn verwirklicht sein müssten, um seine Vorstellung von Gesellschaftsvertrag und Volkssouveränität umzusetzen:

«Erstens einen sehr kleinen Staat, in dem das Volk einfach zu versammeln ist und jeder Bürger alle andern leicht kennen kann; zweitens eine grosse Einfachheit in den Sitten, die der Vielfalt der Angelegenheiten und heiklen Diskussionen steuert; dann weitgehende Gleichheit in der gesellschaftlichen Stellung und der Vermögen, ohne welche die Gleichheit von Recht und Einfluss nicht lange bestehen kann; schliesslich wenig oder gar kein Luxus.»<sup>43</sup>

41 Roca, Volkssouveränität (wie Anm. 9), S. 51-53.

42 François Jacob, Jean-Jacques Rousseau, in: Historisches Lexikon der Schweiz, Band 10, Basel 2011. S. 499-501.

43 Jean-Jacques Rousseau, Vom Gesellschaftsvertrag oder Grundsätze des Staatsrechts (1762), neu Hans Brockard (hg.), Stuttgart 1986, S. 73.

Dieses Zitat zeigt deutlich, dass Rousseaus Idee eines demokratischen Gemeinwesens auf *autonome Kleinräume* beschränkt war, auf ein Staatswesen, das politisch überschaubar ist. Mit der obigen Beschreibung meinte er wohl, ohne das explizit zu sagen und abgesehen von der von ihm bewunderten antiken Demokratie, die schweizerische Eidgenossenschaft, respektive einzelne Kantone, die im 18. Jahrhundert von solchen Voraussetzungen geprägt waren (vgl. Bemerkungen von Bodin).

Weiter betonte Rousseau die Bedeutung des *Alten Rechts* und in diesem Zusammenhang die Rechtstradition im Sinne eines Gewohnheitsrechts, wie es sich während des Ancien Régimes auch in der Schweiz ausgebildet hatte:

«Warum also erweist man alten Gesetzen eine solche Ehrfurcht? Aus ebendiesem Grund. Man muss annehmen, dass nur die Vorzüglichkeit der alten Willensentscheidungen sie so lange überdauern lassen konnte; wenn der Souverän sie nicht ständig als heilsam anerkannt hätte, hätte er sie tausendmal widerrufen.»<sup>44</sup>

Im Zentrum des politischen Geschehens standen in vielen eidgenössischen Kantonen und Gemeinden die Landsgemeinde oder Gemeindeversammlung, und damit die Befugnis zur selbständigen lokalen Rechtssetzung im Sinne des Genossenschaftsprinzips. Das von einer Gemeinde autonom gesetzte Recht war in der Schweiz die Grundlage für die *alte Gemeindefreiheit*. Rousseau beschrieb diesen Vorgang im *Contrat Social* so:

«Der Souverän handelt, da er keine andere Macht hat als die Legislative, nur mittels Gesetzen, und da Gesetze nichts anderes als die eigentlichen Akte des Gemeinwillens sind, kann der Souverän nur dann handeln, wenn das Volk versammelt ist. [...] [Dazu] bedarf es fester und regelmässig wiederkehrender Versammlungen [...].»<sup>45</sup>

Rousseau würdigte eindrücklich den Sonderfall der schweizerischen Eidgenossenschaft – ganz im Sinne von Gassers *kommunaler Gemeinschaftsethik*:

«Wenn man beim glücklichsten Volk der Welt sieht, wie eine Schar Bauern die Staatsgeschäfte unter einer Eiche erledigt und sich immer wieder vernünftig benimmt, kann man da umhin, das Raffinement der anderen Nationen zu

44 Rousseau, Gesellschaftsvertrag (wie Anm. 43), S. 97.

45 Rousseau, Gesellschaftsvertrag (wie Anm. 43), S. 98f.

verachten, die sich berühmt und elend machen mit so viel Kunst und Geheimniskrämerei?»<sup>46</sup>

Rousseau erwähnte an anderen Stellen die Bedeutung von Zusammenschlüssen und Konföderationen und meinte damit zweifellos auch das Bündnisnetz der Eidgenossenschaft, das den schweizerischen Staatenbund bis zur Helvetik prägte. Dies ist ein wichtiger Hinweis, dass Rousseau sich den gesellschaftlichen Aufbau von unten nach oben vorstellte: Ausgehend von freien Gemeinden, die sich aufgrund eines Gesellschaftsvertrages konstituieren und untereinander verbinden, entwickelt sich dieser Zusammenschluss bis zu einer Föderation und prägt so den staatlichen Aufbau. Leider vertiefte Rousseau den föderalistischen Gedanken nicht weiter (ausser punktuell in seiner Schrift über Polen), aber implizit ergibt sich eine relativ klare Vorstellung des *Bauprinzips* von autonomen Kleinräumen und staatlichem Grossraum. Gasser bemerkte zu diesem Prinzip, Bezug nehmend auf Rousseau:

«Gerade die Volkssouveränität muss in den volksnächsten Lebenskreisen, in den Gemeinden, voll und klar ausgebildet sein, wenn sie von der Bevölkerung auch im Gesamtstaat als eine lebendige Wirklichkeit empfunden werden soll.»<sup>47</sup>

Der Staat wäre somit, gemäss Gassers Interpretation von Rousseau, eine freiwillige vertragliche Föderation von Gemeinden.

Rousseau vollzog in der Theorie den Schritt von der vormodernen, sprich genossenschaftlichen zur modernen Demokratie und wirkte damit – besonders auch in der Phase der Restauration ab 1815 – sehr befruchtend auf die Demokratiediskussion in der Schweiz. Seine Basis bildete das moderne Naturrecht mit seinem personalen Menschenbild. Sein revolutionäres Konzept der Volkssouveränität, das ein völlig neues Staatsverständnis begründete, wurde in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts zum Angelpunkt, von dem aus in den Landsgemeindekantonen die genossenschaftliche Demokratie weiterentwickelt<sup>48</sup> und in einigen schweizerischen Kantonen direktdemokratische

46 Rousseau, Gesellschaftsvertrag (wie Anm. 43), S. 112.

47 Paul Gasser, Bürgermitverantwortung als Grundlage echter Demokratie, in: Ders.: Staatlicher Grossraum und autonome Kleinräume, Basel 1976, S. 29-53, hier 42.

48 Benjamin Adler, Die Entstehung der direkten Demokratie. Das Beispiel der Landsgemeinde Schwyz 1780-1866, Zürich 2006.

Instrumente wie das Veto eingeführt wurden.<sup>49</sup> In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts setzten ländliche Volksbewegungen – besonders im Zuge der Demokratischen Bewegung der 1860er Jahre – in praktisch allen schweizerischen Kantonen die direkte Demokratie durch. Die Einführung von Referendum (1874) und Verfassungsinitiative (1891) auf gesamtstaatlicher Ebene schufen für die Schweiz ein politisches System, das weltweit absolut singulär ist und dementsprechend Modellcharakter besitzt.

### Schluss

Mit der Begründung des modernen Naturrechts sind – zusammen mit der Souveränitätslehre und der Darlegung des Genossenschaftsprinzips – die zentralen Elemente der Demokratietheorie beschrieben, welche die Basis darstellten für aufklärerische Forderungen wie Verfassung und Rechtsstaat, Volkssouveränität und Menschenrechte sowie Gewaltenteilung.

Solche Themen wurden in der Schweiz erstmals in der Phase der Restauration intensiv diskutiert. Bereits diese Zeitspanne – und nicht erst die Regeneration ab 1830 – kann als eigentlicher Aufbruch in der Schweizer Geschichte gedeutet werden, und zwar im Sinne einer Verbindung von Tradition und Moderne. Die Neuerungen wuchsen in der Schweiz von unten nach oben und waren weder von einer zentralistischen Regierung verordnet, noch stellten sie ein Diktat des Auslandes dar. Das war der Grund ihrer besonderen Nachhaltigkeit und das ergab ein vernünftiges Fundament für die Demokratisierung und den späteren föderalistischen Bundesstaat.

Die beschriebene politische und gesellschaftliche Grosswetterlage kam der Gesellschaft Jesu entgegen. Sie erlebte im frühen 19. Jahrhundert nach ihrer Neugründung ein schnelles Wachstum. Da in den Bereichen Bildung und Erziehung der entstehende schweizerische Bundesstaat besonders in der Höheren Bildung Defizite aufwies, schufen die Jesuiten in den katholischen Kantonen wichtige Bildungsinstitutionen.

49 Bruno Wickli, Politische Kultur und die „reine Demokratie“. Verfassungskämpfe und ländliche Volksbewegungen im Kanton St. Gallen 1814/15 und 1830/31, St. Gallen 2006; Roca, Volkssouveränität (wie Anm. 10), S. 61f.

### Zusammenfassung

Die Phase der Restauration (1815-1830) war in der Schweiz einerseits begrenzt durch die Helvetik und Mediation (1798-1814/15) und andererseits durch die Regeneration (1830-1848). Stellt man die Restauration in diesen historischen Kontext, ergibt sich bei genauerer Betrachtung der politischen Debatten und Entwicklungen nicht das Bild einer *rückwärtsgewandten* Übergangsphase. Vieles, was in der Regeneration ab 1830 und in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts politische Früchte trug, hatte seine Wurzeln in der Zeitspanne zwischen 1815 und 1830. Die Schweiz war bereits 1815 eine Republik, wenn auch noch als loser Staatenbund und auf wenig solider Grundlage, aber sie war gleichwohl in einem Europa der Monarchien ein demokratischer Sonderfall. Die souveränen Kantone der Schweiz waren damals eine Art *Laboratorien der Freiheit*, die im autonomen Raum demokratietheoretische Experimente in der politischen Praxis erprobten und dabei an eidgenössische Traditionen anknüpften. Dabei spielten die ländlichen Volksbewegungen eine tragende Rolle.