

Graber, Rolf: *Demokratie und Revolten. Die Entstehung der direkten Demokratie in der Schweiz*. Zürich: Chronos Verlag 2017. ISBN: 978-3-0340-1384-0; 232 S.

Rezensiert von: Andreas Oefner, Historisches Institut, Universität Bern

Bezüglich der Entwicklung der direkten Demokratie in der Schweiz bestehen zwei grundsätzliche Thesen: Am prominentesten betont Peter Bicklé die grundsätzliche Kontinuität der Verfassungsentwicklung, während die von Alfred Kölz vertretene Diskontinuitätsthese von einer durch die Französische Revolution ausgelösten Dynamik und daher einem Bruchmoment ausgeht.¹ Der Verdienst Grabers und der neueren Demokratieforschung ist es, diese Positionen aufzubrechen und zu differenzieren. Graber geht in seinen Untersuchungen² zur direkten Demokratie davon aus, dass die durch die europäische Aufklärung und die Französische Revolution ausgelösten Dynamiken und Handlungsspielräume die Landsgemeindemodelle³ transformieren und daher sowohl von Kontinuitäten, als auch Brüchen ausgegangen werden muss.

Bereits in der Gliederung des Buches wird die stärker auf die kantonalen Kontexte ausgerichtete Perspektive gegenüber der 2013 erschienenen kommentierten Quellenauswahl Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz⁴ deutlich. Sind im letzteren Buch im Einleitungstext und in der Quellensammlung der Bundesstaatsgründung und Bundesverfassung eigene Kapitel gewidmet, fokussiert Graber in *Demokratie und Revolten* anders: Da sich die Volksrechte zuerst auf kantonaler Ebene durchgesetzt haben, liegt der primäre Fokus auf diesen lokalen Demokratisierungsprozessen.

In der Einleitung stellt Graber fest, dass die Schweiz in der Frühneuzeit zu den „revoltenreichsten Ländern Europas“ (S. 9) gehörte. Diese Widerstandstraditionen sind, so Graber weiter, für die Demokratieentwicklung zwischen 1750 und 1850 von zentraler Bedeutung. Denn die Schweiz sei durch die „kommunalistische und republikanische Autonomiekultur“ (S. 10), dem politischen Referenzmodell der Landsgemein-

de, der „Erinnerung an die spätmittelalterliche Befreiungs- und Widerstandstradition“ (ebd.), spezifische Protestformen und der grundsätzlichen Erhöhung der Protestbereitschaft durch die Französische Revolution ein „einzigartiges Laboratorium der direkten Demokratie“ (S. 181) gewesen. Graber erzählt Demokratieggeschichte als „Protestgeschichte“ (S. 189). Wesentlich geht es Graber darum, die „immanente Rationalität“ (S. 193) dieser Proteste aufzuzeigen, wozu er ein differenziertes Bild dieser je nach Kontexten sehr unterschiedlichen Bewegungen zeichnet. Er unterscheidet dabei legale Protestformen des Bittens und Begehrens (S. 181), institutionalisierte, vormoderne Versammlungen (S. 183), volkskulturelle Protestformen (S. 184) und neuere Geselligkeitsformen (S. 187). Die zentralen Akteure in Demokratie und Revolten sind nicht die liberalen Eliten, sondern die ländliche Bevölkerung und dabei im Speziellen die „bäuerlichen und gewerblichen Mittel- und Unterschichten“ (S. 189). Für diese Schicht entwirft Graber den Terminus der plebejischen Protestbewegung. Aufgrund dieser Ausrichtung folgt Graber nicht der einschlägigen Datenreihe 1798, 1830 und 1848, sondern er untersucht diese unterschiedlich konfigurierten Proteste vor und nach der Französischen Revolution, in der Restaurationszeit, der Regenerations-epoche und der „demokratischen Bewegung“ der 1860er-Jahre.

Einen ersten mikrohistorischen Brennpunkt bilden für Graber die Jugendrevolte 1762–1768 und der Zunftkonflikt von 1777

¹ Benjamin Adler, Die Entstehung der direkten Demokratie. Das Beispiel der Landsgemeinde Schwyz 1789–1866, Zürich 2006.

² Vgl. Rolf Graber, *Zeit des Teilens. Volksbewegungen und Volksunruhen auf der Zürcher Landschaft 1794–1804*, Zürich 2003; ders. (Hrsg.), *Demokratisierungsprozesse in der Schweiz im späten 18. und 19. Jahrhundert*, Frankfurt am Main 2008; ders., *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz. Eine kommentierte Quellenauswahl von der Frühneuzeit bis 1874*, Wien 2013.

³ Unter der Landsgemeinde wird die unter feierlichem Zeremoniell abgehaltene Versammlung verstanden, in der die stimmbfähigen, männlichen Einwohner in den Ländlerorten der Eidgenossenschaft die staatlichen Organe wählten und über Sachfragen abstimmten. Vgl. Graber, *Demokratie und Revolten*, S. 17.

⁴ Vgl. Graber, *Wege zur direkten Demokratie*, S. 52–54, 410–421.

in Zürich. Graber weist nach, dass sich ein radikalisierte Tugendbegriff entwickelt hatte, der altrepublikanische Vorstellungen mit den politischen Philosophien Rousseaus und Montesquieus amalgamiert und damit im Widerspruch zum obrigkeitzentrierten Republikbegriff der damaligen politischen Eliten stand. Mit der Französischen Revolution begann sich schliesslich ein neuer, naturrechtlicher Freiheitsbegriff durchzusetzen, der zu neuen Partizipationschancen führte. In den Forderungskatalogen der Protestbewegungen nach 1789 findet sich jedoch, so die Beobachtungen Grabers, sowohl ein alter, auf „positives Recht“ (S. 30) basierender als auch ein neuer, auf Naturrecht gründender Freiheitsbegriff. Das Landsgemeindemodell bildete dabei das zentrale Referenzmodell. So wurden 1798 nach dem Zusammenbruch der politischen Ordnung des Ancien Régime in den ehemaligen gemeinen Herrschaften mehrere selbstständige Republiken ausgerufen, die vehement gegen eine zentralistisch-repräsentative Verfassung verteidigt wurden. In den enttäuschten Hoffnungen breiter Bevölkerungsschichten bezüglich der Ablösung von Feudallasten lassen sich in der Zeit um die Helvetik ständige Inklusions- und Exklusionsversuche ablesen: So kommt es in Zürich 1804 zu Konflikten zwischen der „Notbehelfswirtschaft“ (S. 56) der Unterschichten und den neuen, rechtsstaatlichen und eigentumsrechtlichen Grenzziehungsversuchen der ländlich-bäuerlichen Oberschichten.

Auch die gemeinhin als liberal beschriebenen Volksbewegungen der Regenerationszeit sind für Graber ambivalent. Das soziale Spannungspotential habe, gemäss seiner Lesart, zwar zur Massenmobilisierung beigetragen, doch gleichzeitig hätten die Interessen der unterschiedlichen Oppositionsgruppen divergiert. Die Folge war, so Graber, dass die liberalen Eliten die einzelnen Forderungen nicht erfüllen konnten, was erneut zu Wut und Enttäuschung in den unteren Schichten führte und schliesslich den Einsatz äusserster Repressionen seitens der neuen liberalen Machtelite provozierte. Der sogenannte „Züriputsch“ 1839, aber auch die gescheiterten Vetobewegungen im Aargau und Solothurn 1839–1841 verweisen laut Graber eben-

falls auf diese bestehenden Widersprüche. Graber bindet die Vorstellungen und Ziele der „plebejischen Protestbewegung“ immer wieder an konkrete Handelnde wie etwa den Vertreter der populären solothurnischen Opposition Urs Joseph Hammer (1779–1843) oder den Aargauer Heinrich Fischer (1790–1861).

Diese Konfliktkonfiguration zwischen repräsentativstaatlichem Modell der Liberalen und versammlungsdemokratischen Modell der Demokraten führte 1831 in St. Gallen zu neuen politischen Instrumenten wie dem Volksveto, das in den kommenden Jahren auch in Baselland (1832), Wallis (1839), Luzern (1841), Thurgau (1849) und Schaffhausen (1852) eingeführt und teilweise modifiziert wurde. So kam es beispielsweise in Luzern in der Verfassungsrevision von 1841 zu einer Verschränkung von Katholizismus und Demokratie, in der die Religion den Vorrang über die Volksrechte erhielt, das Vetorecht jedoch griffiger ausgestaltet wurde als in St. Gallen oder Baselland. In der Waadt wurde von den sich von der liberalen Bewegung abspaltenden Radikalen 1845 das erste Gesetzesreferendum entworfen, das sich auch auf Forderungen der Unterschichten nach mehr politischer Beteiligung stützte.

Die Konflikte in den Landsgemeindeorten erlauben Graber, die politischen Interessensfelder zu differenzieren. Denn in Glarus, Schwyz und im Wallis, das Graber aufgrund der Zenden zu den landsgemeindeähnlichen Kantonen zählt, kam die Initiative zur Transformation der bestehenden Verfassungen nicht von konservativer, sondern von liberaler Seite. Auch dort wurde der Widerstand von Bevölkerungsschichten getragen, die in politischer, wirtschaftlicher oder konfessioneller Hinsicht benachteiligt waren. In Schwyz wurde 1833 eine auf der Rechtsgleichheit beruhende Verfassung eingeführt, die das „Partizipationsrecht der Versammlungsdemokratie mit der modernen Naturrechtsidee“ (S. 124) verschmolz.

Von den Konflikten in der Regenerationszeit springt Graber dann in die Zeit 1861–1869, wo er einen entscheidenden Durchbruch der Volksrechte durch die Einführung des obligatorischen Finanz- und Gesetzesreferendums sowie der Volkswahl der Regierungs- und Ständeräte im Kanton

Zürich 1869 festmacht, der für die Entwicklungen in anderen Kantonen und im Bund als Vorbild dienen sollte. Auch in diesen Bewegungen wurden jeweils politische Anliegen wie die Erweiterung der Partizipationsrechte mit sozialen und materiellen Forderungen verbunden.

Eine bundesstaatliche Perspektive nimmt Graber erst 1874 mit der Aufnahme des fakultativen Gesetzesreferendums in der Bundesverfassung und nochmals 1891 mit der Einführung der Gesetzesinitiative auf Bundesebene, durchgesetzt gegen den Widerstand der liberal-radikalen Mehrheit, ein. Damit verzichtet Graber konsequent auf einen Rückbezug auf das gängige liberale Narrativ der Schweizergeschichte des 19. Jahrhunderts mit der Zentralstellung der Bundesstaatsgründung.

Graber widersteht der Versuchung, die Entstehung der direkten Demokratie essentialistisch, als teleologischen und somit quasiheils-geschichtlichen Prozess zu begreifen. Vielmehr betont er, dass diese Entwicklung eine „Geschichte von Inklusion und Exklusion“ (S. 206) sei und daher die Ausschließung spezifischer Gruppen – sei es der Juden, der Frauen oder aktueller der Migrantinnen und Migranten – das zentrale Antriebsmoment der Demokratieentwicklung ist. Dies verweist laut Graber über nationalstaatliche Ausprägungen hinaus und über den universalistischen Geltungsanspruch letztlich auf die „Pfade nach Utopia“ (S. 207) hin.

Das Buch ist insgesamt ausserordentlich gelungen. Irritierend mag zunächst das Weglassen der Bundesstaatsgründung für die Demokratieentwicklung wirken. Aufgrund der thematischen Engführung auf die Protestgeschichte macht dies jedoch durchaus Sinn. Sein Ansatz, der die ideengeschichtliche Grundlage der Demokratieforschung zwar nicht ganz verlässt, jedoch stark zurückdrängt, vermag durch die Kontextualisierung der Protestformen der gängigen liberalen Erzählung ein sinnvolles Gegennarrativ gegenüberzustellen.

HistLit 2018-1-119 / Andreas Oefner über Graber, Rolf: *Demokratie und Revolten. Die Entstehung der direkten Demokratie in der Schweiz*. Zürich 2017, in: H-Soz-Kult 27.02.2018.