SILVIA SERENA TSCHOPP

(Nationale) Einheit aus der Vielfalt?

Zum Demokratiemodell der modernen Schweiz

„Wie kommt es, daß die Schweiz mit drei Sprachen, zwei Religionen und drei oder vier Rassen eine Nation ist, während beispielsweise die so homogene Toskana keine ist?"[1] Mit seiner Frage zielt der französische Wissenschaftler und Publizist Ernest Renan in einer berühmt gewordenen Rede, die er am 11. März 1882 an der Pariser Sorbonne hielt, auf ein Kernproblem der Klassifikation der *Confoederatio Helvetica* als politisches System. Zwar zögert Renan nicht, der Schweiz den Status einer Nation zuzubilligen; angesichts der offenkundigen kulturellen und konfessionellen Heterogenität des Staatsgebildes, das uns im Folgenden beschäftigen soll, dürften einige aus dem Publikum allerdings daran gezweifelt haben, ob dies zu Recht geschah. Vor dem Hintergrund einer sich seit etwa 1850 abzeichnenden semantischen Verschiebung des Nationsbegriffs konnte Renans These nämlich zumindest irritierend erscheinen.

Auch wenn zutrifft, dass das politische Ordnungsmodell ‚Nation' innerhalb der jüngeren europäischen Geschichte zwar eine kaum bestrittene Wirkungsmacht entfaltete, jedoch weiterhin kein Konsens darüber herrscht, wie dessen Eigenart begrifflich zu fassen sei[2], ist kaum zu übersehen, dass der Terminus ‚Nation' im Laufe des 19. Jahrhunderts eine signifikante Modifikation erfuhr: Das im Kontext der Französischen Revolution und älterer republikanischer und liberaler Strömungen dominierende voluntaristische Verständnis politischer Gemeinschaftsbildung wurde in zunehmendem Maße verdrängt durch die Überzeugung, nationale Kohäsion wurzle weniger in einer freiheitlich gedachten staatlichen Struktur, der sich die Angehörigen einer Nation in freiem Entschluss zuordnen, als vielmehr in kulturellen und ethnischen Gegebenheiten. Im Rückgriff auf Johann Gottfried Herders Volksbegriff und in Einklang mit zeitgenössischen

1 Ernest Renan, Was ist eine Nation? und andere politische Schriften, Wien 1995, S. 46.

2 Zur semantischen Breite und Varianz des Begriffs ‚Nation' vgl. z. B. Reinhart Koselleck u. a., Volk, Nation, Nationalismus, Masse, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 7, Stuttgart 1992, S. 141–431.

rassentheoretischen Positionen wurde nun verstärkt das Modell eines homogenen Nationalstaats propagiert, in dem eine gemeinsame Geschichte, eine einheitliche Sprache, Konfession und Rasse die Konstituenten nationalen Zusammenhalts bildeten.[3] Wenn Ernest Renan in seiner Rede in zeittypischer Diktion die Multireligiosität und -kulturalität der Schweiz hervorhebt, hängt dies mit der eben angedeuteten „Ethnisierung des Nationenkonzepts"[4] zusammen. Weniger für Renan selbst, der in seinen Darlegungen an der voluntaristischen Auffassung von Nation festhält, sondern vor allem für all jene Zeitgenossen, die die Nation als Abstammungs- und Kulturgemeinschaft definierten, stellte der 1848 gegründete schweizerische Bundesstaat, wenn nicht gar eine *contradictio in adjectu*, so doch zumindest ein begründungsbedürftiges Kuriosum dar.

Wer die konfessionelle und kulturelle Diversität der *Confoederatio Helvetica* betont, sollte sich allerdings vor Augen halten, dass religiöse Vielfalt und Mehrsprachigkeit innerhalb des europäischen Staatengefüges keine Alleinstellungsmerkmale darstellen. Zu erinnern wäre hier etwa an die konfessionellen Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland und den Niederlanden oder an Belgien, das sich aus kulturell unterschiedlich geprägten Bevölkerungsgruppen zusammensetzt und drei Amtssprachen kennt. Anders als in Belgien, wo der flämisch-wallonische Konflikt seit dem 19. Jahrhundert und bis in die jüngste Gegenwart hinein immer wieder die Schaffung stabiler politischer Verhältnisse behinderte, ist es in der Schweiz gelungen, die unterschiedlichen Landesteile und Sprachgruppen so weit zu integrieren, dass sie sich – ungeachtet der im öffentlichen Diskurs bisweilen postulierten Gräben[5] – als Teil einer Nation fühlen, mit der sie sich grundsätzlich identifizieren. Singulär sind demzufolge weniger die Bikonfessionalität und der Multikulturalismus der Schweiz, sondern vielmehr die das Zusammenleben charakterisierende relative Harmonie. Dies ist umso erstaunlicher, als die Gründerväter des modernen schweizerischen Bundesstaats sich vor immense Herausforderungen gestellt sahen, die wesentlich daraus resultierten, dass es seit dessen Anfängen und noch bis weit ins 20. Jahrhundert hinein nicht nur konfessionelle und kulturelle Antagonismen zu entschärfen, sondern darüber hinaus eine Reihe weiterer Bruchlinien – politische, wirtschaftliche, soziale – zu überbrücken galt.

3 Vgl. Silvia Serena Tschopp, Die Entstehung der Nation als Deutungskategorie, in: Andreas Wirsching (Hg.), Oldenbourg Geschichte Lehrbuch. Neueste Zeit, München 2006, S. 47–60, hier S. 52–54.

4 Ebd., S. 52.

5 Vgl. dazu Christophe Büchi, „Röstigraben". Das Verhältnis zwischen deutscher und französischer Schweiz. Geschichte und Perspektiven, 2. Aufl. Zürich 2001.

Die Schweizer Freisinnigen, die seit 1848 die Gestaltung der jungen *Confoederatio Helvetica* vorantrieben, waren sich dieser Tatsache sehr wohl bewusst, und sie haben sich dieser Aufgabe in einer Art und Weise angenommen, die im Fokus meiner Darlegungen stehen soll. Das schweizerische Demokratiemodell, wie es sich seit der Gründung des modernen Bundesstaats in einem längeren Prozess herausgebildet hat, ist, so die These, eine Antwort auf die hier angedeuteten Herausforderungen, mit denen dieser sich im 19. Jahrhundert konfrontiert sah. Auch wenn sich dessen konstitutive Merkmale hinsichtlich ihrer Genese und Funktion unterschiedlichen Konstellationen und Intentionen verdanken, dienten und dienen sie wesentlich dazu, die den nationalen Zusammenhalt bedrohenden Dynamiken unter Kontrolle zu halten und die Einheit der *Confoederatio Helvetica* zu gewährleisten. Der immer wieder beschworene ‚Sonderfall Schweiz'[6] wurzelt demzufolge in den problematischen, durch vielfältige Ungleichzeitigkeiten, Differenzen und Frontbildungen gekennzeichneten Verhältnissen im neugegründeten schweizerischen Bundesstaat, und er ist zugleich das Ergebnis einer systematischen, dem Ziel der Unifizierung verpflichteten ‚Arbeit an der Nation'.

Die Implementierung politischer Strukturen, die dazu beitragen konnten, die *Confoederatio Helvetica* zu stabilisieren und – partiell – zu homogenisieren, stellen ohne Zweifel ein zentrales Moment der vorgängig angesprochenen ‚Arbeit an der Nation' dar. Nicht weniger bedeutsam waren allerdings all jene Strategien, die auf eine ‚innere' Nationenbildung und damit die Verankerung der jungen Nation in den Köpfen und Herzen der Bevölkerung abzielten, schien der im Unterschied zu vielen anderen europäischen Ländern weder konfessionell noch kulturell homogene schweizerische Bundesstaat doch in besonderem Maße auf eine den nationalen Zusammenhalt legitimierende intensive und koordinierte ‚Identitätspolitik' angewiesen. Konstitutiv für das schweizerische Demokratiemodell sind demnach nicht nur strukturelle Spezifika, die dessen Fortbestehen bis heute sichern, sondern auch das reiche Repertoire an Imaginationen und Praktiken, mittels derer bereits vor und dann verstärkt seit 1848 versucht wurde, ein nationales Bewusstsein zu schaffen und auf Dauer zu stellen.

Damit sind die Prämissen benannt, in denen die folgenden Überlegungen gründen und aus denen sich die Gliederung meines Beitrags ergibt. In einem ersten Schritt erinnere ich in knapper Form an die Anfänge der modernen Schweiz und die Herausforderungen, die sich mit der Etablierung einer helvetischen Nation verbanden. Dabei konzentriere ich mich auf einige Konfliktlinien,

6 Zur – durchaus kontroversen – Diskussion um den ‚Sonderfall Schweiz' vgl. Paul Widmer, Die Schweiz als Sonderfall. Grundlagen – Geschichte – Gestaltung, 2. Aufl. Zürich 2008; Thomas S. Eberle/Kurt Imhof (Hg.), Sonderfall Schweiz, Zürich 2007.

die aus den vielfältigen, nicht selten in Gegensatz zueinander stehenden Erfahrungen und Erwartungen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen resultierten und die staatliche Einheit bedrohten. In einem zweiten Schritt widme ich mich der Frage, inwiefern sich in den Jahrzehnten nach 1848 herausbildende oder verfestigende Prinzipien politischer Programmatik und Praxis, namentlich der Föderalismus, die Neutralität, die direkte Demokratie sowie die Multilingualität, einen Beitrag zur Förderung und Sicherung nationaler Kohäsion bildeten. In einem dritten Schritt wende ich mich schließlich einigen jener Modi ‚innerer' Nationenbildung zu, mittels derer (nicht nur) staatliche Akteure das Bewusstsein einer breiteren schweizerischen Bevölkerung, ungeachtet aller Unterschiede eine dauerhafte staatliche Gemeinschaft zu bilden, zu stärken versuchten. Ziel meiner Ausführungen ist es, die Konturen und die Leistungsfähigkeit einer Integrationspolitik zu reflektieren, deren Auswirkungen bis in die Gegenwart reichen. Dabei soll der Gegenstand meines Beitrags wesentlich aus einer kulturhistorischen Perspektive beleuchtet und der zeitliche Fokus auf die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts gerichtet werden. Dies lässt sich nicht nur mit individuellen Forschungs- und Epochenschwerpunkten rechtfertigen, sondern vor allem damit, dass in den Jahrzehnten seit 1848 und bis zum Ersten Weltkrieg die entscheidenden Weichenstellungen für das schweizerische Demokratiemodell, wie es sich aktuell präsentiert, vorgenommen wurden.

1. Konfliktlinien im jungen schweizerischen Bundesstaat

Auch wenn der Mythos der Schweiz als ältester, im Mittelalter wurzelnder europäischer Demokratie sich zumindest in konservativen Milieus hartnäckig hält, besteht kein Zweifel daran, dass die Etablierung einer modernen Demokratie auf schweizerischem Boden erst durch die Gründung des Bundesstaats von 1848 gelang.[7] Die Geburtsstunde der *Confoederatio Helvetica* stand am Ende eines rund fünfzig Jahre dauernden historischen Umbruchsprozesses, dessen Auftakt

7 Zur Geschichte der Schweiz im 19. Jahrhundert vgl. die jüngeren Gesamtdarstellungen von Georg Kreis (Hg.), Die Geschichte der Schweiz, Basel 2014; Volker Reinhardt, Die Geschichte der Schweiz. Von den Anfängen bis heute, München 2011; Thomas Maissen, Geschichte der Schweiz, 3. Aufl. Baden 2011; Ulrich Im Hof, Geschichte der Schweiz, Stuttgart 2007; Beatrix Mesmer (Red.), Geschichte der Schweiz und der Schweizer, 4. Aufl. Basel 2006. Mit einem Fokus auf die Schweiz um 1800 vgl. Holger Böning, Der Traum von Freiheit und Gleichheit. Helvetische Revolution und Republik (1798–1803) – Die Schweiz auf dem Weg zur bürgerlichen Demokratie, Zürich 1998; bzw. seit 1800 vgl. Tobias Kästli, Die Schweiz – eine Republik in Europa. Geschichte des Nationalstaats seit 1789, Zürich 1998.

die Niederlage eidgenössischer Truppen gegen französische Armeen im Jahre 1798 und damit verbunden der Untergang der Alten Eidgenossenschaft gebildet hatte. Abgelöst wurde das eidgenössische *Ancien Régime* durch die Helvetische Republik, ein von Napoleon Bonaparte oktroyierter, auf den Prinzipien der Volkssouveränität, der Rechtsgleichheit und der Gewaltentrennung beruhender Einheitsstaat, der in der Bevölkerung auf wenig Gegenliebe stieß und 1802 in Turbulenzen geriet, die dem kurz vorher in Frankreich zum Konsul auf Lebenszeit gekürten Korsen den Vorwand boten, noch einmal militärisch zu intervenieren. Mit der Mediationsakte vom 19. Februar 1803 konzedierte Napoleon der Schweiz die Rückkehr zu einer föderalistischen Staatsordnung; zugleich machte er deutlich, dass die Rechtsmaximen der Revolution ebenso wenig zur Disposition standen wie die französische Suprematie. Erst ab 1813 kam es zu einer partiellen Restauration der vorrevolutionären Verhältnisse, in deren Gefolge sich in etlichen Kantonen konservative Regierungen festsetzten.

Ungeachtet eines zunehmend repressiven politischen Klimas gelang es der liberalen Opposition, sich überregional zu vernetzen und einen öffentlichen Diskurs zu etablieren, der maßgeblich dazu beitrug, restaurative Bestrebungen zurückzudrängen und fortschrittliche Positionen zu popularisieren. 1830 kam es – nicht zuletzt unter dem Eindruck der französischen Julirevolution – in einigen Kantonen zu Verfassungsrevisionen, die den (männlichen) Bürgern mehr Rechte sicherten und die Weichen für gesellschaftliche und wirtschaftliche Modernisierungsprozesse stellten. Dadurch sahen sich die Verfechter der alten Ordnung mit immer selbstbewusster auftretenden Kämpfern für den Fortschritt konfrontiert, die, wie die Freischarenzüge von 1844 und 1845 deutlich machten, auch vor militärischen Maßnahmen nicht zurückschreckten. Kennzeichnend für die politische Dynamik im Vorfeld der Gründung des schweizerischen Bundesstaats ist denn auch eine immer stärkere politische Polarisierung zum einen zwischen gemäßigten und radikalen Exponenten des Liberalismus sowie zum anderen und vor allem zwischen Konservativen und Progressiven. Vor diesem Hintergrund schlossen sieben katholisch-konservative Kantone Ende 1845 ein Schutzbündnis, das der Verteidigung gegen die mächtigen protestantisch-progressiven Kantone dienen sollte. Dieser ‚Sonderbund', der gegen Bestimmungen des Bundesvertrags von 1815 verstieß, befeuerte eine politische Krisensituation, die 1847 in einen Bürgerkrieg mündete. Bereits am 23. November wurde Letzterer im Gefecht bei Gisikon zugunsten der durch die schweizerische Tagsatzung aufgebotenen Truppen entschieden und der ‚Sonderbund' daraufhin aufgelöst. Damit war der Weg frei zur Schaffung einer neuen politischen Ordnung, die ganz im Zeichen liberaler und demokratischer Positionen stand und die Dominanz des obsiegenden Freisinns auf Jahrzehnte hinaus sicherte.

Dass es in einer Nation, die aus einem innerstaatlichen bewaffneten Konflikt hervorgegangen ist, zunächst starke zentrifugale Tendenzen einzuhegen gilt, lässt sich auch und gerade am Beispiel der *Confoederatio Helvetica* beobachten. Die Gründerväter des schweizerischen Bundesstaats verfügten zwar über die Macht, Verfassung und Staat ganz in ihrem Sinne zu gestalten, sie sahen sich jedoch gleich mit mehreren Konfliktlinien konfrontiert, die der Pazifizierung bedurften, wenn die junge Demokratie Bestand haben sollte. Neben *erstens* politischen Antagonismen, die zwar nicht ausschließlich, aber doch vorrangig den Gegensatz zwischen den Liberalen und den Konservativen betrafen, hatte sich *zweitens* der das eidgenössische Bündnissystem seit der Reformation beschäftigende konfessionelle Dualismus mit Vehemenz manifestiert. Zu beachten war außerdem *drittens* die sprachlich-kulturelle Vielfalt der Schweiz, barg sie doch das Risiko eines Auseinanderdriftens der verschiedenen Landesteile. Hinzu kamen schließlich *viertens* sozioökonomische Differenzen, die das Verhältnis zwischen den urbanen Zentren und den agrarisch geprägten Regionen sowie die Auseinandersetzungen zwischen den Profiteuren eines bereits vor der Staatsgründung einsetzenden Industrialisierungsschubs und den Verlierern der wirtschaftlichen Modernisierung betrafen. Bevor das schweizerische Demokratiemodell hinsichtlich seiner charakteristischen Merkmale beleuchtet wird, lohnt es sich deshalb, kurz auf jene Herausforderungen einzugehen, auf die es eine Antwort bildet.

Im Sonderbundskrieg gelang es zwar, die von konservativen Regierungen geführten Kantone militärisch zu bezwingen, die ideologische Frontbildung zwischen Konservativen und Liberalen überdauerte jedoch den Konflikt und bildete ein Problem, vor dem die freisinnigen Politiker, die den Aufbau der politischen Strukturen im jungen schweizerischen Bundesstaat in Angriff nahmen, die Augen nicht verschließen konnten. Im Frühjahr 1848 war die Schweiz ein politisch tief gespaltenes Land, in dem die Sieger ihre Machtfülle nutzten, um eine demokratische Republik zu verwirklichen, deren Fundamente und Institutionen für die Besiegten eine Provokation darstellen mussten. Orientierte sich die 1848 proklamierte *Confoederatio Helvetica* an den Errungenschaften der Amerikanischen und vor allem der Französischen Revolution[8], beharrten die konservativen Kräfte in den Kantonen auf ihren historisch begründeten Privilegien, auf eidgenössischen Traditionen sowie einem Verständnis von Nation, das diese als organisch gewachsene Abstammungsgemeinschaft und damit als Gegenmodell zu

8 Zur Bedeutung der Französischen Revolution für die schweizerische Staatsbildung vgl. Alfred Kölz, Die Bedeutung der Französischen Revolution für das schweizerische öffentliche Recht und politische System, in: Ders., Der Weg der Schweiz zum modernen Bundesstaat: 1789 – 1798 – 1848 – 1998, Chur/Zürich 1998, S. 15–36.

der von den Liberalen postulierten Willensnation begriff.[9] Um den neugegründeten Staat keinen existenziellen Belastungen auszusetzen und ihm eine minimale Akzeptanz auch bei seinen Kritikern zu verschaffen, galt es, einen Interessenausgleich zwischen den oppositionellen Lagern zu finden. Zweifellos spiegeln die Bundesverfassung von 1848 und die dadurch legitimierten staatlichen Strukturen und Regelsysteme um die Mitte des 19. Jahrhunderts primär die Intentionen des regierenden Freisinns wider, der, durch komfortable Mehrheitsverhältnisse begünstigt, die moderne Schweiz in seinem Sinne formte; zugleich zeugen die Verhältnisse im jungen Bundesstaat auch vom Realitätssinn seiner Gründerväter und deren Bereitschaft, die Belange der politischen Gegner nicht völlig außer Acht zu lassen. Dass die Kantone auch nach 1848 weitgehende Autonomierechte genossen, darf als Zugeständnis gerade an die ehemaligen Sonderbundkantone gewertet werden, und ab den 1880er-Jahren mehren sich die Anzeichen eines veränderten Umgangs des Freisinns mit dem politischen Gegner, dem nun die „Einbindung durch kontrollierte Teilhabe an der Macht" angeboten wird.[10]

Konfrontativ gestalteten sich im neugegründeten Bundesstaat nicht nur die politischen, sondern auch die religiösen Verhältnisse, wobei die Konfessionszugehörigkeit nicht selten die politische Positionierung bestimmte.[11] Charakteristisch für die Schweiz des 19. Jahrhunderts ist ein „struktureller Dualismus" von „liberal-kapitalistische[m] Progressismus" und „katholisch-ländlichem Konservatismus"[12], dem eine Vielzahl von Konflikten inhärent waren, welche die Stabilität der jungen Nation gefährdeten. Nun stellte religiöser Dissens für die seit der Reformation konfessionell gespaltene Eidgenossenschaft keine neue Erfahrung dar[13]; in der Umbruchsphase vor und in den ersten Jahrzehnten nach

9 Oliver Zimmer, A Contested Nation. History, Memory and Nationalism in Switzerland 1761–1891, 2. Aufl. Cambridge 2007, S. 151.

10 Reinhardt, Geschichte der Schweiz (wie Fn. 7), S. 406.

11 Nicht unerwähnt bleiben soll die Tatsache, dass sich auch unter Katholiken Liberale fanden, die im Vor- und Umfeld der Gründung des schweizerischen Bundesstaats eine nicht unerhebliche Rolle spielten. Die Spaltung des Katholizismus in liberale und konservative Milieus verschärfte sich nach 1848 weiter und führte im Kontext des Kulturkampfs zur Abspaltung der fortschrittsorientierten Katholiken, die sich in der christkatholischen Kirche neu organisierten; vgl. Rudolf Pfister, Kirchengeschichte der Schweiz, Bd. 3: Von 1720 bis 1950, Zürich 1984, S. 306–311.

12 Urs Altermatt, Katholizismus und Moderne. Zur Sozial- und Mentalitätsgeschichte der Schweizer Katholiken im 19. und 20. Jahrhundert, Zürich 1989, S. 55.

13 Vgl. etwa Bertrand Forclaz, Religiöse Vielfalt in der Schweiz seit der Reformation, in: Martin Baumann/Jörg Stolz (Hg.), Eine Schweiz – viele Religionen. Risiken und Chancen des Zusammenlebens, Bielefeld 2007, S. 89–99.

der Staatsgründung von 1848 wirkten konfessionelle Antagonismen jedoch noch einmal und verstärkt als Katalysatoren politischer und gesellschaftlicher Auseinandersetzungen. Die Enteignung von Klöstern und die den Ordensgemeinschaften auferlegten Restriktionen in der Helvetik dürften zumindest bei konservativen Katholiken bereits um 1800 den Eindruck bestärkt haben, dass sie von einem republikanischen Staatswesen nichts Gutes zu erwarten hatten.

Antiklerikale Maßnahmen wie etwa die Klosteraufhebung im Aargau 1841 oder das Verbot des auch unter Katholiken umstrittenen Jesuitenordens in der Bundesverfassung von 1848 und ebenso das Vorgehen gegen ultramontane Geistliche im Kontext des Kulturkampfs, der als letzter Kulminationspunkt einer langen Reihe von Auseinandersetzungen zwischen Kirche und Staat noch einmal eine Mobilisierung romtreuer Katholiken bewirkte[14], trugen dazu bei, konservative katholische Milieus zu segregieren. Diese bildeten eine „Parallelgesellschaft" mit einer stark konfessionell geprägten Identität, die sich bewusst vom schweizerischen Bundesstaat und dessen Modernisierungsbestrebungen abgrenzte.[15] Dass in Zusammenhang mit der in die Hochphase des Kulturkampfs fallenden Revision der Bundesverfassung von 1874 antikatholische Stereotype reaktiviert wurden und der revidierte Verfassungstext mehrere gegen die katholische Kirche gerichtete Ausnahmebestimmungen enthielt[16], trug nicht zur Befriedung der Verhältnisse bei.[17] Die Integration der konservativen Katholiken in die *Confoederatio Helvetica* vollzog sich denn auch relativ spät.[18] Erst durch die Beteiligung des politischen Katholizismus an Parlaments- und Regierungsgeschäften gegen Ende des 19. Jahrhunderts, durch die stärkere konfessionelle Durchmischung

14 Vgl. Victor Conzemius, Der Kulturkampf in der Schweiz – Sonderfall oder Paradigma?, in: Rottenburger Jahrbuch für Kirchengeschichte 15 (1996), S. 27–42 sowie v. a. Peter Stadler, Der Kulturkampf in der Schweiz. Eidgenossenschaft und Katholische Kirche im europäischen Umkreis 1848–1888, Frauenfeld 1984.

15 Urs Altermatt, Konfession, Nation und Rom. Metamorphosen im schweizerischen und europäischen Katholizismus des 19. und 20. Jahrhunderts, Frauenfeld 2009, S. 57; vgl. auch ders., Der Weg der Schweizer Katholiken ins Ghetto. Die Entstehung der nationalen Volksorganisationen im Schweizer Katholizismus 1848–1919, Zürich 1972.

16 Vgl. Remo Ankli, Freisinnig und katholisch. Das Schwarzbubenland im Kulturkampf, Freiburg (Schweiz) 2010, S. 90.

17 Eine kompakte Zusammenstellung der wichtigsten Streitpunkte zwischen Katholiken und Protestanten in der Verfassungsrevision 1874 findet sich in Wolf Linder/Sean Mueller, Schweizerische Demokratie. Institutionen – Prozesse – Perspektiven, 4. Aufl. Bern 2017, S. 44.

18 Zu den verschiedenen Phasen einer sukzessiven ‚Nationalisierung' katholisch-konservativer Milieus seit dem 19. Jahrhundert vgl. Altermatt, Konfession, Nation und Rom (wie Fn. 15), S. 55–78.

aufgrund einer erhöhten Mobilität der Bevölkerung und schließlich durch den Geltungsverlust religiöser Bindungen nach dem Zweiten Weltkrieg kam es zu einem dauerhaften konfessionellen Frieden.[19]

Zu den das Projekt eines geeinten Nationalstaats konterkarierenden Herausforderungen für die junge *Confoederatio Helvetica* gehörte nicht zuletzt deren sprachlich-kulturelle Diversität. Bildete die bis 1798 bestehende Alte Eidgenossenschaft zumindest in sprachlicher Hinsicht noch ein weitgehend homogenes Gebilde, änderte sich dies um 1800 grundlegend. Die durch die Verfassung der Helvetischen Republik dekretierte und die Mediationsakte von 1803 bestätigte Aufhebung aller Untertanenverhältnisse ließ neue Kantone entstehen, darunter das italienischsprachige Tessin und die französischsprachige Waadt. Die Integration der Zugewandten Orte, namentlich Genf, Neuenburg und Wallis, anlässlich des Wiener Kongresses 1815 führte zu einer weiteren Erhöhung des Anteils französischsprachiger Eidgenossen. Erst aus der zu Beginn des 19. Jahrhunderts erfolgten Konsolidierung eines Staatsgebiets, das ursprünglich einen tendenziell losen Verbund kleiner und kleinster Territorien mit unterschiedlichem politischem Status gebildet hatte, ging also jene multikulturelle Schweiz hervor, die es nun zu einer Nation zu einen galt. Es mag daher überraschen, dass die Sprachenfrage in den Debatten um die Gestaltung der Bundesverfassung von 1848 eine allenfalls marginale Rolle spielte.[20] Generell fällt auf, dass im zeitlichen Umfeld der Staatsgründung die die moderne Schweiz kennzeichnenden sprachlichen Unterschiede – anders als die politischen und konfessionellen Gegensätze – von den Funktionseliten als offenbar wenig relevant betrachtet wurden.

Dafür gibt es eine Reihe von Gründen, die hier nur angedeutet werden können:[21] Dadurch, dass etliche eidgenössische Orte seit dem Mittelalter die Herrschaft über Territorien ausübten, in denen die italienische bzw. französische Sprache dominierte, stellte Mehrsprachigkeit innerhalb der Eidgenossenschaft bereits vor der formalrechtlichen Gleichstellung der Untertanengebiete eine Realität dar. Bedeutsamer noch dürfte die Glaubensspaltung gewesen sein, die seit der Reformation konfessionelle Netzwerkbildungen förderte und dazu

19 Eine kompakte Darstellung der konfessionellen Antagonismen im schweizerischen Bundesstaat von den Anfängen bis in die Gegenwart bietet Werner Seitz, Geschichte der politischen Gräben in der Schweiz. Eine Darstellung anhand der eidgenössischen Wahl- und Abstimmungsergebnisse von 1848 bis 2012, Zürich/Chur 2014, S. 28–93.

20 Eric Godel/Dunya Acklin Muji, Nationales Selbstverständnis und Sprache in der Bundesverfassung von 1848, in: Jean Widmer u. a., Die Schweizer Sprachenvielfalt im öffentlichen Diskurs. Eine sozialhistorische Analyse der Transformationen der Sprachenordnung von 1848 bis 2000, Bern 2004, S. 31–126, hier S. 56.

21 Vgl. Seitz, Politische Gräben in der Schweiz (wie Fn. 19), S. 95–98.

führte, dass die Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft meist schwerer wog als die zur eigenen Sprachgruppe. So bestanden zwischen den evangelisch-reformierten Gebieten der romanischen und der deutschen Schweiz bereits vor 1800 bisweilen enge Verbindungen, die im frühen 19. Jahrhundert durch die protestantischen Erweckungsbewegungen neu bestärkt wurden; die katholischen Kantone wiederum pflegten rege Beziehungen zu ihren anderssprachigen Glaubensgenossen.[22] Hinzu kam, dass sich seit der Helvetik die Gegner und Befürworter republikanischer Bestrebungen über die Sprachgrenzen hinweg zu solidarisieren und zu organisieren begannen, wie nicht zuletzt der Sonderbund beweist, der Germanophone und Frankophone vereinigte und gegen den Truppen kämpften, die sich ebenfalls aus Angehörigen unterschiedlicher Sprachregionen rekrutierten.[23]

Sowohl Liberale und Radikale als auch Konservative agierten demnach nicht isoliert, sie kooperierten vielmehr mit ihren Gesinnungsgenossen aus der Romandie, dem Tessin und den rätoromanischen Tälern und schufen dadurch ein „multilinguales Netz von weltanschaulichen und parteipolitischen Loyalitäten", das die Kohäsion der multikulturellen Schweiz förderte.[24] Die Fliehkräfte, die sich aus der Mehrsprachigkeit zu entwickeln drohten, waren den Geburtshelfern der *Confoederatio Helvetica* dennoch bewusst, bestand doch stets das Risiko einer Orientierung der verschiedenen Landesteile an den geographisch angrenzenden und kulturell verwandten Nachbarstaaten, wie die Annäherung der Westschweiz an Frankreich und die Sympathie mancher Deutschschweizer für das deutsche Kaiserreich im Vorfeld und während des Ersten Weltkriegs deutlich machen.[25] Die Sprachenpolitik des jungen schweizerischen Bundesstaats zielte denn auch wesentlich darauf, die Abgrenzung zu den geographischen Nachbarn zu zementieren und zugleich und vor allem die Identifikation mit der helvetischen Nation als multikulturellem Modell zu fördern.

Eine weitere Konfliktlinie bildete schließlich der gerade im 19. Jahrhundert schmerzhaft empfundene Stadt-Land-Graben.[26] Auch wenn mit dem Untergang der Alten Eidgenossenschaft das Ende der Untertanenverhältnisse und städtischen Vorrechte eingeläutet worden war, beharrten die traditionell mächtigen

22 Altermatt, Konfession, Nation und Rom (wie Fn. 15), S. 64.

23 Reinhardt, Geschichte der Schweiz (wie Fn. 7), S. 369.

24 Ebd.

25 Natalie Patthey, Beziehungen der verschiedenen Sprachgebiete der Schweiz mit dem Ausland, in: Hans Bickel/Robert Schläpfer (Hg.), Mehrsprachigkeit – eine Herausforderung, Basel 1994, S. 137–164, hier S. 137 f.

26 Zum Stadt-Land-Graben vgl. Seitz, Politische Gräben in der Schweiz (wie Fn. 19), S. 162–169.

urbanen Zentren zunächst auf ihrer Vorrangstellung. Die politischen Kämpfe der 1830er-Jahre dienten aus Sicht der Liberalen und Radikalen nicht zuletzt dem Ziel, die Gleichberechtigung der ländlichen Regionen im Umfeld der Städte zu erzwingen; dort, wo dies nicht gelang, konnte es, wie die Umstände der 1833 erfolgten Teilung Basels in zwei Halbkantone zeigen, auch zu bürgerkriegsähnlichen Tumulten kommen. Auch die seit den 1860er-Jahren immer selbstbewusster auftretende Demokratische Bewegung richtete sich gegen die Vorherrschaft der Städte, allen voran Zürichs, und erkannte in der plebiszitären Demokratie, für die sie eintrat, eine Möglichkeit, die Landschaft zu stärken.

Spannungen ergaben sich nicht nur aus politischen Asymmetrien zwischen Stadt und Landschaft, sondern auch aus der unterschiedlichen wirtschaftlichen Entwicklung der städtischen und stadtnahen Gebiete einerseits und der ländlichen Räume andererseits. Bereits seit der Helvetik gehörte die Schweiz zu den wirtschaftlich dynamischsten Regionen Europas, und nach der Gründung des Bundesstaats erfuhren die ökonomischen Verhältnisse durch die Vereinheitlichung der regulatorischen Rahmenbedingungen, durch eine forcierte Industrialisierung, durch den systematischen Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen und durch die Schaffung eines starken Dienstleistungssektors einen weiteren Schub.[27] Von der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Modernisierung der *Confoederatio Helvetica* profitierten jedoch nicht alle in gleichem Maße, und so drohte der junge Staat ökonomisch, sozial und mental zunehmend in zwei Teile zu zerfallen, in das „immer städtischere, industrialisiertere, dynamischere und modernere ‚Mittelland' in einem Bogen zwischen Sankt Gallen, Zürich, Bern, Lausanne und Genf – und in das Voralpen- und Bergland, wo traditionellere Wirtschafts- und Lebensformen [...] überdauerten".[28] In den Zentren der Industrialisierung wiederum meldeten sich neue politische Kräfte zu Wort – 1880 war der Schweizerische Gewerkschaftsbund, 1888 die Sozialdemokratische Partei der Schweiz gegründet worden –, die mehr Rechte für Arbeiter und Arbeiterinnen einforderten. Nationale Einheit war auf Dauer nur zu erreichen, wenn es gelang, nicht nur die wesentlich städtisch geprägten wirtschaftsbürgerlichen Milieus, sondern auch die agrarische Bevölkerung sowie das Fabrikproletariat einzubinden und die sozioökonomische Kluft zwischen den verschiedenen Gruppen zu verringern.

27 Vgl. dazu die kompakte Darstellung von Regina Wecker, Neuer Staat – neue Gesellschaft. Bundesstaat und Industrialisierung (1848–1914), in: Kreis, Geschichte der Schweiz (wie Fn. 7), S. 430–481.

28 Reinhardt, Geschichte der Schweiz (wie Fn. 7), S. 403.

2. Politische Strategien nationaler Unifizierung: Föderalismus, Neutralität, direkte Demokratie, Mehrsprachigkeit

Um den 1848 gegründeten schweizerischen Bundesstaat auf ein stabiles Fundament zu stellen, bedurfte es angesichts der zahlreichen politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Konfliktlinien, die die junge Nation bedrohten, nicht nur erheblicher Anstrengungen, sondern vor allem geeigneter Strategien. Auch wenn die politischen Führungseliten sich der Tatsache bewusst gewesen sein dürften, dass die Schaffung einer *Confoederatio Helvetica* durch einige ‚Standortvorteile' erleichtert wurde[29], waren sie sich dieser Herausforderung sehr wohl bewusst, wie nicht zuletzt die Präambel der Bundesverfassung von 1848 zum Ausdruck bringt, die die Erhaltung und Förderung der „Einheit, Kraft und Ehre der schweizerischen Nation" zum vorrangigen Ziel staatlichen Handelns erhebt.[30] Diesem Ziel diente zunächst die auf dem Prinzip der Gewaltenteilung beruhende verfassungsrechtliche Verankerung der Exekutive, Legislative und Judikative und daraus abgeleitet die Schaffung nationaler Institutionen wie der Bundesregierung, der Bundesversammlung und der Bundesgerichtsbarkeit sowie die Erarbeitung eines verbindlichen Korpus von Bundesgesetzen. Auch die Bemühungen um die Etablierung einer Nationalökonomie, in der der Warenverkehr durch den Abbau von Handelsschranken im Innern, durch eine gemeinsame Währung sowie durch ein das gesamte Territorium erschließendes Kommunikationsnetz erleichtert und die industrielle sowie die Agrarproduktion gefördert wurden, sollten zur Einheit und Stärke des jungen Staates beitragen. Zu diesen im Kontext der europäischen Nationenbildungsprozesse des 19. Jahrhunderts üblichen Maßnahmen gesellten sich nun allerdings einige Spezifika, die Paul Widmer als die vier „Säulen des Sonderfalls" Schweiz zur Diskussion gestellt hat, nämlich ‚Föderalismus', ‚Neutralität', ‚direkte Demokratie' sowie ‚Mehrsprachigkeit'.[31] Zwar wurden in der kontrovers geführten Debatte um den ‚Sonderfall Schweiz' auch weitere Argumente bemüht, etwa das Milizsystem in Politik und Armee oder das Konkordanzprinzip[32], dennoch sind es

29 Maissen, Geschichte der Schweiz (wie Fn. 7), S. 204. Thomas Maissen erwähnt insbesondere die republikanische Tradition der Eidgenossenschaft, die territorialen Grenzen, die weder im Inneren noch durch ausländische Mächte bestritten wurden, oder eine in die Vergangenheit zurückreichende historische, kulturelle und politische Legitimation der schweizerischen Nation.

30 Vgl. http://www.verfassungen.ch/verf48-i.htm.

31 Vgl. Widmer, Sonderfall Schweiz (wie Fn. 6), hier S. 101.

32 Vgl. Eberle/Imhof, Sonderfall Schweiz (wie Fn. 6), S. 7. Auch Anna Hollmann, Die Schweizer und Europa. Wilhelm Tell zwischen Bern und Brüssel, Baden-Baden 2005,

vor allem die föderalistische Gestaltung der staatlichen Ordnung, die außenpolitische Neutralität, die plebiszitäre Demokratie und die Multilingualität, welche sowohl die Selbst- als auch die Fremdwahrnehmung der Schweizerinnen und Schweizer bzw. der Schweiz in herausragendem Maße prägten und bis heute prägen. Sie sind geeignet, die Besonderheiten des schweizerischen Demokratiemodells herauszustellen und bilden zugleich, wie ich im Folgenden zeigen möchte, Instrumente, mittels derer die politisch, konfessionell und kulturell bedingten Fliehkräfte gebändigt und die angestrebte nationale Einheit verwirklicht werden konnten.

Auch wenn die Bundesverfassung von 1848 die Legitimationsbasis für den bis in die Gegenwart ein konstitutives Element des schweizerischen Staatsverständnisses bildenden *Föderalismus* darstellt[33], gilt es zu betonen, dass deren Urheber mit dem Anspruch antraten, aus einem tendenziell losen Staatenbund einen in sich gefestigten Bundesstaat zu formen. Dazu war es notwendig, die neue Zentralgewalt zu stärken, um dadurch die Einheit der Nation gefährdende Alleingänge der Kantone zu verhindern. So wurde dem Bund die alleinige Befugnis, Bündnisse mit den Ausland und Staatsverträge abzuschließen, übertragen; zugleich garantierte die Verfassung die Ordnungsmacht des Bundes in wesentlichen innenpolitischen Belangen.[34] Zu den Obliegenheiten der jungen *Confoederatio Helvetica* gehörten außerdem die Vereinheitlichung des Rechts, die sich mit bedeutenden nationalen Gesetzeskodifizierungen – etwa jener des Obligationenrechts 1883 und vor allem jener des modellbildenden Schweizerischen Zivilgesetzbuches von 1907 – verbindet[35], die Gestaltung des Staatsbürgerrechts oder die in Zusammenhang mit der Revolution von 1848 und den dadurch ausgelösten Migrationsbewegungen an Relevanz gewinnende Flüchtlingspolitik. Genuine Staatsaufgaben bildeten darüber hinaus die statistische Erfassung demographischer Entwicklungen – 1860 wurde das Eidgenössische Statistische Büro gegründet[36] –, die Kartierung des schweizerischen Staatsgebiets – zwischen 1845 und 1865 erschien das erste, von Guillaume Henri Dufour

S. 78 ff. betont, dass – neben dem Föderalismus, der plebiszitären Demokratie sowie der Neutralität – das durch das Kollegialprinzip charakterisierte Regierungs- und Parlamentssystem ein Spezifikum des modernen schweizerischen Bundesstaats bildet.

33 Zum schweizerischen Föderalismus vgl. Linder/Mueller, Schweizerische Demokratie (wie Fn. 17), S. 171–236; Adrian Vatter, Das politische System der Schweiz, 4. Aufl. Baden-Baden 2020, S. 431–480.

34 Roland Ruffieux, Die Schweiz des Freisinns (1848–1914), in: Mesmer, Geschichte der Schweiz (wie Fn. 7), S. 639–730, hier S. 644.

35 Vgl. Wecker, Neuer Staat – neue Gesellschaft (wie Fn. 27), S. 474 f.

36 Ebd., S. 454.

erstellte, amtliche Kartenwerk der Schweiz – oder der Aufbau eines nationalen Post- und Telegraphen- sowie des Zollwesens.

Die vorgängig genannten Beispiele machen deutlich, dass die Kompetenzen des Bundes vor allem dort greifen sollten, wo es galt, Partikularismen, die in der Vergangenheit zu Belastungen des schweizerischen Staatenbunds geführt hatten, Einhalt zu bieten, oder wo die Schaffung von einheitlichen Rahmenbedingungen – etwa bei der Beseitigung von Handelshemmnissen oder dem Straßenbau – aus pragmatischen Gründen sinnvoll erschien. Eine umfassendere ‚Nationalisierung' der *Confoederatio Helvetica*, wie sie deren Gründervätern ursprünglich vorschwebte, erwies sich als nicht realisierbar, standen den diesbezüglichen Bestrebungen doch die heterogenen Interessen der Kantone und Landesteile entgegen. Dass diese Interessen sich in so entscheidenden Bereichen wie dem Militär-[37], Polizei-, Steuer-, Bildungs-, Verkehrs- und Kirchenwesen durchzusetzen vermochten[38], ist einerseits historisch zu erklären und hängt andererseits mit der Notwendigkeit zusammen, dem jungen Bundesstaat Akzeptanz zu verschaffen: Geschichtlich war die dezentrale Organisation des modernen Bundesstaats vorgeprägt durch das seit dem Mittelalter existierende eidgenössische Bündnissystem, in dem die einzelnen Orte über weitgehende Autonomie verfügten. Dies trug nicht nur zur Entstehung auf den eigenen Kanton zentrierter politischer Identitäten, sondern auch und vor allem zu jener „große[n] Vielfalt formaler und informeller Politikinstitutionen" in den verschiedenen Kantonen bei, die der Politologe Adrian Vatter in einer vergleichenden Studie herausgearbeitet hat.[39]

Vor diesem Hintergrund waren zentralistische Ambitionen, wie das Beispiel der Helvetischen Republik eindringlich vor Augen geführt hatte, von vorneherein zum Scheitern verurteilt. Neben in der Vergangenheit wurzelnden Pfadabhängigkeiten spielten allerdings auch die die Gegenwart bestimmenden politischen Konstellationen und die Zielsetzungen, die sich mit der *Confoederatio*

37 Obwohl die Bundesverfassung von 1848 der außenpolitischen Autonomie schweizerischer Landesteile ein Ende setzte, verblieben die militärischen Infrastrukturen und Kompetenzen bei den Kantonen. Erst im Zuge der Verfassungsrevision von 1874 kam es zur Einführung der allgemeinen Wehrpflicht; weiterführende Versuche, die Armee in die Verantwortung des Bundes zu überführen, scheiterten zunächst am Widerstand der Kantone; vgl. Rudolf Jaun, Armee, Nation, Staat und Krieg im Widerstreit der Militärdiskurse des 19. Jahrhunderts, in: Brigitte Studer (Hg.), Etappen des Bundesstaates. Staats- und Nationsbildung in der Schweiz 1848–1998, Zürich 1998, S. 109–125, hier S. 118 f.

38 Vgl. Maissen, Geschichte der Schweiz (wie Fn. 7), S. 202.

39 Adrian Vatter, Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in den Schweizer Kantonen, Opladen 2002, S. 457.

Helvetica verbanden, eine wichtige Rolle. Zwar verfügte der Freisinn 1848 und in den Jahrzehnten danach über Mehrheiten, die ihm eine von konservativen Kantonen bisweilen schmerzhaft erfahrene Übermacht sicherten[40]; es bestanden jedoch keine Zweifel daran, dass der Bundesstaat sich nur dann auf Dauer erfolgreich zu etablieren vermochte, wenn es gelang, auch dessen Kritiker einzubinden. Das schweizerische Demokratiemodell stellt denn auch einen Kompromiss dar zwischen den fortschrittlichen Visionen der regierenden Radikalen und Liberalen und den Erwartungen der Konservativen; ein Kompromiss, der primär der Absicht geschuldet war, die innenpolitischen Spaltungen zu überwinden und den Nationalstaat, wenn nicht kurz-, so zumindest mittelfristig, mehrheitsfähig zu machen.

Auch wenn die Bundesverfassung von 1848 von den meisten der ehemaligen Sonderbundkantone zunächst abgelehnt wurde, zeigen deren Bestimmungen, wie sehr die Verfassungsgeber die politischen Antagonismen im Blick behielten und zu deren Entschärfung beizutragen bemüht waren.[41] Besonders erhellend ist in diesem Zusammenhang die nach langwierigen Verhandlungen erfolgte Entscheidung zugunsten eines ‚Bikameralismus' nach amerikanischem Vorbild.[42] Dass der durch den regierenden Freisinn dominierten Volkskammer eine formal gleichgestellte Ständekammer, in der jeder Kanton unabhängig von geographischer Ausdehnung und Bevölkerungszahl mit zwei Sitzen vertreten war, zur Seite gestellt wurde, bot die Möglichkeit eines Interessenausgleichs: nicht nur zwischen kleinen und großen Kantonen oder den Verfechtern eines zentralistischen und den – auch unter den Liberalen vertretenen – Verteidigern eines föderalistischen Staatsprinzips, sondern vor allem zwischen dem Freisinn und den im Bürgerkrieg unterlegenen Konservativen, denen damit, wenn auch begrenzte, politische Teilhabeoptionen eröffnet wurden.

40 Ruffieux, Schweiz des Freisinns (wie Fn. 34), S. 651; vgl. auch Albert Tanner, Ein Staat nur für die Hablichen? Demokratie und politische Elite im frühen Bundesstaat, in: Studer, Etappen des Bundesstaates (wie Fn. 37), S. 63–88, v. a. S. 63–73.

41 Zur Entstehung vgl. Alfred Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte. Ihre Grundlinien vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848, Bern 1992, S. 554–613 sowie Erwin Bucher, Die Bundesverfassung von 1848, in: Handbuch der Schweizer Geschichte, Bd. 2, Zürich 1977, S. 987–1018.

42 Zum schweizerischen Bikameralismus und dessen Genese vgl. v.a. Andreas Ladner/Adrian Vatter, Vom Gesandtenkongress zur gewählten Volkskammer. Der Ständerat im Wandel der Zeit, in: Sean Mueller/Adrian Vatter (Hg.), Der Ständerat. Zweite Kammer der Schweiz, Basel 2020, S. 35–69 sowie Vatter, Das politische System der Schweiz (wie Fn. 33), S. 317–349; vgl. auch Urs Marti, Zwei Kammern – ein Parlament. Ursprung und Funktion des schweizerischen Zweikammersystems, Frauenfeld 1990.

Ein weiteres Beispiel für die in Zusammenhang mit der Verfassungsdiskussion zu beobachtende Bereitschaft zu Konzessionen an das Subsidiaritätsprinzip ist die Zuständigkeit der Kantone für kirchlich-konfessionelle Belange. Eine Ausnahme bildet hier einzig Artikel 58, der das Verbot des Jesuitenordens auf Bundesebene festlegt und zu dem übrigens auch die ehemaligen Sonderbundkantone Luzern, Zug, Freiburg und Wallis ihre Zustimmung gaben.[43] Insgesamt lässt sich festhalten, dass das Bestreben der Gründerväter der modernen Schweiz dahin ging, konstitutionell abgesicherte tragfähige Kompromisse zu finden, die sowohl dem Bund als auch den Kantonen Souveränitätsrechte einräumten und die verschiedenen Landesteile in einem Gleichgewicht zu halten geeignet schienen. Hinzu kam ein Bündel „informelle[r] Regelungstechniken"[44], die darauf ausgerichtet waren, die Prinzipien von Machtteilung und Machtbeschränkung in konkreten Entscheidungsprozessen zu realisieren und eine politische Kultur zu etablieren, die in der Forschung mit den Begriffen „Konkordanzdemokratie" bzw. „Konsensdemokratie" charakterisiert worden ist.[45] Auch wenn die politischen Konfliktlinien, die sich im Umfeld der Gründung der *Confoederatio Helvetica* manifestiert hatten, dadurch nicht plötzlich verschwanden, bedeutete die Privilegierung föderativer Strukturen einen wichtigen Schritt hin zu einer Annäherung zwischen den verfeindeten Lagern und vor allem zu einer Integration der verschiedenen Regionen und Bevölkerungsgruppen. Die von den Siegern des Sonderbundskriegs und Gründern des schweizerischen Bundesstaats bereits 1848 in Ansätzen betriebene und nach der Jahrhundertmitte intensivierte ‚Versöhnungspolitik' trug zwar nicht umgehend, aber doch mittel- und langfristig die erhofften Früchte.[46]

Anders als die Wahl eines föderativen politischen Ordnungsmodells verdankt sich die außenpolitische *Neutralität* der modernen Schweiz nicht einer selbstbestimmten Entscheidung, sondern einem 1815 von den europäischen Großmächten als opportun erachteten Oktroy.[47] Wenn die Neutralität bei der

43 Stadler, Kulturkampf in der Schweiz (wie Fn. 14), S. 91.

44 Vatter, Das politische System der Schweiz (wie Fn. 33), S. 49.

45 Zum Begriff „Konkordanzdemokratie" vgl. Wecker, Neuer Staat – neue Gesellschaft (wie Fn. 27), S. 458; zum Begriff „Konsensdemokratie" vgl. Vatter, Das politische System der Schweiz (wie Fn. 33), S. 49–59.

46 Zu ‚versöhnungspolitischen' Strategien im unmittelbaren Nachgang zum Sonderbundskrieg vgl. Irène Herrmann, Zwischen Angst und Hoffnung. Eine Nation entsteht (1798–1848), in: Kreis, Geschichte der Schweiz (wie Fn. 7), S. 411–417.

47 Zur Geschichte der schweizerischen Neutralität vgl. neben der älteren, wirkmächtigen, wenn auch teilweise überholten Überblicksdarstellung von Edgar Bonjour, Geschichte der schweizerischen Neutralität. Kurzfassung, Basel 1978 v. a. Andreas Suter, Neutralität. Prinzip, Praxis und Geschichtsbewusstsein, in: Manfred Hettling u. a., Eine kleine

schweizerischen Bevölkerung auch und gerade in der Gegenwart dennoch hohe Akzeptanz genießt[48], hängt dies wesentlich damit zusammen, dass der bewusste Verzicht auf eine Beteiligung an internationalen Konflikten nach der Gründung der *Confoederatio Helvetica* einen ebenso bedeutsamen wie offenkundigen Beitrag zur Stabilisierung und Unifizierung des Landes leistete. An diesem Prinzip festzuhalten, den von außen auferlegten Zwang in eine souveräne Willensbekundung zu überführen, dürfte den Urhebern der Bundesverfassung von 1848 übrigens nicht schwergefallen sein, ließ sich eine modernen völkerrechtlichen Auffassungen verpflichtete Neutralität doch nicht nur aus der eidgenössischen Tradition herleiten; sondern sie diente vor allem dazu, die den noch ungefestigten Bundesstaat bedrohenden politischen Fliehkräfte zu zähmen: Mit Blick auf die ältere eidgenössische Geschichte von einer „Staatsmaxime der grundsätzlichen Neutralität der Schweiz" zu sprechen, wäre sicher verfehlt[49]; die das Ende der eidgenössischen Expansionspolitik markierende Niederlage bei Marignano 1515 und die durch die Reformation bewirkte Glaubensspaltung, die seit dem 16. Jahrhundert zu konkurrierenden Allianzen eidgenössischer Orte mit ausländischen Mächten führte, dürften jedoch das Bewusstsein für die Gefahren, die dem eidgenössischen Bündnissystem durch unkontrollierte militärische Koalitionen drohten, verstärkt haben, wofür die erste explizite Neutralitätserklärung der Tagsatzung aus dem Jahre 1674 einen Beleg bietet.[50]

Geschichte der Schweiz. Der Bundesstaat und seine Traditionen, Frankfurt a. M. 1998, S. 133–188; Max Mittler, Der Weg zum Ersten Weltkrieg. Wie neutral war die Schweiz? Kleinstaat und europäischer Imperialismus, Zürich 2003 sowie jüngst Peter Lehmann, Die Umdeutung der Neutralität. Eine politische Ideengeschichte der Eidgenossenschaft vor und nach 1815, Basel 2020. – Zur Bedeutung der schweizerischen Neutralität nach dem Zweiten Weltkrieg und in aktuellen Debatten vgl. Micheline Calmy-Rey, Die Neutralität. Zwischen Mythos und Vorbild, Basel 2020; Georg Kreis, Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart, Bern 2004 sowie Robert Christian van Ooyen, Die schweizerische Neutralität in bewaffneten Konflikten nach 1945, Frankfurt a. M. 1992.

48 Eine von Forscherinnen und Forschern der ETH Zürich 2019 veröffentlichte Studie zur außen-, sicherheits- und verteidigungspolitischen Meinungsbildung in der Schweiz hat ergeben, dass sich 96 % der Schweizerinnen und Schweizer für die Beibehaltung der Neutralität aussprechen, die insgesamt auch unter anderen Aspekten sehr hohe Zustimmungswerte erzielt; https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Si2019.pdf.

49 Suter, Neutralität (wie Fn. 47), S. 145.

50 Thomas Maissen, Wie die Eidgenossen ihre Neutralität entdeckten. Frühneuzeitliche Anpassungen an eine veränderte Staatenwelt, in: Georg Kreis (Hg.), Die Schweizer Neutralität. Beibehalten, umgestalten oder doch abschaffen?, Zürich 2007, S. 51–65, hier S. 62. Vgl. auch André Holenstein, Mitten in Europa. Verflechtung und Abgrenzung in der Schweizer Geschichte, 2. Aufl. Baden 2015, S. 165–171.

Hatten Neutralitätsbestrebungen bereits vor 1800 dazu gedient, den stets prekären innereidgenössischen Zusammenhalt zu sichern, so galt dies auch und verstärkt nach der Gründung des modernen schweizerischen Bundesstaats. Zweifellos bot die Neutralität auch andere Vorteile – so verweist der Politologe und Verfassungshistoriker Alois Riklin auf deren Unabhängigkeits-, Freihandels-, Gleichgewichts- oder Dienstleistungsfunktion[51]; ihre besondere Signifikanz gewann sie jedoch in erster Linie durch die Gewährleistung des inneren Friedens. In der Bundesverfassung von 1848 verankert[52] und bereits in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts durch eine aktive Rolle der Schweiz bei der Beilegung internationaler Konflikte flankiert, bildete das Neutralitätsstatut die Grundlage für eine nicht nur von ausländischen Staaten, sondern auch von der schweizerischen Bevölkerung anerkannten Strategie außenpolitischer Positionierung. Dass die neutralitätspolitische Praxis der *Confoederatio Helvetica* nicht immer mit deren Programmatik in Einklang stand und durch Ambivalenzen und Inkonsistenzen gekennzeichnet war, die meist aus politischen, geostrategischen oder ökonomischen Opportunitätsüberlegungen resultierten[53], ändert nichts an der grundsätzlichen Bedeutung der Neutralität als eines die nationale Konsolidierung befördernden Instruments.

Deutlich wurde dies spätestens im Kontext des Ersten Weltkriegs, als die die schweizerische Einheit potenziell bedrohende Gefahr eines Schulterschlusses einzelner Landesteile mit den kulturell verwandten Nachbarn real wurde: Die unmittelbar nach der Kriegserklärung des Deutschen Reichs an Russland in die Wege geleitete Generalmobilmachung und die zeitgleich erfolgte Erklärung des Bundesrats, die Neutralität und territoriale Integrität notfalls auch mit militärischen Mitteln zu verteidigen, waren eine nicht nur an die kriegsbeteiligten Mächte, sondern auch und vor allem an die schweizerische Bevölkerung gerichtete Botschaft. In einer Situation, in der einige Zeitungen der Westschweiz ihre Sympathien für die Entente offen artikulierten, während manche Publikationsorgane der deutschsprachigen Schweiz germanophile Neigungen an den

51 Alois Riklin, Neutralität am Ende? 500 Jahre Neutralität der Schweiz, S. 13 (http://www.humboldt.hu/sites/default/files/hn30-13-22-neutralitaet_am_ende_500_jahre_neutralitaet_der_schweiz.pdf).

52 In Anbetracht ihrer heutigen Bedeutung mag es überraschen, dass die außenpolitische Neutralität des schweizerischen Bundesstaats im Verfassungsentwurf von 1848 nicht an zentraler Stelle statuiert wurde, sondern in jenen Verfassungsartikeln, die die Kompetenzen von Parlament (hier Art. 69 Abs. 6) und Bundesrat (hier Art. 85 Abs. 8) regelten (http://www.verfassungen.ch/verfentwurf48-i.htm).

53 Vgl. Hans Ulrich Jost, Origines, interprétations et usages de la „neutralité helvétique", in: Matériaux pour l'histoire de notre temps 93 (2009), S. 5–12.

Tag legten[54], erschien eine neutrale Haltung (nicht nur) den regierenden Eliten als geeignetes Medium nationaler Integration und Identifikation.

Welcher Nutzen sich aus der Neutralität für einen heterogenen Staat wie der Schweiz ergibt, dürfte unmittelbar einleuchten; weniger offenkundig erscheint demgegenüber der Beitrag der *direkten Demokratie* zur Überwindung innenpolitischer Konfliktlinien.[55] Zu betonen ist zunächst, dass die 1848 gegründete *Confoederatio Helvetica* in ihren Anfängen keine plebiszitäre, sondern eine repräsentative Demokratie bildete, deren Verfassung die Rechte der Bürger im Wesentlichen auf die Wahl einer Volksvertretung beschränkte. Auch die kantonalen Verfassungen waren mehrheitlich den Prinzipien einer repräsentativen Demokratie verpflichtet, und so bedurfte es eines sich über mehrere Jahrzehnte erstreckenden, durch politische Konflikte vorangetriebenen Prozesses, in dessen Verlauf zunächst in den Gemeinden und Kantonen und schließlich auch auf Bundesebene direktdemokratische Instrumente konstitutionell verankert wurden.[56] Zu der bereits in der Bundesverfassung von 1848 eröffneten Option eines obligatorischen Verfassungsreferendums gesellten sich 1874 das fakultative Gesetzesreferendum sowie 1891 die Verfassungsinitiative, die dem bis weit ins 20. Jahrhundert hinein ausschließlich aus Männern bestehenden Souverän weitgehende Mitwirkungsmöglichkeiten gewährten.

Maßgeblichen Anteil an der Durchsetzung einer plebiszitären Demokratie hatte die seit den 1860er-Jahren zunehmend selbstbewusst in Erscheinung tretende ‚Demokratische Bewegung', eine breite Allianz durchaus heterogener Kräfte, der neben Radikalen und Demokraten auch Konservative und Sozialisten angehörten. Sich sowohl auf eine alteidgenössische Freiheitstradition als

54 Mittler, Weg zum Ersten Weltkrieg (wie Fn. 47), S. 653–676.

55 Aufgrund der mit Blick auf die Schweiz konstitutiven Mischung repräsentativer und plebiszitärer Elemente ist in der Forschung bisweilen auch von halbdirekter Demokratie die Rede; vgl. Yvo Hangartner/Andreas Kley, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000, S. 238.

56 Zur direkten Demokratie in der Schweiz primär aus historischer Perspektive vgl. Josef Lang, Demokratie in der Schweiz. Geschichte und Gegenwart, 2. Aufl. Zürich 2020; Rolf Graber, Demokratie und Revolten. Die Entstehung der direkten Demokratie in der Schweiz, 2. Aufl. Zürich 2017; René Roca/Andreas Auer (Hg.), Wege zur direkten Demokratie in den schweizerischen Kantonen, Zürich 2011; Benjamin Adler, Die Entstehung der direkten Demokratie. Das Beispiel der Landsgemeinde Schwyz 1789–1866, Zürich 2006 sowie Martin Schaffner, Direkte Demokratie. „Alles für das Volk – alles durch das Volk", in: Hettling, Geschichte der Schweiz (wie Fn. 47), S. 189–226. Zur Frühgeschichte des Kampfs um mehr Volksrechte in der Schweiz vgl. Bruno Wickli, Politische Kultur und die „reine Demokratie". Verfassungskämpfe und ländliche Volksbewegungen im Kanton St. Gallen 1814/15 und 1830/31, St. Gallen 2006.

auch auf naturrechtlich begründete Freiheitspostulate berufend, trat sie für mehr Teilhabe an politischen Entscheidungsprozessen und die politische Kontrolle von Regierung, Parlament, Justiz und Verwaltung ein und forderte neben dem Gesetzesreferendum auch die Verfassungs- und Gesetzesinitiative, die Volkswahl nicht nur der Legislative, sondern auch der Exekutive und Judikative sowie das Abberufungsrecht und Amtszeitbeschränkungen für Beamte.[57] Für unseren Zusammenhang von Belang ist nun, dass der Ruf nach mehr Volksrechten auch in oppositionellen, namentlich katholisch-konservativen Milieus Resonanz fand, boten direktdemokratische Instrumente majorisierten Bevölkerungsgruppen doch eine Handhabe für die Umgestaltung der politischen Verhältnisse. Das im Zuge der Verfassungsrevision von 1874 eingeführte fakultative Gesetzesreferendum wurde zunächst denn auch vorrangig von den Konservativen genutzt, die damit politische Vorhaben des Freisinns wiederholt zu Fall brachten.[58] Den demokratischen Volksrechten kam so eine zentrale Funktion bei der „Herausbildung des [...] Prinzips der proportionalen Machtteilung" zu; zugleich schufen sie für den herrschenden Freisinn „institutionelle Konkordanzzwänge", die letztlich zur „Integration referendumsfähiger Oppositionskräfte" führten.[59]

Als „Konfliktregulierungsinstrument"[60] vermochte die direkte Demokratie die herrschenden Antagonismen auf lange Sicht zu entschärfen und durch die politische Selbstermächtigung, die sie ermöglichte, die Akzeptanz der modernen *Confoederatio Helvetica* auch bei ihren Kritikern zu erhöhen. Zugleich darf nicht vergessen werden, dass die Vorbereitung von landesweiten Referenden und Initiativen und die damit verbundene Organisation der Unterschriftenkampagnen eine die Kantonsgrenzen überschreitende Netzwerkbildung erforderte. Die direkte Demokratie fungierte demnach auch als ein Katalysator für die Erschließung neuer Kommunikationsgemeinschaften, und sie hat außerdem die Herausbildung nationaler Parteien begünstigt.[61] Schließlich dürfte das Bewusstsein, in einem Staat zu leben, der seinen Bürgern wie kein anderer grundlegende Volksrechte einräumte, die Identifikation mit ebendiesem Staat über politische, konfessionelle und kulturelle Gräben hinweg gefördert haben. Bis heute besteht innerhalb einer deutlichen Mehrheit der Schweizer Bevölkerung Konsens darüber,

57 Vgl. Silvia Serena Tschopp, Politische Systembildung aus dem Geist der Geschichte: Zu den kulturellen Wurzeln der direkten Demokratie in der Schweiz, in: Lars P. Feld u. a., Jahrbuch für direkte Demokratie 2011, Baden-Baden 2012, S. 41–64.

58 Linder/Mueller, Schweizerische Demokratie (wie Fn. 17), S. 299.

59 Vatter, Das politische System der Schweiz (wie Fn. 33), S. 366.

60 Ebd., S. 367.

61 Maissen, Geschichte der Schweiz (wie Fn. 7), S. 229.

dass das eidgenössische Modell einer plebiszitären Demokratie ein Alleinstellungs- und zugleich nationales Identitätsmerkmal bildet, an dem – ungeachtet aller auch geäußerten Skepsis – festgehalten werden soll.[62]

Zu den auffälligsten Charakteristika des modernen schweizerischen Bundesstaats zählt zweifellos dessen *Mehrsprachigkeit*.[63] Gemäß Friedrich Meineckes 1908 formulierter, nachhaltig wirkender Unterscheidung zwischen der kulturell inhomogenen, politisch fundierten ‚Staatsnation' und der durch sprachlich-kulturelle Einheit charakterisierten ‚Kulturnation'[64] verkörpert die Schweiz den Typus der ‚Staatsnation'. Demzufolge sah sie sich von Beginn an mit der Aufgabe konfrontiert, kulturell diverse Bevölkerungsgruppen einzubinden. Welch marginale Bedeutung der Vielsprachigkeit, die auch in einigen Kantonen ein zu bewältigendes Problem darstellte, in der Bundesverfassung zukommt, wurde bereits erwähnt. Auch wenn die Gründerväter der modernen Schweiz der sprachlichen Diversität keine hohe Relevanz beimaßen, erwies sich eine kluge Sprachenpolitik nach 1848 schon bald als Notwendigkeit, war doch insbesondere die nicht zuletzt durch den Geltungsgewinn einer sprachregional ausgerichteten Presse in ihrer kulturellen Identität gestärkte französischsprachige Minderheit bestrebt, politisch-administrativ bewerkstelligte Unifizierungstendenzen dort zu bekämpfen, wo sie mit dem eigenen Selbstverständnis kollidierten.[65]

Dass es letztlich gelungen ist, die – auch sprachliche – Hegemonie der Deutschschweiz, zu der gegenwärtig fast drei Viertel der Bevölkerung zählen[66],

62 Zur Diskussion um die Reformbedürftigkeit der schweizerischen direkten Demokratie vgl. Gebhard Kirchgässner u. a., Die direkte Demokratie. Modern, erfolgreich, entwicklungs- und exportfähig, Basel 1999.

63 Zur Sprachenvielfalt in der Schweiz und den daraus sich ergebenden Herausforderungen und Debatten vgl. Dagmar Richter, Sprachenordnung und Minderheitenschutz im schweizerischen Bundesstaat. Relativität des Sprachenrechts und Sicherung des Sprachfriedens, Heidelberg 2005; Widmer u. a., Schweizer Sprachenvielfalt im öffentlichen Diskurs (wie Fn. 20); Hans Bickel/Robert Schläpfer (Hg.), Die viersprachige Schweiz, 2. Aufl. Aarau 2000; René Knüsel, Les minorités ethnolinguistiques autochtones à territoire. L'exemple du cas helvétique, Lausanne 1994; Bickel/Schläpfer, Mehrsprachigkeit (wie Fn. 25) sowie Ernest Weibel, Sprachgruppen und Sprachprobleme in der Schweiz. Konflikte und Konfliktregelungsmodelle, in: Hans-Georg Wehling (Hg.), Die Schweiz, Stuttgart 1988, S. 79–99.

64 Friedrich Meinecke, Weltbürgertum und Nationalstaat. Studien zur Genesis des deutschen Nationalstaats, München 1908, S. 1–19.

65 Seitz, Politische Gräben in der Schweiz (wie Fn. 19), S. 94 f.

66 Statistische Angaben zur Sprachensituation in der Schweiz seit dem 19. Jahrhundert in Bruno Pedretti, Die Beziehungen zwischen den schweizerischen Sprachregionen, in: Bickel/Schläpfer, Die viersprachige Schweiz (wie Fn. 63), S. 269–305, hier S. 270.

zu verhindern, hat der Politologe Wolf Linder als eine der „bedeutende[n] Integrationsleistungen des Bundesstaats" hervorgehoben[67], und tatsächlich lässt sich ein Bündel von Maßnahmen beschreiben, die in ihrer Gesamtheit dazu beitrugen, den Sprachfrieden zu gewährleisten:[68] Bereits 1848 war das sprachliche Territorialitätsprinzip, das der deutschen, der französischen sowie der italienischen Sprache den Status einer gleichberechtigten Nationalsprache sicherte, in Artikel 109 der Bundesverfassung verankert worden.[69] Im Verbund mit der kantonalen Sprachautonomie garantierte es die Sprachenfreiheit sowie – theoretisch – die rechtliche Gleichstellung der wichtigsten schweizerischen Idiome.[70] Die Anerkennung gleich dreier Landessprachen hatte den Aufbau einer multilingualen Bundesverwaltung und die Schaffung von Institutionen zur Folge, die geeignet waren, den hohen Übersetzungsaufwand, der mit der Bereitstellung mehrsprachiger amtlicher Verlautbarungen einherging, zu bewältigen.

Auch wenn die damit verbundenen Kosten bereits im Umfeld der Verfassungsdebatte von 1848 Anlass zu Diskussionen boten, gab es keine ernsthaften Zweifel daran, dass die verfassungsmäßig geschützte Multilingualität ein konstitutives, als Einheitsstimulus fungierendes Element der schweizerischen Demokratie darstellte.[71] Konsens bestand auch hinsichtlich der proportionalen Vertretung der verschiedenen Sprachgruppen in den staatlichen Institutionen. Von Anfang an galt bei der Wahl des Bundesrates die zwar erst 1999 formell in der Bundesverfassung verankerte, jedoch fast durchgängig befolgte Regel, dass mindestens zwei der zukünftig Regierenden aus den romanischsprachigen Landesteilen zu stammen hatten.[72] Darüber hinaus kam es sukzessive auch in Parlamentskommissionen, im Bundesgericht oder in der Bundesverwaltung zu Quotenregelungen, die der lateinischen Schweiz eine deren tatsächlichen Bevölkerungsanteil nicht selten übersteigende Repräsentanz sicherten und dazu beitrugen potenzielle sprachlich-kulturelle Konflikte zu

67 Linder/Mueller, Schweizerische Demokratie (wie Fn. 17), S. 46.

68 Ebd., S. 47–52.

69 1938 wurde Rätoromanisch als vierte offizielle Landessprache anerkannt; vgl. Dunya Acklin Muji, La première révision de l'article des langues. Vers la reconnaissance du romanche comme langue nationale (1935–1938), in: Widmer u. a., Schweizer Sprachenvielfalt im öffentlichen Diskurs (wie Fn. 20), S. 127–245; vgl. auch Rico Franc Valär, Weder Italiener noch Deutsche! Die rätoromanische Heimatbewegung 1863–1938, Baden 2013, S. 241–359.

70 Vgl. Richter, Sprachenordnung (wie Fn. 63), S. 271.

71 Godel/Acklin Muji, Nationales Selbstverständnis und Sprache (wie Fn. 20), S. 73.

72 Seitz, Politische Gräben in der Schweiz (wie Fn. 19), S. 99.

neutralisieren.[73] Diesem Ziel diente schließlich auch die durch entsprechende rechtliche Bestimmungen bekräftigte Sprachförderung, die etwa im Bereich der öffentlichen Medien oder der staatlichen Kulturpolitik bis heute eine wichtige Rolle spielt.[74]

Ungeachtet der vorgängig genannten Vorkehrungen kam es bereits im Kontext der schweizerischen Staatsgründung zu Verwerfungen, welche die Signifikanz eines gleichermaßen pragmatischen und sensiblen Umgangs mit den Herausforderungen der Multilingualität verdeutlichten. Die Popularität der bereits in der Helvetischen Republik gebräuchlichen Bezeichnung *Confoederatio Helvetica* für die Schweiz etwa verdankt sich wesentlich der Tatsache, dass sie als lateinischer Begriff keiner der Landessprachen den Vorzug gibt. Die von öffentlichen Kontroversen begleitete Wahl Berns als Bundesstadt wiederum hängt zweifellos auch mit der geographisch günstigen zentralen Lage, mit der konfessionellen Parität sowie mit dem Umstand zusammen, dass Bern bereits während der Helvetischen Republik als Hauptstadt gedient hatte. Die zeitgenössischen Kommentatoren hoben jedoch vor allem die Bedeutung der an der Sprachgrenze gelegenen Stadt als „Bindeglied zwischen der französischen und deutschen Schweiz" hervor, um deren Eignung als Regierungssitz zu plausibilieren.[75] Die einheitlichen Benennungen der Maße und Gewichte oder der Landeswährung erforderten schließlich ebenfalls die Fähigkeit zum Kompromiss: Bestätigte der Bund zunächst noch 1851 die bereits 1848 gegen den Willen der für das metrische System optierenden Romandie beschlossene Verwendung deutscher Maße und Gewichte, kam er den Vertretern der lateinischen Schweiz dafür bei der Währung entgegen, als er sich für das französische Frankensystem entschied.[76] Dass die revidierte Verfassung von 1874 doch noch das moderne Dezimalsystem für Maße und Gewichte einführte, konnte allerdings sprachkulturelle Entfremdungsprozesse zwischen den Landesteilen nicht dauerhaft verhindern, wie das in jüngerer Zeit durch offenkundige sprachregionale Divergenzen gekennzeichnete Abstimmungsverhalten der Schweizer Bevölkerung beispielhaft zeigt.[77]

73 Vgl. exemplarisch die die aktuellen Verhältnisse abbildende Übersicht in Linder/Mueller, Schweizerische Demokratie (wie Fn. 17), S. 50.

74 Richter, Sprachenordnung (wie Fn. 63), S. 367–405.

75 Godel/Acklin Muji, Nationales Selbstverständnis und Sprache (wie Fn. 20), S. 99–104.

76 Ruffieux, Schweiz des Freisinns (wie Fn. 34), S. 648 f.

77 Vgl. Seitz, Politische Gräben in der Schweiz (wie Fn. 19), S. 98–161.

3. Die Geburt der Nation aus dem Geist der Geschichte: Strategien ‚innerer' Nationenbildung

Der jüngeren Forschung zu ‚Nation' und ‚Nationalismus' verdanken wir die Erkenntnis, dass ein funktionierender Nationalstaat nicht allein auf politische Institutionen, ein nationales Wirtschafts-, Rechts- und Bildungssystem oder eine nationale Armee angewiesen ist, sondern auch auf ein in breiten Bevölkerungsschichten verankertes Bewusstsein der Zugehörigkeit zum eigenen Land. Benedict Andersons wirkmächtige Definition der Nation als einer vorgestellten Gemeinschaft (‚imagined community'[78]) hat seit den 1990er-Jahren eine Vielzahl wissenschaftlicher Studien inspiriert, in denen jene kollektiven Praktiken in den Blick rückten, mittels welcher die Nation als Gemeinschaft erlebbar gemacht und verinnerlicht werden konnte. Den Ausgangspunkt bildete dabei stets die Überzeugung, dass die Nation als eine gedachte Ordnung sozialer und symbolischer Handlungsweisen bedarf, die jene Ineinssetzung mit der eigenen *patria* generieren, welche in bisweilen noch stärkerem Maße als die staatlichen Institutionen deren Zusammenhalt gewährleisten.

In besonderem Maße gilt dies für die *Confoederatio Helvetica*, die sich aufgrund ihrer kulturellen, konfessionellen und politischen Inhomogenität gezwungen sah, eine kontinuierliche ‚innere' Nationenbildung zu betreiben, um die gerade in den ersten Jahrzehnten nach der Staatsgründung evidenten Bruchlinien zu verschleiern oder gar zu kitten. Ziel der diesbezüglichen Bestrebungen staatlicher und nichtstaatlicher Akteure war es, die junge schweizerische Nation als „positive Identitätsvorstellung"[79] in den Köpfen und Herzen der Bürgerinnen und Bürger einzupflanzen, den Prozess des Aufbaus politischer Institutionen zu ergänzen und zu begleiten durch eine Stärkung des Nationalgefühls.[80] Dabei galt es, die für das schweizerische Demokratiemodell konstitutiven Merkmale – Föderalismus, außenpolitische Neutralität, plebiszitäre Demokratie und Multilingualität – weniger als pragmatische Problemlösungsstrategien, sondern vielmehr als Ausweis eines genuin eidgenössischen Wertesystems erscheinen zu

78 Zur Nation als vorgestellter Gemeinschaft vgl. Benedict R. Anderson, Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism, London 1983.

79 Guy P. Marchal, Schweizer Gebrauchsgeschichte. Geschichtsbilder, Mythenbildung und nationale Identität, 2. Aufl. Basel 2007, S. 106.

80 Vgl. dazu den knappen Überblick in Albert Tanner, Willensnation versus Kulturnation. Nationalbewusstsein und Nationalismus in der Schweiz, in: Catherine Bosshart-Pfluger u. a. (Hg.), Nation und Nationalismus in Europa. Kulturelle Konstruktion von Identitäten, Frauenfeld 2002, S. 179–203.

lassen, dessen Kristallisationskern der Begriff der ‚Freiheit' bildete. Inhalt und Geltung dieses Wertesystems nun, so das vielfach bezeugte Postulat, manifestiere sich nicht nur in der gegenwärtigen Gestalt des modernen Bundesstaats, sondern auch und vor allem in einer vaterländischen Vergangenheit, die im 19. Jahrhundert zum wichtigsten Bezugspunkt politischer Legitimationsbemühungen avancierte. Im Zentrum des Projekts einer ‚inneren' Nationenbildung stand ein der Vergangenheit entnommenes bzw. in die Vergangenheit projiziertes Konstrukt vaterländischer Historie, in dem fundamentale politische Erfahrungen und Normen der Alten und der neuen Eidgenossenschaft verkörpert erschienen und mit Hilfe dessen es möglich wurde, die Modernisierung des Staates im Rekurs auf die Tradition zu autorisieren.[81]

Dass die Genese einer Nation zu mythisch überhöhten Geschichtskonstruktionen in Relation gesetzt wird, stellt im Europa des 19. Jahrhunderts eher die Regel als die Ausnahme dar.[82] Insofern entspricht der für die eidgenössische politische Rhetorik charakteristische Rückgriff auf einen Kanon vaterländischer Ereignisse und Heroen, in denen, so das Postulat, die grundlegenden Prinzipien der *Confoederatio Helvetica* in exemplarischer Weise ihre Verwirklichung erfahren hätten, auch außerhalb der Schweiz praktizierten Modi patriotischer Selbstvergewisserung. Dennoch weisen das für die Schweiz charakteristische Repertoire an nationalen Mythen und die sich damit verbindende politische Erinnerungskultur Besonderheiten auf: Ungewöhnlich ist zum einen die Kontinuität der im europäischen Mittelalter wurzelnden helvetischen Geschichtswahrnehmung, dient doch ein bereits um 1500 ausgebildetes Ensemble alteidgenössischer Historien in nur unwesentlich veränderter Form als Argumentarium in den die staatliche Konstituierung und Konsolidierung der modernen Schweiz begleitenden Auseinandersetzungen.[83] Ungewöhnlich ist zum anderen die ubiquitäre Präsenz und Popularität eines Komplexes patriotischer Geschichtsmythen, der in den Jahrzehnten nach der

81 Vgl. hierzu die grundlegende Darstellung von Ulrich Im Hof, Mythos Schweiz. Identität – Nation – Geschichte 1291–1991, Zürich 1991.

82 Vgl. dazu etwa Siegfried Weichlein, Nationalbewegungen und Nationalismus in Europa, Darmstadt 2006; Rolf-Ulrich Kunze, Nation und Nationalismus, Darmstadt 2005.

83 Vgl. Silvia Serena Tschopp, Frühneuzeitliche Medienvielfalt. Wege der Popularisierung und Instrumentalisierung eines historisch begründeten gesamtschweizerischen Bewußtseins im 16. und 17. Jahrhundert, in: Wolfgang Harms/Alfred Messerli (Hg.), Wahrnehmungsgeschichte und Wissensdiskurs im illustrierten Flugblatt der Frühen Neuzeit (1450–1700), Basel 2002, S. 415–442. Eine ausführliche Darstellung alteidgenössischer Geschichtsmythen und ihrer Rezeption bietet Marchal, Schweizer Gebrauchsgeschichte (wie Fn. 79).

Staatsgründung zu einem der wesentlichen Katalysatoren innerstaatlicher Integration wurde.[84]

Inhalt und Umfang des Fundus schweizerischer Nationalmythen veranschaulicht die zwischen 1862 und 1920 erschienene *Bibliothek vaterländischer Spiele*, eine der umfangreichsten Sammlungen schweizerischer Bühnenwerke des 19. Jahrhunderts. Die sie konstituierenden insgesamt neunundneunzig Dramen repräsentieren nahezu vollständig das Repertoire vaterländischer Figuren und Ereignisse, auf das Autoren geschichtlicher Dichtung in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zurückgegriffen haben.[85] Dazu zählen als wichtigste Momente einer alteidgenössischen Geschichte von nationaler Bedeutung der Gründungsmythos der Eidgenossenschaft, dessen Kern Tellsage und Bundesschwur (1291) bilden, der gegen österreichische Ritter erkämpfte Sieg am Morgarten (1315), die Schlacht bei Sempach und deren Held Arnold Winkelried (1386), die Burgunderkriege (1474–1477) sowie das sich mit dem Schweizer Nationalheiligen, Niklaus von Flüe, verbindende Stanser Verkommnis (1481). Dieser Kanon gesamteidgenössisch signifikanter Handlungen und Heroen erfährt im 19. Jahrhundert eine Erweiterung, die zum einen mit der Expansion der Eidgenossenschaft seit der Reformation und zum andern mit den politischen Zielsetzungen des regierenden Freisinns begründet werden kann.

So führen die politische Umgestaltung der Schweiz nach dem Ende des Ancien Régime und die Integration neuer Territorien im Vorfeld der Staatsgründung von 1848 zur Einbindung bisher nicht berücksichtigter kantonaler historischer Ereignisse und Persönlichkeiten in ein bereits vorgeprägtes nationales Geschichtsbild, wie das Beispiel Jean Abraham Daniel Davels (1670–1723) zeigt, der sich erfolglos um die Befreiung der Waadt von der bernischen Herrschaft bemüht hatte. Außerdem erfährt der bereits von den frühen eidgenössischen Chroniken inaugurierte Reigen nationalgeschichtlich relevanter Geschehnisse und Heroen eine zusätzliche Ausweitung durch den Einbezug von historischen Persönlichkeiten, deren Ruhm als Freiheitskämpfer vor dem Hintergrund einer dezidiert demokratischen Programmatik zu verstehen ist. Es handelt sich dabei weniger um die strahlenden Sieger militärischer Auseinandersetzungen, als vielmehr um als Märtyrer der Freiheit gefeierte Figuren, wie der von den um ihre

84 Die folgenden Ausführungen beruhen wesentlich auf Tschopp, Politische Systembildung (wie Fn. 57), S. 53–56.

85 Zur Bedeutung der *Bibliothek vaterländischer Spiele* als Indikator für die Relevanz des hier interessierenden Konstrukts vaterländischer Geschichte vgl. Silvia Serena Tschopp, Die Geburt der Nation aus dem Geist der Geschichte. Historische Dichtung Schweizer Autoren des 19. Jahrhunderts, Tübingen 2004, S. 130–134.

Macht bangenden alteingesessenen Patriziergeschlechtern gestürzte und hingerichtete Zürcher Bürgermeister Hans Waldmann (1435–1489), die Führer des Großen Bauernkriegs von 1653, Niklaus Leuenberger (~1615–1653) und Christian Schybi (~1595–1653), oder Samuel Henzi (1701–1749), das Haupt der nach ihm benannten ‚Verschwörung' gegen eine zunehmend mächtigere Berner Stadtaristokratie. Sie alle verkörpern in ihrem Kampf gegen ständische Privilegien, Herrschaftsanmaßung und soziale Missstände das demokratische Gewissen der Schweiz.

Ungeachtet der vorgängig skizzierten Ausdifferenzierung des nationalen Mythenrepertoires blieb die eidgenössische Gründungssage allerdings auch im 19. Jahrhundert der alles überstrahlende Referenzmythos. Wie kein anderes Element innerhalb der kollektiv erinnerten vaterländischen Geschichte erschien sie patriotisch gesinnten Schweizerinnen und Schweizern geeignet, die für deren nationales Selbstverständnis fundamentalen Werte zur Anschauung zu bringen. Die besondere Signifikanz der schweizerischen Gründungslegende ergibt sich nicht nur aus deren Alter, sondern auch aus ihrer Verbreitung:[86] Der Machtmissbrauch der habsburgischen Vögte, der Bundesschwur der Repräsentanten der bedrängten Talschaften Uri, Schwyz und Unterwalden auf dem Rütli, die Heldentaten des Armbrustschützen Wilhelm Tell als Konstituenten der mythischen Erzählung bilden einzeln oder im Verbund den Gegenstand zahlreicher historiographischer Darstellungen, aber auch historischer Romane, Dramen und Gedichte.[87] In Fresken und Gemälden, auf Glasscheiben und keramischen Gegenständen sowie als Denkmäler erfahren Tell und der Rütlischwur bzw. die ihn vollziehenden ‚Drei Eidgenossen' vielfältige Visualisierungen.[88] Auf Briefmarken und Münzen oder – man denke etwa an die Armbrust als Markenzeichen schweizerischer Qualität – auf Alltagsobjekten wird immer neu ihre Bedeutung als nationaler Symbolraum aufgerufen.[89] Durch die Vermittlung im schulischen Unterricht wird die bis in die Gegenwart anhaltende Geltung der

86 Ein knapper Abriss unterschiedlicher Modi der Vermittlung patriotischen Geschichtsbewusstseins findet sich in Georg Kreis, Schweiz. Nationalpädagogik in Wort und Bild, in: Monika Flacke (Hg.), Mythen der Nationen. Ein europäisches Panorama, München 1998, S. 446–475.

87 Vgl. z. B. Tschopp, Geburt der Nation (wie Fn. 85), S. 73–83, 117–151 u. passim. Zur literarischen Bedeutung Wilhelm Tells vgl. Heinrich Mettler/Heinz Lippuner (Hg.), ‚Tell' und die Schweiz – die Schweiz und ‚Tell'. Ein Schulbeispiel für die Wirkkraft von Schillers *Wilhelm Tell*, ihre Voraussetzungen und Folgen, Thalwil/Zürich 1982.

88 Vgl. z. B. Hans-Christoph von Tavel, Nationale Bildthemen, Disentis 1992.

89 Vgl. Georg Kreis, Schweizer Erinnerungsorte. Aus dem Speicher der Swissness, Zürich 2010 sowie v. a. Uli Windisch/Florence Cornu, Tell im Alltag, Zürich 1988.

eidgenössischen Ursprungserzählung gesichert.[90] In Landesausstellungen sowie im 1898 eröffneten Schweizerischen Landesmuseum wird sie popularisiert[91] und im Rahmen nationaler Memorialkultur, etwa anlässlich von historischen Zentenarfeiern wie dem Jubiläum der Schlacht bei Sempach 1886 oder dem Bundesjubiläum 1891, ihre Verankerung im kollektiven Gedächtnis beschworen.[92]

In all den genannten Artefakten und Praktiken erscheinen die die Gründungslegende konstituierenden Figuren und Handlungen als die das normative Fundament des schweizerischen Staates verkörpernden ikonischen Momente einer nationalen Selbstdeutung, die innerhalb der Eidgenossenschaft keinesfalls nur von den Eliten getragen wurde, sondern mit Hilfe einer systematischen Einbindung des äußerst dynamischen Vereinswesens[93] oder bemerkenswert vielfältiger medialer und performativer Modi der Popularisierung bereits früh in

90 Vgl. z. B. Markus Furrer, Die Nation im Schulbuch – zwischen Überhöhung und Verdrängung. Leitbilder der Schweizer Nationalgeschichte in Schweizer Geschichtslehrmitteln der Nachkriegszeit und Gegenwart, Hannover 2004, S. 128–138 u. 244–249. Mit Blick auf das 19. Jahrhundert verdienen insbesondere die unveröffentlichte Studie von Pietro Scandola, ‚Schule und Vaterland'. Zur Geschichte des Geschichtsunterrichts in den deutschsprachigen Primarschulen des Kantons Bern, 3 Bde., Diss. Bern 1986 sowie Lucien Criblez/Rita Hofstetter, Erziehung zur Nation. Nationale Gesinnungsbildung in der Schule des 19. Jahrhunderts, in: Altermatt u. a. (Hg.), Konstruktion einer Nation (wie Fn. 88), S. 167–187 Erwähnung.

91 Zu den Landesausstellungen vgl. Georg Kreis, Landesausstellungen, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS) (https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/013796/2010-09-22) sowie Franz Bächtiger, Konturen schweizerischer Selbstdarstellung im Ausstellungswesen des 19. Jahrhundert, in: François de Capitani/Georg Germann (Hg.), Auf dem Weg zu einer schweizerischen Identität 1848–1914. Probleme – Errungenschaften – Misserfolge, Freiburg i. Ü. 1987, S. 207–243. Zum Landesmuseum vgl. François de Capitani, Schweizerisches Landesmuseum (SLM), in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS); (https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010350/2011-10-28).

92 Zum Jubiläum der Schlacht bei Sempach vgl. Silvia Serena Tschopp, ‚Rhetorik des Performativen' und ‚innere' Nationenbildung: Die vaterländische Festkultur im jungen schweizerischen Bundesstaat, in: Barbara Stollberg-Rilinger (Hg.), Was heißt Kulturgeschichte des Politischen?, Berlin 2005, S. 253–278; zur Bundesfeier von 1891 vgl. Altermatt, Konfession, Nation und Rom (wie Fn. 15), S. 191–208. Zur nationalen Festkultur in der Schweiz generell vgl. Catherine Santschi, Schweizer Nationalfeste im Spiegel der Geschichte, Zürich 1991.

93 Vereine, etwa Schützenvereine, Turnvereine, Gesangsvereine oder Offiziersvereine, die sich bereits vor der Gründung der modernen *Confoederatio Helvetica* eine nationale Struktur gegeben hatten, aber auch Studentenverbindungen oder gemeinnützige Gesellschaften dienten auch nach 1848 als eigentliche „Laboratorien [...], in denen die Nation [...] erprobt wurde"; Herrmann, Zwischen Angst und Hoffnung (wie Fn. 46), S. 401 f.

breitere Bevölkerungsschichten diffundierte. Das Herzstück dieser Selbstdeutung bildet, wie bereits erwähnt, der Begriff der Freiheit, bezeichnet er doch das Grundprinzip der politischen Ordnung, für welche Tell der Überlieferung nach kämpfte und zu deren Schutz sich die Urkantone im Rütlischwur solidarisierten. Dass diese Überlieferung wissenschaftlicher Prüfung nicht standhält[94] und der durch sie symbolisch repräsentierte Freiheitswille in der eidgenössischen Geschichte und Gegenwart nicht immer eine Entsprechung findet, ist dabei nicht von Belang. Die Imagination einer freien Alpenrepublik bleibt auch und gerade in der modernen *Confoederatio Helvetica* das Leitbild eines politischen Diskurses, der geeignet erscheint, jene Konfliktlinien, welche die staatliche Kohäsion gefährden, zu übertünchen.[95]

Der Rekurs auf gesamtnationale Mythen aus vormoderner Zeit ist keinesfalls zufällig, sondern lässt sich mit den Vorteilen erklären, die ein derartiges Vorgehen bot: Da der eidgenössische Gründungsmythos ins Mittelalter zurückreicht, ließen sich die durch die konfessionelle Spaltung im Zuge der Reformation erzeugten, das Idealbild einer geeinten Nation konterkarierenden Antagonismen ausblenden. Zugleich stellte der Sagenkomplex rund um Wilhelm Tell und die ‚Drei Eidgenossen' ein Integrationsangebot an katholisch-konservative Milieus dar, verortete sie den historischen Kern der Nation doch in deren geographischer Herzkammer, den Urkantonen. In der Zentralschweiz lag das mythische Rütli[96], sie galt als Entstehungsort des Bundesbriefs von 1291 und damit der wichtigsten Gründungsurkunde der Eidgenossenschaft, und sie bildete den Herkunftsraum der heldenhaften Protagonisten der ‚Befreiungstradition' sowie des 1947 kanonisierten Schutzpatrons der Schweiz, Niklaus von

Zu den Vereinen als Trägern des Nationalgedankens vgl. auch Maissen, Geschichte der Schweiz (wie Fn. 7), S. 184 ff.

94 Zur geschichtswissenschaftlichen Einschätzung des Gründungsmythos vgl. u. a. Peter Blickle, Freie Eidgenossen – ein Mythos?, in: Peter Rusterholz/Rupert Moser (Hg.), Form und Funktion des Mythos in archaischen und modernen Gesellschaften, Bern 1999, S. 137–156.

95 Die Idee einer freien Alpenrepublik erscheint, wie der Begriff ‚Alpenrepublik' impliziert, nicht nur historisch, sondern auch topographisch legitimiert. Bereits im 18. Jahrhundert als Hort einer ursprünglichen Freiheit beschworen, gilt der Alpenraum auch noch im 19. und 20. Jahrhundert als symbolischer Ausweis und Garant eines spezifisch schweizerischen Freiheitswillens und als Projektionsfläche vielfältiger Vorstellungen nationaler Identität; vgl. dazu etwa Dominik Schnetzer, Bergbild und Geistige Landesverteidigung. Die visuelle Inszenierung der Alpen im massenmedialen Ensemble der modernen Schweiz, Zürich 2009 oder Guy P. Marchal/Aram Mattioli (Hg.), Erfundene Schweiz. Konstruktionen nationaler Identität, Zürich 1992.

96 Georg Kreis, Mythos Rütli. Geschichte eines Erinnerungsortes, Zürich 2004.

Flüe, der 1481 in einem Konflikt zwischen eidgenössischen Städte- und Länderorten erfolgreich als Vermittler in Erscheinung getreten war.[97] Mit der Zentralschweiz als Ursprungsort der alten und modernen *Confoederatio Helvetica* wurden zugleich die ländlichen Gebiete aufgewertet, denen der im 19. Jahrhundert erstarkende Topos einer bäuerlichen Schweiz eine Bedeutung zugestand, die mit deren tatsächlicher wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklung kaum in Einklang zu bringen war.[98]

Bis weit ins 20. Jahrhundert hinein kam dem schweizerischen Gründungsmythos denn auch eine wichtige Funktion als Legitimationsbasis und Katalysator eines nationalen Integrationsprozesses zu, dessen Erfolge sich um 1900 abzuzeichnen begannen. Auch wenn die Instrumentalisierung des von den politischen und kulturellen Eliten beschworenen vaterländischen Geschichtskonstrukts nicht unwidersprochen blieb[99], bot das Postulat einer sich geschichtlich manifestierenden ursprünglichen ‚schweizerischen Freiheit' den Bürgerinnen und Bürgern des sich konstituierenden Bundesstaats unabhängig von deren konfessioneller Orientierung, sozialer Zugehörigkeit oder politischer Überzeugung Identifikationsmöglichkeiten, und es stellte außerdem durch seinen Traditionsbezug ein erprobtes Inventar an Bildern, Argumenten und Schlagworten zur Verfügung, mittels dessen politische Forderungen prägnant kommuniziert und auch dort Konsens suggeriert werden konnte, wo tatsächlich Dissens bestand.

4. Schluss: Die Schweiz und Europa

Es dürfte kaum ein vernünftiger Zweifel daran bestehen, dass die moderne Schweiz maßgeblich geprägt ist durch eine ‚nationale Integrationspolitik', deren Früchte bereits im 19. Jahrhundert und schließlich verstärkt im Kontext der sogenannten ‚Geistigen Landesverteidigung', mit der der faschistischen Bedrohung seit den 1930er-Jahren begegnet werden sollte[100], sichtbar wurden. Seit der Gründung des Bundesstaats 1848 hatten sich die regierenden Eliten darum bemüht, die die nationale Einheit der jungen *Confoederatio Helvetica* gefährdenden Antagonismen zu entschärfen, indem sie in einem über fast ein Jahrhundert

97 Zur Bedeutung und Rezeption Niklaus von Flües vgl. Altermatt, Konfession, Nation und Rom (wie Fn. 15), S. 161–189.

98 Vgl. Wecker, Neuer Staat – neue Gesellschaft (wie Fn. 27), S. 477.

99 Zimmer, A Contested Nation (wie Fn. 9), S. 147–160.

100 Vgl. Jakob Tanner, Geschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert, München 2015, S. 199–254.

andauernden Prozess ein Demokratiemodell entwickelten, das geeignet erschien, den spezifischen politischen und gesellschaftlichen Herausforderungen, mit denen sich das Land konfrontiert sah, erfolgreich zu begegnen. Zentrale ‚Säulen' dieses Modells bildeten und bilden bis heute die dezidiert föderalistische Organisation des Staates, die außenpolitische Neutralität, die plebiszitäre Demokratie mit ihren weitgehenden politischen Teilhabeoptionen sowie eine Sprach- und Kulturpolitik, die den für die Schweiz charakteristischen Multilingualismus schützt und fördert. Flankiert wurde die institutionelle Erneuerung der Eidgenossenschaft von der Propagierung eines wesentlich historisch begründeten Narrativs schweizerischer Freiheit, das die Vorstellung nationaler Zugehörigkeit über konfessionelle, soziale und kulturelle Differenzen hinweg in den Bürgerinnen und Bürgern zu verankern in der Lage war.

Dass die Identifikation mit der eigenen Nation in der Schweiz ungeachtet vielfältiger Bruchlinien für breitere Bevölkerungsschichten zur Normalität wurde, hängt sicher auch mit den europäischen Nachbarn zusammen, die aufgrund zentralistischer, antidemokratischer oder militaristischer Tendenzen auch für die konservative Opposition wenig Attraktivität besaßen und die Rückbesinnung auf die eigene Nation als alternativlos erscheinen lassen mussten. Dennoch, dies hat der Politologe Karl W. Deutsch früh betont[101], ist die nationale Integration der Schweiz weniger durch äußere Umstände als vielmehr durch bewusste innenpolitische Weichenstellungen gefördert worden. Von zentraler Bedeutung war zum einen die Implementierung den Verhältnissen angepasster Strukturen; entscheidend war zum anderen die Vermittlung eines Selbstbilds und eines Wertekanons, die auch im 21. Jahrhundert ihre Belastbarkeit erweisen. Im Fokus stand stets die Stärkung zentripetaler Kräfte; als geeignete Mittel dienten die Gewährleistung von gesellschaftlichem Interessenausgleich, politischer Partizipation und sprachlich-kultureller Diversität. Indem der Staat nicht Einheit verordnete, sondern historisch gewachsene Vielfalt organisierte und sicherte, gelang es ihm auf lange Sicht, jene institutionelle und geistige ‚Nationalisierung' zu bewerkstelligen, die seit den Anfängen der modernen *Confoederatio Helvetica* ein Fundamentalziel der regierenden Eliten bildete.

Im Verhältnis zur Europäischen Union (EU) stellen nun allerdings gerade jene Errungenschaften, welche die Stabilität des schweizerischen Bundesstaats garantieren, ein Hindernis dar. Dass der Stolz der Schweizerinnen und Schweizer auf ihr Land sich maßgeblich der außenpolitischen Neutralität und der direktdemokratischen Verfasstheit der Schweiz verdankt, erklärt zu einem nicht

101 Karl W. Deutsch, Die Schweiz als paradigmatischer Fall politischer Integration, Bern 1976, S. 62 f.

unwesentlichen Teil die verbreitete Skepsis gegenüber der EU.[102] Nicht zufällig wurden in Umfragen die Neutralität und die plebiszitäre Demokratie als Hauptgründe dafür genannt, weshalb die Schweiz nicht Mitglied in der Europäischen Union werden soll[103], und auch in jüngerer Zeit kommen Analysen zum Schluss, dass es die zu Identitätsmerkmalen geronnenen Besonderheiten des schweizerischen Demokratiemodells sind, die einer Integration der *Confoederatio Helvetica* in die EU im Wege stehen[104].

Auch wenn die Schweiz aufgrund ihrer kulturellen und konfessionellen Vielfalt prädestiniert erscheint, Teil des europäischen Verbunds zu werden, den sie in Kleinform verkörpert; auch wenn die Schweiz Modi politischen Ausgleichs vor Augen führt, die – etwa mit Blick auf die Kooperation großer und kleiner Staaten oder die Gewährung von Mitbestimmungsrechten – für die EU modellhaft sein könnten, gibt es im Moment keine Anzeichen dafür, dass eine Mehrheit der Wahlberechtigten bereit ist, die Mitgliedschaft in einem supranationalen Staatenbund zu wagen. Dem in seinen Anfängen als prekär empfundenen schweizerischen Bundesstaat ist es dank seines Demokratiemodells gelungen, sich derart nachhaltig im Identitätsgefüge seiner Bürgerinnen und Bürger zu verankern, dass sie vorerst selbst durch die wirtschaftlichen und politischen Vorteile eines Beitritts zur EU nicht davon zu überzeugen sind, dem ‚Sonderfall Schweiz' ein Ende zu setzen.

102 Anna Melich, Nationale Identität, in: Dies. (Hg.), Die Werte der Schweizer, Bern 1991, S. 8 (Tabelle 1.3).

103 Dies., Die Schweiz und Europa, in: Dies., Werte der Schweizer (wie Fn. 102), S. 381 (Tabelle 9.5).

104 Hollmann, Die Schweizer und Europa (wie Fn. 32), S. 118 u. passim.