

Föderalismus

«Je grösser die Stadt, um so mehr läuft der Einzelne Gefahr, als Bürger verlorenzugehen, lediglich als Bestandteil der Masse bei politischen Entscheidungen in Erscheinung zu treten. Der Bauer denkt direkter, ichbezogener, wägt alle Entscheidungen in ihrer Auswirkung auf den eigenen, engbegrenzten Lebenskreis ab. Seine politische Schwäche ist die Kirchturmspolitik; aber seine für das Land so bedeutungsvolle Stärke wurzelt im gleichen Grund. Er ist, weil dem engen Raum der Heimat mehr verhaftet als dem für ihn abstrakten Begriff des Ganzen, der eigentliche Schöpfer und Erhalter unseres föderalistischen Staatsaufbaus. Mochte er darin den ungestümen zentralistischen Drängen der Regeneration und der ersten Jahrzehnte des Bundesstaates sehr unbequem sein, so hat ihm die seitherige Entwicklung recht gegeben – so sehr recht, dass heute das nahezu einstimmige Urteil dahin geht, dass die Schweiz die Stürme der letzten Jahrzehnte nicht überstanden hätte, wenn sie nicht die solid von unten her gebaute buntscheckige, bündische Schweiz geblieben wäre: ein Haus mit vielen gemütlichen Stuben, in dem jedem wohl sein kann, in dem jeder nach seiner Fassung glaubt, spricht und musiziert, statt eines grossen Prunkgemaches, in dem sich die Bewohner nicht auf die Musik des einzigen Orchesters einigen können, bis am Ende der Dirigent für sie entscheidet und sie nach dem Takt seines übermächtigen Stabes tanzen lässt.»
Friedrich Traugott Wahlen, Stadt und Land, Ustertag 1947 In: Dem Gewissen verpflichtet, Fresh und Washmut Verlag, Zürich Stuttgart, 1966, S. 51

Die Schweiz ist das Ergebnis seiner Geschichte ihrer zahlreichen kleinen Gemeinschaften oder Republiken, die sich zu ihrer politischen Einigung in einem Föderativstaat bekennen. Sie ist trotz ihrer verschiedenen Völkerstämmen, deren jeder die Sprache einer der benachbarten Nationen spricht, ein Staatsvolk geworden. Sie ist eine Nation geworden, die nicht einer gemeinsamen Konfession anhängt und die in einem gewissen Sinne auch nicht eine Hauptstadt besitzt, da mehrere Städte Repräsentanz für die verschiedenen Kulturen und weltanschaulichen Richtungen, die in diesem Staat vereinigt sind, beanspruchen. Einheit ja, Einheitlichkeit, nein: diese kurze Formel bezeichnet vielleicht am treffendsten die Eigenart des helvetischen Mikrokosmos. (...) Es untersteht keinem Zweifel, dass der Wille eines Volkes, als politische Gemeinschaft zu leben, der Schweizerischen Eidgenossenschaft zugrunde liegt. Während fünf Jahrhunderten hatte die Eidgenossenschaft nicht einmal eine gemeinsame Regierung, da die Kantone faktisch unabhängig, aber durch Bündnisse und ein gemeinsames Interesse miteinander verbunden waren.

J. R. von Salis. Schwierige Schweiz, Orell-Füssli, Zürich, 1968, S. 21

Was Bürger oder Bürgerinnen selbst erledigen und tragen können, sollen und dürfen sie selbst bewirken.

Prinzip der Freiheit, Autonomie und Selbstverantwortung

Was ihr Vermögen und ihre Fähigkeiten übersteigt, wird durch das Gemeinwesen geordnet und angeordnet, z. B. in Bürgernähe die Gemeinde. Diese arbeitet entweder als Vollzugsorgan des Kantons oder in ihrem autonomen Bereich. Wenn die Kraft der Gemeinde überstiegen wird, handelt der Kanton und wenn dessen Fähigkeit überstiegen wird, übernimmt die Regelung der Angelegenheit der Bund.

Der Bund übt seine Gewalt nur in dem Bereich aus, in welchem ihm die Bundesverfassung dazu das Recht zuweist, d. h. wozu er legitimiert ist (Bundesverfassung Art. 3). Auf diese Weise wird die Macht von unten her durch das Subsidiaritätsprinzip auf verschiedene Machtpotenzien möglichst bürgernah aufgeteilt. Es wird verhindert, dass der Bund zu grosse Macht an sich reissen kann. Je näher die zuständige Macht dem zu regelnden Gefüge steht, umso sachkundiger und verantwortungsvoller ist sie und kann sie entscheiden. Entscheidungen sind auf der untersten möglichen Stufe zu fassen. Typisch ist, dass die Verschuldung der Gemeinden wesentlich weniger rasch gewachsen ist, als jene des Bundes und der Kantone. Die Machtausübung wird transparenter. Transparenz ist die Grundlage des Vertrauens und des Friedens.

Hans Baur. EU oder Direkte Demokratie. Oratio, Schaffhausen 1998, S. 43f

Bevor es sich in die Sprache der Europäischen Gemeinschaft und jetzt der Union einschlich, wurde der Gedanke des Subsidiaritätsprinzips in der Sozialenzyklika Quadragesimo Anno von Papst Pius XI 1951 wie folgt umschrieben:

«Wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstösst es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen; zugleich ist es überaus nachteilig und verwirrt die Gesellschaftsordnung. Jedwede Gesellschaftstätigkeit ist ja ihrem Wesen und Begriff nach subsidiär; sie soll die Glieder des Sozialkörpers unterstützen, darf sie aber niemals zerschlagen oder aufsaugen.»

Markus Kutter. Doch dann regiert das Volk. Ein Schweizer Beitrag zur Theorie der direkten Demokratie, Allmann Verlag 1996, S. 158

Der Föderalismus ist in der Schweiz nicht etwas Hinzugefügtes, sondern das eigentliche Wesen der Gemeinschaft. In anderen Staaten ist der Autonomist ein Ärgernis, eine Gefahr, ja ein Verräter, ein Staatsfeind. In der Schweiz ist der Wille zur lokalen Selbständigkeit die tragende Kraft des Ganzen. Die Einheit lebt hier von Gnaden der Vielfalt und nicht umgekehrt. Der Bund vereinigt, gemäss der alten Bundesverfassung, die Völkerschaften der Eidgenossenschaft. So gibt es grundsätzlich in der Schweiz keine Minderheiten.

Wolfgang von Wartburg (Hrsg.), Wagnis Schweiz. Die Idee der Schweiz im Wandel der Zeit, Novalis, Schaffhausen 1990, S. 26

Neben der direkten Demokratie ist auch der schweizerische Föderalismus eine erhaltenswerte Errungenschaft: Der schweizerische Bundesstaat besteht aus souveränen Staaten (Kantonen), die in einer gemeinsamen Verfassung (Bundesverfassung) nur dort Kompetenzen an eine Bundesbehörde abgeben, wo sie dies als unbedingt notwendig erachten. Eine Verfassungsänderung muss sowohl von der Mehrheit der Stimmenden wie auch von der Mehrheit der Kantone bejaht werden. Der Föderalismus garantiert, dass die Entscheidungsbefugnisse möglichst nahe beim Volk bleiben d. h. auf einer Ebene, wo eine direkte Mitentscheidung noch am ehesten möglich ist: auf der Ebene der Gemeinden und der Kantone. Schon in der kleinen Schweiz ist Bern manchmal sehr weit weg. Die direkte Demokratie auf Bundesebene ist viel indirekter als jene auf kantonaler oder kommunaler Ebene.

Peter Mattmann-Allamand: Heile dich, Helvetia! Plädoyer für das Weiterbestehen der Schweiz. Das ökologische und weltweit solidarische Nein zur EG. Verlag Gegen-Druck Luzern, 1992, S. 34

Jeder Kanton hat seine eigene Verfassung, seine eigene Regierung, eigene Gerichte und sein eigenes Parlament, kurzum: sein eigenes Gesicht. Unsere Bundesverfassung nennt die Kantone bei ihrer Aufzählung denn auch «souverän». Aber ihre Staathoheit untersteht dem Satz: Bundesrecht bricht kantonales Recht. Bei der Schaffung des Bundesrechts wirken indessen die Kantone mit. Eine Änderung der Verfassung bedarf nämlich neben der Mehrheit der Stimmenden auch des Ständemehrs. Gelegentlich nennt man die Kantone auch die Versuchsfelder des Bundes. In der Tat wurden viele Formen des Zusammenlebens zuerst auf dem Boden der Kantone erprobt. In den Kantonen sind ja auch viele Aufgaben leichter zu überblicken. Man kennt einander auch besser als im grossen Bund. Das starke Eigenleben der Kantone zeigt sich besonders in der Kultur und Rechtspflege.

Soldatenbuch, 1959, S. 39

Wenn Freiheit die Abwesenheit von Zwang durch Dritte und die möglichst gute Umsetzung individueller Präferenzen bedeutet, führt dies nicht nur zum Prinzip der Subsidiarität, sondern auch zu jenem vor allem in der Schweiz gepflegten möglichst dezentralen Staatsaufbau, der von seinen Gegnern gerne als Kirchturmpolitik bzw. -horizont und als «Kantönligeist» gezeisselt wird. Nicht nur soll der Staat als subsidiär aufgebaut sein. Die meisten staatlichen Aufgaben, sofern es denn überhaupt staatliche Aufgaben sind, lassen sich jedenfalls auf Gemeindeebene bewältigen bzw. von unten nach oben organisieren. Dazu kommt, dass jeder einzelne immer nur über einen Bruchteil des gesamten menschlichen Wissens verfügt, und man dieses Wissen der unzähligen Individuen nicht einfach zentral addieren, zusammenfassen und darauf aufbauende Wirtschaftspolitik im Sinne des Sozialismus betreiben kann. Oder anders: Wirtschaft und Gesellschaft sind so hoch kompliziert, dass nur der sie verstehen könnte, der sie gewissermassen entworfen hat. Diesen Konstrukteur der Gesellschaft gibt es jedoch genau so wenig wie den überragenden, alles begreifenden Intellekt. Das spricht für Dezentralisierung.

Gerhard Schwarz. Liberalismus zwischen Staatsbejahung und Staatskritik. In: Walter Hirt, Robert Nef Richard C. Ritter – Eigenständig Die Schweiz – ein Sonderfall, Verlag moderne Industrie, 2002 S. 47

«Die Entwicklung der Wirtschaft, des Verkehrswesens, die gestiegenen Ansprüche an den Sozialstaat wirken im Sinne einer zunehmenden Zentralisierung. Gemeindeautonomie innerhalb der Kantonsverfassungen und kantonale Souveränität im Rahmen der Bundesverfassung sind aber so essentielle Ausdrucksformen des schweizerischen Staatsgedankens, dass sie nur in Fällen eingeschränkt werden dürfen, in denen kein anderer Ausweg möglich ist. Die meisten Einschränkungen kantonaler Souveränitätsrechte gehen bekanntlich auf neue Bedürfnisse zurück, denen die kantonalen Finanzen nicht gewachsen sind. Hier kommt die Gefahr, dass man dem Föderalismus verbal Tribut zollt, ihn aber durch neue Begehren an den Bund gleichzeitig aushöhlt. Der Föderalismus darf aber nicht um ein Linsengericht verkauft werden. Nicht nur, weil wir im von unten her aufgebauten Staat die Würde als Mensch und als Staatsbürger am besten gewahrt wissen, weil wir die Eigenheiten der kleinen Lebensräume, der engen Heimat, nicht im Zuge einer allgemeinen Vermassung untergehen sehen möchten, sondern auch im Blick auf das Geschehen um unser Land. Es ist wichtig, dass im Zeitalter der Integration die föderativ aufgebauten Länder, zu denen die Schweiz in allererster Linie zählt, den Beweis erbringen, dass ein reichgegliedertes Staatswesen für seine Bewohner einen idealen Lebensraum darstellt.»

Friedrich Traugott Wahlen, Missbehagen im Wohlstand, 27. Juni 1964. In: Dem Gewissen verpflichtet, Fresh und Washmut Verlag, Zürich Stuttgart, 1966, S. 207f

Die Existenz der Schweizerischen Eidgenossenschaft steht und fällt mit «der Absicht, den Bund der Eidgenossen zu befestigen» und ebendeshalb kann diese ihre Staatlichkeit, kann der «Bund» nicht in etwas wesensmässig Anderes übergeführt werden. Der Einheitsstaat ist «bundeswidrig» nicht bloss in einem formalen, sondern durchaus in einem qualitativen und absoluten Sinn. Und jede Art von Diktatur, sei es eine von rechts oder von links oder eine nach einem sonstigen Machtprinzip bewerkstelligte, ist aus demselben Grund in gleicher Weise bundeswidrig. Übrigens sind Einheitsstaat und Diktatur, gemessen an der besonderen Struktur der eidgenössischen Staatlichkeit, durchaus wesensverwandte Erscheinungen. Denn indem einerseits der Einheitsstaat den «Bund» vergewaltigt, ist er notwendig eine Form der Diktatur, während andererseits die Diktatur den Einheitsstaat als natürliche Voraussetzung fordert und schafft»
Oskar Bauhofer. Eidgenossenschaft. Selbstbehauptung und Bewährung, Benziger, Einsiedeln, 1939. S. 28f

Der Föderalismus garantiert, dass die Menschen dort souverän bleiben, wo sie leben: in ihrer angestammten Umgebung d.h. dort, wo sie auch die besten Möglichkeiten haben, sich einzumischen und politisch Einfluss zu nehmen. Aus diesem Grund ist der Föderalismus der eigentliche Katalysator der direkten Demokratie. Er sorgt dafür, dass die Volksrechte nicht zu einem theoretischen Gut verkommen. Er belässt die wichtigsten Entscheidungsbefugnisse auf jener untersten Ebene, auf der auch die Volksrechte am leichtesten benutzt werden können.
Peter Mattmann-Allamand: Heile dich, Helvetia! Plädoyer für das Weiterbestehen der Schweiz. Das öko-logische und weltweit solidarische Nein zur EG. Verlag Gegen-Druck Luzern, 1992, S. 34

Die Eidgenossenschaft gliedert sich nicht von oben herab, sondern sie wächst von unten herauf, d.h. von den Kantonen her. Die Kantone sind nicht bloss das Fundament, die untere Basis unserer komplexen Staatlichkeit, sondern sie sind auch ihr Ursprung, ihr Ursprüngliches. Das hat primär nichts mit demokratischen Ursprüngen zu tun, sondern es ist einfach eine andere Umschreibung für die geschichtliche Tatsache, dass die Schweiz ein «Bund»; eine «Confoederatio» ist, wo nicht die Spitze des Gebildes Ausgangspunkt und Quellort der Staatenbildung sein kann, sondern vielmehr das Ergebnis des staatsschöpferischen Aktes der Bundesschliessung durch die Stände ist.

Obwohl also die Souveränität der Kantone durch die Bundesverfassung – das heisst also durch den Bundeswillen der Stände – notwendigerweise eingeschränkt ist, so ist diese Souveränität nicht eine mindere. Man muss geradezu sagen, dass es ohne eine Souveränität der Kantone keine Souveränität der Eidgenossenschaft gäbe: – dies ist von jener abgeleitet, von jener an diese übertragen. (...) Denn die Souveränität der Eidgenossenschaft ist nicht etwas Gegebenes – wie auch die Eidgenossenschaft selber nicht –, sondern sie entsteht erst durch den Akt der Bundesschliessung, durch die Verfassung und, mit anderen Worten, aus dem Willen der Träger dieses Bundes. Es gibt keine eidgenössische Souveränität, die derjenigen der Stände vorausläge und von ihr unabhängig wäre.

Oskar Bauhofer. Eidgenossenschaft. Selbstbehauptung und Bewährung, Benziger, Einsiedeln, 1939. S. 42f

Es stimmt, dass wir gegen das Territorialfürstentum am Ausgang des Mittelalters die Autonomie und Selbstregierung unserer kleinen ländlichen und städtischen Gemeinwesen erfolgreich verteidigt haben. Es ist richtig, dass der Bund der Eidgenossen nicht gegründet wurde und nicht gewachsen ist oder sich verändert hat, damit sich ihre Glieder zu einem einheit-

lichen Ganzen verschmelzen, sondern damit sie aufgrund der Gegenseitigkeit ihre Eigenart bewahren und verteidigen können. es ist nicht zu leugnen, dass ein alte schweizerische Art, durch harte Auseinandersetzungen und zähe Verhandlungen Kompromisse auszuhandeln, unsere Innenpolitik bis heute bestimmt, so dass bei uns Demokratie nicht in schematischer Art Regierung der Mehrheit, sondern so weit wie möglich Ausgleich zwischen wechselnden Mehrheiten und Minderheiten bedeutet. Es ist endlich offenkundig, dass durch eigenartige Formen der politischen Willensbildung, die weder den sprachlichen noch den konfessionellen noch den parteipolitischen Scheidlinien klar folgen, der Bund daran gehindert wird, seine Regierungsgewalt und die Macht seiner Zentralverwaltung frei zu entfalten. Wir erreichen dadurch eine Stabilität die oft zum Verwecheln der Unbeweglichkeit, ja einer Lähmung der politischen Handlungsfähigkeit des Gesamtstaates ähnlich sieht. Wir würden nicht gestatten, dass ein Staatsmann eindeutig führt und den Kurs der Politik bestimmt; wir haben kein Kabinett Wahlen oder von Moos oder Chaudet, wir haben als oberstes Exekutivorgan eine Kollegialbehörde, nicht anders als in den Gemeinden und Kantonen. Wir lassen die Schweiz von einem gewählten obersten Gemeinderat verwalten, der den Willen von Volk, Ständen und Parlament zu vollziehen hat. Wir verstehen uns vorzüglich auf Selbstverwaltung; jeder Schweizer ist ein geborener Gemeinderat, und unsere beste Bürgertugend ist zweifellos die Freiwilligkeit und die Verantwortungsfreudigkeit vieler Bürger ,die in öffentlichen Ämtern, Räten, Kommissionen und andern Gremien sich dem öffentlichen Wohl zur Verfügung stellen.

J. R. von Salis. Schwierige Schweiz, Orell-Füssli, Zürich, 1968, S. 218f

Und sodann steht diese ganze staatsrechtliche Konzeption in einem klaren Gegensatz zu allen – alten und neuen – Theorien von einem totalen Staat: für dessen Begriff eine unteilbare Souveränität und eine wirkliche Hierarchie – die in der Spitze begründet und gesammelt ist – gefordert sind. (...) Dazu ist zu sagen, dass der Bund und die Kantone sich nicht in die Souveränität teilen. Es handelt sich in der Tat nicht um eine irgendwie mechanische Häftung und Zerteilung der Staatshoheit, wobei die eine Hälfte der Eidgenossenschaft zufiele, während die andere bei den Kantonen verbliebe: eine halbe, geteilte Souveränität ist gar keine. Aber wenn es keine Häftung und keine Zusammensetzung der Souveränität gibt, so gibt es verschiedene Sphären, Wirkfelder der einen und unteilbaren Souveränität. Die zum Bund vereinigten Stände haben verschiedene Wirkfelder ihrer eigenen ursprünglichen Staatshoheit ausgeschieden und in die ausschliessliche Zuständigkeit, in die Gewalt der Eidgenossenschaft überwiesen. Alle Souveränität ist ursprünglich bei den Kantonen und geht auch dann von ihnen aus, wenn die Kantone sie nicht ausüben, also in den Sphären, wo ihre Souveränität durch die Bundesverfassung beschränkt wird und an die Eidgenossenschaft übergegangen ist. Die Übertragung geschieht von den Kantonen an den Bund: und nicht ist die bei den Kantonen verbleibende und ausgeübte Souveränität von der Eidgenossenschaft an diese übertragen. Die Eidgenossenschaft hat die Ausübung der Souveränität und repräsentiert also die Staatshoheit für bestimmte Sphären, die durch die Bundesverfassung, d. h. durch den Willen der ursprünglichen Träger aller Staatshoheit, festgelegt sind.

Oskar Bauhofer. Eidgenossenschaft. Selbstbehauptung und Bewährung, Benziger, Einsiedeln, 1939. S. 45f

Föderalismus ist mehr als eine politische Struktur, nämlich Ausdruck eines menschlichen Bedürfnisses. Der Mensch ist nicht nur frei geboren; er will geborgen sein. Natürlich bieten kleinstaatliche Strukturen wie die starke Stellung von Gemeinden und Kantonen im Bund,

Klein- und Mittelbetriebe in unserer Wirtschaft, für sich allein keine Gewähr für Geborgenheit. Doch schaffen sie gute Voraussetzungen für die Entfaltung des Einzelnen, für Selbsthilfe, Sozialpartnerschaft, freiwillige Solidarität im kleinen, überschaubaren Raum, für die interessierte Mitwirkung und Übernahme von Verantwortung am öffentlichem Geschehen auf allen Stufen. Heimat wird nicht bloss zelebriert, sondern erlebt und ihm Rahmen unseres breit abgestützten Miliz-Systems gelebt. Was der grosse Historiker und Philosoph Rudolf von Salis schon vor 30 Jahren geschrieben hat, ist eine zeitlose Erkenntnis: «Die Schweiz ist eine Kleinwelt (...) und es ist fast ein Wunder, dass die Veränderung der Zivilisation dem Menschenbild unter diesem Himmelsstrich so wenig anzuhaben vermochte. Es wäre fehl am Platz, wenn man dieses Überdauern menschlicher und sozialer, auch politischer Eigenschaften (soll ich sagen: Tugenden) abschätzig als provinziell, als überlegte Kleinwelt bezeichnen würde. In ihrem positiven Sinn sind Provinz und Kleinwelt eine biologische und soziale Lebensform, die sich dadurch auszeichnet, das sie bestand hat und nicht irre geworden ist an bestimmten Wertmassstäben.» Das föderalistische Gedankengut sollte sowohl den inneren Aufbau unseres Bundesstaates (mit der Betonung Subsidiarität und klarer Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Ebenen), als auch dessen Stellung im internationalen Umfeld prägen. Es steht weder offenen Märkten noch zwischenstaatlicher Zusammenarbeit, wohl aber der Einbindung in und der Unterwerfung unter fremdbestimmte Organisationen im Weg.

Hans Letsch. Freiheitliche Ordnungspolitik: Garant für direkte Demokratie, Marktwirtschaft und Föderalismus In: Walter Hirt, Robert Nef, Richard C. Ritter. Eigenständig. Die Schweiz – ein Sonderfall. Verlag moderne Industrie, 2002 S. 165

Es gibt Leute, die über all diesen staatlichen Kleinkram belustigt oder ärgerlich den Kopf schütteln, und die mit weltgeschichtlich unterrichteter Verständigkeit uns bedeuten, in einer Zeit, da alle Nationen ihr Heil im strengsten Zusammenschluss und in der endgültigen Beseitigung aller etwa noch bestehenden Partikularismen und Sonderungen suchten, könnte ein kleiner Staat wie die Schweiz sich unmöglich den Luxus seiner zweiundzwanzig kantonalen Untersouveräne gestatten. Man kann auch ökonomische Gründe dafür anführen, und im Zeitalter der wankenden und überbeanspruchten Staatshaushalte und der erdrückenden Steuern scheinen dieselben auf Beachtung besonderen Anspruch zu haben: – welch unrationelle Staatswirtschaft, wenn jeder Kanton sein eigenes Regierungskollegium und die ganze Gesetzgebungsmaschine und die ganze staatliche Beamtengarnitur in Gang halten muss. Diese Argumente sind nicht deswegen ernst zu nehmen, weil in ihnen auch nur ein Schatten von Begründetheit wäre, sondern weil sie das Wesen eidgenössischer Staatlichkeit verkennen.

Oskar Bauhofer. Eidgenossenschaft. Selbstbehauptung und Bewährung, , Benziger, Einsiedeln, 1939. S. 57f

Bedenken Sie, dass sich die Kultur in Europa schon seit dem Ende des Mittelalters immer mehr auf nationaler Grundlage entwickelt hat. Die Renaissance und die Reformation haben die universale Auffassung von Kultur in den Hintergrund gedrängt und das Besondere an den Tag gehoben, und damit auch das Nationale. Auch die internationale Kultursprache des Mittelalters, das Latein, ist seit dem 16. Jahrhundert durch die europäischen Volkssprachen ersetzt worden. Auch die Universalreligion des Mittelalters, der Katholizismus, brach infolge der Kirchenspaltung auseinander, und an die Stelle der Einheit der Religion trat in Europa die Vielheit.

(...) Das sogenannte Nationalitätenprinzip, das das Postulat aufstellte, Sprachgemeinschaft sei gleich Kultur- und Volksgemeinschaft und diese müsse auch einen Staat bilden, hat sich im 19. Jahrhundert und zu Beginn des 20. Jahrhunderts durchgesetzt.

(...) Man soll das Nationale nicht überschätzen. Es gibt eine Zweiheit: die Nationalkulturen, die auf den Sprachgemeinschaften gründen, und die international gültige und wirkende philosophische, wissenschaftliche und technische Struktur der modernen Welt.

(...) Es bestehen Widersprüche zwischen der Existenz der Schweiz, die sich stets inmitten von Europa etwas abge sondert hat, und, ich möchte sagen, den in Europa landläufigen Regeln der Identifikation von Sprache, Kultur und Staat. Der Bundesstaat ist eine politische Schöpfung. Der Patriotismus seiner Bürger ist eine wesentlich genossenschaftliche, demokratische, föderalistische Ausdrucksform des Nationalen, so dass das nationale, sofern man das Wort auf unser Land anwendet, gänzlich anders aussieht als in andern Ländern Europas. Das hatte zur Folge, dass Kirche, Schulwesen, Wissenschaft und Kultur in den Kompetenzbereich der Kantone gehören.

(...) Der Bund gewährleistet die Freiheit der wissenschaftlichen Forschung und Lehrtätigkeit; er wacht über den Frieden zwischen den verschiedenen Volksteilen, und dieser Friede zwischen den verschiedenen Volksteilen wird zum Eckpfeiler des kulturellen Lebens der Schweiz.

J. R. von Salis. Schwierige Schweiz, Orell-Füssli, Zürich, 1968, S. 110f

Die Eidgenossenschaft ist stark durch starke, selbstbewusste Gliedstaaten. Die Unerschütterlichkeit der Eidgenossenschaft beruht auf der Unerschütterlichkeit, und das heisst in diesem Fall: auf der Unversehrtheit und Unantastbarkeit der «durch gegenwärtigen Bund vereinigten» Kantone. Es geht nicht um die Konservierung historischer Kuriositäten oder um die Befriedigung überlebter Rechtsansprüche. Es geht um den Rechtsgrund und die Einzigkeit unserer Staatsidee.

Oskar Bauhofer. Eidgenossenschaft. Selbstbehauptung und Bewährung, Benziger, Einsiedeln, 1939. S. 60

Die Einförmigkeit möchte noch erträglich sein. Unerträglich wird sie, wenn sie im wesentlichen der Ausfluss und das Ergebnis einer anmassenden und falschen Staatsdoktrin ist: dass nämlich der demokratische Staat, das heisst eine «Mehrheit», alle Dinge am besten zu ordnen verstehe, und dass aus solcher Qualifikation dem durch seine «Mehrheit» repräsentierten Staat das recht erwachse, diese Dinge auch tatsächlich nach Mehrheitswille zu regeln. Ein demokratischer Staat, oder eben jene Mehrheit, die sich berechtigt halten darf, sich selber für das Ganze zu nehmen, wird sich nicht so leicht und normalerweise überhaupt nicht davon zurückhalten lassen, die Lektion, die nach mehrheitlicher Meinung zeitgemäss ist, allem Volk zu erteilen. Daher das Schulmeisterliche, die «majorisierende» Rechthaberei, was manchen Massnahmen, Gesetzen und Verfassungsbestimmungen des Bundes anhaftet, am ausgesprochensten zweifellos im letzten Drittel des vorigen Jahrhunderts.

Es bedarf einer sehr ernsthaften Besinnung auf das Wesen der eidgenössischen Staatlichkeit, um zu erkennen, dass das demokratische Prinzip auf die staatsrechtliche Grundstruktur der Eidgenossenschaft ausgerichtet bleiben muss, d. h. an ihr seine Norm und seine Schranke hat. Das staatsrechtliche Prinzip des Föderalismus findet hierin, auch eine unmittelbar moralische und geistige Rechtfertigung.

Oskar Bauhofer. Eidgenossenschaft. Selbstbehauptung und Bewährung, Benziger, Einsiedeln, 1939. S. 65f

«Die Eidgenossenschaft ist als Bundesstaat nicht eine Aktiengesellschaft, wo jeder Aktionär so viele Stimmen hat, als er Anteilscheine besitzt, unbildlich gesprochen: wo jeder Kanton als Bundesglied über eine Stimmenzahl im Verhältnis zu seiner Bevölkerung verfügen würde. Das demokratische Ideal würde die Staatlichkeit der Kantone als der Gliedstaaten des Bundes radikal zerstören. Es gibt grosse und kleine Staaten, es gibt sogar Zwergstaaten, wie es die Kantone der Schweizerischen Eidgenossenschaft, selber schon eines Kleinstaates sind. Wir haben als Schweizer ein Lebensinteresse zu verteidigen, wenn wir der Schweizerischen Eidgenossenschaft ihren Charakter als einen Bund von Gliedstaaten – und nicht von Individuen: Seelen und Kopf-Stimmen – voll erhalten und nötigenfalls wiederherstellen.

Oskar Bauhofer. Eidgenossenschaft. Selbstbehauptung und Bewährung, Benziger, Einsiedeln, 1939. S. 74f

Eidgenössische Weisheit gebietet, dass blossе Opportunitätsgründe, die für eine «gesamtschweizerische» Lösung durch Bundesgesetzgebung sprechen, zurückzutreten haben vor den berechtigten Interessen und Hoheitsansprüchen der Kantone. (...) Die materiellen Vorteile der Gleichförmigkeit und einer überall gleichen technischen Routine dürfen niemals das Opfer preisgegebener Staatlichkeit aufwiegen. Wenn der Föderalismus nichts anderes wäre als das Prinzip der politischen Idylle und wenn der Routine und Gleichförmigkeit nur die Gemütlichkeit des Regionalismus gegenüberstände, so wäre die Entscheidung nicht von einer wesentlichen Tragweite.

Oskar Bauhofer. Eidgenossenschaft. Selbstbehauptung und Bewährung, Benziger, Einsiedeln, 1939. S. 184f

Wir werden die Aufgabe haben, den Föderalismus nicht bloss in seinem sozusagen negativen und defensiven Charakter: als die Schutzwehr aller «Minderheiten», sondern nach seiner eigentlichen schöpferischen Funktion: als das Aufbauprinzip des eidgenössischen Staatsrechts und als den Hort aller eidgenössischen Tradition, lebendig in das gesamtschweizerische Bewusstsein hineinzustellen.

Oskar Bauhofer. Eidgenossenschaft. Selbstbehauptung und Bewährung, Benziger, Einsiedeln, 1939. S. 218

Der Föderalismus leuchtet selbst aus den Nummernschildern unserer Motorfahrzeuge, die ein Kantonswappen haben. Freuen wir uns im Kleinen wie im Grossen über den Lebenswillen der Kantone.
Soldatenbuch, 1959, S. 40

Es gehört zum Wesen der Demokratie, vorab unseres Freistaates, dass bei aller Grösse und Weite des Gedankens seine staatliche Erscheinungsform schlicht und nüchtern bleibt, was ihr den Vorwurf eintrug, den Durchschnitt zu züchten. (...) Eines bleibt gewiss: die Demokratie ist allem Gepränge abhold und bietet wenig Gelegenheit, sich an abenteuerlicher Grösse eines Führers zu erfreuen, mit der sich die Gefolgsleute identifizieren können, um so ein Bedürfnis zu befriedigen, das eine geschickte Propaganda weit über das natürliche Mass hinaus gesteigert hat. Die Demokratie ist aber eine schlichte Mutter, die zufrieden ist, wenn die Kinder Brot haben – die Zuspeisen mögen sie sich selbst suchen.

Georg Thüerer. Tragik und Trost der Demokratie. 1936 In: Gemeinschaft im Staatsleben der Schweiz. Haupt-Verlag 1998, S. 68:

«Im föderalistisch aufgebauten Staat ist es eine Aufgabe hoher Staatskunst, die Kompetenzen der Glieder und der zentralen Gewalt im Interesse des ganzen anzupassen und abzugrenzen.»
Friedrich Traugott Wahlen, Das Rote Kreuz und die Eidgenossenschaft, 19. Mai 1963. In: Dem Gewissen verpflichtet, Fresh und Washmut Verlag, Zürich Stuttgart, 1966, S. 187

Zu den Eckpfeilern jedes wirklich föderalistischen Systems, das auf dem Grundsatz der Subsidiarität beruht, gehören die Finanzautonomie der föderierten Staaten und in deren Innern die Finanzautonomie der Gemeinden. Es gibt keinen Föderalismus oder zumindest nur einen scheinbaren Föderalismus, solange die Gemeinde, die Region, der Kanton, der einzelne Staat, die Teil dieses Bundes sind, keine Steuersouveränität besitzen, d. h. solange sie nicht selbst Steuern einziehen und über deren Höhe und deren Einsatz entscheiden können – jeweils unter der Wahrung des vom Bund festgelegten gesetzlichen Rahmens. Wie gross diese Autonomie sein sollte, ist nirgendwo unwiederbringlich festgeschrieben. Doch wenn die Gemeinde, der Kanton, die Region oder der einzelne Staat nicht wenigstens über die Hälfte der eigenen Bilanzsumme selbst verfügen kann, dann darf man kaum noch von Föderalismus und echter Subsidiarität sprechen.

Marina Masoni. Der schweizerische Föderalismus als Modell für die Europäische Union. In: Voraussetzungen Walter Hirt, Robert Nef, Richard C. Ritter. Eigenständig. Die Schweiz – ein Sonderfall. Verlag moderne Industrie, 2002 S. 184f

«Wir können uns als Kleinstaat, der seine Neutralität aus guten Gründen bewahren will, nicht führend in ein so gewaltiges Unternehmen wie die europäische Integration einschalten. Aber wir dürfen doch, ohne der Überheblichkeit zu verfallen, darauf hinweisen, dass im Entstehen unserer Eidgenossenschaft neben dem Bewahrenden auch immer das Schöpferische zum Durchbruch gekommen ist, und zwar in einer Weise, die für das Werden eines geeinten Europas von wesentlicher Bedeutung ist. Der Schweiz ist es gelungen, am Begegnungspunkt verschiedener Sprachen und Kulturen das Ideal der Einheit in der Vielfalt zu verwirklichen, das das Zukunftsbild Europas vorwegnimmt. Denn eines ist sicher: Das geeinte Europa wird, wenn es Bestand haben soll, auf föderalistischer Grundlage aufgebaut werden müssen.»

Friedrich Traugott Wahlen Modell Schweiz, 5. Mai 1965. In: Dem Gewissen verpflichtet, Fresh und Washmut Verlag, Zürich Stuttgart, 1966, S. 215f

Vor allem wegen ihrer relativen Kleinheit und extremen Untergliederung kann die Schweiz den komparativen Vorteil der echten Demokratie geniessen. Diese ist im 19. Jahrhundert hervorgewachsen aus einer Verschmelzung altgermanischer Vorstellungen der deutschen Schweiz «Landsgemeinden» und der Theorie des «Citoyen de Genève» (Jean Jaques Rousseau). Die Schweiz hat nie eine staatsabsolutistische Epoche durchlaufen. Sie war niemals und ist bis heute kein Beamtenstaat nach Art Deutschlands oder Frankreichs. Nirgends in der Welt haben Bürger so viel zu sagen wie dort: bis hin zur Volkswahl der Richter und Lehrer und zur Volksabstimmung über öffentliche Kreditaufnahme. Nur hier ist die Demokratie kein leeres Wort, nur hier können die Milizbürger noch Aufgaben übernehmen, die in Gross-Staaten Beamten und teuren Berufspolitikern überlassen werden. Allbekannt ist das Wort von Jakob Burckhardt: «Der Kleinstaat ist vorhanden, damit ein Fleck auf der Welt sei, wo die grösstmögliche Quote der Staatsangehörigen Bürger im vollen Sinne sind». Republikanische Bür-

gerleichheit gilt als Wert an sich – «Grösse» in Politik (das «grosse Individuum») oder in der Wirtschaft (die grosse AG) wird mit Argwohn betrachtet.

Gerhard Habermann. Eidgenossenschaft, du hast es besser: Über den komparativen Vorteil der Schweiz. In: Walter Hirt, Robert Nef, Richard C. Ritter. Eigenständig. Die Schweiz – ein Sonderfall. Verlag moderne Industrie, 2002 S. 215

Der Zusammenschluss zu Bündeln im heutigen Graubünden garantierte eine gewisse gemeinsame Stärke und förderte gleichzeitig die Breitenwirkung der Demokratisierung in einzelnen Gerichtsgemeinden. Die teuer erkämpfte relative lokale Selbständigkeit verhinderte hingegen ein übermässiges Abtreten von Kompetenzen an ein übergeordnetes Organ; die Entscheidung musste bei der Gerichtsgemeinde verbleiben. Das Spannungsfeld zwischen dem zur Sicherung der Unabhängigkeit notwendigen Zusammenschluss und der Wahrung der Gemeindeautonomie führte zu einer bundesstaatlichen Organisation mit weitreichender lokaler Unabhängigkeit. Die Übertragung der Landsgemeinde, beziehungsweise die vom Grauen Bund ausgehende Schaffung einer ähnlichen Form in den Bündeln und später im Freistaat führte zur Entstehung des Gemeindereferendums

Frank Schuler. Das Gemeindereferendum in Graubünden. In: Andreas Auer (Hrsg.). Die Ursprünge der Schweizerischen Direkten Demokratie. Helbing und Lichtenhahn, 1996, S. 35

Das Wallis und Graubünden, die beide die grossen Alpenübergänge nach Italien beherrschen, besitzen eine romanische und germanische Doppelkultur; sie haben sich beide, jedes nach seiner Art, als föderative Republiken konstituiert, deren Glieder – hier die Zehnten, dort die Gerichte – quasi souverän waren. Beide haben die weltliche Macht ihres Bischofs (von Sitten im Wallis, von Chur in Graubünden) eingeschränkt oder abgeschüttelt; seit dem Ende des Mittelalters haben beide ihr Staatsgebiet von fremden Herrschaftsrechten befreit. Zwischen dem Wallis und Graubünden liegen das Land Uri und Leventina, die den Gotthardpass hüten. Der gebirgige, bäuerliche, halb demokratische, halb adelige Charakter dieser Alpenrepubliken, die sich im Westen bis zum Pays d'Enhaut erstrecken, verdient unserer Aufmerksamkeit; er ergänzt den bürgerlichen, handwerklichen und oligarchischen Charakter der Stadtrepubliken. Ihr Freiheitssinn war unbändiger als der des Stadtbürgertums.

J. R. von Salis. Schwierige Schweiz, Orell-Füssli, Zürich, 1968, S. 46f