

**Zeitschrift:** Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur  
**Herausgeber:** Gesellschaft Schweizer Monatshefte  
**Band:** 42 (1962-1963)  
**Heft:** 12

**Artikel:** Vom Sinn der Zugewandten Orte : Gedanken zum Vergleich zwischen der alten Eidgenossenschaft und dem Zusammenschluss Europas  
**Autor:** Thürer, Georg  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-161394>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 22.01.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Vom Sinn der Zugewandten Orte

GEDANKEN ZUM VERGLEICH ZWISCHEN DER ALTEN EIDGENOSSENSCHAFT UND DEM ZUSAMMENSCHLUSS EUROPAS

GEORG THÜRER

## *Staatenbildende Kräfte*

Wer verschiedene Gruppen zu einem neuen Ganzen zusammenfügen will, weckt und stärkt die einigenden Kräfte und versucht zugleich, die spaltenden Gegenkräfte in Schranken zu halten. Als Kräfte, die den Zusammenschluß fördern, kommen u. a. überragende Persönlichkeiten wie Bismarck und Cavour oder ein mächtiges Herrscherhaus wie z. B. die Habsburger in der Monarchie Österreich-Ungarn in Frage. Auch Großtaten des Geistes können bahnbrechend wirken. So haben Dante und Luther mit ihren sprachschöpferischen Leistungen der Einigung Italiens und derjenigen Deutschlands Jahrhunderte vor dem politischen Zusammenschluß sehr wirksam vorgearbeitet. Religionen haben ihre staatenbildende Kraft in der Weltgeschichte ebenfalls erwiesen. Nicht selten trugen die gleichen Schultern den Purpur des Herrschers und das Kultgewand des Priesters. Neben dem Hohen und Heiligen wirkte sich aber auch der wirtschaftliche Alltag politisch viel stärker aus, als es die idealistische oder nationalistische Geschichtsschreibung früherer Zeiten sah und schilderte. Selbst ein Dichter, Hoffmann von Fallersleben, widmete dem Deutschen Zollverein im siebenten Jahre seines Bestehens ein Gedicht, in welchem eine lange Strophe über dreißig Marktgüter von Schwefelhölzern über Käse, Pfefferkuchen, Leder und Salz bis zu Lachs und Wachs aufzählt und dann diesen und allen andern «deutschen Sachen» den Dank erstattet: «Was kein Geist je konnte machen, ei, das habet ihr gemacht: Denn ihr habt ein Band gewunden um das deutsche Vaterland, und die Herzen hat verbunden mehr als unser Bund dies Band.» Kein Wunder, daß in Deutschland seither die Erfahrung weiterlebt, es lasse sich von einer Wirtschaftsgemeinschaft her ein Staat aufbauen. Dazu tritt die Einsicht, daß einem gemeinsamen Gegner nur in gemeinsamer Front wirksam begegnet werden könne. Und damit nennen wir die wichtigste staatenbildende Kraft der Geschichte und wohl auch der Gegenwart: Es ist der gemeinsame Gegensatz gegen eine dritte Macht. So einigten sich die Spanier im Kampfe gegen die in die Iberische Halbinsel eingedrungenen

genen Araber. Das Habsburgerreich Österreich-Ungarn hat sich im Kampfe gegen die Türkengefahr gebildet und sammelte die Christen Südosteuropas unter seiner Krone. Andererseits führte die gemeinsame Sorge vor Habsburgs Bestreben, seine Besitzungen im Aargau und am Oberrhein mit seinem Besitz an der Donau zusammenzuschließen und aus mancherlei Rechten ein geschlossenes, einheitliches Recht zu formen, zur Gründung und zum Wachstum des Schweizerbundes im Spätmittelalter.

### *Die Hauptstufen der Geschichte des Schweizerbundes*

Der ewige Bund von 1291 ist alemannischen Ursprungs. Die germanischen Siedler, welche sich in der zur Römerzeit noch bedeutungslosen Gegend am Vierwaldstättersee niederließen, besaßen in ihren Markgenossenschaften und Gerichtsgemeinden schon wertvolle Erfahrungen des Zusammenlebens. In der zweiten Hälfte des 13. Jahrhunderts, als auf die Wirren der letzten Staufenzzeit das Faustrecht folgte, schlossen sich Uri, Schwyz und Nidwalden (dem später Obwalden folgte) zu einem Bunde zusammen, um Frieden und Recht im Lande besser wahren zu können; denn ein Rechtszerfall hätte die Orte am neuen Paßweg über den St. Gotthard, der um 1200 eröffnet worden war, besonders hart getroffen. Diese alte, vielleicht nur mündliche «Form des Bundes» (*antiqua confoederationis forma*) wurde im Bundesbrief von anfangs 1291 nicht nur erneuert, sondern auch ergänzt durch die Bestimmung, keine fremden Richter zu dulden, was sich gegen die Vögte Habsburgs richtete. Gegen dieses Haus, das zeitweise und seit 1438 dauernd die deutsche Krone trug, richteten sich die ersten schweizerischen Freiheitskriege. Dabei fanden die Bergbauern der Innerschweiz ihre Kampfgefährten nicht nur unter den benachbarten Talleuten von Glarus, sondern auch bei den Stadtbürgern von Luzern, Zürich, Zug und Bern, die in entsprechender Sorge standen: aus Waffenkameraden wurden Bundesgenossen. Im Jahre 1353 war die Eidgenossenschaft auf die sogenannten Acht Alten Orte angewachsen, mit denen heute noch die amtliche Aufzählung beginnt, wenn sie auch die drei einflußreichen Städte vor die alten Landsgemeindeorte rückt.

War der erste Zusammenschluß zwischen Ebene und Bergland in zwei Generationen erfolgt, so dauerte es vier Menschenalter, bis sich der Ring wieder öffnete, um ebenbürtige Bundesglieder aufzunehmen. Und wiederum waren es gemeinsam überwundene Gefahren, welche Kampfgenossen zu Bundesbrüdern erhoben. In den Kämpfen gegen den Burgunderherzog Karl den Kühnen bewährten sich die dem Angriff von Westen besonders ausgesetzten Städte Freiburg und Solothurn, und zwei Jahre nach dem von den Eidgenossen siegreich bestandenen Kampfe gegen Kaiser Maximilian traten die beiden Rheinstädte Schaffhausen und Basel dem Schweizerbunde bei, der mitten in den

Mailänderkriegen 1513 auch das Land Appenzell aufnahm, womit der Kreis der sogenannten Dreizehn Regierenden Orte geschlossen war. Bis zum Untergang der Alten Eidgenossenschaft im Jahre 1798 wurde kein neuer vollberechtigter Ort mehr aufgenommen. Nun reichte die Eidgenossenschaft bereits über den Jura hinaus nach Basel, dort und in Schaffhausen sogar über den Rhein und bei Freiburg auch über die deutsche Sprachgrenze hinaus.

Dieses ausgreifende Wachstum wurde allerdings von Krisen unterbrochen oder doch bedroht. Im Alten Zürichkrieg (1436—1450) stritten sich die Zürcher einerseits und die Schwyzer und Glarner anderseits um die Gebiete zwischen Walen- und Zürichsee auf Tagungen und auch auf Schlachtfeldern. Es war ein Vorspiel der Kämpfe zwischen Stadtbürgern und Bergbauern, die sich über dem Verteilen der Beute aus den Burgunderkriegen entzündeten und auch in den Glaubenskriegen nach der Reformation noch weiterwirkten. Dazu trat eine schleichende soziale Krise zwischen Herren und Untertanen, welche den Zusammenhalt der alten Eidgenossenschaft um so empfindlicher schwächte, als der rechtliche Aufbau dem Gründungsgedanken des Ewigen Bundes nicht mehr entsprach.

#### *Der staatsrechtliche Aufbau der alten Eidgenossenschaft*

Im Ewigen Bunde von 1291 hatten sich drei Landsgemeindestände vereinigt. Sie hatten gemeinsame Grundsätze der kriegerischen Abwehr, des Straf- und des Zivilrechts aufgestellt und sich bei der Erneuerung des Bundes nach dem ersten großen Siege über Österreich am Morgarten 1315 auch zu gemeinsamer Außenpolitik verpflichtet. Bei der Aufnahme Luzerns in den Bund boten 1332 alle drei Urorte dem neuen Partner die Hand, und alle vier Waldstätte schlossen 1351 den Bund mit Zürich, während ein Jahr später beim Bunde mit Glarus (1352) die Stadt Luzern fehlte und wieder ein Jahr darauf der Ewige Bund der Stadt Bern (1353) nur mit den drei Urorten geschlossen wurde. Gewiß gab es später Ansätze zu einer einheitlichen Rechtsordnung. Beim Pfaffenbrief von 1370, welcher vor allem die Zuständigkeit der geistlichen Gerichtsbarkeit regelte, fehlten indessen die Siegel zweier Orte (Bern und Glarus) von den Acht Alten Orten an der Urkunde, und die Kriegsordnung des Sempacherbriefes bezog 1393 auch eine damals noch nicht zum Bunde gehörige Stadt (Solothurn) mit ein. Schon aus diesen Angaben erhellt, daß die alte Eidgenossenschaft keine Verfassung im heutigen Sinne des Wortes hatte.

War sie überhaupt ein Staatswesen? Versteht man darunter eine Ordnung, welche in einem bestimmten Gebiete das Zusammenleben eines Volkes zuständig regelt und notfalls mit Macht schützt, so möchte man die einzelnen Orte, das heißt die Städte und Länder als Staaten bezeichnen, die Form ihres Zusammenschlusses aber nur als Bund. Das Heer der Freiheitsschlachten

kämpfte nicht unter einem gemeinsamen Banner, sondern unter den Feldzeichen der einzelnen Orte. Es gab keine Zentralregierung, sondern als Gesamtorgan amtete die Tagsatzung, die eher mit einem regelmäßig wiederkehrenden Gesandtenkongreß als einem Parlament zu vergleichen war. Jeder Tagherr stimmte nach der Weisung, welche ihm daheim die Landsgemeinde oder der Rat erteilt hatte. Traten neue Geschäfte auf, so hatte er erst diese Weisung seiner heimischen Behörde einzuholen, ehe er stimmen durfte. Die Abstimmungen erheischten, um in Rechtskraft zu erwachsen, die Einstimmigkeit aller.

Ein Hauptgeschäft der Tagsatzung, welches überhaupt eine gewisse Regelmäßigkeit der Zusammenkünfte mit sich brachte, waren die Jahrrechnungen, das heißt die Überprüfung der Verwaltung in den Gemeinen Herrschaften. Solche bestanden an den Pforten der Eidgenossenschaft im Aargau (seit 1415), im Thurgau (seit 1460), im untern Rheintal (seit 1490), in der Alpenpforte von Sargans (seit 1460/83) und im Tessin (seit 1512), um nur die wichtigsten zu nennen, bei denen sich sieben bis zwölf Orte in die Herrschaft teilten. Diese Untertanengebiete waren gemeinsam erobert worden und wurden nun auch gemeinsam verwaltet und — was für ihre strategische Lage wesentlich war — auch gemeinsam geschützt. So verständlich es war, daß man das eroberte Gebiet nicht gleich aus einem Feindesland zum vollberechtigten Bundesland erhob, so verhängnisvoll war es doch, daß die Regenten auch später nicht guten Willen zeigten, die Untertanen zu Mitbürgern zu erziehen. Die Schweizer Herrenorte verfielen dem Zug der Zeit des Absolutismus, was sich um so kräftiger auswirkte, als beinahe jeder Stand neben dem Anteil an den Gemeinen Herrschaften noch sein eigenes Untertanengebiet besaß, in das ebenfalls Vögte geschickt wurden. Der Bauernkrieg von 1653 hatte umsonst an diesen Pfeilern des Macht-systems gerüttelt. Erst in der Zeit der Französischen Revolution stürzten sie ein; es rächte sich, daß man nicht beizeiten zu einem Umbau geschritten war.

Eine Mittelstellung zwischen den Regierenden Orten und den Untertanengebieten nahmen die Zugewandten Orte ein, die zum Teil auch Untertanengebiete besaßen, wie zum Beispiel die Drei Rätischen Bünde das Veltlin, Bormio und Chiavenna, der Abt von St. Gallen das Fürstenland und das Toggenburg und die Zehnten des Oberwallis das Unterwallis. Unsere Frage gilt nun vor allem der Stellung der Zugewandten Orte im Bundesganzen, weil sie die Möglichkeit beweglicher, lebensgemäßer Lösungen des Zusammenwirkens zwischen fester und loser verbundenen Bundesgliedern andeuten kann.

### *Die Stellung der Zugewandten Orte*

Da sich einzelne Bünde, Städte, Talschaften, Fürsten und Klöster zu verschiedenen Zeiten und in mannigfachen politischen Lagen dem Schweizerbunde «zugewandt» hatten, wird der rückblickende Betrachter zum vornherein kein einheitliches Bundesrecht für diese Gruppe erwarten. Am angesehensten waren

wohl die Drei Rätischen Bünde, von denen zwei am Vorabend des Schwabenkrieges den Eidgenossen die Hand zur Kampfgemeinschaft gegen das auf straffere Ordnung bedachte Kaisertum reichten. In den Mailänderkriegen eroberten indessen die Bündner ihren Südbesitz für eigene Verwaltung und Rechnung. Damals standen unter dem großen Einfluß des Kardinals Mathäus Schiner, welcher vom Ziegenhirten zum Bischof von Sitten aufgestiegen war, auch die Walliser im Schulterschuß mit den Eidgenossen, so daß Machiavelli von den Zugewandten in Graubünden und Wallis sagte, daß sie in der Verteidigung der Freiheit mit den regierenden Kantonen Hand in Hand gingen. Im übrigen hatten sie ihre eigenen Bundesgebilde, eigene Organe für die gemeinsamen Geschäfte und mitunter auch ihre eigenen Kriege — so griffen zum Beispiel die sehr langwierigen Bündnerwirren nicht auf das Gebiet der Dreizehn Alten |Orte über. Die Zugewandten Bündner und Walliser besaßen aus zwei Gründen ein besonderes Gewicht. Sie umfaßten mit ihren Untertanengebieten rund einen Drittel der schweizerischen Bodenfläche, und in ihrem Bereiche waren lebenswichtige Pässe. Daher fühlten sich vor allem die Bündner in ihrer Außenpolitik frei, und auch der französische König hatte die «Schweizer» und die «Grisonen» gesondert zu behandeln.

Das Stift und die Stadt St. Gallen zählten zu den ältesten Zugewandten Orten. Unmittelbar nach dem alten Zürichkrieg, als die neu erstarkte Eidgenossenschaft ihren Einfluß bis zum Bodensee und zum Rhein ausdehnen wollte, hatten die vier Schirmorte Zürich, Luzern, Schwyz und Glarus 1451 mit der Abtei St. Gallen ein Ewiges Burg- und Landrecht abgeschlossen, und drei Jahre später schlossen die gleichen Stände samt Bern und Zug mit der Stadt St. Gallen den Ewigen Bund von 1454, welcher den St. Gallern, wie Vadian später anschaulich sagte, «Rücken und Schirm», den Eidgenossen aber die erwünschte Kontrolle der Politik brachte.

Zu den Zugewandten gehörten auch die zwei heute nicht mehr schweizerischen Städte Rottweil und Mülhausen. Als eine Art eidgenössisches Protektorat konnte während einiger Zeit die Grafschaft Neuenburg angesprochen werden, ebenso die innerschweizerischen Gebiete der Abtei Engelberg und der wunderliche dörfliche Freistaat Gersau. Die Toggenburger besaßen aus der Zeit, in welcher sie noch nicht dem Fürstabt von St. Gallen unterstanden hatten, ihr Landrecht mit Schwyz und Glarus, und die Untertanen des Grafen von Greyerz ihre Burgrechte mit Bern und Freiburg.

Im Laufe der Zeit kam es bei den Zugewandten Orten gelegentlich zu Rangveränderungen. So war die Brückenstadt Rapperswil den Eidgenossen als starker Stützpunkt der erwähnten Nordostpolitik in der zweiten Hälfte des 15. Jahrhunderts sehr willkommen, und ihr Schirmvertrag von 1464 mit Uri, Schwyz, Unterwalden und Glarus gliederte sie durchaus in die Reihe der Zugewandten Orte ein. Als aber die Rosenstadt zur Reformation übergang, welche die Urorte bekämpften, drückten diese nach ihrem Siege bei Kappel im

Gnadenbrief von 1532 Rapperswil auf eine tiefere Stufe, die an Untertanenschaft grenzte. Andererseits gelang dem Lande Appenzell eine offensichtliche Rangerhöhung. Es besaß seit seinen Freiheitskriegen das ewige Burg- und Landrecht mit sieben Orten (1411), allen außer dem fernen Bern. Zur Zeit der Mailänderkriege, als es galt, den Außenposten Appenzell für die Südpolitik zu gewinnen, wurde ihm 1513 die Ebenbürtigkeit zugestanden. In ähnlicher Weise hatte man Glarus, das 1352 zunächst auch nur einen «mindern Bund» bekommen hatte, zur Zeit der Burgunderkriege aufgewertet, gewiß auch, weil es den Kriegsschauplätzen im Westen als östlichster Ort am fernsten stand.

Ein solcher Aufstieg blieb aber eine große Seltenheit. Das Stift und die Stadt St. Gallen versuchten ihn immer wieder, doch nie mit endgültigem Erfolg. Vielleicht war gerade die Rivalität zwischen dem Fürstbistum und der bürgerlichen evangelischen Stadtrepublik, die sein Kloster umschloß, aber andererseits auch vom äbtischen Fürstenland umgeben war, ein Grund zur Zurückhaltung der Eidgenossen, welche lieber Schiedsrichter über Zugewandte sein als einen Bundesgenossenkrieg gewärtigen wollten. So besaßen die Herrenorte auf der Tagsatzung recht freie Hand, die beiden St. Gallen bald zu ihren Geschäften heranzuziehen, bald sie davon fernzuhalten. Wurden die Zugewandten zur Tagsatzung eingeladen und ihnen auch gelegentlich ein bedingtes Antrags- und Stimmrecht eingeräumt, so blieb doch ihr Rang nach den Regierenden Orten bei der Sitzordnung, in der Reihenfolge beim Einzug und bei Empfängen und Gesandtschaften offensichtliche.

Der Historiker Johannes Dierauer faßte seine Ansicht über die Stellung der Zugewandten im Bundesganzen knapp zusammen: «Sie wurden als Eidgenossen betrachtet; aber ihre Rechtsstellung war so wenig einheitlich geregelt als das Bundesverhältnis der eigentlichen Kantone. Nur so viel läßt sich sagen, daß sie gleichmäßig unter dem vielbegehrten eidgenössischen Schutze standen und ihren Protektoren Kriegshilfe leisten mußten, doch ohne bei den Friedensschlüssen Anteil am Gewinne von Land und Leuten zu erhalten. Im übrigen blieb es ihnen überlassen, ihre inneren Angelegenheiten nach republikanischen oder monarchischen Regierungsformen unabhängig zu besorgen.»

Unter den Schweizer Historikern hat Wilhelm Oechsli das Verhältnis «Orte und Zugewandte» in seiner bekannten Studie zum schweizerischen Bundesrecht» (Jahrbuch für Schweizergeschichte, Bd. XIII 1888) besonders eingehend untersucht. Dabei kam er zum Schlusse: «Diese Burg- und Landrechte, die wir in der Alten Eidgenossenschaft so häufig treffen, sind eine Ausdehnung des Bürgerrechtsbegriffes auf staatsrechtliche Verbindungen, welche in der Regel ein ungleiches Verhältnis, ein Protektorat, begründeten, in das einzelne Edle, Gotteshäuser oder Gemeinden traten. Der aufzunehmende Teil, der das Burg- oder Landrecht empfängt, tritt dadurch formell in das Verhältnis des einzelnen Bürgers oder Landmannes zu der Stadt- oder Landgemeinde, welche ihm dasselbe erteilt.»

Grundlegend wichtig war dabei jedenfalls, daß sich die meisten Zugewandten auch als Eidgenossen fühlten und auch beim Blick über die Grenzen alle Ursache hatten, ihre schweizerische Freiheit zu schätzen. Fast dreißig Jahre nach der erwähnten Studie ging Oechsli in einer weiteren Untersuchung den «Benennungen der alten Eidgenossenschaft und ihrer Glieder» nach. Mitten im Ersten Weltkrieg empfand der Greis das Wirken geheimer Kräfte stärker als zuvor, und deutlicher sah er «neben den geschriebenen speziellen Bündeln einen allgemeinen Bund, der auf keinem Pergamente stand, aber in den Herzen lebendig war. Auch diejenigen Verbündeten, die formell nur mit einzelnen Orten im Bunde standen, hatten ein zwar ungeschriebenes, aber tatsächlich anerkanntes Verhältnis zur Gesamteidgenossenschaft, zum ‚Vaterland‘, und dies Verhältnis richtete sich in seiner Innigkeit weniger nach dem Buchstaben der Verträge als nach den Diensten, die das betreffende Bundesglied der Gesamtheit schon geleistet hatte oder die man von ihm erwartete». Wenn der Waadtländer Staatsmann und Historiker Charles Monnard, welcher die Schweizergeschichte von Johannes von Müller ins Französische übertrug, einst treffend erklärte, «une force mystérieuse» habe den Bund bis 1798 zusammengehalten, so darf man die Zugewandten Orte bis in das letzte Jahrzehnt hinein als Glieder ansehen, welche ebenfalls von dieser Bundeskraft durchdrungen waren. Im Jahre 1789, als die Fanfaren der Französischen Revolution den Dreiklang Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit in die Welt hinausschmetterten, wurde natürlich das mindere Recht der Zugewandten als unbrüderlich empfunden. «Keine Stiefbrüder mehr in der großen Verbrüderung. Der Name bloßer Zugewandter müßte erlöschen», las man im «Hall eines Eidgenossen», welcher 1789 in St. Gallen erschien. Der ungenannte Verfasser war der äbtische Obervogt Karl Müller von Friedberg, welcher zum ersten Bürger des neuen Kantons St. Gallen aufsteigen sollte, als sein Wunsch sich erfüllte, d.h. als der Drang der Verhältnisse und endliche Einsicht die Integration, welche mit der «zugewandten» Haltung begonnen hatte, staatsrechtlich restlos vollzogen.

### *Politik und Wirtschaft: Das Beispiel der Fernhandelsstadt St. Gallen*

Die alten Schweizer Städte waren vor dem letzten Jahrhundert erstaunlich volksarm. Außer dem damals noch nicht schweizerischen Genf überschritten nur zwei, und auch diese nur knapp, die Zehntausendergrenze. Basel hatte um 1790 rund 13 000 und Bern etwa 11 200 Einwohner. Zürich umfaßte 9500, Schaffhausen und Freiburg je 7000, Luzern 6400 und Solothurn 3800 Leute. Die regierenden Städte konnten schon aus äußeren Gründen nicht viel mehr Volk aufnehmen, weil der Mauerring nun einmal eng gezogen war. Es gab aber auch innere Ursachen, welche sie davon abhielten, die Mauern zu sprengen:

sie wollten die Vorzüge der Herrschaft nicht mit Zuzüglern teilen. So regierten diese Kleinstädte über Gebiete, welche sie bis zum Dreißigfachen der Volkszahl übertrafen.

Die zugewandte Stadt St. Gallen, welche mit ihren 8800 Einwohnern beim Untergang der alten Ordnung in der Reihe der erwähnten Städte etwa die Mitte hielt, besaß kein solches Stadtgebiet. Ihre Versuche, auf Kosten der sie umgebenden äbtischen Ländereien eine Herrschaft aufzurichten, hatten fehlgeschlagen. So blieb die «Freie Reichsstadt und Stadtrepublik St. Gallen» ein förmlicher Zwergstaat, der sich in zwei Stunden bequem umwandern ließ. Dennoch besaß sie großes Ansehen. Worauf es beruhte, erkannte man beim Umwandern der Stadtmauern gleich, denn ein großer Teil des Geländes war seit dem Hochmittelalter immer wieder mit Leinwandtüchern bedeckt, die man zum Bleichen ausbreitete. Das Leinwandgewerbe und der Handel mit den in der Stadt und ihrer Umgebung gewobenen Tüchern verlieh St. Gallen seit dem 13. Jahrhundert sein Gesicht und seinen besonderen Rang. Auf dem Gebiete des Fernhandels hielten sich die tatkräftigsten St. Galler dafür schadlos, daß ihnen als Politiker der Weg in die Weite versagt blieb. Hätte man die Tücher, die jährlich ausgeführt wurden, Ende des 14. Jahrhunderts zusammengeñäht, so hätte die Tuchbahn von 120 km in der Luftlinie über Basel hinaus gereicht, in der Mitte des 16. Jahrhunderts hätte sie der Länge des Rheins von der Sarganser Alpenpforte bis zur Mündung ins Meer entsprochen, und die 38 000 Stück zu 120 Ellen, welche im Jahre 1714 von St. Gallen ausgeführt wurden, hätten sich gar bis Zypern vor den Toren Asiens erstreckt. Es war aber nicht so sehr die Menge als vielmehr die Güte, welche den Ruf der St. Galler Leinwand auf den Märkten von Spanien bis Ungarn und Polen, vom Mittelmeer bis zu den Städten der Hansa, vor allem im maßgebenden Frankreich begründete, wo der St. Galler Handel in Lyon seinen besonderen Stützpunkt hatte. Man darf ohne weiteres sagen, daß es die zugewandte Stadt St. Gallen war, welche den auf Waren erster Güte beruhenden Export der Schweizer Industrie begründete und damit eine nicht wegdenkbare Stütze der heutigen Volkswirtschaft zuerst erprobte. Die Erfahrungen auf dem Gebiete des Leinwandhandels blieben erhalten, auch als im 18. Jahrhundert im Textilzentrum St. Gallen das Schwergewicht zur Baumwollindustrie — und später zur Stickerei — hinüberwechselte. Es erhebt sich nun die Frage, ob die Zugehörigkeit zum Schweizerbunde der sanktgallischen Wirtschaft zum Vorteil gereichte oder ihr eher schadete. Die Antwort ist sehr eindeutig: Ohne die enge Verbindung mit der Dreizehnörtigen Eidgenossenschaft hätte die kleine Stadtrepublik ihren Rang in der Weltwirtschaft nicht erreicht. Man bedenke zunächst die erstaunliche Tatsache, daß es — wenn man von den rheintalischen und Bündner Städtchen absieht — ausgerechnet die entfernteste Schweizerstadt war, welche in Frankreich einen großen Markt gewann. Das war nur möglich, wenn der Weg zu diesem Markte in befreundeter Hand lag, und

zweifellos haben diese Kaufmannszüge von St. Gallen nach Zürich und Bern diese Beziehungen immer wieder vertieft. Wahrscheinlich hat der Wunsch, die Leinwandstraßen zu sichern, auch die Pflicht der St. Galler, den Burgunderkrieg mitzukämpfen, erheblich erleichtert. Jedenfalls läßt der Dichter Josua Wetter später in seinem Barockdrama, das «Carle von Burgund» behandelt, am Vorabend des Krieges den St. Galler Vertreter auf der Tagsatzung das Problem des Fernhandels aufwerfen:

Das stehet in Gefahr, dann wann der freye Paß  
Soll abgeschnitten sein durch dieses Grafen Haß,  
Der uns ein Wagen War so frevlich weggenommen,  
So mag nichts in das Land und nicht daraus mehr kommen.  
Da stecket der Gewerb, da liegt die Kaufmannschaft,  
An welcher ganz allein des Landes Nutzen haft',  
Und wenn dann dieser Schad insonderheit Sanct Gallen  
Betroffen und berührt, so wird sie auch vor allen  
Mit Eyfer und mit Ernst der Sach sich nehmen an  
Und helfen, rathen, thun, so viel sie immer kann.

Was sagte denn der Bundesbrief von 1454 über die Beistandspflicht? Die Stadt St. Gallen hatte bei jedem Hilfsgesuch der Eidgenossen unverzüglich und auf eigene Kosten Beistand zu leisten. Forderten die St. Galler aber Bundeshilfe, so konnten sie diese nur diesseits von Rhein, Bodensee und Alpen beanspruchen, und die Verbündeten kamen zwar für die Kosten dieser Kriegshilfe auf; deren Ausmaß aber blieb ihrem eigenen Ermessen anheimgestellt. Die Stadt St. Gallen durfte zudem weder von sich aus einen Krieg beginnen noch Bündnisse eingehen; sie genoß also nicht mehr das Recht selbständiger Außenpolitik, sondern war an die eidgenössische Zustimmung gebunden. Bei Zwisten unter den Eidgenossen erwuchs der Stadt St. Gallen die edle Pflicht der Versöhnung. Mißlang diese Vermittlung, so hatte sich St. Gallen der Mehrzahl der Orte anzuschließen, verstärkte somit die schon größere Partei und konnte also nicht sein Wort als Zusatzgewicht auf die ihm passende Schale einer Waage in Schwebelage legen. Geriet St. Gallen selbst mit seinen Verbündeten in Streit, so hatte in Einsiedeln ein Schiedsgericht zusammenzutreten, in welchem beide Teile mit je zwei Mann vertreten waren. Gelang diesen der Ausgleich nicht, hatten sie einen Obmann zu wählen, der dann als Vertrauensmann beider Teile den Ausschlag gab. Griff aber jemand einzelne St. Galler und Eidgenossen an und schädigte sie wider Recht, so galt er samt seinen Helfern im Gebiet aller als Feind; wo man seiner habhaft werden konnte, sollte man ihn verhaften und zum Schadenersatz anhalten.

Mochte schon diese letzte Bestimmung den St. Galler Leinwandfuhren einen sehr willkommenen Schutz gewähren, indem gleichsam der mächtige Schweizerschild über sie gehalten wurde, so sollte das ewige Bündnis mit den Eidgenossen noch andere, sehr schätzenswerte Früchte zeitigen. Sie reiften,

als sich die Eidgenossen nach den Mailänderkriegen mit ihrem Gegner, dem französischen König, aussöhnten und zu Freiburg den Ewigen Frieden von 1516 schlossen. Darin gab es einen Artikel, der sich wirtschaftspolitisch für St. Gallen sehr günstig auswirkte und der Stadt einige Entschädigung dafür brachte, daß sie nicht, wie das Land Appenzell drei Jahre zuvor, in den Stand der Gleichberechtigung aufgestiegen war. Nun genoß sie einen Vorteil, der ihr mehr bedeutete als wohl jedem anderen Ort. Die Bestimmung lautete:

«Zum Neunten so sollen unser beider Teile und unserer Bundesgenossen in beider Teile Landen, Herrschaften und Kreisen gesessene Kaufleute, Boten, Diener, Pilger, Untertanen und Verwandte, in was Würden, Staats und Wesens sie sind, mit ihren Leibern, Gütern, Kaufmannswaren, in allen unsern Landen und Gebieten allenthalben, wo das ist, frei und sicher zu- und voneinander gehen, handeln und wandeln und ihr Gewerbe und Geschäft üben und brauchen, ohne irgendwelche Beleidigung und Schmach, auch ohne irgendwelche Neue- rung der Zölle oder Erschwerungen, anders, als von alters her Sitte und Brauch gewesen ist.»

Diese Handelssicherheit und Befreiung von Zollerhöhungen erleichterten den Schweizer Kaufleuten — und unter ihnen waren vor allem St. Galler zu verstehen — den Zugang zu den französischen Märkten, wo sie günstigere Angebote unterbreiten konnten als andere, von Zollerhöhungen betroffene Ausländer. Gewiß blieben diese Vorrechte nicht unbestritten, denn sie waren der Krone Frankreichs, besonders dann, wenn diese Kriegskosten aus Abgaben der Kaufleute finanzieren wollte, recht lästig. Indessen wußten die Bourbonen gut genug, daß man die Schweiz, den besten Werbeplatz für Söldner, sorgsam behandeln mußte, gerade in Kriegszeit, wenn man auf die Dienste ihrer Regi- menter dringend angewiesen war. So hat gewissermaßen der schweizerische Söld- ner den St. Galler Kaufmann und damit den Aufbau der schweizerischen Außen- wirtschaft mitbeschützt. Daß diese nicht nur auf treffliche Ware bedacht war, sondern auch den Verdacht zurückwies, sie leihe ihr Firmenzeichen Fremden, wodurch Frankreich geschädigt werde, zeigte deutlich, daß dem Werkethos der Zünfte auch ein gesunder Stolz der Kaufleute und Unterhändler entsprach. Daß sie sich allerdings gegen die auf ungerechtfertigte Gewinne ausgehenden Steuer- und Zollpächter mit Bestechungsgeldern zu schützen suchten, sei auch nicht verschwiegen.

### *Vom Staatenbund zum Bundesstaat*

Mit dem Zusammenbruch der Alten Eidgenossenschaft im Ansturm der Heere der Französischen Revolution fielen auch die Vorrechte der Regierenden Orte und die Zurücksetzung der bloß Zugewandten Orte samt allen Unter- tanenverhältnissen dahin. In der «Einen und unteilbaren Helvetischen Re- publik» von 1798 gab es nur noch ein einziges Bundesrecht für das gesamte

Volk. Es folgten die wenigen Jahre, in welchen die Schweiz einen Einheitsstaat darstellte. Nun gab es keine eigentlichen Kantone im Sinne von Gliedstaaten mehr, sondern mit diesem Namen bezeichnet die neue Verfassung die bloßen Verwaltungsbezirke, deren Grenzen zum Teil ganz anders verliefen als diejenigen der alten Hoheitsgebiete. Von den alten Zugewandten Orten erschien St. Gallen als neuer Kanton auf der politischen Karte; er umfaßte nach der helvetischen Verfassung vom 12. April 1798 die beiden alten St. Gallen. Auch das einst zugewandte Wallis erschien als neuer Kanton. Und wie stand es mit Graubünden. Da es den französischen Bajonetten noch nicht unterstand, wurde es zunächst als Sonderfall behandelt. «Les Liges grises sont invitées à devenir partie intégrante de la Suisse, et si elles répondent favorablement à cette invitation, les cantons seront provisoirement au nombre de vingt-deux», hieß es im Text des Grundgesetzes. Schon drei Wochen später wurden die alten demokratischen Kantone, welche sich weigerten, die Verfassung anzunehmen, die ihre Landsgemeinden einschmolz, insgesamt drei Kantonen zugeteilt, welche die bisher politisch nicht gebräuchlichen Namen Linth, Säntis und Waldstätten trugen. Sie vereinigten einstige Herrenorte, Zugewandte und Untertanen, um auch im kleineren Bereich den Satz aus Artikel 1 der Verfassung zu bezeugen. «Die Einheit des Vaterlandes und das allgemeine Interesse ersetzt fortan das schwache Band, welches fremdartige, ungleiche, den Verhältnissen schlecht entsprechende kleinliche Teile, die obendrein von überkommenen Vorurteilen belastet waren, zusammenhielt und aufs Geratewohl leitete. Solange alle einzelnen Teile schwach waren, mußte auch das Ganze schwach sein. Künftig aber wird die Stärke aller die allgemeine Stärke bewirken.»

Die politische Wirklichkeit sah indessen anders aus. Die Einmärsche fremder Heere und Bürgerkriege lösten sich ab. Erst kämpften die Franzosen, Russen und Österreicher auf Schweizerboden um die Vorherrschaft in Europa, und dann stritten sich die helvetischen Bürger selbst, die in Anhänger alter und Freunde neuer Ordnung zerfielen, um den Aufbau der Schweiz. Napoleon sprach schließlich das Machtwort über die zerzankten Föderalisten und Unitarier. Seine Mediation von 1803 ließ die Dreizehn Alten Orte, nicht aber deren Vorherrschaft, wieder auferstehen, sondern legte fest: «Es gibt in der Schweiz weder Untertanenlande, noch Vorrechte der Orte, der Geburt, der Personen oder Familien.» Ein winziger Rest der alten Stadtherrlichkeit bestand darin, daß fortan sechs bisher regierende Städte in jährlichem Turnus Tagungsort der Tagsatzung sein durften; dann führte das regierende Stadtoberhaupt, also der jeweilige Schultheiß oder Bürgermeister, den begehrten Titel eines «Landammanns der Schweiz». Ehe aber die Reihe zum zweiten Male abgeschlossen wurde, brach mit der Herrschaft Napoleons auch sein Staatswerk zusammen.

Die nächste Verfassung zählte im Jahre 1815 die 22 Kantone von heute auf und nannte sie gleich zu Beginn souverän. Das bedeutete zweierlei, einmal eine klare Absage an den Einheitsstaat helvetischer Prägung und zugleich die still-

schweigende Anerkennung der früher in minderem Rechte stehenden Zugewandten und Untertanen als ebenbürtige Bundesgenossen. Im übrigen war es ein recht loser «Bundesvertrag». Die Tagsatzung wurde ausdrücklich von den «Gesandten der 22 Kantone beschickt», und die drei Städte Zürich, Bern und Luzern teilten sich in die Ehre des Vorortes, der ausdrücklich mit den äußerst bescheidenen «bis zum Jahre 1798 ausgeübten Befugnissen» ausgestattet wurde. Wesentlich ist, daß selbst im Zeichen der Restauration die alten Vorrechte nicht «restauriert» wurden.

Ein Nachteil, der sich im Zeitalter wachsender Industrie und zunehmenden Verkehrs immer empfindlicher auswirkte, war allerdings die alte Vielgestalt. Sie war mit ihrer Unzahl von Zöllen, Geldwährungen und all den nur kleinräumig geltenden Rechtsbestimmungen wiederhergestellt worden. Daher wuchs die auf eine großzügigere nationale Lösung der schwebenden Fragen bedachte liberale Bewegung mächtig an. Sie siegte erst in den großen Kantonen zwischen Bodensee und Genfersee und errichtete nach dem Waffengang des Sonderbundskrieges 1848 den Schweizerischen Bundesstaat. Da konnte niemand im Ernste mehr daran denken, die bestehende Rechtsgleichheit nochmals in Frage zu stellen. Die Verfassung betonte im Art. 4 ausdrücklich: «Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich» und fügte dann den aus der Mediation stammenden Satz an, daß es keine Untertanenverhältnisse, keine Vorrechte des Orts, der Geburt, der Familien oder Personen mehr gebe. Dieser Satz wurde denn auch 1874 von der einzigen Totalrevision der Bundesverfassung nicht berührt. Der Zusammenschluß hatte sich auf dem Boden der Gleichberechtigung restlos vollzogen.

### *Erlaubt der Rückblick auf die Geschichte Ratschläge für die Gegenwart?*

Der Mensch treibt Geschichte, um zu erfahren, wie sich die Menschen als Einzelne und als Glieder von Gruppen und großen Staatsverbänden entwickelt haben. Wer die Vergangenheit kennt, erfaßt die Gegenwart und damit die Ausgangslage der Zukunft besser als der in den Tag hinein Lebende. Er weiß auch mehr von Gegebenheiten der menschlichen Gesellschaft mit all ihren psychologischen und politischen Quellen von Kräften und Gefahren. Die allermeisten Staatslenker waren denn auch gute Kenner der Geschichte. Sie ließen sich bei entsprechenden Lagen vom einstigen Zusammenspiel der Kräfte beraten, ohne indessen zu verkennen, daß sich kaum je eine Lage genau gleich wiederhole. Es ist daher durchaus abwegig, zu behaupten, das einzige, was man aus der Geschichte lernen könne, sei eben, daß die Menschen nichts aus der Geschichte gelernt hätten. So hat es zum Beispiel das eidgenössische Parlament 1939 nicht vergessen, daß die Vorbereitung der Schweiz beim Kriegsausbruch von 1914 in der Kriegsvorsorge ungenügend war und während des

Ersten Weltkrieges die Familien vieler Soldaten argen Mangel litten. Man lernte aus dem Versagen und lernte in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht vielerlei für das Durchhalten im Zweiten Weltkrieg. Es ist denn auch kein Zufall, daß die Schweiz nach dem Waffenstillstand im November 1918 in ihre schlimmste soziale Krise hineingeriet, während sie 1945 bei Kriegsende sich an das größte Sozialwerk, die Alters- und Hinterbliebenenfürsorge, machte.

Man muß das Wort *historia vitae magistra* gegen zwei Mißverständnisse schützen, einmal vor der im Grunde lähmenden Ansicht, daß es nur auf die Geschichte ankomme und dann auch vor dem Irrtum, daß der geschichtlich Gebildete in jedem Fall aus dem historischen Handbuch direkten Bescheid und klare Weisung erhalte. Vertrauen wir uns den «Weltgeschichtlichen Betrachtungen» Jacob Burckhardts an:

«Der Geist muß die Erinnerung an ein Durchleben der verschiedenen Erdenzeiten in seinen Besitz verwandeln. Was einst Jubel und Jammer war, muß nun Erkenntnis werden, wie eigentlich auch im Leben des einzelnen. Damit erhält auch der Satz *Historia vitae magistra* einen höheren und zugleich bescheidenern Sinn. Wir wollen durch Erfahrung nicht sowohl klug (für ein andermal) als weise (für immer) werden.»

Wenn auch in dieser Studie vorab der Historiker zur Darstellung aufgerufen wurde, möchte er nun doch noch einige Erkenntnisse in solcher Sicht zusammenfassen.

Wünscht man zu erwägen, ob der Schweizerischen Eidgenossenschaft im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft die Rolle eines «Zugewandten Ortes» eingeräumt oder zgedacht werden soll, so muß man sich zum vornherein darüber klar sein, daß die Rechtsstellung der Schweiz in dieser wirtschaftlich begonnenen und politisch auszubauenden Verbindung von Staaten nicht in allen Einzelheiten dem staatsrechtlichen Verhältnis der Stadt St. Gallen zur alten Eidgenossenschaft entsprechen könnte. Dazu sind die staatsrechtlichen Vorbedingungen von damals und von heute allzu verschieden. Der Begriff des Zugewandten Ortes kann im Gespräch darüber, in welcher Weise die Schweiz allenfalls der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft angegliedert werden könne, nur in allgemeinem Sinne verwendet werden. Er bedeutet dann, daß ein Partner in loserer Zugehörigkeit als die eigentlichen Träger eine Reihe von Verpflichtungen mitübernimmt und einiger Vorzüge, die sich aus dem Zusammenwirken ergeben, ebenfalls teilhaftig wird. Es wäre indessen unstatthaft und auch nicht sinnvoll, von der Schweiz als Bedingung für die Mitwirkung in der EWG zu verlangen, daß sie ihre Außenpolitik der Kontrolle der zur Zeit sechs Staaten der EWG unterstelle, denn niemand fürchtet ja von der Schweiz her eine Abenteuerpolitik auf eigene Faust, wessen sich der Bund der Acht alten Orte bei dem einen oder andern Zugewandten der alten Eidgenossenschaft im unruhigen Spätmittelalter zu versehen hatte. Im Gegenteil, die schweizerische Neutralitätspolitik ist eine der wenigen Konstanten, mit denen die hohe Politik zu rechnen hat und tatsäch-

lich auch rechnet, sonst würden nicht so viele Staaten im Kriegsfall die guten Dienste der Schweiz beanspruchen und auch die Gemeinschaft der Völker ihr nicht so viele Sitze internationaler Organisationen anvertrauen. Darin mag etwas von der Mittlerrolle zum Ausdruck kommen, zu der die Eidgenossen ihre Zugewandten verpflichteten. Die militärische Hilfe indessen, welche die vollberechtigten Orte von den Zugewandten unbedingt forderten, selber aber nur bedingt leisteten, würde sich beim gegenwärtigen Stand der Dinge weder mit unserer Neutralität noch mit unserer Souveränität vertragen. Für Nato-Staaten wäre dieser Schritt zur restlosen Schicksalsgemeinschaft wesentlich leichter als für die neutrale, in ihrem Wehrwesen in keiner Weise gebundene Schweiz.

Der modernen Welt mit ihren vielfachen Möglichkeiten des Zusammenwirkens auf dem Gebiete von Wirtschaft und Verkehr, von Forschung und Erziehung sowie der Kultur überhaupt, stehen natürlich ganz andere Wege offen als dem Spätmittelalter, das noch sehr einfache Formen des Zusammenlebens besaß. Es versteht sich, daß die Schweiz allen Bestrebungen, Europa auf diesen Gebieten zu stärken nicht fernbleiben will und auch bereit ist, ihren Anteil zu diesem Zusammenschluß zu leisten. Dabei geht sie freilich von der Überzeugung aus, daß Europa durch Vereinheitlichung auf dem Boden der Wirtschaft zwar gefestigt werden, auf dem Nährgrund der Kultur aber verarmen könnte. Wir möchten, daß die Völker ihr Gesicht wahren und nicht aus Angleicherei zu bloßen Schemen werden.

Wir unterstreichen schließlich, daß die meisten Zugewandten der alten Eidgenossenschaft sowohl im Innern des Landes als auch in den Augen der Nachbarn als Schweizer angesehen wurden, was ihre völlige Integration in der Schicksalswende um 1800 vorbereitete. In diesem Sinne werden die Schweizer gewiß heute schon als Europäer betrachtet, und sie fühlen sich auch als solche, und es steht nicht zuletzt beim eingangs erwähnten «Druck eines Dritten», ob sich die weitem Stufen der Integration, sei es aus Einsicht oder unter dem Zwang einer Notlage, ebenfalls ergeben.