

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZÜRICH,
DANIEL BRÜHLMEIER (HG.)

ZÜRICH UND DER WIENER KONGRESS



ERKLÄRUNG ÜBER DIE ANGELEGENHEITEN
DER SCHWEIZ VOM 20. MÄRZ 1815



CHRONOS

Zürich und der Wiener Kongress

Regierungsrat des Kantons Zürich,
Daniel Brühlmeier (Hg.)

Zürich und der Wiener Kongress

Erklärung über die Angelegenheiten der
Schweiz vom 20. März 1815

CHRONOS

Informationen zum Verlagsprogramm:

www.chronos-verlag.ch

Umschlaggestaltung: Thea Sautter, Zürich

Umschlagbilder: Eine Auswahl der von Hans von Reinhard und von seinem Legationssekretär Heinrich von Edlibach am Wiener Kongress ausgetauschten Visitenkarten. Sie finden sich im Bestand «Familienpapiere Edlibach» des Staatsarchivs Zürich (StAZH X 373.37-38)

© 2015 Chronos Verlag, Zürich

ISBN 978-3-0340-1295-9

Inhalt

- 7 Einführung
Regine Aepli
- 11 Zürich und der Wiener Kongress
Moritz Leuenberger
- 25 Der Wiener Kongress und die Neuordnung des europäischen Staatensystems
Julia Angster
- 39 Vom Wiener Kongress zu den Vereinten Nationen
Paul Widmer
- 57 Die Schweiz im «System Metternich»
Das Revolutions- und Ordnungspotenzial der Demokratie
Jakob Tanner
- 75 Zum 20. März 1815: Ende der Mediationsordnung und Restauration
Andreas Kley
- 93 «Vernünftige Aristokratie»! – Regeneration in der Restauration
Die Rolle des Zürcher Bürgermeisters Hans von Reinhard am Wiener Kongress
Markus Brühlmeier
- 117 Vom Komitee zur Erklärung
Daniel Brühlmeier
- 141 Autorinnen und Autoren

Zum 20. März 1815: Ende der Mediationsordnung und Restauration

Andreas Kley

Die Rolle Russlands während der langen Tagsatzung (1813–1815)

Die von Napoleon diktierte Mediationsordnung der Schweiz konnte den Sturz des französischen Kaisers nach seinem erzwungenen Abzug aus Russland (1812) und den Niederlagen bei Leipzig (16.–19. Oktober 1813) und dann endgültig bei Waterloo (18. Juni 1815) nicht überleben. Am 29. Dezember 1813 setzten die Gesandten von zehn alten Kantonen die Mediationsakte ausser Kraft und ersetzten sie durch eine Übereinkunft im Umfang von fünf Artikeln. Es handelte sich um einen provisorischen Bundesvertrag für die Übergangszeit bis 1815. Einige Tage zuvor waren in Bern wieder die alten, gegenrevolutionären Kräfte an die Macht gekommen, welche die ehemaligen Untertanengebiete der Waadt und des Aargaus erneut in Besitz nehmen wollten. Bern suchte dies unter geheimer Mitwirkung Österreichs zu erreichen. Im März 1814 trafen sich diejenigen Kantone, die Gebietsansprüche erhoben, zu einer Sondertagsatzung. Der russische Zar Alexander I. erfuhr jedoch von der geheimen Einmischung Österreichs und trat dem entgegen. Alexander, der vom Waadtländer Frédéric-César de La Harpe (1754–1838) erzogen worden war, wollte insbesondere die Waadt und den Aargau erhalten wissen. Bern sollte dafür mit den Territorien des ehemaligen Fürstbischofs von Basel im Jura entschädigt werden. Ferner verlangte Russland, dass die Eidgenossenschaft neutral werden sollte, um sie dem Einfluss Österreichs

zu entziehen. Die Verhandlungen in dieser Angelegenheit führte aufseiten Russlands der aus Griechenland stammende russische Gesandte in der Schweiz, Ioannes Antonios Kapodistrias (1776–1831, ermordet als erster griechischer Präsident). In der Folge sicherte Kapodistrias im Namen des Zaren den territorialen Bestand der neuen Kantone der Helvetik und der Mediationszeit, indem er die alten Kantone mit Drohungen zwang, die Gleichheit aller Kantone zu respektieren. Ausgerechnet Russland und die monarchischen Grossmächte verwehrten den alten Kantonen eine Rückkehr zu den Untertanverhältnissen des Ancien Régime vor 1798. In dieser Situation waren alte und neue Kantone aufgefordert, in ein neues Bundesverhältnis zu treten.

Uneinigkeit über die Zukunft der Eidgenossenschaft

Die Kantone waren auch in anderer Hinsicht untereinander zerstritten. So forderte der Kanton Schwyz Uri und Unterwalden auf, wieder in den Bund von 1315 einzutreten.¹ Das war die Schwyzer Antwort auf die Frage, ob der Kanton einen erneuerten Bundesvertrag ratifizieren wolle. Die Kantone waren insgesamt eher geneigt, gegeneinander Krieg zu führen als die ausländische Einmischung abzuwehren. Der russische Unterhändler Kapodistrias schrieb: «Après des négociations longues et infructueuses nous demeurâmes convaincus qu'il fallait des moyens plus forts pour remédier au mal qu'avait fait la mission du comte de Senft. Jusque-là il nous avait été impossible de réunir une diète; car les anciens cantons ne voulant plus reconnaître les nouveaux, la Suisse était divisée et prête à commencer une guerre civile.»² Erst auf Druck der europäischen Grossmächte Österreich, Preussen, Russland, England und des wieder bourbonischen Frankreich, unter deren kollektiver Vormundschaft die Eidgenossenschaft stand, traten Anfang April 1814 die Kantone in Zürich zur Tagsatzung zusammen, um die Frage der Verfassung des eidgenössischen Bundes anzugehen. Die Zerstrittenheit der Kantone, die Ablehnung der neuen Kantone durch die alten Kantone, die Gebietsansprüche

der alten Kantone, namentlich Berns, verhinderten jede Einigung. Die europäischen Grossmächte mussten die Sachlage deutlicher bezeichnen. Sie übermittelten der Tagsatzung am 13. August 1814 die vielleicht «insolenteste Note, welche die Eidgenossenschaft jemals empfangen» hat:³

«De tous les points du pacte fédéral, qui, encore aujourd’hui, divisent la Diète, il n’en est pas un qui n’eût été décidé, il y a longtemps, par la grande majorité des voix, si de tous les côtés l’on s’en était occupé avec un égal dévouement. Au lieu de conserver à ces questions leur pureté et leur simplicité, une malheureuse complication avec les prétentions territoriales, formées par quelques cantons, est venue distraire les esprits et confondre les objets.

Aucun canton, quel qu’il soit, ne saurait par lui-même fixer l’attention des grands États de l’Europe; ce n’est et ce ne peut être que sous la figure d’un corps fédératif, que la Suisse entière les intéresse. C’est pour affranchir ce corps du joug qui l’opprimait, c’est pour lui rendre son libre arbitre et la parole, que les puissances alliées portèrent leurs armes sur les frontières de la Suisse, combattirent, stipulèrent pour elle. Et, le premier, le seul usage qu’elle ferait de son indépendance, reconquise et à elle restituée par ces magnanimes souverains, n’aboutirait qu’à faire scission et à réduire ainsi tout le corps fédéral à l’inaction, à la nullité la plus absolue? [...]

C’est à cette condition que les soussignés prennent ici l’engagement, non-seulement de faire tout ce qui dépend d’eux pour trouver et faire agréer des modes de compensation équitables et suffisantes aux demandes du second et troisième ordre, mais encore de solliciter sur celles du canton de Berne, qui sont au premier rang, des pouvoirs et instructions, telles qu’il en faudra pour rétablir la concorde en Suisse et concilier les intérêts de tous les cantons. Si cette proposition ne conduit pas à un résultat satisfaisant, les soussignés se trouveraient hors d’état de continuer leurs relations avec la Diète en attendant les ordres ultérieurs de Leurs Majestés.»⁴

Der Vorort Zürich liess die Note an alle Kantone verteilen und schilderte die verzweifelte Streitlage im Kreisschreiben vom 16. August 1814 wie folgt:⁵ «Eine Note der Minister von Österreich, Russland und

England [...] zeigt die Gefahr, welche bei längerer Verwirrung und Zwietracht unserem Vaterlande drohen würde. Die Eröffnung des allgemeinen Friedenskongresses, ein, wie für ganz Europa, so auch insbesondere für die Schweiz, wichtiger Zeitpunkt, nahet heran. Die Blicke des Auslands sind auf die Schweiz gerichtet, und die Aussicht, dass, wenn der schweizerische Bundesverein dermalen nicht zu Stande kommt, die Konstituierung der Eidgenossenschaft kaum mehr von ihr abhängen, dass man ohne sie über ihr Schicksal entscheiden werde, entwickelt sich mit jedem Tage mehr.»

Die Grossmächte lehnten es ab, mit den Kantonen einzeln zu verhandeln, vielmehr wollten sie mit der Schweiz als solcher («corps fédératif») verkehren. Das setzte seitens der Eidgenossenschaft ein gemeinsames Vorgehen voraus. Die Tragik jener Zeit liegt darin, dass sich diese Einigkeit nicht freiwillig und auf dem Verhandlungsweg erreichen liess. Die Verhandlungen zogen sich in die Länge («lange Tagsatzung»), weil Bern Entschädigungen für die verlorenen Untertanengebiete verlangte und darüber hinaus zahlreiche Gebietsstreitigkeiten bestanden. So suchte der kleine Kanton Zug sein Territorium auf Kosten der Nachbarn auszudehnen. Immerhin zeigte sich darin ein Konsens, dass die Eidgenossenschaft sich zur Neutralität innerhalb des europäischen Mächtegleichgewichts verpflichten wollte und die zentrale Bundesgewalt nur über geringe Kompetenzen verfügen sollte. Nach langen und fruchtlosen Verhandlungen intervenierten die Gesandten der europäischen Mächte erneut und forderten die rasche Verabschiedung des neuen Bundesvertrags. Unter diesem Druck verabschiedeten die neunzehn Kantone der Mediationszeit am 8. September 1814 den Bundesvertrag; am 12. September nahmen sie zusätzlich das Wallis, Neuenburg und Genf in die Eidgenossenschaft auf. Zuvor hatte eine separate Übereinkunft vom 16. August die Regelung offener Gebietsstreitigkeiten auf einen späteren Zeitpunkt verschoben.

Die monarchischen Grossmächte erzwingen die Einigung

Eine Gesandtschaft der nunmehr 22 Kantone reiste an den Wiener Kongress, welcher in der Folge die Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft in ihren neuen Grenzen anerkannte und ihre Neutralität garantierte, aber auch die offenen territorialen Fragen verbindlich erledigte, indem er die erwähnte Übereinkunft vom 16. August 1814⁶ in seiner Erklärung zur Schweiz vom 20. März 1815 kurzerhand strich. Bern entschädigte man mit dem Jura und der Stadt Biel. Selbstverständlich fragte der Kongress die betroffene Bevölkerung nie nach ihrer Meinung. Die ehemaligen Untertanengebiete hatten gemäss Kongressbeschlüssen finanzielle Entschädigungen an die alten Herrschaftskantone zu bezahlen. Die territoriale Anbindung von Genf an die Eidgenossenschaft erfolgte über Versoix, indem Frankreich Gebiet abzutreten hatte. Savoyische Abtretungen vergrösserten ausserdem das Umland von Genf⁷ und die nachträglichen Verfügungen vom 29. März 1815 zur Kongressakte⁸ garantierten den ehemaligen savoyischen Staatsbürgern die Religionsfreiheit: Diese waren katholisch und Genf war bekanntlich protestantisch. Es handelt sich um eine der ältesten völkerrechtlichen Bestimmungen, die sozusagen ein Menschenrecht garantierte. Die monarchischen Grossmächte erlegten der Eidgenossenschaft die Einhaltung von konfessionellen Minderheitenrechten auf. Die Tagsatzung und die Kantone hatten dieses Diktat zu akzeptieren, womit am 7. August 1815 der neue Bundesvertrag beschworen werden konnte. Das Diktat bestand im Wesentlichen darin, dass die schon in der Mediationsverfassung verhasste Abschaffung der Untertanengebiete (Art. 3 Mediationsverfassung) auch im Bundesvertrag fortzubestehen hatte. Der massgebliche § 7 lautet wie folgt: «Die Eidgenossenschaft huldigt dem Grundsatz, dass so wie es, nach Anerkennung der XXII Kantone, keine Unterthanenlande mehr in der Schweiz gibt, so könne auch der Genuss der politischen Rechte nie das ausschliessliche Privilegium einer Classe der Kantonsbürger sein.»⁹ Auch Graubünden beharrte darauf, die Veltliner nur als Untertanen, nicht aber als Bündner Bürger aufzunehmen (mit Ausnahme der Bürger von Chiavenna). Angesichts dieser Aussichten begrüss-

ten die Veltliner die österreichischen Truppen als Befreier. Der österreichische Kaiser erklärte, dass er nur Untertanen kenne, womit er den Veltlinern die Rechtsgleichheit zusprach.¹⁰ Aus diesem Grund (und nicht wegen der schneller zugreifenden österreichischen Truppen) ging das Veltlin, das dreihundert Jahre zu Graubünden gehört hatte, verloren und fiel definitiv an Österreich. 1859 ging es an das sich zusammenschliessende Italien.

Schwyz und Nidwalden hatten nie an den Verhandlungen teilgenommen; sie mussten sich fügen. Das «Elend schweizerischer Zerrissenheit»¹¹ verhinderte die Lösung verschiedener territorialer Fragen wie etwa derjenigen um die Enklaven Büsingen und Campione.

Die moderne Schweiz in ihrer heutigen Struktur (mit Ausnahme des neuen Kantons Jura) und ihrer territorialen Ausdehnung verdankt ihre Existenz ausländischen Interventionen, namentlich der Kapodistrias' und des Zaren Alexander I. Auch um die Menschenrechte war es in der Zeit von 1815 schlecht bestellt: Wichtige Aspekte der Rechtsgleichheit und der Religionsfreiheit werden der Schweiz oktroyiert. Wenn sich die heutige Schweiz als ein Hort der Menschenrechte versteht, so widerspricht dieses Selbstverständnis diametral der Zeit um 1815. Diese für ein patriotisches Heldenepos wenig brauchbaren Tatsachen führten wohl dazu, dass die Zeit der langen Tagsatzung noch heute historisch wenig erforscht¹² und in der breiteren Öffentlichkeit nahezu unbekannt ist. Vielmehr ist der Glaube verbreitet, dass die Schweiz ihre Existenz dem Wirken der drei Eidgenossen auf dem Rütli verdanke. Angesichts der prägenden Ereignisse von 1813 bis 1815 gehört dies in den Bereich der Staatsmythologie. Vielleicht hat die schweizerische Empfindlichkeit gegen ausländische Druckversuche ihre erste Ursache ebenfalls in dieser Zeit der von aussen erzwungenen Einigung.

Der Bundesvertrag von 1815

Der «Bundesvertrag zwischen den XXII Kantonen der Schweiz»¹³ war im Grunde eine gekürzte Neuauflage der Mediationsverfassung von

Napoleon. Die heutige Literatur bezeichnet den Bundesvertrag von 1815 als eine Übereinkunft souveräner Staaten. Das ist nicht zutreffend, denn die Kantone hatten nicht die Wahl, am Bund teilzunehmen oder ihm fernzubleiben; von einem souveränen Beitritt zum Bund konnte keine Rede sein. Die monarchischen Grossmächte Europas hatten für die Schweiz ein rechtliches Gefäss vorgesehen, nämlich den «corps helvétique». Der Bundesvertrag organisierte diesen vorgegebenen «Körper». Die Beziehungen unter den Kantonen hatten keinen völkerrechtlichen Charakter, denn die europäischen Grossmächte betrachteten das Verhältnis zwischen den Kantonen nicht als Gegenstand des Völkerrechts. Sie lehnten konsequenterweise direkte Kontakte mit einzelnen Kantonen ab. Die auferlegte Neutralität erforderte des Weiteren den Ausbau des eidgenössischen Militärwesens (Verdoppelung des Bestands des eidgenössischen Heeres auf 70 000 Mann; Eröffnung der ersten Militärschule in Thun).¹⁴ Selbstverständlich war der Bundesvertrag nicht demokratisch legitimiert, und die Tagsatzung war kein Parlament, sondern lediglich eine Konferenz kantonaler Gesandter, die nach Instruktion abzustimmen hatten. Der Bundesvertrag von 1815 schaffte das Schweizer Bürgerrecht der Mediationszeit ab, das heisst, ein kantonsfremder Schweizer galt als Ausländer. Somit entfiel die überkantonale Niederlassungsfreiheit, wenn sie nicht durch spezielle interkantonale Konkordate vorgesehen war.

Die Restaurationsordnung des Bundesvertrages von 1815 brachte nur teilweise eine Rückkehr zu den Verhältnissen des Ancien Régime. Auf der ideologischen Ebene waren politische Ideen tonangebend, die hinter die Errungenschaften der Revolutionszeit (zum Beispiel persönliche Rechte beziehungsweise Menschenrechte, demokratische Rechte, Volkssouveränität) zurückfielen. Allerdings liessen sich diese konservativen Ideen nicht mehr durchsetzen. Namentlich hatten die monarchischen Grossmächte es den alten Kantonen verboten, zu den Untertanenverhältnissen zurückzukehren, wie der Bundesvertrag in § 7 zeigt. Terminologisch tilgte man so weit als möglich die Erinnerungen an Helvetik und Mediation. Das Amt des Landammanns entfiel, weil es wegen der politischen Instrumentalisierung durch

Napoleon diskreditiert war. Der Bundesvertrag wies ferner keine eigentlichen Grundrechte auf. Der Vorort hatte im Wesentlichen lediglich die diplomatische Korrespondenz der in- und ausländischen Kanzleien entgegenzunehmen und an die Tagsatzung weiterzuleiten sowie die Tagsatzung zu präsidieren.¹⁵

Restaurationszeit

Im Bundesvertrag spiegelte sich die gesamteuropäische Entwicklung: Der Wiener Kongress leitete in Europa einen Prozess der begrenzten Restauration vorrevolutionärer Einrichtungen ein, der bis 1830 beziehungsweise 1848 dauern sollte. Die Restauration betonte – als politische Reaktion auf die revolutionären Ereignisse und im Gegensatz zum Prinzip der Volkssouveränität – das Legitimitätsprinzip politischer Herrschaft. Es galt das Staatsideal der gottgewollten, «natürlichen» Ordnung. Die drei Mächte Russland, Preussen und Österreich schlossen zu diesem Zweck die Heilige Allianz vom 14./26. September 1815. In diesem «brüderlichen und christlichen Bundesvertrag» wollten die drei Monarchen von dreierlei Konfession «die Vorschriften der Gerechtigkeit, der christlichen Liebe und des Friedens» zur Richtschnur ihrer Politik machen. Die Bevölkerungen nahmen den Vertrag anfänglich mit Begeisterung auf. Die Enttäuschung der Untertanen kam, als sich zeigte, dass die drei Monarchen damit ihre absolutistische Herrschaft und die illiberale Restaurationsordnung festigen wollten. Die Schweiz erklärte am 27. Januar 1817 den Beitritt zur Heiligen Allianz und betonte darin die vom Wiener Kongress ausgesprochene Garantie der Unabhängigkeit und der Neutralität.¹⁶

Der Intellekt der Reaktion personifizierte sich in Carl Ludwig von Haller (1768–1854), der mit seinem grossen Werk «Restauration der Staatswissenschaft» (1816/34) der Epoche ihren Namen gab. Bereits in der Zeit der Helvetik hatte von Haller sich gegen Rousseaus Konzept des Gesellschaftsvertrags gewandt, nach dem der Staat aus einer freien Vereinbarung zwischen den Individuen hervorgeht. Von Haller ging im Gegenteil von der natürlichen Ungleichheit der Men-

schen aus, die eine institutionelle Ungleichheit zur Folge habe, und zwar in Form von sozialen und politischen Herrschaftsbeziehungen. Die Gesellschaft werde durch Macht und Gehorsam zusammengehalten, durch die Macht des Monarchen oder, wie in der Republik, der Regierung. Für von Haller war der Staat in seiner Idealform das Privateigentum (Patrimonium) des nur Gott gegenüber verantwortlichen Fürsten; Untertanen hatten für ihn keine Rechte, sondern nur die Pflicht der Unterordnung.¹⁷ Aufgabe des Patrimonialstaates war es, mit Unterstützung der katholischen Kirche, das Bestehende zu erhalten. Es war nur folgerichtig, dass von Haller, der protestantische Aristokrat, 1821 zum Katholizismus übertrat, was international für Aufsehen sorgte. Von Haller war aber nicht nur Theoretiker, sondern er neigte auch in praktischer politischer Betätigung dem Absolutismus zu. Seine Gedanken griffen der politische Katholizismus und das Papsttum später wieder auf.

Im Zeitalter der Restauration hatten grundlegende persönliche Freiheiten, wie sie in der Helvetik und in der Mediation noch gewährleistet gewesen waren, kaum mehr Platz. Gewissens- und Kulturfreiheit fehlten in den katholischen ebenso wie in den protestantischen Kantonen, die restaurativen Regierungen schafften die politischen Rechte zusammen mit der Rechtsgleichheit meist ab. Die Räte erschienen wieder anstelle des Volks als Träger der Souveränität. Damit handelten die Kantone durchaus im Interesse der reaktionären europäischen Grossmächte, die selbstverständlich kein Interesse an einer liberalen Insel inmitten des Kontinents haben konnten und insofern eine Vormundschaft über die Schweiz ausübten. In den Karlsbader Beschlüssen von 1819 einigten sich die Monarchen unter Führung von Metternich auf die Unterdrückung freiheitlicher Ideen an Universitäten und bei Burschenschaften. Der Fürstenkongress von Troppau, der sich aus den Herrschern Österreichs, Preussens und Russlands zusammensetzte, beschloss 1820 unter dem Eindruck eines bürgerlichen Aufstands in Neapel, dass jeder Staat Europas notfalls durch Zwangsmittel zur legitimen Ordnung zurückgeführt werden sollte.¹⁸ Damit sicherten sich die monarchischen Mächte ein Interventionsrecht, das für die Schweiz gefährlich werden konnte. Die

europäischen Monarchien zwangen im März 1823 die Tagsatzung zum Erlass eines Fremdenkonklusums, das strengste Pressezensur und Fremdenkontrolle nach sich zog.¹⁹ Der Druck liess in den späteren 1820er Jahren nach. Nach und nach verflüchtigte sich der Argwohn, die Schweiz sei ein Hort europäischer Revolutionäre. 1829 hob die Tagsatzung das Konklusum auf.²⁰

Trotz der Unterdrückungsmassnahmen blieben in den Kantonen manche Errungenschaften der Aufklärung erhalten. Gerade in den neuen Kantonen konnte sich das demokratische und aufklärerische Denken gut behaupten, da eine alteingesessene Aristokratie fehlte. So wies etwa die Tessiner Kantonsverfassung vom 17. Dezember 1814 in Artikel 2 das Prinzip der Volkssouveränität auf und bewahrte dieses während der gesamten Restaurationszeit. Schliesslich erliess der Tessiner Verfassungsgeber am 23. Juni 1830 die neue, regenerierte Kantonsverfassung vor der Pariser Julirevolution. Die Tessiner konnten nur deshalb der Zeit voraus sein, weil das Terrain bereits vorbereitet war.

Im Rückblick erscheint die Restaurationszeit als Übergangsphase, die ihr Ende selbst herbeiführte. Die Kantone der Eidgenossenschaft, die sich bloss als politische Herrschaftsverbände verstanden, liessen dem Bürgertum ein freies Feld der wirtschaftlichen Betätigung. Der einsetzende ökonomische Aufschwung (Zunahme der Aussenhandelsbeziehungen, Wachstum der Textil- und der Uhrenindustrie, Flusskorrekturen, Bau des Linthkanals sowie von Strassenverbindungen durch Alpen und Jura, Verbesserung der Lage der Bauern durch Abschaffung gewisser Feudalrechte etc.)²¹ vollzog sich ohne staatliche Mitwirkung und liess das Ungenügen des Staatswesens umso deutlicher hervortreten. Parallel dazu festigten sich liberale und nationale Ideen. Die konservativen Regierungen, die meinten, vollkommenen politischen Ordnungen vorzustehen, setzten sich damit nicht auseinander. Es entstand somit unter dem Restaurationsregime eine wachsende Kluft zwischen den Kantonsregierungen, die stur der Tradition von Kleinststaaten, welche locker miteinander vertraglich verbunden waren, verhaftet blieben, und dem Bürgertum als aufstrebender gesellschaftlicher Elite. Das Bürgertum lehnte die

politische Zersplitterung und Machtlosigkeit der Schweiz ab und betrachtete die Ideen der Aufklärung und des Liberalismus als Selbstverständlichkeit. Gleichzeitig stiess sich dieser Wille zu politischen Veränderungen immer stärker am Umstand, dass der Bundesvertrag von 1815 keine Revisionsbestimmungen enthielt und so den neuen Notwendigkeiten gar nicht angepasst werden konnte. Die nötige Einstimmigkeit liess sich nicht erreichen.

Die Anhänglichkeit von Zar Alexander I.: Das Rubelgeschenk von 1817 und das Interesse am pädagogischen Projekt Hofwyl

Wir haben bereits gesehen, welche wichtige Rolle Zar Alexander I. für die Entstehung der Schweiz 1815 spielte. Er bewies seine Verbundenheit mit der Schweiz noch in zwei ganz anderen Angelegenheiten. Im Jahr 1815 brach auf der Insel Sumbawa der Vulkan Tambora aus. Dieser Ausbruch war historisch; er «übertraf an Zerstörungskraft alle bisher bekannten Vulkaneruptionen». ²² Das Beben war in einem Umkreis von 1600 Kilometern spürbar; es gelangten etwa 150 Kubikkilometer Asche in die Atmosphäre. Die Auswirkungen waren vor allem in Nordamerika und in Westeuropa verheerend. Die Aschewolken trieben jahrelang um die Erde und schirmten das Sonnenlicht ab, sodass der Sommer 1816 kalt ausfiel. Demzufolge waren die Wetterbedingungen schlecht und die Vegetation litt erheblich. Die Ernte erreichte im Sommer 1816 nur einen Bruchteil der Vorjahre. Sie reichte nicht zur Ernährung der Bevölkerung aus. Im Winter 1816/17 brach speziell in der Ostschweiz eine Hungersnot aus. Die Lage war so ernst, dass sogar aus dem fernen Ausland Hilfe kam, vor allem aus Russland. Zar Alexander I. schenkte 100 000 Silberrubel. Dass ausgerechnet der russische Zar das «Rubelgeschenk» machte, war natürlich kein Zufall. Er war über seinen Erzieher de La Harpe mit der Schweiz verbunden, vielleicht wollte er als Gründungsmitglied der Heiligen Allianz zeigen, dass die monarchische und restaurative Grossmacht Russland es gut mit den Menschen meinte. ²³

Eine Konferenz in Zürich verteilte gemäss Beschlüssen vom 21. Mai 1817 einen Teil des Geldes an die Kantone Glarus, Appenzell, St. Gallen und Thurgau. Anlässlich der Verteilung des Rests erwiesen die Ostschweizer der Kultur des Streitens alle Ehre. Es dauerte nicht nur Jahre, bis das Geld dann wirklich verteilt wurde; die Bevölkerung misstraute den Regierungen und verdächtigte sie: «Sie fürchtete, der nimmersatte Amtsschimmel könnte sich an diesem fetten, mühelos in die Krippe gefallenem Hafer recht gütlich tun und ihnen das Nachsehen lassen.»²⁴

Die Gabe des Zaren war grosszügig. Sie illustriert seine emotionale Anhänglichkeit. Seine Leistung für die Schweiz erbrachte er in den Jahren zuvor, als er das Land dem Zugriff seiner Nachbarn entzog und in eine neutrale Zone verwandelte, die ihren eigenen Weg gehen sollte. Es gibt im 19. Jahrhundert wohl keinen Staatsmann, der sich um die Zukunft der Schweiz mehr Verdienste erworben hat. Interessanterweise ist im heutigen Selbstbewusstsein der Schweiz davon nichts mehr übrig geblieben.

Die zweite Anhänglichkeit bezieht sich auf das im ersten Jahrzehnt des 19. Jahrhunderts entstandene mehrteilige Reformwerk des Berner Patriziers Philipp Emanuel von Fellenberg (1771–1844) in Hofwyl im Kanton Bern.²⁵ Er hatte die ihm vorgegebene politische Laufbahn abgebrochen, um sich in Hofwyl ganz den seit Jahrzehnten fälligen Reformen der Landwirtschaft und des Bildungswesens zu widmen. Es entstand ein landwirtschaftlicher Musterbetrieb, 1806 ein Erziehungsinstitut für Söhne höherer Stände und 1810 eine Armenschule. Alle drei Reformprojekte waren ausserordentlich erfolgreich und machten Hofwyl im In- und Ausland bekannt.

Zar Alexander war seinerseits an Landwirtschafts- und Bildungsreformen in Russland interessiert. Eine Begegnung mit Fellenberg im Dezember 1813 im Basler Hauptquartier (vermittelt durch Pictet de Rochemont und La Harpe) machte ihn auf dessen Reformwerk aufmerksam. Im Jahr darauf gab er Kapodistrias den Auftrag, Hofwyl zu besuchen und einen Bericht darüber zu verfassen. In diesem Zusammenhang wurden Fellenberg und Kapodistrias Freunde, zumal Fellenberg auf der Seite der Grossmächte stand und für deren For-

derungen an die Eidgenossenschaft eintrat. Der ausführliche Bericht «Rapport présenté à sa Majesté L'Empereur Alexandre par S. Ex. M. le Comte de Capo-d'Istria, sur les établissemens de M. de Fellenberg à Hofwyl» erschien im Oktober 1814.

In den ersten Jahren nach dem Wiener Kongress intensivierten sich die Beziehungen zwischen Petersburg und Hofwyl. Der Bericht von Kapodistrias erschien in einer zweiten Auflage, auch in russischer und polnischer Übersetzung, Alexander warb für Hofwyl in Adelskreisen, vermittelte oder schickte Söhne nach Hofwyl. Er trug sich sogar mit dem Gedanken, in Hofwyl eine russische Abteilung einrichten zu lassen, und versprach, er wolle die dazu nötigen baulichen Erweiterungen finanzieren. Fellenberg reagierte darauf, indem er 1817 mit dem Bau des Grossen Hauses begann. Es waren die bereits erwähnten Karlsbader Beschlüsse von 1819, die das Vorhaben abrupt stoppten: Es hatte sich das Gerücht verbreitet, in Hofwyl herrsche ein zu liberaler Geist. Alexander sah sich genötigt, den Besuch von Hofwyl zu verbieten und russische Zöglinge aus Hofwyl abzuziehen.

Bleibende Leistungen des Wiener Kongresses für die Schweiz

Der Wiener Kongress ist aus rein praktischen Gründen für die Schweiz von grösstem und bis heute andauerndem Wert: Die Existenz der Schweiz als solcher geht weniger auf den Bundesvertrag von 1291 oder auf den Rütlichswur vom 8. November 1307 zurück, als vielmehr auf den Wiener Kongress. Von allen Grossmächten hatte Russland und Zar Alexander I. grösstes Interesse an der Schaffung einer neutralen, das heisst keiner Grossmacht angegliederten Schweiz. Auch die Festlegung der Landesgrenzen war grundlegend. Nebst diesen sozusagen praktisch wichtigen Punkten fördert die Beschäftigung mit dem Wiener Kongress und der schwierigen Zeit von 1798 bis 1815 paradoxe Erkenntnisse zutage, die in diametralem Widerspruch zum heutigen geschichtlichen Selbstverständnis der Schweiz stehen:

1. Die schweizerische Geschichtsschreibung hat die Zeit von 1798 bis 1815 nie geschätzt und entsprechend gehandelt: Die Zeit der französischen Besetzung (1798 bis 1803) und die anschliessende Periode der Bevormundung durch Frankreich beziehungsweise die europäischen Grossmächte war keine Heldengeschichte und sie passte deshalb nicht in die sich ab 1870 entwickelnde nationale Geschichtsschreibung. Die Historiker des 19. Jahrhunderts behandelten die Periode 1798 bis 1815 nur am Rande. Die Historiker der Gegenwart konzentrieren sich auf die Dekonstruktion von Geschichte,²⁶ weshalb Geschichte als Narration für diese Fachvertreter gänzlich entfällt: Geschichtswissenschaft wird zur reinen Ideologiekritik. Eine bedeutende Ausnahme unter den alten Historikern stellt der Berner Staatsrechtsprofessor und Nationalrat Carl Hilty (1833 bis 1909) dar.²⁷ Dieser nahm sich unvoreingenommen und intensiv dieser für die Schweiz existenziellen Zeit an. Es gibt bis heute keinen Autor, der sich vertiefter mit dieser Periode beschäftigt hätte. Freilich konnte dieser Gegenstand nicht der nationalen Einigung dienen, und er fiel deshalb für die Politik und das grosse Publikum ausser Betracht. Hilty liess sich übrigens nicht von der Beteiligung an der nationalen Jubiläumsliteratur abhalten. Im Auftrag des Bundesrates verfasste er zur 600-Jahr-Feier der Eidgenossenschaft 1891 die volkstümliche Schrift «Die Bundesverfassungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft».²⁸ Hier stimmte Hilty in den Chor des Lobes der alten Eidgenossenschaft ein. Für Hilty ist die althergebrachte Eidgenossenschaft «einzigartig und mit einer Mission ausgestattet, wie sie kein anderes Volk besitzt». Sie sei die einzige aus älterer Zeit übrig gebliebene namhafte Republik Europas, die diesen nun in der neuen Welt herrschenden Staatsgedanken in der alten ehrenhaft aufrechterhalten habe. Hilty hoffte, dass die Schweiz die «Siegessäule der Begründer der Demokratie in Europa» bekomme. Die Eidgenossenschaft müsse man am Leben erhalten, denn «ihrer [bedarf] noch die ganze Welt». Hilty sah für die Schweiz eine bedeutende Rolle vor,²⁹ beherrschte die Geschichtsschreibung im Auftrag der nationalen Einigung meisterhaft. Die Jahre 1798 bis 1815 behandelte er in seiner Jubiläumsschrift nur rudimentär, denn für Hilty zeigte es sich, «dass eine Zeit

der Fremdherrschaft das Verderblichste für den Geist und Charakter eines Volkes ist, insofern sich dasselbe ihr nicht selber entwunden hat».

2. Der aufmerksame Leser der Abschiede von 1814/15 und von Hiltys Darstellungen der Zeit von 1798 bis 1815 stellt als vorherrschendes Element die Zerrissenheit und Uneinigkeit der Schweizer Kantone fest. Mangels Einsicht und mangels Willen, einen vernünftigen Konsens zu erzielen, hätten die Streitereien wohl endlos fortgedauert. Erst das Machtwort der europäischen Grossmächte, namentlich Russlands, beendete die fruchtlosen und kleinlichen Streitereien. Weil Russland keinen direkten Zugriff auf die Schweiz haben konnte, legte es auf deren Neutralität und Unabhängigkeit ein grosses Gewicht. Man kann deshalb Zar Alexander I. als einen Gründer der modernen Schweiz bezeichnen. Er war der Schweiz freundschaftlich verbunden und verfolgte weit mehr als bloss russische Interessenpolitik.³⁰ Sodann suchte Zar Nikolaus II. anlässlich der Haager Konferenzen von 1899 und 1907 das humanitäre Völkerrecht zu fördern und übernahm damit Bestrebungen der Schweiz.³¹ Die Haager Friedenskonferenzen führten zu enorm wichtigen Fortschritten im Völkerrecht, so etwa zur Kodifikation des Neutralitätsrechts oder zur Revision der Genfer Rotkreuzabkommen. Das rote Russland von 1917 bis 1989 hatte diese wichtige Beziehung zur Schweiz verschwinden lassen. Dass Russland die moderne Schweiz mitbegründet hat, ist völlig vergessen gegangen.

3. Die monarchischen Grossmächte des Wiener Kongresses haben der Schweiz ein weiteres Geschenk gemacht, das den alten Kantonen alles andere als lieb war. Auf Druck der Grossmächte enthielt der Bundesvertrag mit § 7 eine Bestimmung über die Abschaffung der Untertanenlande und die Gewährleistung der Rechtsgleichheit.³² Es ist schon höchst erstaunlich, dass die monarchischen Grossmächte der republikanischen Schweiz – entgegen ihrem Willen – das Grundrecht der Rechtsgleichheit aufgedrückt haben. Die Bundesverfassungen von 1848 und 1874 haben diesen Grundsatz sodann in Artikel 4 Satz 2 übernommen: «Es gibt in der Schweiz keine Untertanenverhältnisse, keine Vorrechte des Orts, der Geburt, der Familien oder Personen.»³³

Die monarchischen Grossmächte hatten mit dieser Forderung offenbar einen nachhaltigen Eindruck gemacht. Diese Bestimmung war bis Ende 1999 geltendes Recht. Die Formulierung der Bundesverfassung von 1999 «Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich» hat sie inzwischen abgelöst. An dieser Stelle ist die Tatsache nochmals hervorzuheben: Die monarchischen Grossmächte verlangten von der Schweiz die Einhaltung der Rechtsgleichheit. Der kritische Leser kann Hilty in seiner Jubelschrift von 1891 nicht folgen, wonach die Welt der Eidgenossenschaft bedürfe.³⁴ Vielmehr lag die Sachlage, folgt man Hilty wissenschaftlichen Werken, genau umgekehrt. Die Welt in Gestalt der monarchischen Grossmächte schenkte der Schweiz wichtige Grundsätze des modernen Verfassungsstaates.

Anmerkungen

- 1 Carl Hilty: Eidgenössische Geschichten. Zweite: Die Lange Tagsatzung, in: Politisches Jahrbuch der schweizerischen Eidgenossenschaft, Bd. II, Bern 1887, S. 42–544, insbesondere S. 269.
- 2 Jean-Antoine Capodistria: Aperçu de ma carrière publique depuis 1798 jusqu'à 1822, précédé de Arthur de Gobineau: Capodistria, hg. von Thierry Rouillard, Paris 1999, S. 54.
- 3 Hilty (wie Anm. 1), S. 230.
- 4 Abschiede der am 6. April 1814 zu Zürich versammelten und am 31. August 1815 daselbst geschlossenen ausserordentlichen eidgenössischen Tagsatzung, Bd. I: 1814–1815, S. 156 f.
- 5 Ebd., S. 163.
- 6 Abschiede 1814/15 (wie Anm. 4), Bd. II, Litt. P, S. 6 f.: Übereinkunft als Erläuterung des ersten Artikels der Bundesverfassung vom 16. August 1814 betreffend Regelung von Gebietsstreitigkeiten.
- 7 Karl Dändliker: Geschichte der Schweiz, Bd. III, 3. Auflage, Zürich 1904, S. 540 mit Karte.
- 8 Offizielle Sammlung der das Schweizerische Staatsrecht betreffenden Aktenstücke (1815–1848), der in Kraft bestehenden Eidgenössischen Beschlüsse, Verordnungen und Concordate und der zwischen der Eidgenossenschaft und den benachbarten Staaten abgeschlossenen besonderen Verträge, Bd. I, Zürich 1820, S. 75.
- 9 Offizielle Sammlung (wie Anm. 8), S. 8.
- 10 Hilty (wie Anm. 1), S. 318.
- 11 Dändliker (wie Anm. 7), S. 541.
- 12 Siehe die immer noch lesenswerten Beiträge von Hilty (wie Anm. 1); siehe auch hier Anm. 26.

- 13 Offizielle Sammlung (wie Anm. 8), S. 3.
- 14 Ebd., S. 265 f.
- 15 Siehe zur Weiterentwicklung der Bundesstrukturen bis 1848 Andreas Kley: Bundeskompetenzen mit ursprünglich derogatorischer Wirkung aus historischer Perspektive, in: *Recht* 17 (1999), S. 189–201; ders., *Verfassungsgeschichte der Neuzeit*, 3. Auflage, Bern 2013, S. 283 f.
- 16 Offizielle Sammlung (wie Anm. 8), S. 207, 213; Dändliker (wie Anm. 7), S. 561 f.
- 17 Carl Ludwig von Haller: *Restauration der Staatswissenschaft. Oder Theorie des natürlich-geselligen Zustands, der Chimäre des künstlich-bürgerlichen entgegengesetzt*. In 6 Bänden, Bd. 1: *Darstellung, Geschichte und Kritik der bisherigen falschen Systeme. Allgemeine Grundsätze der entgegengesetzten Ordnung Gottes und der Natur*, 2. Auflage, Winterthur 1820, Neudruck Aalen 1964, S. 446–448, 470 f., 510–515.
- 18 Troppauer Protokoll vom 19. November 1820, in: Wilhelm G. Grewe (Hg.): *Fon-tes historiae iuris gentium*, Bd. 3/1, Berlin, New York 1992, S. 110.
- 19 Beschluss vom 14. Juli 1823, Offizielle Sammlung (wie Anm. 8), Bd. II, Zürich 1837, S. 71 f.
- 20 Offizielle Sammlung (wie Anm. 19), S. 230.
- 21 Ebd., S. 79.
- 22 Louis Specker: Die Grosse Heimsuchung. Das Hungerjahr 1816/17 in der Ostschweiz, in: 133. Neujahrsblatt des Historischen Vereins des Kantons St. Gallen 1993, S. 14.
- 23 Louis Specker: Die Grosse Heimsuchung. Das Hungerjahr 1816/17 in der Ostschweiz, in: 135. Neujahrsblatt des Historischen Vereins des Kantons St. Gallen 1995, S. 25 f.
- 24 Specker (wie Anm. 23), S. 26 mit Nachweis Anm. 105.
- 25 Wir verdanken diese Auskünfte zu Hofwyl Dr. Rudolf Meyer, alt Seminardirektor in Hofwyl.
- 26 Oliver Zimmer: Politische Bühne und historischer Strohhalm, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 8. April 2014, Nr. 80, S. 21, und dazu die wenig überzeugende Entgegnung von Philipp Sarasin: Falsche Fährten. Die Debatte über die Schweizer Geschichte wird fahrlässig, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 10. April 2015, Nr. 82, S. 20.
- 27 Siehe Hilty (wie Anm. 1); ders.: *Eidgenössische Geschichten. Erste: Unter dem Protectorat, Politisches Jahrbuch der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, Bd. I, Bern 1886, S. 26–432; ders.: *Öffentliche Vorlesungen über die Helvetik*, Bern 1878.
- 28 Zur sechsten Säcularfeier des ersten ewigen Bundes vom 1. August 1291 geschichtlich dargestellt im Auftrag des schweizerischen Bundesrates von Professor C. Hilty, Bern 1891. Siehe für die folgenden Zitate S. 419, 417, 410 und 376.
- 29 Der Österreicher und ehemalige Professor an der Universität Basel Edmund Bernatzik gab in einem Aufsatz eine Aussensicht dieser Vorstellung. Edmund Bernatzik: Zur Literatur des schweizerischen Staatsrechts, in: *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft* 35 (1893), S. 271–313. S. 309 schrieb er zu dieser bedeutenden Rolle: «Darnach sind also die Schwei-

zer das auserwählte Volk Gottes, wir anderen, wir gehören zum Völkerpöbel, der sich seiner Existenz eigentlich schämen muss. Welch liebenswürdige Bescheidenheit, Welch christliche Demuth, welche Dankbarkeit für die Geistesarbeit der Franzosen, Engländer und Amerikaner liegt in diesem Gedankengang beschlossen! [...] Kann man sich denn überhaupt einen ärgeren Aristokraten vorstellen als den Verfasser? Nur fängt bei ihm der Pöbel erst jenseits der schweizerischen Grenzpfähle, beim nächstbesten Fürsten oder Aristokraten [...] an.»

- 30 Andreas Kley: Das russische Reich im 19. Jahrhundert – mehr als eine «Sister Republic» der Schweiz?, in: Festschrift für Daniel Thürer, Zürich 2015, im Druck. Eine diffuse Rolle spielte die Baronin Juliane Barbara von Krüdener, eine vorerst aufgeklärte Autorin, die nach einem Bekehrungserlebnis predigte, während der Hungerkrise ihr Vermögen verteilte, die Obrigkeiten kritisierte und deshalb von zahlreichen Kantonen Einreiseverbot erhielt. Siehe Specker (wie Anm. 23), S. 41. Sie soll massgeblichen Einfluss auf Zar Alexanders Konzeption der Heiligen Allianz gehabt haben. Siehe Angeberg: *Le Congrès de Vienne et les traités de 1815*, Paris 1863, S. CIV f. Ihr Sohn Paul war ein kompetenter und der Schweiz wohlgesinnter Mitarbeiter Kapodistrias'; er signierte für Russland die zur Eile aufrufende Ministernote an die Tagsatzung vom 31. März 1815 und als Geschäftsträger Russlands 1815–1827 und wieder ab 1836 in Bern hatte er verschiedentlich einen positiven Einfluss auf liberale Entwicklungen in der Schweiz, siehe Rolf Stücheli: Krüdener, Paul von, in: *Historisches Lexikon der Schweiz*, Bd. 7, Basel 2008, S. 465 f.
- 31 Kley (wie Anm. 30).
- 32 Zum Beispiel enthalten in Hans Nabholz, Paul Kläui: *Quellenbuch zur Verfassungsgeschichte der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Kantone*, 3. Auflage, Aarau 1947, S. 206–210.
- 33 Ebd., S. 300 und 326.
- 34 Hilty (wie Anm. 28), S. 419.