

# Kultur zwischen Einheit, Vielfalt und Föderalismus

## Von den Ursprüngen der Kulturförderung in der Helvetik bis zum neuen Kulturförderungsgesetz

*Andrea Töndury\**

### Inhaltsübersicht

|  |     |
|--|-----|
| I. Einleitung  | 176 |
| II. Helvetische Ursprünge  | 176 |
| A. Erste Helvetische Verfassung                                  | 176 |
| 1. Ziele des Ministeriums der öffentlichen Erziehung             | 177 |
| 2. Kulturelles Programm von Stapfers Ministerium                 | 179 |
| 3. Kulturgraben als Grund des Scheiterns                         | 186 |
| B. Kulturelle Verfinsterung und leuchtende Sterne                | 188 |
| 1. Mediationsakte und Bundesvertrag von 1815                     | 188 |
| 2. Regeneration  | 190 |
| III. Kulturpolitik im Bundesstaat                                | 192 |
| A. Bundesverfassung von 1848 als Ausgangspunkt                   | 192 |
| B. Auseinandersetzung mit helvetischen Kulturideen               | 194 |
| 1. Verschiedene Phasen   | 194 |
| 2. Vereinheitlichung des Bildungssystems (Phase 1)               | 195 |
| 3. Kulturzentrismus im Zeichen der Versöhnung (Phase 2)          | 197 |
| 4. Kultur im Zeichen der Geistigen Landesverteidigung (Phase 3)  | 201 |
| 5. Demokratischer Aufbruch und föderalistische Grenzen (Phase 4) | 207 |
| IV. Kulturverfassung der BV                                      | 215 |
| A. Spiegelbild der politischen und geschichtlichen Einflüsse     | 215 |
| B. Kulturförderung nach Art. 69 BV                               | 217 |
| 1. Bereich der künstlerischen Kultur                             | 217 |
| 2. Kantonalistische Komponente (Abs. 1)                          | 218 |
| 3. Begrenzt «helvetische» Komponente (Abs. 2)                    | 219 |
| 4. Bundesstaatliche Komponente (Abs. 3)                          | 222 |
| C. Umsetzungen im neuen Kulturförderungsgesetz                   | 222 |
| V. Schlussbemerkungen  | 224 |

---

\* Der Autor dankt Herrn Prof. Dr. iur. Stefan G. Schmid für die kritische Durchsicht und die wertvollen Anregungen.

## I. Einleitung

Auf den 1. Januar 2012 tritt knapp 164 Jahre nach Gründung des Bundesstaates das erste gesamtschweizerische Kulturförderungsgesetz in Kraft. Es drängt sich die Frage auf, weshalb es so lange gedauert hat, bis eine derartige Gesetzesgrundlage auf Bundesebene geschaffen werden konnte. Existierte lange Jahrzehnte gar keine gesamtschweizerische Kulturpolitik? Konnte daher gar nicht von einer spezifisch schweizerischen Kultur gesprochen werden, sondern nur von sechsundzwanzig kantonalen Kulturen («la Suisse n'existe pas»)? Oder wurde ein Tätigwerden des Bundes unabhängig einer Rechtsgrundlage unerlässlich, um das Gemeinsame gegenüber dem Trennenden zu stärken? Im vorliegenden Beitrag werden einerseits Antworten auf diese Fragen gesucht, andererseits sollen die Wirkungen der helvetischen Ursprünge einer gesamtschweizerischen Kulturförderung und der konservativen Gegenströmungen bis auf die heutige schweizerische Kulturpolitik – zwischen Einheit, Vielfalt und Föderalismus – nachgezeichnet werden.

Aufgrund des gewählten Ansatzes stehen die verschiedenen Definitionen und Abgrenzungen des sich im steten Wandel befindlichen Kulturbegriffs hingegen nicht im Vordergrund.<sup>1</sup> Als Ausgangspunkt mag indes der weite Kulturbegriff der UNESCO dienen, wonach die Kultur in ihrem weitesten Sinne als die Gesamtheit der einzigartigen geistigen, materiellen, intellektuellen und emotionalen Aspekte angesehen werden kann, die eine Gesellschaft oder eine soziale Gruppe kennzeichnen. «Dies schliesst nicht nur Kunst und Literatur ein, sondern auch Lebensformen, die Grundrechte des Menschen, Wertesystem, Traditionen und Glaubensrichtungen.»<sup>2</sup>

## II. Helvetische Ursprünge

### A. Erste Helvetische Verfassung

Die am 12. April 1798 in Kraft getretene Erste Helvetische Verfassung basierte auf einem Entwurf von Peter Ochs, der vom französischen Direktorium aber stark verändert und der Schweiz faktisch aufgezwungen wurde.<sup>3</sup> Die Verfassung war inhaltlich

---

<sup>1</sup> Vgl. dazu etwa Bericht CLOTTU, 13 ff.; HÄBERLE, 30 ff.; HOLLAND, 7 ff.; KESSLER, 105 ff.; PFÄNDLER-OLING, 7 ff.; RASCHÈR/REICHENAU, Rz. 17 ff.; SCHWEIZER, SG-Kommentar, Rz. 7 f. zu Art. 69 BV. Zu den Schwierigkeiten einer griffigen Definition vgl. BIAGGINI, Rz. 2 zu Art. 69 BV; PFISTERER, 707.

<sup>2</sup> Weltkonferenz über Kulturpolitik. Schlussbericht der von der UNESCO vom 26. Juli bis 6. August 1982 in Mexiko-Stadt veranstalteten internationalen Konferenz, zit. nach: BBl 2007 4819, 4826.

<sup>3</sup> BÖNING, 169 f.; DÄNDLIKER III, 303 f.; HIS I, 24 ff., insb. Fn. 32.

eine «seltsame Vereinigung idealer Prinzipien und praktischer Unzulänglichkeiten, oder auch geradezu blosser Nachahmungen»<sup>4</sup>, insbesondere der französischen Direktorialverfassung von 1795.<sup>5</sup> Vor allem die verankerten «Moralsätze»<sup>6</sup> erscheinen heute als Verfassungsinhalte fremd. Das Verfassungswerk war indes inspiriert von der revolutionären Idee, eine «Republik der Tugend» zu errichten, welche auf dem Fundament der Aufklärung gründen sollte. In Art. 4 wurde demgemäss – nebst der Sicherheit – die Aufklärung zur Grundlage des öffentlichen Wohls erklärt und in einem zweiten Absatz festgehalten, es sei «Aufklärung ... besser als Reichthum und Pracht»<sup>7</sup> bzw. nach späterer Übersetzung es sei «Aufklärung ... dem Wohlstand vorzuziehen»<sup>8</sup>. Diese idealistische Haltung führte zu einem umfassenden Kultur- und Erziehungsbegriff, der Bildung, Wissenschaft, Kunst und deren Fortschritt gleichermaßen umfasste.<sup>9</sup> «Die Vervollkommnung des Menschengeschlechts» im Sinne von Marie Jean Antoine Condorcet war ein erklärtes Ziel der entsprechenden Pläne. Condorcet würdigte man dementsprechend als «einen unsterblichen Weisen, einen Märtyrer der Freiheit, einen der grössten Männer des Jahrhunderts.»<sup>10</sup>

## 1. Ziele des Ministeriums der öffentlichen Erziehung

Die Erste Helvetische Verfassung sah ausdrücklich die Errichtung eines Ministeriums für Wissenschaften, schöne Künste, öffentliche Gebäude, Brücken und Strassen vor (Art. 84). Im Mai 1798 wurde Philipp Albert Stapfer<sup>11</sup> vom Direktorium zum Minister der Künste und Wissenschaften ernannt.<sup>12</sup> Stapfer war zum einen Anhänger der Philosophie Immanuel Kants, zum andern liess auch er sich durch die Ideen von Condorcet inspirieren.<sup>13</sup> Er verfolgte die helvetischen Ziele aus innerer Überzeugung und entwickelte die Vision einer schweizerischen Nationalkultur<sup>14</sup> als Bollwerk ge-

<sup>4</sup> HILTY, 209; vgl. auch FREI, 24 ff.

<sup>5</sup> KÖLZ I, 105 f.; HIS I, 28.

<sup>6</sup> KÖLZ I, 106.

<sup>7</sup> Im französischen Original: «Les lumières sont préférables à l'opulence» (Art. 4 Abs. 2; ASHR I, 566 ff.).

<sup>8</sup> Nach dem Entwurf der neuen helvetischen Staatsverfassung, aus Auftrag der Zürcherischen Cantons-Versammlung gedruckt (abgedruckt etwa bei HILTY, 731 ff.).

<sup>9</sup> Andererseits entwickelte sich aus dieser Haltung etwa auch die Idee der helvetischen Luxussteuer (vgl. HIS I, 635 ff.; KÖLZ I, 107).

<sup>10</sup> So Paul Usteri in seinem Bericht der Commission des Senats über die Beschlüsse des grossen Rathes die Errichtung eines Nationalarchivs und einer Bibliothek der Gesetzgebung betreffend, abgedruckt in: Der schweizerische Republikaner II, Nr. XL vom 19. December 1798, 321 ff.

<sup>11</sup> PHILIPP ALBERT STAPFER, 1766-1840: 1798 Ernennung zum Helvetischen Minister, 1800 bis Ende 1802 Gesandter in Paris; dann Präsident der Liquidationskommission. Ab Mitte 1803 Privatier in Paris.

<sup>12</sup> Ernennung am 2. Mai 1798, Annahmeschreiben vom 10. Mai 1798 (ASHR I, 676).

<sup>13</sup> Vgl. dazu etwa STAPFER, Anrede, 10 f.

<sup>14</sup> Vgl. dazu die Biographie von ROHR, insbesondere 34 ff., 62 f.

gen einen Rückfall ins Ancien Régime der Alten Eidgenossenschaft.<sup>15</sup> Letzteres Gebilde war eine staatenbündische, teilfeudalistische «Aristo-Demokratie»<sup>16</sup> mit zahlreichen Untertanengebieten gewesen und durch ein Wirrwarr von Verträgen («Bundesgeflecht») zusammengehalten worden.<sup>17</sup> Diese althergebrachte «Föderation» – nicht zu verwechseln mit den damals erst kurze Zeit erprobten bundesstaatlichen Strukturen – hatte viele Anhänger, gerade in den Kantonen mit Landsgemeindetradition und unter den alten aristokratischen Führungsschichten in den Städten. Der Begriff «Föderalismus» war zudem in Frankreich zu diesem Zeitpunkt als unrevolutionär geächtet, was auf die Schweiz nicht ohne Einfluss bleiben konnte.<sup>18</sup> Das Bildungs- und Kulturprogramm Stapfers diente dementsprechend zum einen den Zielen der Erziehung zu einer Nation<sup>19</sup> bzw. der «reellen Einführung» der modernen Verfassung, zum andern aber auch der «gänzlichen Zerstörung» des Föderalismus.<sup>20</sup>

Anfang Juli 1798 wurde das «Ministerium der öffentlichen Erziehung» von Stapfer mit folgenden Aufgaben betraut: «Oeffentlicher Unterricht, sowohl Verbal-Unterricht als Unterricht durch Schriften. Normal- und Trivial-Schulen. National-Institute für schöne Künste und Wissenschaften. Aufmunterung derselben. Bibliotheken, Museen und andere Nationalsammlungen. Nationaldruckerei. Bürgerliche Feste. Aufsicht über die National-Gebäude und überhaupt die ganze Civil-Architektur.»<sup>21</sup> Sein in der Folge ausgearbeitetes kulturelles Programm stützte der Minister auf eine Verfassung, «welche die moralische Veredlung<sup>22</sup> zum Zwecke des Staates macht, und den geistigen Werth des Menschen höher schätzt, als seine äussern Güter»<sup>23</sup>. Der Staat sollte im Sinne der Aufklärungsideologie stets Mittel, nicht aber Zweck der entsprechenden Bemühungen sein.<sup>24</sup> Zur Verwirklichung der Vorhaben rief Stapfer zur aktiven Beteiligung an der Ideenbildung auf und zog tatkräftige Persönlichkeiten hinzu, wie etwa Heinrich Zschokke, Heinrich Pestalozzi oder Franz Xaver Bronner.<sup>25</sup> Das Ministerium wurde dadurch kurzzeitig zum Motor einer «kulturellen Mobilisierung»<sup>26</sup>. Eine Durchsetzung der aufgezwungenen Ersten Helvetischen Verfassung erwies sich zwar als unmöglich. Bei den Arbeiten an den weiteren Verfassungsentwürfen der Helvetik blieben jedoch Wissenschaft und Kultur von Be-

---

<sup>15</sup> Vgl. dazu KÖLZ I, 13 ff.

<sup>16</sup> Vgl. etwa GIACOMETTI, 549; REYNOLD, 75; LASSERRE, 134 f.

<sup>17</sup> PEYER, 84 ff.; BÖNING, 6 ff.; DÄNDLIKER III, 8 ff., 33.

<sup>18</sup> KÖLZ I, 100.

<sup>19</sup> FREI, 18 ff.

<sup>20</sup> Vgl. ASHR III, 602 ff., 606.

<sup>21</sup> Gesetz über die Geschäftsvertheilung für die Ministerien (ASHR II, 467 f.).

<sup>22</sup> Vgl. Art. 14 der Ersten Helvetischen Verfassung.

<sup>23</sup> STAPFER, Anrede, 10.

<sup>24</sup> Vgl. Botschaft vom 18. November 1798 zum Erziehungswesens (ASHR III, 602 ff., 606).

<sup>25</sup> Vgl. ROHR, 45 ff.

<sup>26</sup> BÜTIKOFER, Staat und Wissen, 97.

deutung, da sie dem Menschen ein «Gefühl seiner Würde» geben und ihn wahrhaft frei machen würden.<sup>27</sup>

## 2. Kulturelles Programm von Stapfers Ministerium

### a. Schulsystem und Institut der Künste und Wissenschaften

Im Bereich des öffentlichen Unterrichts führte Stapfers Wirken zu einer Vielzahl von Entwürfen für ein fortschrittliches Schulsystem und Erziehungsprogramm.<sup>28</sup> Dessen Grundlagen waren insbesondere von Condorcet geschaffen worden.<sup>29</sup> Stapfer entwickelte einen Plan zur Neugestaltung des gesamten Erziehungswesens, mit einem dreistufigen säkularen Schulsystem.<sup>30</sup> «Vielseitige, ja allseitige Kultur» sollte an die Stelle einer bloss «partiellen Bildung» treten.<sup>31</sup> Es war nach Stapfers Ansinnen zwingend ein obligatorischer «wohlfeiler» und für Arme unentgeltlicher, «bürgerlicher Unterricht» für Kinder beiderlei Geschlechts einzuführen.<sup>32</sup> Lesen, Sprechen und Schreiben etc. sollten nach den Regeln der Muttersprache gelehrt werden.<sup>33</sup> Dieser Elementarunterricht sollte dem Zweck dienen, «die Gleichheit der Rechte gegen die Ungleichheit der Mittel, welche jene immerfort bedroht, möglichst zu sichern».<sup>34</sup> Eine Verschiedenheit im Schulwesen war folglich zu verhindern, da diese letzten Endes eine «Vorbereitung neuer Aristokratie und Oligarchie» bedeutet.<sup>35</sup> Im Vordergrund stand die Erziehung zur Selbstständigkeit, zum Selbstdenken, Selbsturteilen, Selbsthandeln, zur Selbstachtung.<sup>36</sup> Das Schulwesen sollte zudem unter Staatsaufsicht gestellt werden, wozu nebst Erziehungsräten auch Schulinspektorate eingeführt wurden.<sup>37</sup> Diese Organe vermochten in vielen Kantonen sogar die Reaktionsperiode zu überdauern.<sup>38</sup>

---

<sup>27</sup> Vgl. die Anrede von Vinzenz Rüttimann vom 7. September 1801 (ASHR VII, 547 f.).

<sup>28</sup> Vgl. dazu BÜTIKOFER, Staat und Wissen, 55 ff.; HIS I, 629 ff.

<sup>29</sup> Vgl. KÖLZ I, 130; vgl. insbesondere Condorcets «Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique (présentés à l'Assemblée nationale les 20 et 21 avril 1792)».

<sup>30</sup> ASHR III, 602 ff. (Botschaft vom 18. November 1798); auch BÜTIKOFER, Schulgesetzgebung, 37 ff.

<sup>31</sup> STAPFER, Anrede, 3.

<sup>32</sup> ASHR III, 602 ff., 603 sowie 607; vgl. auch HILTY, 631 ff. Der Beginn der Schulpflicht wurde auf das sechste Lebensjahr festgelegt (ASHR V, 263).

<sup>33</sup> III. Titel Ziff. 1 des Vorschlags (ASHR III, 609). Der Unterricht in der Muttersprache wurde in der Folge angeordnet (20. Mai 1799; ASHR IV, 581 ff.).

<sup>34</sup> ASHR III, 602 ff., 603.

<sup>35</sup> So die Worte von ZSCHOKKE, Ideen zur Verbesserung, 41 f., 42.

<sup>36</sup> ASHR III, 602 ff., 603.

<sup>37</sup> Vgl. dazu HIS I, 638 ff.; BÜTIKOFER, Schulgesetzgebung, 46; Direktorialbeschluss vom 24. Juli 1798 (ASHR II, 574 ff.).

<sup>38</sup> HIS I, 638 f.; BÜTIKOFER, Schulgesetzgebung, 52 f.

Als zweite Schulstufe plante Stapfer Gymnasien sowie Industrie- und Gewerbeschulen. Auch Institute für die Lehrerausbildung waren vorgesehen,<sup>39</sup> weshalb u.a. Pestalozzis Erziehungsanstalt mit zugehöriger Lehrerbildungsschule in Burgdorf unterstützt wurde.<sup>40</sup> Schliesslich wollte Stapfer eine nationale polytechnische Schule und Universität errichten. Teil der Universität hätte ausserdem eine Nationalakademie, «ein Ausschuss der fähigsten und verdientesten Männer», sein sollen.<sup>41</sup> Eine gemeinsame eidgenössische Ausbildungsstätte war bereits 1744 von Franz Urs Balthasar in seinen «Patriotischen Träumen» angedacht worden.<sup>42</sup> Balthasar bemerkte, man könne ja fast mit den Händen fühlen, dass die Alte Eidgenossenschaft «dem Ende der Freiheit und dem völligen Verfall» ganz nahe sei. Die Ehre der Nation sei verfliegen; die Gerechtigkeit selbst müsse sich oft geschändet sehen.<sup>43</sup> Eine nationale «Pflanz-Schul» sollte heilsam wirken und wieder «Einigkeit unter den Eydgenossen» bewirken. Auch die Kinder nicht privilegierter Stände sollten im Übrigen zu dieser «Staats-Schul gelangen und darinn erzogen werden» können.<sup>44</sup> Die Errichtung einer solchen Ausbildungsstätte war in der Folge zum dauernden Thema der Helvetischen Gesellschaft geworden.<sup>45</sup> Diese Gedanken aufnehmend und weiterentwickelnd sollte Stapfers «Nationalinstitut der Künste und Wissenschaften» das «Verschmelzungsmittel» der Völkerschaften werden und «der Stapelort der Cultur der drei gebildeten Nationen sein, deren Mittelpunkt Helvetien ausmacht». Es sei diesem bestimmt, «deutschen Tiefsinn mit fränkischer Gewandtheit und italiänischem Geschmack zu vermählen».<sup>46</sup>

Die Vorschläge Stapfers wurden in der Folge in den gesetzgebenden Räten verhandelt und es wurde letztlich ein Volksschulgesetz entworfen, das Kantonen und Gemeinden eine grosse Autonomie gewährt hätte.<sup>47</sup> Aufgrund der kriegerischen Ereignisse und reaktionären Umwälzungen konnten die Vorhaben im Bereich der Erziehung jedoch nur fragmentarisch umgesetzt werden. Insbesondere die Gründung eines «Nationalinstituts» wurde allerdings bis zum Ende der Helvetik über die Parteilinien als Ziel weiterverfolgt.<sup>48</sup> Im einzigen, nicht durch die französische Machtpolitik mitgeprägten Verfassungsentwurf vom 5. Heumonats 1800 wurde in Art. 13 festgehalten, es sollten ein «National-Institut und anderwärtige Anstalten zur Erlernung der Künste und Wissenschaften fürdersamst errichtet werden».<sup>49</sup> Ähnliche Be-

---

<sup>39</sup> LUGINBÜHL, 150 ff.

<sup>40</sup> HIS I, 648 f.; LUGINBÜHL, 187 f.

<sup>41</sup> ASHR III, 602, 604 f.

<sup>42</sup> Vgl. BALTHASAR, 11 ff.

<sup>43</sup> BALTHASAR, 29 ff.

<sup>44</sup> BALTHASAR, 35.

<sup>45</sup> CRIBLEZ, Bundesstaatsgründung, 62.

<sup>46</sup> ASHR III, 606; vgl. dazu auch die Rede von Stapfer, 615 f.

<sup>47</sup> Das Gesetz wurde letzten Endes zurückgewiesen (BÜTIKOFER, Schulgesetzgebung, 47 ff., 50).

<sup>48</sup> ASHR III, 1081 ff.

<sup>49</sup> KAISER/STRICKLER, Documetarischer Theil, 48 ff., 50.

stimmungen enthielten der Entwurf von Malmaison vom 29. Mai 1801<sup>50</sup> sowie die auf diesem aufbauenden Verfassungsentwürfe.<sup>51</sup> Für Albrecht Rengger war eine solche Lehranstalt der «Schlussstein» eines dezentralisierten Erziehungssystems.<sup>52</sup> Demgemäss fand das Ziel ebenfalls Aufnahme in die Zweite Helvetische Verfassung vom 25. Mai 1802.<sup>53</sup>

## **b. Büro für Nationalkultur und literarische Gesellschaften**

Das volkserzieherische und kulturelle Programm von Stapfer wies «weit über die politisch-sozialen Reformziele» hinaus.<sup>54</sup> Zur Verwirklichung der Kulturbestrebungen beantragte Stapfer daher, ein «Bureau für National-Cultur» («bureau d'esprit public») ins Leben zu rufen.<sup>55</sup> Dieses sollte etwa zum Studium und zur Archivierung der vielen eingereichten Ideen, Pläne und Vorschläge von Personen aus dem In- und Ausland zur Verbesserung des öffentlichen Unterrichtswesens eingesetzt werden. Am 1. November 1798 bewilligte das Direktorium die Einstellung von Heinrich Zschokke als Leiter. Die angestrebte Nationalkultur wollten die helvetischen Politiker namentlich durch die Verbreitung von Informationen und Wissen entwickeln. Das Kulturprogramm des Ministeriums sah daher die Förderung von Tageszeitungen vor. Gutgesinnte Zeitungen erhielten etwa günstige Postverträge.<sup>56</sup> Literatur zur Volksbildung wurde mittels Geldbeiträge teilweise gar direkt unterstützt.<sup>57</sup> Darüber hinaus sollte ein «helvetisches Volksblatt» zur Aufklärung der ungebildeten Bevölkerung gegründet werden,<sup>58</sup> als dessen Redaktor Heinrich Pestalozzi ausersehen war.<sup>59</sup> Wenige Tage nach der Berufung zum Leiter des Büros für Nationalkultur begann zudem Heinrich Zschokke mit der Herausgabe des «Schweizerboten», der in-ner kürzester Zeit eine Auflage von mehreren tausend Exemplaren erreichte.<sup>60</sup> Diese Zeitschrift übernahm in der Folge die dem Volksblatt zuge dachte Rolle.<sup>61</sup>

---

<sup>50</sup> Vgl. dazu HIS I, 42 ff. und 85 f., insbes. 86 Fn. 30; vgl. den zweiten Abschnitt des Malmaison-Entwurfs zur gemeinsamen Organisation (KAISER/STRICKLER, Documetarischer Theil, 65 ff., 68).

<sup>51</sup> Vgl. § 17 des Entwurfs der Helvetischen Tagsatzung vom 24. Oktober 1801 und Art. 11 Ziff. 9 des föderalistischen Verfassungsentwurfs vom 27. Februar 1802 (KAISER/STRICKLER, Documetarischer Theil, 76 ff., 78 bzw. 88 ff., 92).

<sup>52</sup> RENGGER, 11 f.

<sup>53</sup> Vgl. insbesondere Art. 65-67 (HILTY, 453; KAISER/STRICKLER, 60 sowie Documetarischer Theil, 99 ff., 107 zur Verfassung der sog. Notablenversammlung).

<sup>54</sup> ROHR, 97.

<sup>55</sup> Vgl. dazu ROHR, 43 ff. und 97 ff.; FREI, 115.

<sup>56</sup> HILTY, 647.

<sup>57</sup> HILTY, 646 ff.; ASHR II, 592 ff.

<sup>58</sup> Vgl. ASHR II, 589 ff. sowie 1060 ff.

<sup>59</sup> Vgl. ASHR II, 592 f.; BÖNING, 203 ff.

<sup>60</sup> BÖNING, 205; FREI, 148.

<sup>61</sup> ASHR III, 1260 f.; ZSCHOKKE, Selbstschau, 135 f.

Stapfer wollte ferner im Land «aktive kulturelle Lebenszellen»<sup>62</sup> schaffen. In den Kantonen sollten zu diesem Zweck nebst den Erziehungsräten auch andere Räte und Gesellschaften ins Leben gerufen werden. In Nachfolge der Helvetischen Gesellschaft sollte mittels so genannter «litterarischer Gesellschaften» in allen Kantonen der Gemeingeist belebt werden.<sup>63</sup> Die Gesellschaften bezweckten insbesondere die «Beförderung der Cultur».<sup>64</sup> Politik, Theologie und philosophische Spekulation waren in den Zusammenkünften vollständig auszublenden. Im Vordergrund standen kulturelle und gemeinnützige Aktivitäten zu Gunsten der Zusammengehörigkeit. Die Gesellschaft von Luzern veranstaltete beispielsweise entsprechende Wettbewerbe, so wurden etwa – in Übereinstimmung mit den Bemühungen Stapfers für einen Nationalmarsch<sup>65</sup> – die Dichter und Tonkünstler Helvetiens aufgerufen, einen «helvetischen Freiheitsgesang» zu verfassen.<sup>66</sup> Die literarische Gesellschaft von Luzern plante überdies alljährlich am 12. April, dem Datum der Gründung der Helvetischen Republik, «Proben von ausgezeichneten Kunstarbeiten des vergangenen Jahres, die ihr von helvetischen Künstlern eingesandt worden», in ihrem Vereinslokal öffentlich auszustellen.<sup>67</sup>

Zur Förderung von Architektur und Kunsthandwerk sah Stapfer die Schaffung eines Departements für Nationalbauten und die Einrichtung von Architekturräten vor. Dahinter stand die Auffassung, dass die Architektur Massstab der Zivilisation eines Landes sei. Stapfer liess sich bei seinen Plänen stark von Baumeister David Vogel<sup>68</sup> beeinflussen.<sup>69</sup> Dieser hatte Ende April/Anfang Mai 1798 im «schweizerischen Republikaner» eine Schrift veröffentlicht,<sup>70</sup> in der er einerseits einer von Frankreich oktroyierten Einheitsverfassung unter Erhaltung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz das Wort redete, und andererseits ausführte, es müssten «Kunst- und Handelsfleiss, bei der geographischen Lage der Schweiz, und bei der natürlichen Armuth ihres Bodens, die unnachlässlichen Bedingnisse der Existenz und des politischen und ökonomischen Wohlstandes des helvetischen Staates werden.» Es sei daher «die Beförderung und Aeufnung der Kunst und des Handels ... nothwendig ein

---

<sup>62</sup> ROHR, 40; DÄNDLIKER III, 377 f.

<sup>63</sup> Idee und Statuten tragen Zschokkes Handschrift (ZSCHOKKE, Selbstschau, 134 f.).

<sup>64</sup> Vgl. Der schweizerische Republikaner II, Nr. XLI vom 21. December 1798, 335 f. sowie Nr. LXXII vom 12. Hornung 1799, 580 f.

<sup>65</sup> FREI, 181.

<sup>66</sup> Der schweizerische Republikaner II, Nr. LXXVII vom 19. Hornung 1799, 622.

<sup>67</sup> Art. 24 des Reglements der litterarischen Gesellschaft des Kantons Luzern, in: Der schweizerische Republikaner II, Nr. LXXII vom 12. Hornung 1799, 580 f., 581.

<sup>68</sup> DAVID VOGEL (1744-1808), Baumeister. Ein kritisches Charakterbild zeichnet die Biographie im Allgemeinen Künstlerlexikon, Zehnter Abschnitt, Zürich 1818, 4022.

<sup>69</sup> FREI, 89.

<sup>70</sup> Adresse an die französische Nation und an ihre Regierung, über die Mittel, die politische Organisation des eidgenössischen Staats und seines Volks zu vervollkommen, in: Der schweizerische Republikaner, viertes, siebtes, neuntes Stück, 23., 28., 30. April sowie 2. und 12. May 1798, 14 ff., 28, 30 ff., 36 und 48.



Hauptzweck der Gesetzgebung und Verwaltung dieses Staates, und also auch ein Augenmerk seiner politischen Verfassung».<sup>71</sup>

### c. Förderung der Künste und Erhaltung von Kulturgütern

Nebst dem Schulwesen und den Wissenschaften dienten die schönen Künste ebenfalls der Erziehung bzw. Veredlung im Sinne der Aufklärung. Stapfer träumte von einem «mächtigen Kunstfrühling der Schweiz»<sup>72</sup>. Die schweizerischen Künstler wurden in der Folge aufgefordert, Wünsche und Vorschläge zur Beförderung ihrer Kunst mitzuteilen:<sup>73</sup> «Auch ihr, edle Künstler, habet auf des Vaterlands zärtliche Aufmerksamkeit gerechte Ansprüche.» Stapfer wollte daher wissen, wo, auf welche Art, und um welche Zeit Kunstwerke lebender helvetischer oder in Helvetien lebender Künstler aufgestellt werden könnten. Der Aufruf führte zu grossem Widerhall und es fand auf diese Anregung hin im April 1799 in Zürich trotz Kriegszustandes – «während französische Brigaden in seinen Mauern lagen und die österreichische Armee denselben sich nahte»<sup>74</sup> – die erste Kunstaussstellung in der Schweiz statt.<sup>75</sup> Verschiedene Künstler in Bern anboten ferner eine Gesellschaft zum Unterricht in den schönen Künsten zu gründen, wofür auf Betreiben von Stapfer ein Geldbetrag bewilligt wurde.<sup>76</sup> Diese Idee entsprach der von Zschokke in seinem Entwurf von 1799 geforderten «Nationalkunstschule», welche in derjenigen Stadt angesiedelt sein sollte, in der sich entweder die grösste Zahl der berühmtesten «inländischen Künstler» befände, oder die sich durch ihre harmonischste Architektur auszeichne.<sup>77</sup> Stapfer allerdings zog einer solchen Kunstakademie das von ihm geplante National-Institut für Künste und Wissenschaften vor.<sup>78</sup>

Obschon Stapfer während seiner Studienjahre in London ein eifriger Theaterbesucher gewesen war,<sup>79</sup> verhielt er sich in der Frage der Gründung eines Nationaltheaters zurückhaltend.<sup>80</sup> Sehr gewissenhaft widmete er sich hingegen der Erhaltung alter Kunstdenkmäler. Die «Ehre Helvetiens» erfordere «die sorgfältige Erhaltung der alten Kunstdenkmäler».<sup>81</sup> Infolgedessen beschloss das Direktorium im Dezember 1798 etwa die Inventarisierung und den Schutz von Altertümern.<sup>82</sup> Bereits zuvor hatte

---

<sup>71</sup> Der schweizerische Republikaner, neuntes Stück vom 2. May 1798, 36.

<sup>72</sup> FREI, 89.

<sup>73</sup> Aufruf vom 11. Januar 1799, abgedruckt in: Der schweizerische Republikaner II, Nr. LXXI vom 11. Hornung 1799, 569.

<sup>74</sup> Neujahrsblatt der Künstlergesellschaft in Zürich, Neue Reihenfolge IX 1849, 1.

<sup>75</sup> Helvetische Monatschrift IV, Bern und Winterthur 1800, 163.

<sup>76</sup> ASHR III, 1082; ASHR XVI, 133; HILTY, 651.

<sup>77</sup> ZSCHOKKE, Ideen zur Verbesserung, 67 f.

<sup>78</sup> ROHR, 112.

<sup>79</sup> Vgl. ROHR, 113; FREI, 139 f.

<sup>80</sup> Vgl. dazu das Theaterverbot für die Dauer des Krieges (ASHR IV, 544).

<sup>81</sup> HILTY, 651.

<sup>82</sup> ASHR III, 787 (Beschluss vom 15. Dezember 1798).

Stapfer den Auftrag erhalten, die Bibliotheken und «übrige litterarische Schätze» für die Nation zu retten.<sup>83</sup> Damit verbunden war das Ziel der Schaffung einer Nationalbibliothek und verschiedener kantonaler Nationalbibliotheken;<sup>84</sup> der zentralen Nationalbibliothek sollte zudem das Nationalarchiv angegliedert werden.<sup>85</sup> Stapfer machte sich ferner dafür stark, verschiedene private Sammlungen für den Staat zu erwerben. Aus seinem Bericht vom 26. August 1800 über die Zahl, den Wert und den Zustand der verschiedenen Bibliotheken geht hervor, dass es bloss eines Federstriches des Ministeriums bedurft hätte, um eine zentrale Nationalbibliothek zu schaffen und die vorhandenen kantonalen, städtischen und Klosterbibliotheken in «Nationalbibliotheken» umzuwandeln. Zu diesem Zweck war denn auch bereits ein «Generalinspektor der Nationalbibliotheken» ernannt worden.<sup>86</sup> Nur die folgenden Wirren vermochten das Vorhaben zu vereiteln.<sup>87</sup>

Stapfer fasste ausserdem den Plan ins Auge in Verbindung mit der Nationalbibliothek ein Nationalmuseum zu errichten.<sup>88</sup> Am 16. April 1799 erteilte ihm das Direktorium zunächst die Vollmacht, so rasch als möglich alle Gemälde, Zeichnungen, Kupferstiche, kostbaren architektonischen Modelle etc. sowie alle tragbaren Kunstwerke aus den helvetischen Nationalgebäuden zusammenbringen zu lassen. Daneben erhielt er den Auftrag, umgehend einen Plan über die erforderlichen Anordnungen für den Erhalt und die Ausstellung dieser Sammlung zu entwerfen und vorzulegen. Die geplante Gründung eines Nationalmuseums in Luzern wäre wohl ohne weiteres möglich gewesen, hätten die kriegerischen und politischen Ereignisse die Umsetzung nicht verhindert.<sup>89</sup>

#### **d. Versuch der Entwicklung eines helvetischen Nationalgefühls**

Den Anhängern des helvetischen Einheitsstaates war sehr wohl bewusst, dass die verfassungsmässige Ordnung auf tönernen Füssen stand. Sie versuchten nicht zuletzt aus diesem Grund ein gesamtschweizerisches Nationalgefühl zu entwickeln und zu fördern. Zum Bereich der Kultur gehörte daher ebenfalls die Organisation von Riten und Festen als Akte der Selbstdarstellung der neuen Republik und des «Nationalgeistes».<sup>90</sup> Die Erste Helvetische Verfassung sah eigens Feste für den Bürgereid,<sup>91</sup> sowie

---

<sup>83</sup> ASHR III, 848 ff. (Beschluss der gesetzgebenden Räte vom 15. August 1798).

<sup>84</sup> ASHR XVI, 120 f.

<sup>85</sup> Vgl. Der schweizerische Republikaner II, Nr. XXXVIII vom 15. December 1798, 311 sowie Nr. XL vom 19. December 1798, 321 ff.

<sup>86</sup> ASHR VI, 213; vgl. auch das entsprechende Reglement: ASHR VI, 284 ff.

<sup>87</sup> Vgl. BBl 1893 V 438, 439.

<sup>88</sup> HILTY, 651.

<sup>89</sup> Vgl. BBl 1890 I 105, 106 f.

<sup>90</sup> ROHR, 114 ff.

<sup>91</sup> Vgl. zum Bürgereid ASHR II, 521, 577, 602 und 781.

für die Rekrutierung und für den Zusammentritt der Wahlmänner vor.<sup>92</sup> Ziel der Massnahmen war es, die neue Verfassung auch für deren Gegner annehmbar zu machen. Zu diesem Zweck sollten die alten Mythen und Feste beibehalten, aber mit neuen Inhalten verknüpft werden. Stapfer forderte in diesem Sinne die Bewahrung und Neudefinition der traditionellen Feste: «In der Erwartung, dass der Gesetzgeber zivile Feste organisiert, die integrierender Bestandteil der Nationalbildung, wirksame Mittel der moralischen Kultur sein sollen, so ist es die Pflichtschuldigkeit der Regierung, die guten Elemente der Feste, die es gibt, zu bewahren, zu reinigen, zu kombinieren und zur Geltung bringen.»<sup>93</sup> Der helvetische Staat setzte nach diesem Muster etwa den Freiheitsbegriff nach revolutionärer Auffassung an die Stelle der althergebrachten, genossenschaftlichen Freiheiten<sup>94</sup> und dachte namentlich der Figur des Wilhelm Tell eine herausragende Rolle zu; dieser wurde gar im Siegel der Republik abgebildet.<sup>95</sup> Bezüglich der Integration alter Mythen sei auf eine bezeichnende Rede von Hans Konrad Escher am 4. Oktober 1798 nach dem Umzug in die neue zwischenzeitliche Hauptstadt Luzern<sup>96</sup> verwiesen: «Luzern liegt auch noch in dem Mittelpunkt des ächt classischen Bodens von Helvetien – denn hier in der Nähe liegt ja das stille Grütli, wo jene drei edlen Freunde des Vaterlandes zuerst mitten in den barbarischen Jahrhunderten, die Fackel der Freiheit aufzustellen wagten und ganz Europa und der ganzen Welt zuerst das Beispiel eines freigewordenen glücklichen Volkes zeigten; – nicht fern davon ist die heilige Kapelle, wo Tell, dessen Freiheitsliebe und Tirannenhasse wir uns so gerne zu unserm Vorbilde wählen – den Ketten entrann»<sup>97</sup>. Am 14. Oktober 1798 machten sich die helvetischen Räte gar auf zu einer «ächt patriotischen Wallfahrt nach dem heiligen Grütli». Sie schworen dort «Treu dem Vaterland und Freiheit oder Tod».<sup>98</sup>

Desgleichen orientierten sich die geplanten Bürgereidfeiern stark an den «Schwör- und Huldigungsfeiern» der Alten Eidgenossenschaft, an welchen Gehorsam gegenüber der Obrigkeit geschworen werden musste.<sup>99</sup> Am «Fest des Bundes» in Luzern am 17. August 1798 beispielsweise wurde am Vormittag der geforderte Schwur auf die neue Verfassung geleistet, der Nachmittag hingegen war «ländlicher Freude gewidmet» mit Tanzbühnen, Schwingkämpfen von Entlebuchern, Wettläufen und Wetschiessen von Scharfschützen und Handwerksknaben sowie Feuerwerk auf dem

<sup>92</sup> Art. 24 f. und Art. 34 der Verfassung.

<sup>93</sup> ASHR III, 1375 ff.; zit. nach BÜTIKOFER, Staat und Wissen, 199.

<sup>94</sup> Vgl. zum Bedeutungsunterschied GIACOMETTI, 547 f.; vgl. auch PFISTERER, 714 mit Hinweisen.

<sup>95</sup> Im Jahr 1780 hatte JOHANNES VON MÜLLER in seinem Geschichtsbuch die geistige Basis für eine solche Bezugnahme auf die alten Mythen geschaffen (78 ff.).

<sup>96</sup> Art. 17 sah aus solchen Gründen «einstweilen die Gemeinde Luzern» als Hauptort vor.

<sup>97</sup> Abgedruckt in: Der schweizerische Republikaner, hundert siebenzigstes Stück vom 8. Oktober 1798, 681 f. Es folgen sodann Verweise auf Sempach, Morgarten und Winkelried.

<sup>98</sup> Der schweizerische Republikaner, zweihundertviertes und -fünftes Stück vom 29. Oktober 1798, 815 ff.

<sup>99</sup> FREI, 171; SANTSCHI, 4.

See bei Einbruch der Nacht.<sup>100</sup> Heinrich Zschokke legte am 14. Februar 1799 vor der literarischen Gesellschaft Luzern dar, wie eine helvetische Festkultur aussehen könnte, welche die Wunden, welche die neue Konstitution gerade in den Innerschweizer Kantonen geschlagen hatte, heilen sollte. Die Feste sollten seiner Ansicht nach nicht abstrakt sein und sie sollten nicht in Konkurrenz, sondern in Ergänzung zu religiösen Festen veranstaltet werden.<sup>101</sup> In der Folge wurde der 12. April, das Gründungsdatum der Republik als Nationalfeiertag festgesetzt. Stapfer bemühte sich ausserdem um die Förderung des eidgenössischen Betttages<sup>102</sup> und versuchte die alten, lokalen Volkstraditionen zu integrieren, so etwa die Näfelser-Fahrt oder die Sempacher Schlachtfest.<sup>103</sup> Das Ministerium entwickelte in diesem Bereich Vorschläge, welche dann im 19. Jahrhundert zum festen Bestandteil der schweizerischen Festtradition werden sollten.<sup>104</sup>

### 3. Kulturgraben als Grund des Scheiterns

Zwischen den Anhängern des Einheitsstaates und den föderalistischen Kräften, die auf die Wiederherstellung der alten Ordnung drängten, bestanden weltanschauliche Unterschiede, die heute kaum mehr vorstellbar sind. Die Partei der Föderalisten war zudem sehr heterogen zusammengesetzt, was es politisch erschwerte, die vernünftigen Ideen von den reaktionären Absichten zu trennen.<sup>105</sup> So verwiesen zwar verschiedene Persönlichkeiten als Ausweg aus der Verfassungskrise auf die nordamerikanische Unions-Verfassung vom 17. September 1787. Die Unitarier zweifelten aber einerseits am Erfolg des amerikanischen Modells. Dieses sei noch zu jung um als Zeuge zu Gunsten des Föderalismus auftreten zu dürfen, dafür sei ein halbes Jahrhundert der Existenz notwendig.<sup>106</sup> Andererseits war der in entsprechenden Flugschriften und Publikation angestrebte Föderalismus vielfach «demagogisch» oder teils offenkundig, teils verborgen ein «Föderalismus der Privilegien»<sup>107</sup>. Am deutlichsten tritt dies in den Schriften von Karl Ludwig von Haller hervor, der gegen Freiheit und Gleichheit der neuen Ordnung wettete und vehement die Wiederher-

---

<sup>100</sup> Vgl. das Festprogramm, abgedruckt in: Der schweizerische Republikaner, hundert und zwölftes Stück vom 25. August 1798, 445 f. Solche Ideen wurden von der Berner Aristokratie aufgenommen, welche am 17. August 1805 dann das erste Unspunnenfest im Sinne einer Versöhnungsfeier durchführte.

<sup>101</sup> Der schweizerische Republikaner II, Nr. LXXVII vom 19. Hornung 1799, 623 f.

<sup>102</sup> ASHR II, 747 f.; ASHR IV, 1169 ff.

<sup>103</sup> ASHR III, 1374 ff.

<sup>104</sup> BÖNING, 212 f.; ASHR III, 1315 ff., 1352 ff.

<sup>105</sup> Vgl. dazu «Ueber Einheit und Federalismus» (Fortsetzung), abgedruckt in: Der Neue Schweizerische Republikaner, Nr. 314 vom 28. April 1801, 7 f.

<sup>106</sup> Vgl. «Ueber Einheit und Federalismus», abgedruckt in: Der Neue Schweizerische Republikaner, Nr. 313 vom 27. April 1801, 1 ff., 3.

<sup>107</sup> KUHN, 13 unterscheidet einen «Föderalismus der Demagogie» und einen «Föderalismus der Privilegien».

stellung der alten kantonalen Verfassungen forderte.<sup>108</sup> Die dreizehn alten Orte sollten nach seiner Ansicht wieder die Oberherrschaft über die gemeineidgenössischen Besitzungen erlangen. Haller entwickelte reaktionäre Verfassungsideen für die Schweiz mit einem «allgemeinen Eidgenössischen Bundes-Rath», welcher aus dreizehn Mitgliedern der alten Orte sowie einiger Zugewandter hätte bestehen sollen.<sup>109</sup> Die Mitglieder hätten dann aus ihrer Mitte einen Präsidenten auf Lebenszeit gewählt.<sup>110</sup> Die Bundes-Räthe sollten die Titel «Hochwohlgeborne», «Hochgeachtete und Weise» und, aufgrund der wieder hergestellten Oberherrschaft über die gemeineidgenössischen Besitzungen, «Gnädige Herren» tragen.<sup>111</sup> Diese Anreden verdeutlichen anschaulich den Gegensatz solcher Ideen zu den revolutionären Freiheits- und Gleichheitsidealen.<sup>112</sup>

Das Einhergehen an sich zukunftssträchtiger Ideen mit rückwärtsgewandtem Gedankengut zeigt sich auch in den Schriften des Waadtländer Pfarrers Frédéric Monneron. Dieser schlug in einem «schätzbaren Beitrag»<sup>113</sup> für die Schweiz zwar die Staatsform der Vereinigten Staaten vor,<sup>114</sup> lehnte aber etwa Volkswahlen zu Gunsten eines Loosentscheides ab. Zugleich gebärdete er sich an anderer Stelle in betont polemischer Weise kulturfeindlich und antirevolutionär.<sup>115</sup> So spottete er, der Gemeinplatz «Aufklärung ist besser als Wolstand» sei tatsächlich das prägende Motto der helvetischen Verfassung: «Unsers Wolstands haben sie uns beraubt – ob die Aufklärung erfolge, müssen wir erwarten!» Kein gutes Haar liess er an den fortschrittlichen Bildungsplänen, an Wissenschaftsförderung und an den kulturellen Bemühungen der helvetischen Regierung: «Wir haben einen Minister der Wissenschaften und Künste – und wenn schmachteten, und welkten Wissenschaften, verwaister, verlassener, ohnmächtiger dahin, als in diesem Augenblick?» Die höhere Aufklärung, die Fortschritte in den Wissenschaften, «dieser buntschimmernde Glanz der schönen Künste», trügen weder Blüten noch Früchte und seien elende Entschädigungen für die verlorene alte Sittlichkeit. Eine Förderung namentlich der Künste lehnte er für die Schweiz gänzlich ab, denn was sollten «die Künste auf de[n] beeiste[n] Grate[n] unserer Gebirge, im Dickicht unserer ungeheuern Wälder, in der Tiefe unserer einsamen Thäler thun? Wer wird unsere Meisterstücke kaufen? Wer soll unsere Künstler

<sup>108</sup> Erstmals verwendet Haller in diesem Werk am Rande den Begriff «Restauration» (HALLER, 538).

<sup>109</sup> Vgl. HALLER, 553 ff. (vgl. § 1 Verfassungsideen).

<sup>110</sup> § 3 A; Die Mitglieder selbst wären von den Kantonen ebenfalls auf Lebenszeit ernannt worden, aber von ihrem Kanton abberufbar gewesen (§ 6).

<sup>111</sup> § 8 der Verfassungsideen.

<sup>112</sup> HIS I, 94 f. wertet diesen Entwurf dennoch positiver.

<sup>113</sup> Der Neue Schweizerische Republikaner, Nr. 26 vom 6. Juni 1800, 102 ff. mit Fortsetzungen in Nr. 31 vom 13. Juni 1800, 123 ff. und Nr. 46 vom 5. Juli, 222 ff.

<sup>114</sup> FREDERIC MONNERON, Essai sur les nouveaux principes politiques, Lausanne 1800, insbesondere 109 ff.

<sup>115</sup> Vgl. dazu und zum Folgenden MONNERON, 249 ff.

ermuntern, wer sie bereichern? Was sag' ich? Wer soll sie ernähren?»<sup>116</sup> Die Künste würden, indem sie den Geschmack bildeten, ohnehin nur «die Seele entnerven und die Sitten verderben». Wie das alte Sparta sollte Helvetien daher die «verderbten Künste aus seinen Mauern» jagen.<sup>117</sup>

Vor diesem Hintergrund sind jene Verteidiger des Einheitssystems zu verstehen, die zwar die Verfassung verbessern und die Verwaltung massvoll dezentralisieren wollten,<sup>118</sup> die aber befürchteten, dass mit der Abkehr von der Staatseinheit auch die modernen kulturellen Errungenschaften gefährdet wären. So kritisierte Bernhard Friedrich Kuhn, die Föderalisten hätten nach jedem Anlass gegriffen «um alle Höhern Kenntnisse und Wissenschaften auf die unedelste Weise herabzuwürdigen». Man könne an ihrer Absicht nicht zweifeln, «die Unwissenheit auf den Thron zu erheben» und «den gebildeten Theil der Nation dem unaufgeklärten rohen Haufen zu unterjochen».<sup>119</sup> Für Albrecht Rengger war bei einem Scheitern der Einheit daher ein blosser Staatenbund einem föderativen Staat vorzuziehen, um wenigstens die Kantone, welche sich gut zu organisieren im Stande seien, nicht der Gefahr auszusetzen, «unter den fehlerhaften Einrichtungen» anderer zu leiden.<sup>120</sup> Die beiden stärksten Lager – die kulturelitären Unitarier und die reaktionären Föderalisten – standen sich unerbittlich gegenüber. Die Eidgenossenschaft war zudem Schauplatz des Krieges gewesen und hatte die Heere von Russen, Österreichern und Franzosen ernähren müssen. Das dadurch verursachte Kriegsleid diskreditierte einerseits die Helvetische Republik, andererseits war die Schweiz der französischen Interessen- und Machtpolitik ohnmächtig ausgeliefert. Unter diesen Voraussetzungen konnten die innenpolitischen Gräben nicht zugeschüttet und keine schweizerische Lösung des Konfliktes erreicht werden. Mit dem Scheitern der Helvetischen Republik scheiterten grossteils auch deren positiven kulturellen Errungenschaften und Pläne.

## **B. Kulturelle Verfinsterung und leuchtende Sterne**

### **1. Mediationsakte und Bundesvertrag von 1815**

Nach den Jahren der ständigen Revolutionen und der europäischen Kriege auf Schweizer Boden war eine Staatsform zu finden, welche dem Land in erster Linie Frieden und Ruhe bringen musste. Eine Lösung konnte nur in Absprache mit der «Schutzmacht» Frankreich bzw. mit dem Ersten Konsul Napoleon Bonaparte erfol-

---

<sup>116</sup> MONNERON, 257 ff., 259.

<sup>117</sup> MONNERON, 266 ff.

<sup>118</sup> Vgl. etwa RENGGER, 8 ff.

<sup>119</sup> KUHN, 10.

<sup>120</sup> RENGGER, 22.

gen.<sup>121</sup> Der «französische Grosssultan»<sup>122</sup> nahm die Befriedung der Schweiz an die Hand, wobei er das Ziel verfolgte, das Land nach dem Leitsatz «divide et impera» politisch auszuschalten und einen von ihm abhängigen Vasallenstaat zu errichten.<sup>123</sup> Mit der Mediationsakte wurde die Eidgenossenschaft daher zu einem Staatenbund umfunktioniert, der mit nur wenigen «bundesstaatlichen Elementen» versehen war.<sup>124</sup> Kultur- und Wohlfahrtszwecke wurden in der Mediationsakte «völlig ignoriert»<sup>125</sup>. Die Vermittlungszeit gewährte der Eidgenossenschaft indes nach den Kriegen und Kämpfen die dringend benötigte Ruhephase. Nach dem endgültigen Fall Napoleons sollte der Bundesvertrag von 1815, der «gewissermassen unter Oberleitung der siegreichen verbündeten Mächte»<sup>126</sup> entstanden war, die föderale Struktur der Schweiz für ewig zementieren.<sup>127</sup> Eine vollständige Rückkehr zum Ancien Régime erwies sich indes nicht mehr als durchsetzbar. Die ehemaligen Untertanengebiete hatten dank der Helvetischen Revolution die Freiheit erlangt und wollten frei bleiben. Selbst wenn Berns Aristokraten «einen noch so engen Verfinsterungsbund» mit allem schliesse, «was unser Vaterland in Kultur und Aufklärung um ein Jahrhundert zurücksetzen» wolle, schrieb Albrecht Rengger 1814, würden diese Bemühungen «wohl das traurige Schauspiel unsrer Spaltungen verlängern, aber ihnen nicht wieder zur Herrschaft über das Aargau oder über die Waadt verhelfen».<sup>128</sup> Innerhalb der Kantone wurden die alten Untertanenverhältnisse jedoch zumindest teilweise wieder hergestellt. Die Abkehr von den modernen Staatsideen ging sodann mit der Ablehnung eines auf der Gleichheit aller Bürger beruhenden gesamtschweizerischen Kulturstaates einher. In den fortschrittlichen Kantonen hielten sich allerdings zumindest in Ansätzen verschiedene revolutionäre Einrichtungen.<sup>129</sup> Darüber hinaus bewährten sich verschiedene Persönlichkeiten als Fackelträger eines aufgeklärten Staatsverständnisses.

Eine massgebende Figur war Heinrich Zschokke, der die Idee der literarischen Gesellschaften auf die 1810 in Aarau gegründete «Gesellschaft für vaterländische Kultur» übertrug.<sup>130</sup> Albrecht Rengger und Stapfer, der allerdings zumeist in Paris weilte, wurden ebenfalls Mitglieder. Diese Gesellschaft und ihre zahlreichen Ableger kümmerten sich um die Hebung der Kultur, insbesondere im Bereich der Volksbildung.

---

<sup>121</sup> HIS I, 42 ff. und 85 f., insbesondere 86 Fn. 30; HIS III, 219; vgl. auch MAISSEN, 169 ff.

<sup>122</sup> So die Charakterisierung des Ersten Konsuls von Stapfer gegenüber Paul Usteri, zit. in: ROHR, 199.

<sup>123</sup> Vgl. auch LÜTHY, 18.

<sup>124</sup> KÖLZ I, 152.

<sup>125</sup> DÄNDLIKER III, 420.

<sup>126</sup> BLUMER I, 59.

<sup>127</sup> Vgl. KÖLZ I, 204.

<sup>128</sup> ALBRECHT RENGGER, Über den schweizerischen Bundesverein und die Ansprüche Berns (1814), 48.

<sup>129</sup> Vgl. dazu KÖLZ I, 204 ff.

<sup>130</sup> Vgl. ROHR, 100; auch MAISSEN, 184 ff. zum aufkommenden Vereinswesen.

Der Kanton Aargau erwarb sich aufgrund dessen den Ruf eines «Kulturkantons».<sup>131</sup> Im Kanton Zürich wirkte weiterhin Paul Usteri, der Hauptführer des schweizerischen Frühliberalismus, in Bern Samuel Schnell, der Schwager von Stapfer. Zu diesen alten «Helvetikern» kamen neue Persönlichkeiten hinzu, welche den in der Helvetik gesponnen Faden wieder aufnahmen und die damaligen Ideen weiterentwickeln wollten.<sup>132</sup> Zu einer einflussreichen Persönlichkeit hatte sich beispielsweise Ignaz Paul Vital Troxler entwickelt, der die helvetische Ideenwelt bestens kannte und sich mehrfach auf Stapfers Pläne berief.<sup>133</sup> Zu dessen fortgeschrittenen Hochschulplänen und deren Scheitern bemerkte er 1829: «Die Schweiz hätte jetzt vielleicht ein Chorherrenstift weniger, dafür aber eine Universität!»<sup>134</sup> Für diese neue Generation, wie auch die späteren Anhänger moderner Staatsstrukturen, leuchteten die helvetischen Ideen «wie Sterne aus der Nacht der alten und aus dem dichten Nebel der späteren restaurierten Zeiten».<sup>135</sup>

## 2. Regeneration

Im Anschluss an die revolutionären Unruhen in den Regenerationskantonen, die eine Folge der Julirevolution in Paris waren, gelang es dem aufstrebenden liberalen Bürgertum verschiedene restaurative Kantonsverfassungen in ihrem Sinne abzuändern.<sup>136</sup> Gleichzeitig wurde der Versuch eingeleitet, den Bund zu reformieren und eine Bundesverfassung zu erlassen. Diese Reformen sollten der Schweiz den kulturellen Fortschritt bringen, der durch die Reaktion «mächtig gehemmt»<sup>137</sup> worden war. Die höhere geistige Kultur sei in der Schweiz ein «exotisches Gewächs» führte etwa der von Ludwig Snell beeinflusste<sup>138</sup> Kasimir Pfyffer in einer Rede aus, «unsere Literatur war keine Nationalliteratur, und noch viel weniger war sie bildend in das Leben eingedrungen. Die Zeit ihrer Blüte ist längst vorüber. Für Volksbildung im Grossen und den Einfluss der Wissenschaft auf das Leben wurde wenig gethan. In allen diesen Richtungen sehen wir einer schönen erhebenden Zukunft entgegen.»<sup>139</sup> Pfyffer forderte insbesondere eine schweizerische Gesamthochschule als «Pflanzschule für eine

---

<sup>131</sup> Vgl. DÄNDLIKER III, 434.

<sup>132</sup> KÖLZ I, 212 f.

<sup>133</sup> ROHR, 383.

<sup>134</sup> I.P.V. TROXLER, Die Wissenschaft des Denkens und Kritik aller Erkenntnis, zum Selbststudium für Unterricht auf höhern Schulen, Zweiter Theil, Stuttgart und Tübingen 1829, XVI.

<sup>135</sup> HILTY, 216.

<sup>136</sup> Kurz vor der Julirevolution hatte schon der Kanton Tessin eine regenerative Reform seiner Verfassung zum Abschluss gebracht (HIS II, 70 f.).

<sup>137</sup> PFYFFER, Staatsreformen, 18.

<sup>138</sup> Der „Zuruf an den eidgenössischen Vorort Luzern, bei Uebernahme der Leitung der Bundesangelegenheiten“ wurde von Ludwig Snell formuliert (vgl. KÖLZ I, 374).

<sup>139</sup> PFYFFER, Staatsreformen, 18 f.



höhere Nationalkultur».<sup>140</sup> In der Folge wurde 1832 eine «Bundesurkunde» entworfen, welche den Interessen der kleinen Kantone bedeutend entgegenkam.<sup>141</sup> Der Entwurf wurde im Jahr 1833 dann zu Gunsten der Föderalisten und Konservativen geradezu «verstümmelt».<sup>142</sup> Ansatzpunkte für eine schweizerische Kulturpolitik waren ohnehin keine verankert worden, es standen lediglich militärische und wirtschaftliche Vereinheitlichungen in Frage.<sup>143</sup> Aufgrund der vielen Kompromisse konnte die Bundesurkunde weder die Akzeptanz der Konservativen und der föderalistisch eingestellten Liberalen der Westschweiz finden, denen sie zu weit ging, noch der Radikalen unter Anführung von Troxler, die darin ihre Ideale verraten sahen.<sup>144</sup>

In den folgenden Jahren blieb die Gründung eines stärkeren Bundes aber weiter aktuell. Kasimir Pfyffer warnte die Tagsatzung 1835 ausdrücklich unter Hinweis auf die Helvetik, es liege die Mangelhaftigkeit des Bundes offen zu Tage, hartnäckig verweigere man aber die Verbesserung: «Wollt ihr abermals den Sturm abwarten?»<sup>145</sup> Persönlichkeiten wie I.P.V. Troxler, Karl Kasthofer und James Fazy forderten die Errichtung eines Bundesstaates nach dem Vorbild der USA.<sup>146</sup> Nach Troxlers Entwurf sollte dabei die höchste Sorge der obersten Behörden die Nationalbildung sein, «und die heiligste Aufgabe die Gründung eines Mittelpunkts der Volkserziehung durch Centralität des höheren öffentlichen Unterrichts».<sup>147</sup> Nach Kasthofers Vorschlag wäre es am Bund gelegen, die Fortschritte der Wissenschaften und Künste, «durch die Errichtung und Leitung dazu dienender Anstalten und Gesetze, zu beleben».<sup>148</sup> Das aufklärerische Erziehungs- und Kulturprogramm der Helvetik wurde ausserdem vom einflussreichen radikalen Denker Ludwig Snell aufgenommen. In seinem Handbuch des schweizerischen Staatsrechts führte er 1837 aus, es sei zwar das Vorhandensein einer Zentralgewalt dem Staatenbund und dem Bundesstaat gemeinsam. Der Bundesstaat verfüge jedoch infolge des zusätzlichen inneren Staatszwecks über mehr Befugnisse zur «Begründung des Rechts und Förderung der Kul-

<sup>140</sup> PFYFFER, Staatsreformen, 47 f.; Bereits BALTHASAR hatte das Bild der «Pflanzschule» verwendet (vorne I.A.a.) in welcher eine neue Generation eine höhere Ausbildung erhalten sollte und ein gemeinsames Nationalbewusstsein gepflanzt werden sollte.

<sup>141</sup> Die «Erreichbarkeit» der Vorschläge stand überdeutlich im Vordergrund (vgl. Bericht über den Entwurf einer Bundesurkunde. Berathen und beschlossen in Luzern, den 15 Christmonath 1832, Zürich 1833, 3).

<sup>142</sup> BLUMER I, 81; vgl. auch KÖLZI, 384 f.; HIS II, 101.

<sup>143</sup> Entwürfe zu einer Bundesurkunde von 1832 und von 1833 (in Gegenüberstellung), abgedruckt in: KAISER/STRICKLER, Documentarischer Theil, 216 ff. Allerdings entstand die Idee eines parallelen Konkordates zu Gründung einer schweizerischen Universität (vgl. dazu CRIBLEZ, Bundesstaatsgründung, 65 f.).

<sup>144</sup> KÖLZI, 385 f.

<sup>145</sup> PFYFFER, Bundesreform, 18 f.

<sup>146</sup> TROXLER, 28 ff., 38 ff.; KASTHOFER, 12 ff.; JAMES FAZY, Projet de constitution fédérale, Genève 1837, 13ff. Auch Pfyffer sprach diese Möglichkeit an (PFYFFER, Bundesreform, 13).

<sup>147</sup> TROXLER, § 16, 34, vgl. auch 38.

<sup>148</sup> KASTHOFER, 21.

tur».<sup>149</sup> In seiner Schrift über die Volksschule legte er die Grundlagen der öffentlichen Erziehung dar, deren Zweck es sei, alle werdenden Bürger «der allgemeinen gleichen Menschenbestimmung entgegen zu führen, – oder mit andern Worten: sie alle zur Würde freier Vernunftwesen auszubilden.»<sup>150</sup> Die Volksschule müsse «aufklärend, entwickelnd und veredelnd» wirken.<sup>151</sup> «Freie Selbstständigkeit» und «selbsthandelnde und denkende Wesen» seien das Ziel der Bildung.<sup>152</sup> Grossen Wert legte Snell auf die Kunstbildung bzw. die «Bildung des Schönheitssinnes – einer der edelsten und mit allen höhern Vernunftideen innig verschwisterten Anlagen der menschlichen Natur». Dieser Sinn werde geweckt durch das Schöne im Gebiet der Sprache, durch Unterricht im Gesang und im Zeichnen.<sup>153</sup> Da die Ziele der Volksbildung in allen Kantonen die gleichen seien, werde sich dann langsam auch der grosse Plan einer gemeinsamen Nationalbildung, wie Stapfer ihn in der Helvetik entwickelt habe, Wirklichkeit werden.<sup>154</sup> Anlässlich der Gründung des Bundesstaates empfahl Snell daher Anstalten zur «Begründung und Veredlung eines gemeinsamen Nationalcharakters» zu errichten. Er schlug eine gemeinsame Hochschule, ein Lehrerseminar sowie eine polytechnische Schule vor.<sup>155</sup>

### III. Kulturpolitik im Bundesstaat

#### A. Bundesverfassung von 1848 als Ausgangspunkt

Der Sonderbundskrieg eröffnete die Möglichkeit auf revolutionärer Basis eine schweizerische Bundesverfassung zu schaffen.<sup>156</sup> Wie bereits bei den Entwürfen einer Bundesurkunde standen kulturelle Werte indes nicht im Vordergrund; vielmehr ging es zunächst um die Errichtung eines innen- und aussenpolitisch stabilen und handlungsfähigen Bundesstaates. Dennoch sollten zumindest die Grundlagen für die Förderung einer schweizerischen Kultur geschaffen werden. Die Präambel der Verfassung hielt dementsprechend das Ziel des Bundesstaates fest, «die Einheit, Kraft und Ehre der schweizerischen Nation zu erhalten und zu fördern». Art. 2 BV 1848 erhob sodann die Beförderung der gemeinsamen Wohlfahrt zum Bundeszweck. Helvetische Kulturideen fanden hingegen bis auf eine Ausnahme nicht ausdrücklich Eingang in das Verfassungswerk. Die Ausnahme betraf die Idee der Gründung höhe-

---

<sup>149</sup> SNELL, Handbuch, XXI; vgl. auch SNELL, Gesichtspunkte, 3.

<sup>150</sup> SNELL, Volksschule, 12.

<sup>151</sup> SNELL, Volksschule, 18, vgl. auch 40 oder 74.

<sup>152</sup> SNELL, Volksschule, 28.

<sup>153</sup> SNELL, Volksschule, 24.

<sup>154</sup> SNELL, Volksschule, 43.

<sup>155</sup> SNELL, Gesichtspunkte, 15.

<sup>156</sup> Vgl. KÖLZ I, 607.

rer Unterrichtsanstalten durch den Bund. Der Bestimmung erwuchs zwar starke Opposition, insbesondere aufgrund staatstheoretischer, föderalistischer und finanzieller Erwägungen.<sup>157</sup> Zu Gunsten einer eidgenössischen Hochschule wurde aber ins Feld geführt, dass die einzelnen Kantone nicht über die notwendigen Mittel verfügten, «um einer Hochschule diejenige Ausdehnung und denjenigen Grad von Vollkommenheit zu geben, welchen der heutige Stand der Wissenschaft erheische». Nur zu oft würde ausserdem die im Ausland studierende Jugend Überzeugungen mit zurückbringen, welche mit dem «republikanischen Wesen, mit dem demokratischen Charakter des Schweizervolkes nicht in Einklang» stünden.<sup>158</sup> Es müsse darauf geachtet werden, dass «sämtliche Wissenschaften in nationalem und demokratischem Geiste vorgetragen werden.»<sup>159</sup> Die gesamtschweizerische Hochschule werde dadurch zu einem «geistigen Hebel» für die Bildung einer schweizerischen Nationalität.<sup>160</sup> Darüber hinaus werde die studierende Jugend genötigt, die beiden Hauptsprachen der Schweiz zu erlernen, was ebenfalls einen positiven Effekt auf die «Hebung der Nationalität» haben sollte.<sup>161</sup>

Eine gesamtschweizerische Grundschulbildung wurde hingegen nicht für vordringlich erachtet, da in wichtigen Kantonen erfolgreiche Anstrengungen unternommen worden waren. So sei im Kanton Zürich «auch nicht ein Kind der intellektuellen Verwahrlosung preisgegeben ..., während dem sich in dem als Kulturstaat brüsten- den Königreich Preussen gegen eine halbe Million Kinder allen Schulunterrichtes entbehren.»<sup>162</sup> Im Vorschlag der Revisionskommission fand allerdings die Errichtung von Lehrerseminarien Erwähnung, da dadurch «tüchtige, vaterländisch gebildete Lehrer ein bestimmtes Mass des Wissens und der edlen Bildung im Volk verbreiten» könnten.<sup>163</sup> Zu Gunsten des eidgenössischen Lehrerseminars wurde vorgebracht, manche Bezirke würden «in der intellektuellen Bildung zurückstehen». Das Volk müsse aber unbedingt «zu einem gewissen Masse der Aufklärung emporgehoben» werden.<sup>164</sup> Auch das Verbot des Jesuitenordens entsprang dieser Zielsetzung.<sup>165</sup> Namentlich die radikalen Meinungsführer Ulrich Ochsenbein und Henri Druey sowie der Freiburger Liberale Bussard verfochten in der Revisionskommission einen Wissenschafts- und Bildungsoptimismus ganz im Sinne der Professoren Wilhelm und Ludwig Snell sowie I.P.V. Troxler und mit ganz ähnlichen Argumenten, wie sie

---

<sup>157</sup> Vgl. dazu KÖLZI, 597 f.

<sup>158</sup> Vgl. Protokoll Revisionskommission, 32 sowie 188 f. Die Berliner- und Münchnerschule würden einen «starren Servilismus» pflegen.

<sup>159</sup> Protokoll Revisionskommission, 165 f.

<sup>160</sup> Protokoll Revisionskommission, 32.

<sup>161</sup> Protokoll Revisionskommission, 188.

<sup>162</sup> Protokoll Revisionskommission, 188.

<sup>163</sup> Protokoll Revisionskommission, 31.

<sup>164</sup> Protokoll Revisionskommission, 166.

<sup>165</sup> Vgl. Art. 58 BV 1848.

vormals in der Helvetik entwickelt worden waren.<sup>166</sup> Die vorgesehenen nationalen Bildungsstätten entsprachen im Ergebnis jenem «Schlussstein» eines dezentralisierten Unterrichtsystems, wie es Albrecht Rengger bereits 1801 vorgezeichnet hatte (vgl. vorne II.A.2.c). Die Revisionskommission sprach sich am Ende dafür aus, dass die Eidgenossenschaft für die Errichtung einer schweizerischen Universität, einer polytechnischen Hochschule und für Lehrerseminarien sorgen solle.<sup>167</sup> Letztere fanden indes in den Verhandlungen der Tagsatzung keine Mehrheit.

## **B. Auseinandersetzung mit helvetischen Kulturideen**

### **1. Verschiedene Phasen**

Nach Gründung des Bundesstaates stand zunächst ausser Frage, dass der Bundesstaat zu einem Kulturstaat im Sinne der helvetischen Ideale weiterentwickelt werden sollte. Gebremst und begrenzt wurden diese Bemühungen in der Folge jedoch durch den Widerstand von konservativer und föderalistischer Seite. Bis zum Inkrafttreten der aktuellen Bundesverfassung lassen sich vier Phasen unterscheiden, in welchen schwergewichtig eine bestimmte Form der Auseinandersetzung mit den helvetischen Kulturideen überwog. Je nach Ansehen der Helvetik in den verschiedenen Zeiträumen wurde entweder ausdrücklich Bezug auf helvetische Ideen genommen, es wurden diese abgelehnt oder sie wurden verschwiegen, um ihre Verwirklichung nicht zu gefährden.

In einer ersten Phase ab 1848 bis 1884 waren die Vereinheitlichung des schweizerischen Bildungssystems und die Vorbereitung eines künftigen Einheitsstaates die primären Ziele der Kulturpolitik. In einer zweiten Phase ab 1884 bis 1919 dienten die zentralistischen Bestrebungen des Bundes der Versöhnung der föderalistischen und konfessionellen Gegensätze nach Beendigung des Kulturkampfes. Während der dritten Phase ab 1935 bis etwa 1970 stand die Kultur im Zeichen einer neukonservativen Geistigen Landesverteidigung, wobei die Bewahrung der Schweiz vor totalitären Ideologien des Faschismus, Nationalsozialismus und später des Kommunismus im Vordergrund stand. Während der vierten, bis zum Inkrafttreten der aktuellen Bundesverfassung dauernden Phase bewegten sich die gesamtschweizerischen Bemühungen zwischen dem Anliegen einer demokratischen Kultur und den Hindernissen, welche die Neuauflage eines bündischen Föderalismus aufstellte.

---

<sup>166</sup> Vgl. auch KÖLZI, 598.

<sup>167</sup> Art. 22 BV 1848; vgl. auch Protokoll Revisionskommission, 196; vgl. dazu auch Bericht der Revisionskommission 1848, 26.

## 2. Vereinheitlichung des Bildungssystems (Phase 1)

Nach Annahme der Bundesverfassung erhielt der Bundesrat umgehend den Auftrag, Bericht und Antrag zur Schaffung der beiden geplanten Hochschulen des Bundes auszuarbeiten.<sup>168</sup> In einem stark von den helvetischen Idealen geprägten Bericht empfahl der Bundesrat die Errichtung dieser Anstalten als Höhepunkt der neuen eidgenössischen Institutionen, als den Schlussstein des neuen Bundes.<sup>169</sup> Die Kommission des Nationalrates beantragte jedoch aus finanziellen Erwägungen zunächst die Vertagung des Anliegens.<sup>170</sup> Bei Wiederaufnahme der Gesetzgebungsarbeiten 1853 wurde explizit auf die helvetischen Vorbilder und Stapfers Botschaft verwiesen.<sup>171</sup> Die Gegner der Vorlage sperrten sich vor allem gegen die Errichtung einer eidgenössischen Universität, einerseits aus finanziellen Gründen, andererseits aufgrund der Furcht der welschen Kantone vor einer «Germanisierung» und aus Schutzüberlegungen zu Gunsten der 1833 bzw. 1834 eröffneten kantonalen Universitäten von Bern und Zürich.<sup>172</sup> Es sei zu befürchten, dass die Vereinigung aller geistig hervorragenden Männer des Vaterlandes in einer Stadt «das Dahinschwinden und den Tod aller Lokalwissenschaft zur unmittelbaren Folge haben» könne. Mit Erfolg wurde sodann auch vorgebracht, Einheit ohne Mannigfaltigkeit habe in den Wissenschaften und Künsten nie etwas Grosses und Fruchtbares hervorgebracht. Reibung erzeuge «den leuchtenden Funken».<sup>173</sup> Während daher im Jahr 1855 das «Eidgenössische Polytechnikum» (die heutige ETH)<sup>174</sup> die Tore öffnete, blieb die Errichtung einer gesamtschweizerischen Universität ein unerfüllter Traum.<sup>175</sup> Mit Inkrafttreten der Bundesverfassung von 1874 wurde dem Bund ferner die Kompetenz zugestanden, auch «andere höhere Unterrichtsanstalten» zu errichten – gedacht wurde insbesondere an bundeseigene Lehrerseminarien. Auch diese auf den Erziehungsplan von Stapfer zurückgehende und von Snell propagierte Idee sollte jedoch nicht verwirklicht werden.<sup>176</sup>

Die Verfassungsrevisionen von 1872/1874 verfolgten das Ziel weiterer Vereinheitlichung; letztere erwiesen sich «täglich mehr als Bedürfnis des Volkes, das in dem

<sup>168</sup> Bericht des Bundesrates (BB1 1851 II 557, 558); vgl. auch die Berichte der vom Bundesrathe unterm 7. Mai 1851 niedergesetzten Kommission über eine zu errichtende Eidgenössische Universität und polytechnische Schule, nebst Gesetzentwürfen, diese Anstalten betreffend (Juli 1851), 5 ff.

<sup>169</sup> BB1 1851 II 557, 562; vgl. auch CRIBLEZ, Bundesstaatsgründung, 70 ff.

<sup>170</sup> Kommission des Nationalrats (BB1 1851 III 203).

<sup>171</sup> Majorität der nationalrätlichen Kommission (BB1 1854 I 1, 8 f.); vgl. auch BB1 1988 I 741, 742.

<sup>172</sup> Vgl. BLUMER I, 434 f.

<sup>173</sup> Minorität der nationalrätlichen Kommission (BB1 1854 I 215, 220 f.).

<sup>174</sup> Umbenennung per Bundesbeschluss vom 23. Juni 1911; AS 27, 282.

<sup>175</sup> Vgl. CRIBLEZ, Bundesstaatsgründung, 70 ff.; HIS III, 1041 ff.

<sup>176</sup> Vgl. dazu KÖLZ II, 562 f.

Bewusstsein der Einheit und Zusammengehörigkeit stets weiter sich entwickle».<sup>177</sup> Die politischen Auseinandersetzungen standen dabei im Zeichen des Kulturkampfes, der wegen des vom 1. Vatikanischen Konzils unter Pabst Pius IX erklärten Unfehlbarkeitsdogmas entflammte. Dies galt insbesondere bei den Diskussionen um einen Primarschulartikel.<sup>178</sup> Grossen Einfluss entfaltete hier die Abhandlung «Bundesrevision und Volksschule» von Ludwig Manuel, einem Berner Juristen, der u.a. den helvetischen Erziehungsplan Stapfers zur Grundlage seiner Schrift gemacht hatte.<sup>179</sup> Nach dem neu verankerten Art. 27 Abs. 2 BV 1874 hatten die Kantone für genügenden Primarunterricht zu sorgen, welcher ausschliesslich unter staatlicher Leitung stehen sollte. Der Unterricht hatte ferner obligatorisch und in den öffentlichen Schulen unentgeltlich zu sein. Die öffentlichen Schulen mussten zudem von den Angehörigen aller Bekenntnisse ohne Beeinträchtigung ihrer Glaubens- und Gewissensfreiheit besucht werden können. Der Bund wurde für zuständig erklärt gegenüber Kantonen, welche diesen Verpflichtungen nicht nachkamen, die nötigen Verfügungen zu treffen. Damit waren die verfassungsrechtlichen Grundlagen für ein Volksschulwesen im Sinne der aufklärerischen Ideale geschaffen. Der föderalistische Rückschlag sollte indes nicht lange auf sich warten lassen:

Die Bundesverfassung von 1874 mit ihren kulturkämpferischen Inhalten war für die katholisch-konservative Opposition kein Kompromisswerk, sondern ein Diktat der freisinnigen Mehrheit. Die divergierenden Weltanschauungen verstärkten ab 1875 die innenpolitischen Spannungen.<sup>180</sup> Die neue Verfassung von 1874 befähigte zudem die konservative und föderalistische Opposition, die Vereinheitlichungsbestrebungen mit dem neuen Instrument des Referendums zu bekämpfen. Im Zeichen des Kulturkampfes kam es in der Folge zu Referendumsstürmen, welche die vereinigte Opposition aus Katholisch-Konservativen und Föderalisten wiederholt für sich entscheiden konnte.<sup>181</sup> Insbesondere scheiterte bereits die erste Vorlage zur Ausführung des neuen Schulartikels.<sup>182</sup> Mittels eines Bundesbeschlusses hätten statistische Daten über das Schulwesen in den Kantonen erhoben und dafür im Bund ein Erziehungssekretär eingeführt werden sollen.<sup>183</sup> Die an sich harmlose Vorlage wurde mit dem Schlagwort «Schulvogt» gleichermassen von Föderalisten, katholisch-konservativen Kräften und konservativen Reformierten der deutschen und welschen Schweiz be-

---

<sup>177</sup> Protokoll der Revisionskommission des Nationalrates 1870/71, IX. Die erste zentralistischere Vorlage von 1872 wurde mit einem Neinstimmen-Überhang von bloss 5250 abgelehnt (BB1 1872 II 358).

<sup>178</sup> Vgl. zu den Debatten CRIBLEZ/HUBER, 94 ff.

<sup>179</sup> Vgl. KÖLZ II, 558; LUDWIG MANUEL, Bundesrevision und Volksschule. Ein Wort an das Schweizervolk, Bern 1871.

<sup>180</sup> Vgl. KÖLZ II, 602 ff., 633 f.; DÄNDLIKER III, 703 ff.

<sup>181</sup> KÖLZ II, 627 ff.

<sup>182</sup> Vgl. dazu CRIBLEZ/HUBER, 107 ff.

<sup>183</sup> Vgl. Bundesbeschluss vom 14. Juni 1882 (BB1 1882 III 167).

kämpft.<sup>184</sup> Religiöse und föderalistische Abwehrreflexe trafen zusammen und bescherten der Schweiz einen ihrer härtesten Abstimmungskämpfe.<sup>185</sup> Der Bundesbeschluss wurde 1882 von den Stimmenden grossmehrheitlich verworfen.<sup>186</sup> Das verheerende Ergebnis zeigte, dass eine weitere Säkularisierung und Zentralisation des Unterrichtswesens nur beschränkt möglich sein würde.<sup>187</sup> Das auf den alten Befreiungsmynthen beruhende Bild des «Schulvogts» wurde in den folgenden Jahrzehnten immer wieder bemüht, um eine Einflussnahme des Bundes abzuwehren.<sup>188</sup>

### 3. Kulturzentrismus im Zeichen der Versöhnung (Phase 2)

Ende des 19. Jahrhunderts stand die Schweiz am Scheideweg. Die Unabhängigkeit der Schweiz war aussenpolitisch zwar nicht bedroht, jedoch waren Nationalstaaten entstanden, welche auf der Identität von Sprache, Volk und Staat beruhten. Der Kulturkampf hatte die innenpolitischen Gräben zwischen den Konfessionen vertieft. Darüber hinaus kämpften die Föderalisten erbittert gegen weitere Vereinheitlichungen. Die Förderung des nationalen Zusammenhaltes wurde vor diesem Hintergrund unabdingbar. Innert weniger Jahre ab 1884 wurde der radikale Fortschrittsstaat daher konsensorientierter, der Kulturkampf wurde beigelegt und es bildeten sich die Anfänge des «Konkordanzsystems» aus.<sup>189</sup> Der Bund begann ferner ohne ausdrückliche verfassungsrechtliche Kompetenz, weitere helvetische Ideen im Bereich der Kultur zu verwirklichen,<sup>190</sup> um den nationalen Zusammenhalt zu stärken. Das kulturelle Erbe und das kulturelle Wirken sollten dabei in den Dienst der Erziehung des Volkes zu einer Nation gestellt werden.<sup>191</sup> Die helvetische Epoche wurde in dieser Zeit für eine Vielzahl von Politikern und Rechtsgelehrten zu einem positiven Vorbild, was insbesondere auf die Arbeiten von herausragenden Persönlichkeiten wie Carl Hilty, dem «Entdecker der Helvetik»,<sup>192</sup> Simon Kaiser oder Johannes Strickler zurückzuführen ist. Diese fanden fast alle politischen Ideen und Probleme, welche die damalige Schweiz bewegten, «vorgezeichnet, zum Theil schon selbst ausgeführt, in den Verfassungen und Gesetzesarbeiten jener Zeit».<sup>193</sup>

---

<sup>184</sup> HIS III, 1015.

<sup>185</sup> KÖLZ II, 631 f.

<sup>186</sup> Abstimmung vom 26.11.1882 (BBl 1882 IV 632, 634).

<sup>187</sup> HIS III, 1016 f.

<sup>188</sup> CRIBLEZ/HUBER, 122.

<sup>189</sup> Eine weitere Folge war 1897 die Gründung der «Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)» (vgl. ferner KARIN MANZ, Die Bundessubvention für die Primarschule: Analyse einer bildungspolitischen Debatte um 1900, in: CRIBLEZ [Hrsg.], 155 ff., 164 ff.).

<sup>190</sup> Bereits 1849 hatte der Bundesrat einen Bericht über die Beteiligung des Bundes zur Hebung von Wissenschaft, Kunst und gemeinnützigen Bestrebungen ausarbeiten lassen (BBl 1849 I 405, 427).

<sup>191</sup> Vgl. auch FREI, 248 ff.

<sup>192</sup> GIACOMETTI, 550; vgl. MARCHAL, 208 ff. zum Geschichtsverständnis von Hilty.

<sup>193</sup> HILTY, 3.

Bereits seit 1851, als der Bund die Beteiligung der Schweiz an der internationalen Gewerbeausstellung in London unterstützte, waren regelmässig finanzielle Beiträge für Kulturzwecke, wie etwa das Winkelrieddenkmal, gesprochen worden.<sup>194</sup> 1883 fand mit finanzieller Hilfe des Bundes die erste schweizerische Landesausstellung in Zürich statt. In der Folge wurden Forderungen nach einem allgemeinen Engagement des Bundes zum Schutz alter Kulturgüter und zur Förderung der Künste lauter. Zunächst nahm der Bund die Unterstützung von Bestrebungen zur Erhaltung und Erwerbung vaterländischer Altertümer in Angriff.<sup>195</sup> Der Bundesrat wies zur Begründung unter anderem darauf hin, es seien wiederholt Kunstschatze von nationaler Bedeutung ins Ausland verkauft worden. Man fühle, «dass durch diese nicht endenden Verschleuderungen uns nicht nur ein höchst werthvoller Theil unseres Nationalbesitzes verloren geht, sondern dass dadurch auch unsere Nationalehre Abbruch» erleide.<sup>196</sup> Stapfer hatte seine Pläne im Hinblick auf einen Schutz von Altertümern ganz ähnlich begründet (vgl. vorne I.A.c.)

Im folgenden Jahr 1887 wurde über eine Förderung der schweizerischen Kunst durch den Bund diskutiert.<sup>197</sup> Insbesondere der schweizerische Kunstverein hatte die Klagen namhafter Künstler über «die traurige Verlassenheit der heimischen Kunst» unterstützt.<sup>198</sup> Nur durch ausgiebige Hilfe des Bundes, könne «für die von Jahr zu Jahr sich mehr zersplitternde und sich immer mehr dem Vaterlande entfremdende schweizerische Kunst wieder ein Sammelpunkt geschaffen werden» und nur durch diese Hilfe sei es möglich, «die vaterländische Kunst auf eine des schönen Vaterlandes würdige Stufe zu heben».<sup>199</sup> Der Bundesrat entwarf daher einen entsprechenden Bundesbeschluss zur Förderung der schweizerischen Kunst unter Hinweis darauf, dass «eine ausgiebige Unterstützung schweizerischer Kunst durch den Bund für das ganze nationale Leben von tiefgreifender Bedeutung» sein werde. Es sollte dabei durch die Kunst «vaterländische Begeisterung» geweckt werden. Nebst der idealen Bedeutung der Kunst für das Volksleben sei indes die materielle «noch greifbarer»: Mit allem Nachdruck sei darauf hinzuweisen, «dass die Kunst von ganz hervorragendem materiellem Werth im Gesamtleben des Volks» und «eine der wichtigsten Quellen des Nationalwohlstandes» sei. Die Nähe zu den helvetischen Ideen ist auch hier augenfällig (vgl. vorne I.A.c.). Aufgrund des Förderbeschlusses des Bundes fand 1890 die erste nationale Kunstaussstellung der Schweiz statt, welche in der Folge alle

---

<sup>194</sup> Vgl. Beispiele bei BLUMER I, 446 ff.

<sup>195</sup> Botschaft des Bundesrates (BB1 1886 II 744); Bundesbeschluss vom 30. Juni 1886 (AS n.F. IX, 62).

<sup>196</sup> BB1 1886 II 744, 745.

<sup>197</sup> Botschaft des Bundesrathes (BB1 1887 III 515); Bundesbeschluss vom 22. Dezember 1887 (BB1 1888 I 1).

<sup>198</sup> BB1 1887 III 515, 517 ff.

<sup>199</sup> BB1 1887 III 515, 519 ff.



zwei bis drei Jahre durchgeführt wurde.<sup>200</sup> 1898 fasste der Bund zudem einen Bundesbeschluss betreffend die Ausrichtung von eidgenössischen Künstlerstipendien<sup>201</sup> und 1917 wurde die Kunstförderung auf den Bereich der angewandten Kunst ausgeweitet.<sup>202</sup>

In einem nächsten Schritt gelangte der Bundesrat mit dem Antrag der Gründung eines Nationalmuseums an die Eidgenössischen Räte.<sup>203</sup> Der Bundesrat nahm dabei erstmals ausdrücklich Bezug auf die entsprechenden helvetischen Bemühungen.<sup>204</sup> Auch in den ständerätlichen Beratungen waren diese Vorbilder präsent: «Den ersten zweck- und zielbewussten Schritt zur Gründung eines Landesmuseums that indessen erst die Helvetik. Philipp Albert Stapfer, Minister der Künste und Wissenschaften, fasste den Plan in's Auge, in Verbindung mit einer Nationalbibliothek ein Nationalmuseum zu errichten.»<sup>205</sup> Mit Bundesbeschluss vom 27. Juni 1890 wurde gegen den Widerstand der Föderalisten das Schweizerische Landesmuseum gegründet.<sup>206</sup> Bereits kurze Zeit später wurde ferner die Errichtung einer schweizerischen Nationalbibliothek in Angriff genommen.<sup>207</sup> Der Bundesrat wies auch hier darauf hin, «schon der weitblickende helvetische Minister» Stapfer habe die gleiche Idee vertreten und sei nur durch die kurze Lebensdauer der Helvetischen Republik an deren Ausführung gehindert worden.<sup>208</sup> Die ständerätliche Kommission nahm ebenso Bezug auf diese Pläne Stapfers.<sup>209</sup> Aufgrund der Nachwehen des Kulturkampfes und des Strebens nach Versöhnung wurde bei der deutschen Bezeichnung der beiden Institutionen allerdings der Begriff «Land» statt «Nation» gewählt.<sup>210</sup>

Feste, Mythen und Symbole wurden wegen ihrer integrativen Wirkung ebenfalls verstärkt beachtet oder gar neu erfunden. Entsprechend hatte der Bundesrat die aufbauende Wirkung kantonaler Gedenktage für die gesamte Schweiz wiederholt betont; die Schlacht bei Sempach etwa sei ein Eidgenössischer Ehrentag.<sup>211</sup> Die 500-

<sup>200</sup> Vgl. Reglement für die nationale Kunstausstellung vom 2. Februar 1889 (BBl 1889 I 273).

<sup>201</sup> Botschaft des Bundesrates (BBl 1898 I 9); Bundesbeschluss vom 18. Juni 1898 (BBl 1898 III 946).

<sup>202</sup> BBl 1917 III 414 sowie BBl 1917 IV 491.

<sup>203</sup> Botschaft des Bundesrates (BBl 1889 III 209).

<sup>204</sup> BBl 1889 III 209, 221.

<sup>205</sup> Mehrheit der ständerätlichen Kommission (BBl 1890 I 105, 106).

<sup>206</sup> BBl 1890 III 690; Hs III, 1019.

<sup>207</sup> Botschaft des Bundesrates (BBl 1893 I 1000); Bundesbeschluss vom 28. Juni 1894 (BBl 1894 III 140).

<sup>208</sup> BBl 1893 I 1000, 1001.

<sup>209</sup> Bericht der ständerätlichen Kommission (BBl 1893 V 438, 439).

<sup>210</sup> Seit dem 1. Januar 2007 heisst die Landesbibliothek auch in der Deutschschweiz «Nationalbibliothek» (vgl. Parlamentarische Anfrage 07.1115 vom 17.12.2007 – Landesbibliothek oder Nationalbibliothek? Antwort des Bundesrates vom 27.02.2008). Vgl. auch die Bezeichnung «Schweizerisches Nationalmuseum» für die gesamte Museumsgruppe, zu der auch das Landesmuseum in Zürich gehört.

<sup>211</sup> BBl 1886 II 744, 748.

Jahrfeier im Jahre 1886 und die Näfelser-Fahrt 1888 wurden zu nationalen Versöhnungsveranstaltungen umfunktioniert, an denen sich «Katholiken und Reformirte, Föderalisten und Zentralisten, Konservative, Liberale und Demokraten versöhnlich die Hände» reichten.<sup>212</sup> Diese positive Grundstimmung sollte weiter gefördert werden: Am 12. Dezember 1889 wurde das weisse Kreuz auf rotem Grund zum offiziellen Schweizer Wappen erklärt. Die Wahl erfolgte einerseits im Sinne einer Versöhnungsgeste unter Bezugnahme auf einen alten Tagsatzungsbeschluss vom 4. Juli 1815.<sup>213</sup> Das Schweizer Kreuz drängte sich andererseits aber auch deshalb auf, weil es von den national gesinnten Schützen geradezu «kultisch» verehrt wurde.<sup>214</sup> Es fehlte mithin nur noch ein gemeinsamer Nationalfeiertag. Der 12. September als Datum der ersten Bundesverfassung von 1848 konnte aufgrund der Ablehnung der ehemaligen Sonderbundskantone nicht gewählt werden. Dementsprechend wurde auf den Mythos «Rütli» Rückgriff genommen, um nach helvetischem Vorbild die Gegnerschaft des Bundesstaates zu integrieren (vgl. vorne I.A.d.). Nachdem Deutschland und Italien zu geeinigten Nationalstaaten geworden waren und die USA 1876 und Frankreich 1889 je ein hundertjähriges (Revolutions-)Jubiläum gefeiert hatten, erschien zudem eine entsprechende Feier der Eidgenossenschaft geradezu als ein Gebot der Stunde.<sup>215</sup> Der Bundesbrief von 1291 war da ein Geschenk der Geschichte, indem er bereits 1891 die Feier eines 600-Jahre-Jubiläums erlaubte. Der Bundesrat beschied, alle Völkerschaften der Schweiz «ohne Unterschied der Sprache und Konfession» seien an dieser Nationalfeier gleich beteiligt.<sup>216</sup> Der Inhalt des Bundesbriefs wurde zu diesem Zweck dahingehend umgedeutet, dass dieser auf den gleichen Grundgedanken wie der Bundesstaat beruht habe, nämlich «Nationalität, das brüderliche Zusammengehörigkeitsgefühl und die Freiheit des schweizerischen Volkes».<sup>217</sup> Überdies wurde die Bestimmung der Schweiz hervorgehoben, als neutraler Hort der Demokratie und Freiheit der Welt das friedliche Zusammenleben dreier Kulturen und Sprachen vorzuleben.<sup>218</sup>

---

<sup>212</sup> DÄNDLIKER III, 777.

<sup>213</sup> Botschaft des Bundesrates (BBl 1889 IV 630, 633 f.; SR 111).

<sup>214</sup> FREI, 230 f.

<sup>215</sup> Während vieler Jahrhunderte hatte der Bundesbrief von 1307 («Mittwoch vor Martini»; 8. November 1308) als Gründungsdatum der Alten Eidgenossenschaft gegolten (vgl. JOHANNES MÜLLER, 79), auch der Neujahrsmorgen von 1308 und vor allem der «ewige Bund» von 1315 wurden erwähnt (vgl. KLEY, 461 f.).

<sup>216</sup> Botschaft des Bundesrates (BBl 1889 IV 1166, 1167); Bundesbeschluss vom 26. Juni 1890 (BBl 1890 III 652).

<sup>217</sup> Bericht der ständerätlichen Kommission (BBl 1890 III 1078, 1082).

<sup>218</sup> Die Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft, welche im Übrigen 1859 schon die Rütliwiese als Nationalheiligtum gekauft hatte, schaffte zudem eine «Kommission zur Pflege des nationalen Sinnes», die von 1889 bis 1895 arbeitete (FREI, 224). 1896 fand in Genf die zweite Landesausstellung statt. 1905 wurde im Zeichen der nationalen Versöhnung wieder ein Unspunnenfest durchgeführt.

Die integrativen Massnahmen bewirkten, dass die Schweiz während der kommenden innenpolitischen Spannungen durch ein gefestigtes Netz gemeinsamer Mythen zusammengehalten wurde. Mit Ausbruch des Ersten Weltkrieges hatte die Schweiz nämlich einen Härtestest zu bestehen, da der Krieg zuvor erst latent vorhandene Spannungen zwischen der deutschsprachigen und der französischsprachigen Schweiz massiv verstärkte. Diese Verstärkung lag in den Sympathien vieler Deutschweizer zu den Zentralmächten begründet, derweil die Welschschweizer die Alliierten unterstützten. Um solche Gegensätze zu überbrücken war am 1. Februar 1914 in Bern die «Neue Helvetische Gesellschaft» als überparteiliche Vereinigung gegründet worden. Der Gesellschaft gelang es, auf die erhitzten Gemüter beruhigend Einfluss zu nehmen.<sup>219</sup> Nach dem Sieg der Entente und dem Ende des Krieges fand das Projekt der Versöhnung ein Ende. Den Schlusspunkt setzte die Einführung der Proporzwahl des Nationalrates (Volksabstimmung 1918, erste Durchführung 1919), welche den politischen Minderheiten einen angemessenen Machteinteil sicherte.<sup>220</sup> Das neue Wahlsystem im Bund war jedoch gleichfalls Folge eines neuen kulturellen und sozialen Grabens. Dieser war durch den «Landesstreik» weiter Teile der Arbeiterschaft im November 1918 unübersehbar geworden und sollte die Zwischenkriegszeit massgeblich mitprägen.

#### **4. Kultur im Zeichen der Geistigen Landesverteidigung (Phase 3)**

##### **a. Neukonservative Stossrichtung**

Die Nachkriegszeit liess nur einen kurzzeitigen Aufbruch zu. Später Ausdruck der fortschrittlichen Bestrebungen war das Berufsbildungsgesetz von 1930, welches die Ausbildung zu Berufen des Handwerks, der Industrie, des Verkehrs, des Handels und verwandter Wirtschaftszweige regelte.<sup>221</sup> Mehr und mehr verdunkelte sich die Lage durch das Aufkommen der totalitären Strömungen des Kommunismus, Faschismus und Nationalsozialismus. Überdies erreichte 1931 die Weltwirtschaftskrise die Schweiz und die Arbeitslosigkeit stieg stark an. In den kommenden Jahren musste der Bund daher für die Überwindung der wirtschaftlichen Not sorgen und die eigene kulturelle Identität als mehrsprachige Gemeinschaft und «Willensnation» stärken, um der eindringenden Propaganda der totalitären Nachbarstaaten entgegenzutreten. Es war gleichsam ein nationaler «Kulturkitt»<sup>222</sup> herzustellen, um die innenpolitischen Spannungen zu überwinden und vor allem den Widerstandswillen zu stärken. Zu diesem Zweck wurden die Ende des 19. Jahrhunderts erfundenen oder offiziellierten

---

<sup>219</sup> Vgl. dazu insbesondere CARL SPITTELEERS am 14. Dezember 1914 vor der «Neuen Helvetischen Gesellschaft» gehalten Rede «Unser Schweizer Standpunkt»; vgl. auch LASSERRE, 165.

<sup>220</sup> Vgl. dazu KÖLZ II, 689 ff., 732 f.

<sup>221</sup> Botschaft des Bundesrates (BB1 1928 II 725); Bundesgesetz über die berufliche Ausbildung vom 26. Juni 1930 (BB1 1930 I 869).

<sup>222</sup> KESSLER, 10.

eidgenössischen Mythen zu einer Geschichtsideologie der Wehrhaftigkeit und Abwehr im Sinne einer auch «geistigen» Landesverteidigung verdichtet. Diese Geistige Landesverteidigung diente der Abgrenzung nach aussen, insbesondere gegenüber dem «Dritten Reich», und der inneren Stabilisierung der Gesellschaft.<sup>223</sup> Der Preis dieser angestrebten Einigkeit war jedoch, dass unter dem Eindruck der Krise des Liberalismus eine «neukonservative Stossrichtung»<sup>224</sup> die Deutungshoheit über die kulturellen Werte gewann.

Die Grundlagen des neuen Konservativismus basierten auf den Ideen konservativer Intellektueller wie Gonzague de Reynold. Letzterer nahm längst überwunden geglaubtes Gedankengut der Restauration wieder auf und wollte die Schweiz zu einem autoritären Ständestaat zurückentwickeln. Aufklärerisches Gedankengut und damit auch das staatsrechtliche Erbe der Helvetik sollten beseitigt, die Französische Revolution und die bürgerliche Zivilisation auch in der Schweiz «liquidiert» werden.<sup>225</sup> Reynold stellte die historische Legitimation des Bundesstaates von 1848 («Beginn der Verirrung»)<sup>226</sup> und die liberale Demokratie («Demokratismus»)<sup>227</sup> in Frage.<sup>228</sup> Demgegenüber verklärte er die Alte Eidgenossenschaft,<sup>229</sup> was zu einer Überhöhung eines bündischen Föderalismus («Sinn unseres Daseins»)<sup>230</sup> führte. Ferner sollten die Parlamente abgewertet und darüber hinaus berufsständische Ideen verwirklicht werden.<sup>231</sup> Die Einführung eines solchen Systems hätte die individualistische Wirtschaftsfreiheit weitgehend beseitigt und die demokratisch legitimierte Gesetzgebung von Bundesversammlung und Volk zerstört, da die Gesetzgebung den Branchenverbänden überlassen worden wäre.<sup>232</sup>

Derartigen Bestrebungen, die namentlich in der Totalrevisionsinitiative von 1934 und der Freimaurerverbotsinitiative von 1937 Ausdruck fanden, wurden von den schweizerischen Stimmbürgern zwar deutliche Grenzen gesetzt.<sup>233</sup> Noch in der Botschaft über die Anerkennung des Rätoromanischen als Nationalsprache finden sich zudem positiv besetzte Hinweise auf die Helvetik und namentlich auf Stäpfers Idee

---

<sup>223</sup> Schlussbericht UEK, 76.

<sup>224</sup> MOOSER, 692; LÜTHY, 22.

<sup>225</sup> Vgl. REYNOLD, 46; vgl. auch MARCHAL, 213 ff.

<sup>226</sup> REYNOLD, 48.

<sup>227</sup> REYNOLD, 73 ff., 74.

<sup>228</sup> Vgl. LÜTHY, 7 ff.; MOOSER, 691, 693; REYNOLD, 70 ff.

<sup>229</sup> REYNOLD, 48 («Kern unsrer Geschichte, unsres Seins»).

<sup>230</sup> REYNOLD, 64 ff.

<sup>231</sup> Die berufsständische Ordnung wurde – neben der Idee der Subsidiarität – auch in der päpstlichen Enzyklika «Quadragesimo anno» vom 15. Mai 1931 propagiert.

<sup>232</sup> KÖLZ II, 756.

<sup>233</sup> Vgl. dazu KÖLZ II, 760 ff.

einer gesamtschweizerischen Universität als «Stapelort der Kultur».<sup>234</sup> Auch kritisierten insbesondere Anhänger eines demokratischen Föderalismus die undemokratische Stossrichtung des autoritären Gedankenguts. David Lasserre beanstandete bereits 1939, dass unter dem Schutzschild des Föderalismus antidemokratische Weltanschauungen und Klasseninteressen propagiert würden. Zum Glück gebe es jedoch «zahlreiche Bürger, die instinktiv oder nach reiflicher Überlegung der Demokratie doch noch höheren Wert als dem Föderalismus beimessen, wenn man sich schon einmal zwischen beiden Staatsidealen entscheiden muss.»<sup>235</sup> Zaccaria Giacometti hob in seinem Staatsrecht von 1941 die Bedeutung der Helvetik als «eine grosse Zäsur» hervor, welche die moderne Demokratie und den modernen Föderalismus erst ermöglicht habe.<sup>236</sup> Liberale und sozialdemokratische Kräfte hielten mithin in ihren Versionen der Geistigen Landesverteidigung die Errungenschaften des Bundesstaates hoch.<sup>237</sup> Nichtsdestoweniger beeinflusste aber das autoritäre neukonservative Denken die offizielle Kulturpolitik erheblich.

Dieser Einfluss lag darin begründet, dass Bundesrat Philipp Etter, der eigenhändig eine Botschaft über die Organisation und die Aufgaben der schweizerischen Kulturwahrung und Kulturwerbung<sup>238</sup> entwarf, von Gonzague de Reynold beeinflusst war.<sup>239</sup> Etter verfasste eine wortgewaltige «Magna Charta» der schweizerischen Kulturpolitik im Zeichen der Geistigen Landesverteidigung,<sup>240</sup> in der er einer Gemeinschaft freier Republiken und einem (bloss) bündischen Zusammenschluss das Wort redete.<sup>241</sup> Der schweizerische Staat sei geboren und nähere sich aus der «Eigenart des schweizerischen Geistes und der schweizerischen Kultur, die im eigenartigen Aufbau unseres Staates nur ihre Übersetzung ins Politische gefunden» habe. Es sei etwas Monumentales, «dass um den Gotthard, den Berg der Scheidung und den Pass der Verbindung, eine gewaltig grosse Idee ihre Menschwerdung, ihre Staatwerdung feiern durfte, eine europäische, eine universelle Idee: die Idee einer geistigen Gemeinschaft der Völker und der abendländischen Kulturen! Diese Idee, die Sinn und Sendung unseres eidgenössischen Staatsgedankens zum Ausdruck bringt, bedeutet im

<sup>234</sup> Botschaft des Bundesrates (BBI 1937 II 1, 13 f.). Am 20. Februar 1938 wurde das Rätoromanische mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 91,6 Prozent als Nationalsprache anerkannt (BBI 1938 I 535).

<sup>235</sup> LASSERRE, 132, vgl. auch 125.

<sup>236</sup> GIACOMETTI, 548 ff., 550; Bereits 1933 hatte Giacometti es als Mission der Schweiz bezeichnet, der demokratische Staatsform «in den politischen Wirrnissen ... treu zu bleiben und sie in eine bessere Zukunft hinüber zu retten» (Die Verfassungsgerichtsbarkeit des Schweizerischen Bundesgerichts, Zürich 1933, V).

<sup>237</sup> Ausdruck fand diese Form der Geistigen Landesverteidigung namentlich in der Zeitung «Die Nation. Unabhängige Zeitung für Demokratie und Volksgemeinschaft.» (vgl. dazu MOOSER, 688 f., 700 ff.).

<sup>238</sup> Botschaft des Bundesrates (BBI 1938 II 985).

<sup>239</sup> MAISSEN, 260 f.; vgl. auch den Schlussbericht UEK, 70 f. zu Ethers autoritärer Ausrichtung.

<sup>240</sup> Schlussbericht UEK, 87; MOOSER, 690; KESSLER, 27.

<sup>241</sup> Vgl. BBI 1938 II 985, 999.

Grunde genommen nichts anderes als den Sieg des Gedanklichen über das Materielle, den Sieg des Geistes über das Fleisch auf dem harten Boden des Staatlichen.»<sup>242</sup> Die in der Helvetik formulierte Idee der Schweiz als Schmelzpunkt der Kulturen fand damit ein neukonservatives Gegenstück, jedoch nicht zur Stärkung des schweizerischen Zentralstaates, sondern zur Begründung eines gewissermassen naturgegebenen, bündischen Föderalismus. Dieser erwies sich deshalb als einigendes und daher geeignetes Abgrenzungskriterium gegenüber den totalitären Nachbarstaaten, da diese aufgrund des geltenden Führerprinzips zentralistisch organisiert waren.

Das kulturelle Konzept der Geistigen Landesverteidigung folgte einem konservativen «Jeremias-Gotthelf-Ideal»<sup>243</sup>. Gotthelf – so die bundesrätliche Botschaft – sei «so durch und durch schweizerisch, dass dieser Name allein schon genügen würde, um unsere Auffassung von der ausgesprochenen Eigenart des schweizerischen Geistes zu stützen.»<sup>244</sup> Die Bewahrung der halbdirekten Demokratie stand dagegen nicht im Vordergrund und die Ideale der Aufklärung und der Helvetik sanken in der Folge stark im öffentlichen Ansehen.<sup>245</sup> Die alten Mythen von Winkelried bis Wilhelm Tell und Rütligeist erhielten dagegen weiteres Gewicht, so wurde der 1. August nun definitiv zum einheitlichen Nationalfeiertag erklärt.<sup>246</sup> Mit der am 6. Mai 1939 eröffneten Landesausstellung («Landi») in Zürich fand die Idee der «Geistigen Landesverteidigung» ihren Höhepunkt; der «Rütligeist» fand sich im «Landigeist» wieder.<sup>247</sup>

Nach dem Zweiten Weltkrieg blieb diese Bewegung weiterhin aktiv, richtete sich jedoch gegen den sowjetischen Weltkommunismus. Noch 1968 nahm der Bundesrat Stellung zu Gunsten einer starken Geistigen Landesverteidigung.<sup>248</sup> Erst der Skandal um das sog. «Zivilverteidigungsbuch»<sup>249</sup> von 1969 setzte den Wendepunkt und sollte allmählich zu einer Abkehr von der Geistigen Landesverteidigung führen. Der durch die neukonservative Ideologie massiv gestärkte bündische Mythos<sup>250</sup> wirkt hingegen, wie zu zeigen ist, bis heute nach.

---

<sup>242</sup> BBl 1938 II 985, 999; vgl. MARCHAL, 119 ff., 463 ff. zum Gotthard als mythischer «Berg der Mitte».

<sup>243</sup> Jeremias Gotthelf bzw. Albert Bitzios war ein vehementer Gegner des Bundesstaates von 1848.

<sup>244</sup> BBl 1938 II 985, 1001.

<sup>245</sup> Vgl. dazu LÜTHY, 8.

<sup>246</sup> Vgl. KLEY, 466 ff.; vgl. dazu auch BBl 1938 II 985 ff., 1009 f.

<sup>247</sup> Vgl. KLEY, 469 f.

<sup>248</sup> Botschaft des Bundesrates (BBl 1968 II 641, 647).

<sup>249</sup> Vgl. ROLF LÖFFLER, Zivilverteidigung – die Entstehungsgeschichte des «roten Büchleins», in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte (SZG) 2004, 173 ff.

<sup>250</sup> Das staatenbündische Element hatte der schweizerische Bundesstaat auch mit den Bundesverfassungen von 1848 und 1874 nie vollständig abstreifen können, wie etwa der Traditionsanschluss der Zweckbestimmung von Art. 2 BV 1848/1874 zeigt (VICTOR MONNIER, Les origines de l'Art. 2 de la Constitution fédérale de 1848, in: ZSR 1998 II, 415 ff.; vgl. zum Zweckgedanken auch SNELL, Handbuch, XX ff.).

## b. «Pro Helvetia»

Für die zivile Kulturförderung im Zeichen der «Geistigen Landesverteidigung» war ein geeignetes Organ zu schaffen. Die Forderung, eine Bundeskulturstelle ins Leben zu rufen – sozusagen ein Büro für Nationalkultur – erwies sich als unrealistisch. Stattdessen wurde zunächst die Idee der Gründung einer Nationalakademie wieder aufgenommen, wie sie von Stapfer als Teil der helvetischen Universität für die Schweiz geplant worden war (vgl. vorne I.A.a.).<sup>251</sup> Das redimensionierte Projekt eines halbstaatlichen «Instituts für schweizerische Kultur» erschien indes erfolgversprechender: Das neu gegründete «Forum Helveticum»<sup>252</sup> und die Neue Helvetische Gesellschaft entwarfen dazu «Leitlinien für eine Helvetische Stiftung».<sup>253</sup> Der Bundesrat nahm diese Ideen in der erwähnten Botschaft vom 9. Dezember 1938 auf und entwarf ein Programm für die Kulturwahrung im Innern des Landes und die Kulturwerbung im Ausland, unter Respektierung der Toleranz und unter Achtung der freien menschlichen Persönlichkeit sowie der föderalistischen Struktur der Schweiz. Gegenüber den vorgeschlagenen Leitlinien verstärkte der Bundesrat indes die kantonalen Elemente bedeutend. Desgleichen wurde der an die Helvetische Epoche erinnernde Namensvorschlag «Helvetische Stiftung» in «Pro Helvetia» geändert, da letzterer Name mit der Vorstellung des Föderalismus in Verbindung gebracht werden konnte.<sup>254</sup> Die Stiftung sollte sodann keinen staatlichen Charakter erhalten, um den Eindruck einer direkten Einflussnahme des Staates auf das kulturelle Leben zu vermeiden.<sup>255</sup> Wegen des ausbrechenden Krieges wurde zunächst eine Arbeitsgemeinschaft «Pro Helvetia» ins Leben gerufen, welche die Aufgabe wahrnahm, in der Armee wie im Volk die geistigen Kräfte der Pflichterfüllung und der Opferbereitschaft für das Land zu stählen.<sup>256</sup> Nichts anderes als eine Staatskultur im Sinne des Gotthelf-Ideals sollte dafür gefördert werden.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde «Pro Helvetia» zu einem Instrument der kulturpolitischen Öffnung umfunktioniert. Als öffentlichrechtliche Stiftung sollte sie ab 1949 dem «Ausbruch aus der geistigen und kulturellen Réduit-Stellung»<sup>257</sup> dienen.<sup>258</sup> Es wurde eine Loslösung vom Gotthelf-Ideal angestrebt, allerdings gegen den zähen Widerstand weiterhin von der Réduit-Mentalität geprägter Kräfte. Diese neue Aus-

<sup>251</sup> KESSLER, 16 f.

<sup>252</sup> Das Forum war zuvor bereits an der Schaffung einer Schweizer Filmkommission und des «Schweizerischen Filmbunds» beteiligt (vgl. KESSLER, 18 ff.).

<sup>253</sup> KESSLER, 21 ff.

<sup>254</sup> KESSLER, 29 f.

<sup>255</sup> BBl 1938 II 985, 1021.

<sup>256</sup> KESSLER, 39 ff.

<sup>257</sup> Votum Bundesrat Etter, zit. in: BBl 1984 II 501, 517; vgl. auch BBl 2007 4857, 4860.

<sup>258</sup> Vgl. dazu KESSLER, 74 ff.; Botschaft des Bundesrates (BBl 1948 II 965); Bundesbeschlusses vom 28. September 1949 (AS 1949, 1347). 1965 wurde ein Spezialgesetz erlassen (vgl. Botschaft des Bundesrates, BBl 1965 I 1433).

richtung von «Pro Helvetia» zeigte sich etwa darin, dass gegen alle innenpolitischen Proteste ein reger Kulturaustausch auch mit den damaligen kommunistischen Ostblockstaaten gepflegt wurde. Die Unterstützung der 1960 erfolgten Gründung des nationalen Begegnungszentrums «Stapferhaus» in Lenzburg symbolisiert die Wiederanknüpfung von «Pro Helvetia» an helvetische Ideale. Der kulturoffenen Stiftung standen indes vergleichsweise wenige Mittel zur Verfügung, das Departement des Innern als inoffizielle Bundeskulturbehörde verfügte über zehnmal mehr Mittel.<sup>259</sup>

### c. Schaffung von Spezialkulturkompetenzen

Der Bund gründete nach dem Zweiten Weltkrieg verschiedene kulturpolitische Institutionen. Am 1. August 1952 wurde etwa der «Schweizerische Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF)» als wissenschaftliche Dachorganisation der Schweiz ins Leben gerufen.<sup>260</sup> Zuvor hatte «Pro Helvetia» auch Aufgaben hinsichtlich der Förderung von wissenschaftlicher Forschung und des akademischen Nachwuchses wahrgenommen. Als Folge davon wurden wissenschaftliche Forschung und Bildung begrifflich und inhaltlich vom Kulturbereich abgetrennt. Darüber hinaus wurde in der Nachkriegszeit eine Vielzahl von Spezialkompetenzen in die Bundesverfassung aufgenommen: Nachdem sich der schweizerische Film als bedeutendes Instrument der Gegenpropaganda im Sinne der Geistigen Landesverteidigung bewährt hatte, erhielt der Bund in der Verfassung 1958 ausdrücklich die Möglichkeit der Filmförderung.<sup>261</sup> Die nun aktuelle Geistige Landesverteidigung gegenüber dem Kommunismus trat in der Botschaft deutlich hervor. Der Bundesrat verwies auf eine starke Vertretung der wirtschaftlich und sozial weniger gehobenen Stände im Kinopublikum und die Tatsache, dass das Kino eine besondere Anziehungskraft auf junge Menschen ausübe.<sup>262</sup> Die «Eingängigkeit der filmischen Bildsprache» und die «Appellmöglichkeit an das unkritische Unbewusste» machten Filme zu einer Gefahr, da das Medium durch totalitäre Staatssysteme benutzt würde.<sup>263</sup> Der schweizerische Film sollte daher «als Vermittler innerer Erhebung und läuternder Erschütterung»<sup>264</sup> der Geistigen Landesverteidigung gegenüber dem Weltkommunismus dienen. 1959 sprachen sich Volk und Stände sodann für eine weitere beschränkte Kulturkompetenz des Bundes aus, nämlich den Kulturgüterschutz im Kriegsfall.<sup>265</sup> 1962 erfolgte die Annahme eines Verfassungsartikels, der den Natur-

---

<sup>259</sup> KESSLER, 73 ff., vgl. insbesondere auch Fn. 114 sowie Anhang 6, 411 f.

<sup>260</sup> Botschaft des Bundesrates (BB1 1951 III 385); Bundesbeschluss vom 21. März 1952 (BB1 1952 I 627).

<sup>261</sup> Art. 27ter BV 1874, Abstimmung vom 06.07.1958 (BB1 1958 II 623).

<sup>262</sup> Botschaft des Bundesrates (BB1 1956 I 457, 479 f.).

<sup>263</sup> BB1 1956 I 457, 459 f.

<sup>264</sup> BB1 1956 I 457, 480.

<sup>265</sup> Botschaft des Bundesrates (BB1 1956 I 1089); Art. 22bis BV 1874, Abstimmung vom 24. Mai 1959 (BB1 1959 II 45); vgl. auch BB1 2007 4819, 4823.



und Heimatschutz regelte:<sup>266</sup> Es brauche einen vermehrten Schutz der «überlieferten geschichtlichen und baulichen Werke und Werte der landschaftlich wie kulturell so reichen und vielseitigen Heimat».<sup>267</sup> Die Schaffung der Spezialkompetenzen im Kulturbereich war eine Antwort auf die Frage nach den verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten des Bundes.

## 5. Demokratischer Aufbruch und föderalistische Grenzen (Phase 4)

### a. Frage nach der Bundeskompetenz

Die Bundesverfassungen von 1848 und 1874 hatten lange Zeit nur zwei ausdrückliche Kompetenzen für ein positives Wirken des Bundes im Kulturbereich gekannt: Einerseits erhielt der Bund die Kompetenz zur Errichtung von höheren Bildungsanstalten (Art. 22 BV 1848/Art. 27 BV 1874), andererseits erklärte Art. 109 BV 1848 bzw. Art. 116 BV 1874 die deutsche, französische und italienische Sprache zu den Nationalsprachen der Schweiz. Vor dem Zweite Weltkrieg erfolgte einzig die Anerkennung des Rätoromanischen als vierte Nationalsprache.<sup>268</sup> Sämtliche weiteren kulturellen Tätigkeiten hatte der Bund ohne ausdrückliche Ermächtigung durch die Bundesverfassung wahrgenommen.<sup>269</sup> Der Bund berief sich bei seinen Massnahmen vielfach auf die Zweckbestimmung der Beförderung der gemeinsamen Wohlfahrt. Zudem war es eine verbreitete Ansicht, dass es dem Staat möglich sein sollte, überschüssige Geldmittel auch ohne verfassungsmässige Grundlage für Anliegen auszugeben, die ihm notwendig erschienen («Fiskustheorie»). Johann Jakob Blumer etwa führte bereits 1863 aus, man könne sich über solche Kulturausgaben des Bundes nur freuen, und «wenn die Eidgenossenschaft gewisse Ehrengaben den Kantonen abnimmt, so sind letztere in diesem Punkte gewiss am allerwenigsten auf ihre Souveränität eifersüchtig!»<sup>270</sup> In einer Botschaft vom 29. September 1930 hinsichtlich der Wahrung und Förderung der kulturellen und sprachlichen Eigenart des Kantons Tessin leitete der Bundesrat die Zuständigkeit des Bundes jedoch auf andere Weise her.<sup>271</sup> Er verwies auf die kulturelle Gleichberechtigung der drei Sprachgemeinschaften als das spezifische Wesensmerkmal der schweizerischen Demokratie. Das Erfordernis der gegenseitigen Selbständigkeit und Ebenbürtigkeit der drei Kulturen der

---

<sup>266</sup> Botschaft des Bundesrates (BBl 1961 I 1093; BBl 1961 II 1350); Art. 24sexies Abs. 1–3 BV 1874, Abstimmung vom 27. Mai 1962 (BBl 1962 I 753).

<sup>267</sup> BBl 1961 I 1093, 1098. 1963 wurde im Bildungsbereich schliesslich eine parallele Bundeskompetenz im Stipendienwesen eingeführt (Art. 27quater, Abstimmung vom 08.12.1963; BBl 1963 II 1538).

<sup>268</sup> Vgl. vorne I.B.a; KESSLER, 145 ff.

<sup>269</sup> Vgl. dazu Blumer I, 446.

<sup>270</sup> BLUMER I, 449.

<sup>271</sup> Botschaft des Bundesrates (BBl 1930 II 407, 420 f.). Vgl. dazu die heutige Grundlage in Art. 70 Abs. 5 BV.

Schweiz bilde «ein nationales Axiom, das sich aus der schweizerischen Staatsidee selbst» ergebe.<sup>272</sup> Es entspreche daher «letzten Endes gar keiner juristischen Notwendigkeit» das Handeln des Bundes auf eine ausdrückliche, geschriebene Verfassungsnorm zu stützen.<sup>273</sup> Gestützt auf Fritz Fleiner wurde angeführt, die Förderung kultureller Bestrebungen gehöre der Sphäre der freien Staatstätigkeit an, die ihre Grundlage in der Aufgabe des Staates als solchem besitze:<sup>274</sup> «Kein geschriebener Rechtssatz ermächtigt die Bundesversammlung zu solchen Ausgaben. Sie finden ihre Rechtfertigung in der Notwendigkeit zur Pflege geistiger Güter, der sich die Demokratie am allerwenigsten entziehen darf.»<sup>275</sup>

Nach dem Zweiten Weltkrieg geriet der Bund indes unter immer stärkeren Rechtfertigungsdruck in Bezug auf seine kulturellen Bestrebungen. Einerseits hatte die neukonservative Föderalismusideologie das grundsätzliche kantonalistische Misstrauen gegenüber den Zentralisationsbemühungen weiter gestärkt.<sup>276</sup> Andererseits deutete die Staatsrechtslehre die Normen der Bundesverfassung mehrheitlich «positivistisch». Dies führte zwar zu einer besseren begrifflichen Durchdringung, Systematisierung und Ordnung, es fanden jedoch geschichtliche Erwägungen insoweit weniger Platz,<sup>277</sup> als «Sinn und Geist» der Verfassung allein keine genügende «Rechtsgrundlage» für staatliches Handeln mehr darstellen konnte. Nicht zuletzt dadurch löste sich die Verfassungsauslegung endgültig von den naturrechtlichen Ideen der Regeneration, welche der Bundesverfassung von 1848 zu Grunde gelegen hatten.<sup>278</sup> Die Annahme einer stillschweigenden oder gewohnheitsrechtlichen Kulturkompetenz musste vor diesem Hintergrund in der Lehre auf starke Kritik stossen. Die Zuständigkeit des Bundes als solche wurde zwar kaum bestritten,<sup>279</sup> jedoch eingewendet, diese vertrage sich nicht mit der lückenlosen Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen.<sup>280</sup> Bereits 1948 erwähnte daher der Bundesrat in einer Finanzbotschaft, dass die Subventionen des Bundes für Kultur und Wissenschaft seit der Gründung des Bundesstaates nie in Frage gestellt worden seien, obschon eine ausdrückliche verfassungsmässige Fundierung fehle.<sup>281</sup> Anlässlich der Diskussionen um den Filmförderungsartikel berief sich der Bundesrat auf «ungeschriebene kulturelle Bundeskompe-

---

<sup>272</sup> BBl 1930 II 407, 420; vgl. auch FLEINER, Zentralismus, 28 f.

<sup>273</sup> BBl 1930 II 407, 419 f.

<sup>274</sup> FLEINER, Bundesstaatrecht, 687, 689 f.

<sup>275</sup> FLEINER, Bundesstaatrecht, 690.

<sup>276</sup> LÜTHY, 22.

<sup>277</sup> Vgl. dazu WALTHER BURCKHARDT, Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung, 3. Auflage, Bern 1931, 19 f., der ein Persönlichkeitsrecht des Bundes auf Kulturförderung im Ergebnis wohl bejahte, an anderer Stelle aber aus grundsätzlichen Erwägungen ablehnte (12).

<sup>278</sup> Vgl. dazu TÖNDURY, 25 ff.

<sup>279</sup> Vgl. auch BIAGGINI, Rz. 1 zu Art. 69 BV.

<sup>280</sup> BBl 1992 I 533, 540.

<sup>281</sup> Botschaft des Bundesrates (BBl 1948 I 309, 394 f.).

tenzen» im Sinne eines Verfassungsgewohnheitsrechts.<sup>282</sup> In der Botschaft zum Natur- und Heimatschutz führte der Bundesrat sodann aus, ähnlich wie die Pflege der einheimischen Kunst und Kultur, sei insbesondere der kulturell oder geschichtlich bedeutungsvollen Stätten des Landes eine dem Bund bei der Erfüllung der ihm zustehenden Aufgaben aus seiner eigentlichen Funktion als Staatswesen direkt erwachsende Pflicht.<sup>283</sup> Der Bund leitete seine Kompetenzen mithin «helvetisch» her, hatte doch Stappers Kulturministerium sämtliche Kulturpläne ebenfalls auf die aufklärerischen Ziele der Ersten Helvetischen Verfassung gestützt und nicht auf einen konkreten Verfassungsauftrag (vgl. vorne II.A.2). Seiner Begründung blieb der Bund bis Inkrafttreten der aktuellen Bundesverfassung treu (vgl. hinten IV.A.).

### **b. Kulturdemokratischer Neuanfang und dessen Grenzen**

Die 1960er Jahre waren geprägt von einer allgemeinen Zukunftsangst vor dem Hintergrund des «Kalten Krieges» sowie von einer wirtschaftlichen und sozialen Krise. Ab Mitte der 1960er Jahren akzentuierte sich ein «Helvetisches Malaise» (Max Imboden).<sup>284</sup> Es war eine «Versteifung auf ein selbstgefälliges Heimatbewusstsein»<sup>285</sup> auszumachen bzw. eine Erstarrung der schweizerischen Institutionen angesichts der andauernden Geistigen Landesverteidigung. Die gerufenen Geister wurde der Bundesstaat nicht mehr los. Der Historiker Herbert Lüthy geisselte bereits 1964 die Folgen der neukonservativen Ideologie und Gesichtsmithologie, die zu «einer schweizerischen Version des Kulturpessimismus» geworden seien:<sup>286</sup> «Eine der eigenartigsten Äusserungen dieser Geschichtsmithologie für die Schweiz, deren politischer Bau und deren tragfähige Einrichtungen ein Werk des 19. Jahrhunderts sind, ist die Abwertung dieses 19. Jahrhunderts; nicht nur der Helvetik, die unter einem keineswegs selbstverschuldeten Unstern stand, ... auch die Regeneration, der Radikalismus, die Volksbewegung und der Kampf der Geister, die den schweizerischen Bundesstaat schufen und ausbauten, stehen schon fast im Geruch, uns auf den Weg des Unheils geführt zu haben.» Es sei Zeit, dieses Gespenst auszutreiben: «Nicht aus fast tausendjähriger Wahrung und organischer Entfaltung des Angestammten, sondern aus dem zweimaligen Untergang der alten Eidgenossenschaft – 1798 und 1848 – ist der schweizerische Bundesstaat entstanden.»<sup>287</sup> Was noch der Stolz der Historikergeneration um 1900 gewesen sei, sei zur Verlegenheit geworden. Der Föderalismus habe dadurch den negativen Sinn des Anti-Zentralismus, wenn nicht der partikularisti-

---

<sup>282</sup> BBl 1956 I 457, 475; BBl 1992 I 533, 540; vgl. auch den Bericht CLOTTU, 386.

<sup>283</sup> BBl 1961 I 1093, 1099.

<sup>284</sup> MAX IMBODEN, *Helvetisches Malaise* (1964), in: *Staat und Recht, Ausgewählte Schriften und Vorträge*, Basel/Stuttgart 1977, 279 ff.; vgl. auch bei MAISSEN, 293 f.

<sup>285</sup> BBl 1984 II 501, 517.

<sup>286</sup> Vgl. LÜTHY, insbesondere 8 f. und 22 f.

<sup>287</sup> LÜTHY, 9.

schen Obstruktion erhalten.<sup>288</sup> Jede bundesstaatliche Bewältigung gesamtschweizerischer Aufgaben werde dadurch «ein Greuel und ein Sündenfall des Föderalismus»<sup>289</sup>. Als positiven Inhalt eines schweizerischen Föderalismus definierte Lüthy dagegen die «vielstufige Ausübung der direkten Demokratie»<sup>290</sup>.

Die Krisen der 1960er Jahre sorgten im gesellschaftlichen Bereich mit der so genannten «68er-Bewegung» für ein Aufbrechen der sozialen Verkrustungen: Im politischen Bereich setzte die Einführung des Frauenstimmrechts 1971 ein Zeichen für einen demokratischen Aufbruch. In der Kultur setzte sich die Einsicht durch, dass diese nicht im Sinne einer «Staatskultur der Geistigen Landesverteidigung» der steten Bestätigung der Identität dienen sollte, sondern in pluralistischer Weise der Reflexion und dem Infragestellen.<sup>291</sup> Im Bund fand diese Neuausrichtung in der Einsetzung einer Expertenkommission Ausdruck,<sup>292</sup> welche unter dem Namen ihres Vorsitzenden Gaston Clottu bekannt wurde. Die Kommission Clottu veröffentlichte 1975 ihren Bericht «Beiträge für eine Kulturpolitik in der Schweiz», der inhaltlich auf aufklärerisch-demokratisches Gedankengut Bezug nahm.<sup>293</sup> Dementsprechend wurde bereits in der Einleitung auf den liberalen Mathematiker und Philosophen Condorcet verwiesen, der verkündet hatte, die Schulbildung sei ebenso notwendig wie das tägliche Brot. Die Kommission knüpfte bezüglich ihres Kulturverständnisses an diese Aussage an und damit an dieselben geistesgeschichtlichen Grundlagen, wie Philipp Albert Stapfer mit seinen helvetischen Kulturplänen (vgl. vorne A). Allerdings fand die Helvetik im Bericht keine Erwähnung. Die Kommission Clottu wollte eine «Demokratisierung der Kultur» erreichen und wies auf die Bedeutung hin, «welche die Kultur bei der künftigen Entwicklung der demokratischen Gesellschaft und bei den Aufgaben der öffentlichen Hand zu spielen berufen sein» werde.<sup>294</sup> Jenen Kräften, «die in der heutigen Welt das Gemeinschaftsleben aufsplittern», sei Einhalt zu bieten, demgegenüber seien «diejenigen Tätigkeiten zu fördern, welche die Bürger zu gemeinsamen Interessen hinführen».<sup>295</sup> Die Kommission formulierte eine Vielzahl von Vorschlägen, u.a. den Aufbau nationaler Kunstschulen, ein nationales schweizerisches Dokumentations- und Studienzentrum für Kulturfragen sowie den Erlass eines Kulturartikels in der Bundesverfassung im Falle einer Totalrevision.<sup>296</sup> Noch vor Veröffentlichung des Berichts wurde als frühe Folge desselben 1975 die damalige Kulturabteilung des Generalsekretärs des Eidgenössischen Departements

---

<sup>288</sup> LÜTHY, 10 ff.

<sup>289</sup> LÜTHY, 31.

<sup>290</sup> LÜTHY, 26 und 36.

<sup>291</sup> Vgl. auch BBl 1984 II 501, 518.

<sup>292</sup> Bericht CLOTTU, 5.

<sup>293</sup> Vgl. UHLMANN/RASCHÈR/REICHENAU, Rz. 4.

<sup>294</sup> Bericht CLOTTU, 13, vgl. auch 396 («Demokratische Kulturpolitik»).

<sup>295</sup> Bericht CLOTTU, 395.

<sup>296</sup> Vgl. Bericht CLOTTU, 21 f., 181 f., 400 ff., 430 ff.

des Innern (EDI) zu einem Bundesamt für kulturelle Angelegenheiten erhoben.<sup>297</sup> Dieser kulturpolitische Frühling dauerte indes nur kurz an.

Nach Carl Hilty handelt es sich bei einer gewissen Form des Föderalismus um nichts anderes als um die Furcht, «bei jedem Abgehen von den historischen und langgewohnten Lebensbahnen den Weg ganz zu verlieren».<sup>298</sup> Diese Furcht widerspiegelte sich nun in den Bemühungen und Abstimmungen betreffend den Ausbau der Bundeskompetenzen im Kulturbereich. Am 4. März 1973 scheiterte bei geringer Stimmbeteiligung zunächst der Bildungsartikel, der unter anderem ein Recht auf Bildung gewährleistet hätte, an der föderalistischen Hürde des Ständemehrs. Eine Mehrheit des Stimmvolkes hatte der Vorlage zugestimmt.<sup>299</sup> Der kantonalistische Widerstand zeigte sich auch beim Entwurf für eine neue Schweizerische Bundesverfassung von 1977, der eine durch den Clottu-Bericht inspirierte Förderkompetenz des Staates in der Kulturpolitik vorsah,<sup>300</sup> welche ebenfalls antizentralistische Abwehrreflexe weckte.<sup>301</sup> Unter Berücksichtigung dieser Ängste wollte die eingereichte «Eidgenössische Kulturinitiative» von 1981 eine Verstärkung des Bundesengagements in der Kulturförderung, unter ausdrücklicher Betonung der kantonalen Kompetenzen erreichen.<sup>302</sup> Die Initiative forderte zudem, dass der Bund ein Prozent seiner Gesamtausgaben für den Kulturbereich einsetze. Der Initiative stellte die Bundesversammlung einen Gegenentwurf gegenüber, welcher offener bzw. zurückhaltender formuliert war.<sup>303</sup> Am 28. September 1986 lehnten Volk und Stände sowohl die Eidgenössische Kulturinitiative als auch den Gegenvorschlag von Bundesrat und Parlament ab.<sup>304</sup> Hauptgrund für die Ablehnung war das damals noch geltende Verbot des doppelten Ja. Andernfalls hätte der Gegenvorschlag wohl ca. 56 Prozent der Stimmen auf sich vereinigen können.<sup>305</sup> Vor diesem Hintergrund wurde ein neuer Verfassungsartikel entworfen,<sup>306</sup> der die Kulturförderung als partnerschaftliche Aufgabe von Bund und Kantonen de-

---

<sup>297</sup> Vgl. BBl 1984 II 501, 518; 1989 wurde das Amt zum Bundesamt für Kultur (BAK).

<sup>298</sup> HILTY, 601.

<sup>299</sup> Botschaft des Bundesrates (BBl 1972 I 375); Bundesbeschluss vom 06.10.1972 (BBl 1972 II 1027 f.; Abstimmungsergebnis: BBl 1973 I 1195, 1199).

<sup>300</sup> Vgl. Art. 36 VE 77, vgl. zu den kantonalen Kompetenzen Art. 52 VE 77 (Expertenkommission für die Vorbereitung einer Totalrevision der Bundesverfassung, Verfassungsentwurf 1977 sowie Bericht, 83 ff.).

<sup>301</sup> Vgl. PETER HÄBERLE, Neues Kulturverfassungsrecht in der Schweiz und in der Bundesrepublik Deutschland, ZSR 1986 I, 195 ff., 209.

<sup>302</sup> BBl 1984 II 501, 518.

<sup>303</sup> BBl 1986 I 45.

<sup>304</sup> BBl 1986 III 897.

<sup>305</sup> Vgl. KESSLER, 136.

<sup>306</sup> In der Zwischenzeit war im Radio- und Fernsehartikel vom 23. März 1984 indes verankert worden, dass diese Medien zur kulturellen Entfaltung beitragen sollten (BBl 1981 II 885, 945; Bundesbeschluss vom 23. März 1984, BBl 1984 I 891; Volksabstimmung vom 2. Dezember 1984, BBl 1985 I 273).

finierte, wobei ausdrücklich der Grundsatz der Subsidiarität gelten sollte.<sup>307</sup> Der Kulturförderungsartikel scheiterte in der Folge jedoch trotz Annahme durch die Stimmentenden knapp an der Hürde des Ständemehrs.<sup>308</sup> Die kulturdemokratische Politik des Bundes schien damit in eine föderalistische Sackgasse geraten zu sein, was nach einer Erklärung ruft.

### c. Neuer Kantonalismus und exekutivstaatlicher Föderalismus

Im Jahre 1970 wurde ein «Konkordat über die Schulkoordination» abgeschlossen,<sup>309</sup> das einem Gremium von kantonalen Exekutivmitgliedern, der 1897 ins Leben gerufenen «Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)», bildungspolitische Führungs- und Entscheidungskompetenzen zugestand. Diese neue Form der Zusammenarbeit im Sinne eines «kooperativen Föderalismus»<sup>310</sup> war einerseits ins Leben gerufen worden, um die Blockaden im Bildungsbereich zu überwinden. Mittels dieses Instruments sollte andererseits aber auch verhindert werden, dass der Bund weitere Aufgaben übernahm, welche die Kraft der einzelnen Kantone überstiegen. Eine zentrale Rolle nahm der spätere Bundesrat Hans Hürlimann wahr, der in kulturkämpferischer Manier das Gespenst des Zentralismus an die Wand malte.<sup>311</sup> Es wurde entsprechend dieser Zielrichtung ein Konzept des Ausbaus der zwischenkantonalen Verträge mit einem Beitrittszwang und der Einrichtung interkantonaler Organe entwickelt. Solche Pläne waren aus bundesstaatlicher Sicht nicht unproblematisch, was Peter Saladin bereits 1973 kritisierte. Er beanstandete, dass aus einer kantonalistischen Verkrampfung heraus ein «Bund im Bund» geschaffen werden sollte.<sup>312</sup> Man weigere sich, neue Kooperationsaufgaben dem Bund zu übertragen und institutionalisiere in einem neuen «Zwischenbund» das Misstrauen, das jene Weigerung verursache. Saladin machte diesbezüglich eine «irrationale Verdunkelung» aus, aus der es den Föderativstaat zu befreien gelte.<sup>313</sup>

Die von Saladin befürchtete «Verwilderung des föderativen Denkens»<sup>314</sup> konnte indes nur teilweise aufgehalten werden. Die Zusammenarbeit der kantonalen Exekutiven wurde insbesondere seit den 1990er Jahren beständig ausgebaut und es entstand bis heute ein unübersichtliches «Konkordatsgeflecht», das mit ca. 800 interkantona-

---

<sup>307</sup> Vgl. BBl 1992 I 533, 571 ff.; Bundesbeschluss vom 18. Juni 1993, BBl 1993 II 870.

<sup>308</sup> Abstimmung vom 12.06.1994 (BBl 1994 III 1251, 1252).

<sup>309</sup> Konkordat über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970.

<sup>310</sup> Vgl. dazu ULRICH HÄFELIN, Der kooperative Föderalismus in der Schweiz, ZSR II 1969, 549 ff. Kritik an diesem Begriff bei SALADIN, Holzwege, 238; vgl. RHINOW/SCHEFER, Rz. 835.

<sup>311</sup> CRIBLEZ, Bildungsföderalismus, 257 ff., 258.

<sup>312</sup> SALADIN, Holzwege, 245.

<sup>313</sup> SALADIN, Holzwege, 250; vgl. auch SCHMID, 274.

<sup>314</sup> SALADIN, Holzwege, 239.

len Verträgen, rechtsetzenden Bestimmungen<sup>315</sup> und «tagsatzungsartig»<sup>316</sup> anmutenden Gremien beklemmend an das überwunden geglaubte «Bundesgeflecht» der Alten Eidgenossenschaft erinnert.<sup>317</sup> Mit der Einrichtung der ständigen Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) wurde diese Form exekutiver Zusammenarbeit 1993 institutionalisiert.<sup>318</sup> 2008 folgte gar die Einweihung eines «Hauses der Kantone» in Bern, welches die wachsende Verwaltung der interkantonalen Konferenzen und Institutionen beherbergt. Die KdK entfaltet sodann auf die Willensbildung des Bundes einen Einfluss, der für ein verfassungsrechtlich nicht legitimiertes Organ nicht unbedenklich ist. «Tiefe Spuren» hinterliess die KdK etwa in der bundesrätlichen Botschaft und im Entwurf einer nachgeführten Bundesverfassung, ja man konnte und kann sich «des Eindrucks nicht erwehren, das gesamte Verfassungsreformprojekt sei stark, vielleicht sogar zu stark in den Griff der Kantone oder besser der Kantonsregierungen geraten».<sup>319</sup> Das interkantonale Vertragsrecht erfuhr mit der Totalrevision jedenfalls eine Stärkung,<sup>320</sup> indem etwa die früher notwendige Genehmigung der Konkordate durch den Bund wegfiel.<sup>321</sup> Mit der Föderalismusreform im Rahmen des neuen Finanzausgleichs (NFA)<sup>322</sup> spitzte sich das bündische, d.h. konkordats-föderalistische Element noch zu:

Der neue Art. 48a BV ermächtigt den Bund, auf Antrag interessierter Kantone interkantonale Verträge in gewissen Aufgabenbereichen allgemein verbindlich zu erklären oder Kantone zur Beteiligung an interkantonalen Verträgen zu verpflichten. In Kultur- und Bildungsbelangen gilt dies für die in Art. 62 Abs. 4 BV genannten Bereiche des Schulwesens, für kantonale Hochschulen und für Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung (lit. b–d). Die Kantone können zudem interkantonale Organe durch einen interkantonalen Vertrag zum Erlass rechtsetzender Bestimmungen ermächtigen, die ein Konkordat umsetzen. Dazu ist allerdings notwendig, dass der Vertrag nach dem gleichen Verfahren, das für die Gesetzgebung gilt, genehmigt worden ist und die inhaltlichen Grundzüge der Bestimmungen festlegt (Art. 48 Abs. 4 BV). Diese neue Form paralleler, konkordatsgestützter Rechtssetzung vernachlässigt indes die Bedeutung des Parlaments für den demokratischen Gesetzgebungsprozess. Faktisch sind es nämlich die kantonalen Regierungen, die das Recht inhaltlich

---

<sup>315</sup> Vgl. dazu bloss die Systematische Sammlung des interkantonalen Rechts im Bildungsbereich (Stand 1. August 2010; <http://www.edk.ch/dyn/11670.php>).

<sup>316</sup> BIAGGINI, Föderalismus quo vadis, 117; DERS., Entwicklungen, 37.

<sup>317</sup> TÖNDURY, 227 f.

<sup>318</sup> Vereinbarung über die Konferenz der Kantonsregierungen vom 8. Oktober 1993.

<sup>319</sup> AUER, Neue Partnerschaft, 144.

<sup>320</sup> Vgl. RHINOW/SCHEFER, Rz. 663.

<sup>321</sup> Vgl. dazu BIAGGINI, Rz. 13 zu Art. 48 BV.

<sup>322</sup> «Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen» angenommen in der Volksabstimmung vom 28.11.2004, in Kraft seit 1. Jan. 2008 (AS 2007 5765; BBl 2002 2291, BBl 2003 6591, BBl 2005 951).

«setzen» und nicht mehr die Kantonsparlamente.<sup>323</sup> Folge davon ist ein zusätzlicher Demokratieabbau aufgrund einer weiteren Stärkung von kantonalen Regierungen und Verwaltungen. Der «Konkordatsföderalismus» prägt heute vor allem das Bildungswesen. Namentlich das neue HarmoS-Konkordat<sup>324</sup> soll – bundesverfassungsrechtlich abgestützt – dazu dienen, die drohende Bundesgesetzgebung nach Art. 62 Abs. 4 BV zu vermeiden. Hinter den Anstrengungen des Konkordatsföderalismus steht mithin das Bemühen, bundesstaatliche Lösungen um (fast) jeden Preis zu verhindern; und sei es auch der Preis eines parlamentarisch-demokratischen Gesetzgebungsverfahrens.<sup>325</sup> Diese Abwertung der Parlamente steht in Widerspruch zur liberalen Demokratiekonzeption. Konkordate, die über eine regionale Zusammenarbeit der Kantone hinausgehen, sowie Rechtssetzungsbefugnisse interkantonalen Organe sind daher höchst problematisch. Zumindest gesamtschweizerische Konkordate, also Verträge zwischen allen sechsundzwanzig Kantonen, sind in hohem Masse «demokratiefeindlich und historisch rückwärtsgewandt».<sup>326</sup> Verträge wie HarmoS kennen sodann keine Revisionsklauseln und scheinen «wie für die Ewigkeit gemacht».<sup>327</sup> Solche Harmonisierungen können auch nicht dem Subsidiaritätsprinzip (Art. 5a BV) entsprechen, welches eine Zuweisung solcher Regelungsbereiche an den Bund geradezu gebieten würde.<sup>328</sup>

Das Wiederaufleben staatenbündischer Einrichtungen<sup>329</sup> ist eine späte Folge der neukonservativen Föderalismusideologie. Der exekutivstaatliche Konkordatsföderalismus führt letzten Endes aber zur Aufrechterhaltung einer kantonalen Scheinsouveränität, da Konkordate eine überaus starre Fessel sind, und steht in einem Gegensatz zu jenem Föderalismus, der seine Legitimation aus der möglichst bürgernahen Demokratie bezieht.<sup>330</sup> Der Einfluss des «schwärmerischen Föderalismus»<sup>331</sup> auch auf die bundesstaatliche Kulturverfassung und Kulturpolitik ist unübersehbar.

---

<sup>323</sup> RHINOW, 80; BIAGGINI, Vertragszwang, 348 f.; GÄCHTER, 76 f.

<sup>324</sup> Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) vom 14. Juni 2007.

<sup>325</sup> Vgl. dazu die Kritik etwa bei AUER, 146 f.; BIAGGINI, Föderalismus quo vadis, 116 f.; GÄCHTER, 75; MARTENET, HarmoS dans le paysage fédéraliste et démocratique suisse, in: AUER (Hrsg.), 79 ff., 97 ff.; RHINOW/SCHEFER, Rz. 873, 909 ff. Anderer Ansicht, statt vieler, BERNHARD EHRENZELLER, HarmoS im Lichte der Bildungsverfassung, in: AUER (Hrsg.), 23 ff., 33 f.

<sup>326</sup> RHINOW, 82; vgl. bereits seine Kritik «Wenig autonomie- und demokratieverträglich», in: NZZ Nr. 104 vom 07.05.2002, 15; vgl. auch BIAGGINI, Entwicklungen, 37 f.

<sup>327</sup> BIAGGINI, Föderalismus quo vadis, 118; vgl. auch ders., Vertragszwang, 349. Es ist aber immerhin ein Austritt möglich (vgl. etwa Art. 14 HarmoS) und eine Revision zwar schwierig, aber nicht unmöglich.

<sup>328</sup> Vgl. dazu die Botschaft zur Verfassungsreform (BBl 1997 I 1, 214).

<sup>329</sup> Vgl. auch die von BIAGGINI aufgeworfene Frage (Entwicklungen, 37 f.).

<sup>330</sup> FLEINER spricht von der kantonalen Aufgabe der «Erziehung zur Demokratie» (Zentralismus, 25).

<sup>331</sup> SALADIN, Holzwege, 239, Begriff nach Herbert Krüger.



## IV. Kulturverfassung der BV

### A. Spiegelbild der politischen und geschichtlichen Einflüsse

Das Ergebnis der Volksabstimmung zum Kulturförderungsartikel von 1994 war einerseits Ausdruck einer Haltung, an den bestehenden Verhältnissen mit ihrer «extrem föderalistischen Kulturförderung» möglichst wenig zu verändern.<sup>332</sup> Andererseits dürfte zu diesem Ergebnis auch beigetragen haben, dass Kultur für viele Stimmbürgerinnen und Stimmbürger mit der falschen Vorstellung einer Nebensache verbunden war (und wohl ist), als «etwas für Müssiggänger und begabte Spinner».<sup>333</sup> In Verknüpfung führen diese beiden Anschauungen zu einem kulturkritischen Föderalismus, wie er bereits in der Helvetik ausgemacht werden konnte (vgl. vorne II.A.3.). Die föderalistischen Ängste vor einer «kulturellen Auflösung» der Kantone mussten daher entsprechende Berücksichtigung in der Kulturverfassung des Bundes finden, um diese «unheilige Allianz» aufzubrechen und eine kulturpolitische Lähmung zu verhindern. Dementsprechend zeigt sich der angesprochene grosse Einfluss der Kantonsregierungen auf das Verfassungsprojekt auch in den Bestimmungen zur Kultur, zumindest soweit National- und Ständerat nicht korrigierend zu Gunsten des Bundes eingriffen.

Bereits der Vorentwurf des Bundesrates von 1995 für einen Kulturförderungsartikel in der neuen Bundesverfassung zeichnete sich durch eine zurückhaltende Regelung aus.<sup>334</sup> Während der gescheiterte Kulturförderungsartikel noch eine subsidiäre Unterstützung regionaler oder lokaler Bestrebungen vorgesehen hatte, beschränkte der Vorentwurf die kulturellen Tätigkeiten des Bundes auf solche von «gesamtschweizerischem Interesse».<sup>335</sup> Trotz dieser Beschränkung ging die vorgesehene Kulturförderungskompetenz verschiedenen Kantonen noch immer zu weit, sie lehnten eine solche u.a. mit Hinweis auf den am Ständemehr gescheiterten Kulturförderungsartikel überhaupt ab. Auch die KdK wollte dem Bund eine allgemeine Kulturförderungskompetenz gänzlich verwehren.<sup>336</sup> Der Bundesrat berief sich hingegen auf die unbestrittene Praxis, dass die Kulturförderung in einem umfassenden Sinne zu den Staatsaufgaben gehöre: Im Rahmen der bisherigen Aktivitäten komme dem Bund auch nach Ablehnung des Kulturförderungsartikels eine stillschweigende<sup>337</sup> oder ge-

---

<sup>332</sup> Stellungnahme des Bundesrates vom 7. September 1994 zur Interpellation Keller, AB 1995 N 1900.

<sup>333</sup> SALADIN, Grundrecht auf Kultur, 11.

<sup>334</sup> Vgl. zu den Vorentwürfen PFÄNDLER-OLING, 170 ff.

<sup>335</sup> Vgl. Art. 73 VE 95; Erläuterungen VE 95, 105.

<sup>336</sup> BBl 1997 I 1, 285; SCHWEIZER, SG-Kommentar, Rz. 3 zu Art. 69 BV.

<sup>337</sup> Vgl. dazu auch HANSJÖRG STADLER, Die verfassungsrechtlichen Befugnisse des Bundes zur Förderung der Kultur, Diss. Freiburg i.Ü. 1984, 19 ff., 73).

wohnheitsrechtliche<sup>338</sup> Kompetenz im Bereich der Leistungsverwaltung zu.<sup>339</sup> Der Bund hatte sich denn auch nach dem Scheitern des Kulturförderungsartikels konsequent auf diese Grundlage berufen (vgl. auch vorne I.B.a.)<sup>340</sup>. Diese Ansicht hätte sich im Übrigen ebenfalls verfassungshistorisch begründen lassen. Zumindest ein Kern an Kulturkompetenzen wurde dem Bund 1848 wohl ungesagt übertragen, was namentlich in der Präambel der Bundesverfassung von 1848/1874 zum Ausdruck kommt, wonach mit der Verfassung «Einheit, Kraft und Ehre der schweizerischen Nation» erhalten und gefördert werden sollten. Angesichts der vier Sprachkulturen, der konfessionell bedingten Kulturunterschiede und der sechsundzwanzig politischen Einheiten erscheint eine gemeinsame kulturelle «Klammer» geradezu zwingend.<sup>341</sup> Mit einem Verzicht auf einen Kulturartikel wäre jedenfalls dem Auftrag auch ungeschriebene Bundeskompetenzen nachzuführen nicht Genüge getan und den vielen unbestrittenen Kulturaufgaben des Bundes die verfassungsrechtliche Grundlage verwehrt worden. Es konnte daher weniger in Frage stehen, *ob* ein Kulturartikel in eine neue Bundesverfassung aufzunehmen war, als vielmehr, *wie* er ausgestaltet werden sollte.<sup>342</sup>

Im Entwurf von 1996 wurde vor diesem Hintergrund aus Rücksicht auf die kantonalen Empfindlichkeiten als neuer Absatz eingefügt, dass für den Bereich der Kultur die Kantone zuständig seien.<sup>343</sup> Die Förderkompetenz des Bundes ergänzte das Parlament jedoch dahingehend, dass der Bund generell Kunst und Musik, insbesondere im Bereich der Ausbildung fördern können sollte.<sup>344</sup> Als dritter Absatz ist dem Bund aufgetragen worden, bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die kulturelle und sprachliche Vielfalt des Landes zu nehmen. Während der erste Absatz von Art. 69 BV den kantonalistischen Einfluss widerspiegelt, dient der zweite Absatz einerseits der Abstützung der im 19. Jahrhundert verwirklichten helvetischen Kulturpläne und andererseits der Ermöglichung einer breit angelegten Kunst- und Musikförderung. Der dritte Absatz schliesslich gibt die bundesstaatliche Zielrichtung der Kulturpolitik wieder.

---

<sup>338</sup> Zur gewohnheitsrechtliche Begründung vgl. PETER SALADIN, Kommentar zu Art 3, in: AUBERT JEAN-FRANÇOIS/EICHENBERGER KURT/MÜLLER JÖRG PAUL/RHINOW RENÉ A./SCHINDLER DIETRICH (Hrsg.), Kommentar zur Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Basel/Zürich/Bern 1987 ff., Rz. 148 mit weiteren Hinweisen; ders., Grundrecht auf Kultur, 10.

<sup>339</sup> BBl 1997 I 1, 285; vgl. auch BBl 1992 I 533, 540.

<sup>340</sup> BBl 1996 III 337, 374 zur Bundesunterstützung der Expo.02.

<sup>341</sup> Vgl. dazu auch BBl 1992 I 533, 534 zur «Klammerfunktion» des Bundes.

<sup>342</sup> BBl 1997 I 1, 285 f.

<sup>343</sup> BBl 1997 I 1, 606 f.

<sup>344</sup> Vgl. AB 1998 N 300 ff. sowie AB 1998 S 171 f.

## **B. Kulturförderung nach Art. 69 BV**

### **1. Bereich der künstlerischen Kultur**

Die aktuelle Bundesverfassung ist «kulturgesättigt».<sup>345</sup> «Kultur» in einem weiten Sinn wird in einer Vielzahl von Verfassungsbestimmungen angesprochen und berücksichtigt.<sup>346</sup> Grundanliegen ist die Förderung des inneren Zusammenhaltes und der kulturellen Vielfalt des Landes (Art. 2 Abs. 2 BV). Der Begriff der Kultur wird in der Bundesverfassung indes nicht definiert und nicht einheitlich verwendet.<sup>347</sup> Während er in der Zweckbestimmung sehr weit gefasst ist, verengt er sich in den übrigen Bestimmungen in unterschiedlichem Ausmass. Die ab den 1960er Jahren vorgenommene begriffliche Auftrennung des Kulturbegriffes fand zudem insofern Niederschlag, als die Bereiche der Forschung und der Bildung neben der Kultur begrifflich je für sich Erwähnung finden.<sup>348</sup> Diese einzelnen Gebiete lassen sich allerdings nicht vollständig auftrennen, was in der Bundesverfassung etwa im Bildungsbereich dadurch zum Ausdruck kommt, dass der Bund befugt ist, Kunsthochschulen zu unterstützen (Art. 63a BV)<sup>349</sup> oder Kunst und Musik «insbesondere im Bereich der Ausbildung» zu fördern (Art. 69 Abs. 2 BV). Die Überschrift «Kultur» trägt sodann nur ein Artikel in der Bundesverfassung, nämlich Art. 69 BV. Die Bestimmung grenzt sich dadurch vom Sportartikel (Art. 68 BV) und vom Sprachenartikel (Art. 70 BV) ab. Kultur im Sinne von Art. 69 BV geht mithin von einem Kulturbegriff aus, der verhältnismässig eng ist. Allerdings darf er auch nicht unter Bezugnahme auf Art. 21 BV nur mit Kunst gleichgesetzt werden.<sup>350</sup> Vielmehr handelt es sich um «künstlerische Kultur»,<sup>351</sup> welche alle Werke und Tätigkeiten des Menschen umfasst, bei denen ein künstlerischer Gehalt überwiegt, d.h. kein wirtschaftlicher, wissenschaftlicher, bildungspolitischer, unterhaltender oder anderer nichtkultureller Zweck im Vordergrund steht.<sup>352</sup> Diese wird zudem in weiteren Bestimmungen angesprochen, etwa in Art. 71 BV zur Filmförderung oder in Art. 21 BV zur Kunstfreiheit sowie auch in Art. 93 Abs. 2 BV, welcher Radio und Fernsehen einen – allerdings weiten – Kulturauftrag überträgt.

---

<sup>345</sup> UHLMANN/RASCHÈR/REICHENAU, Rz. 76; RASCHÈR/REICHENAU, Rz. 21 ff.

<sup>346</sup> Vgl. SCHWEIZER, SG-Kommentar, Rz. 1 ff. zu Vorb. zu Art. 69-72 BV; PFÄNDLER-OLING, 197 ff.

<sup>347</sup> Vgl. BIAGGINI, Rz. 2 zu Art. 2 BV.

<sup>348</sup> BV, 3. Titel, 2. Kapitel, 3. Abschnitt (Bildung, Forschung und Kultur).

<sup>349</sup> Vgl. etwa BBl 2005 5479, 5511.

<sup>350</sup> RASCHÈR/REICHENAU, Rz. 16.

<sup>351</sup> Begriff nach SALADIN, Grundrecht auf Kultur, 12 und 17.

<sup>352</sup> Umschreibung nach PFÄNDLER-OLING, 103 f., welche allerdings von «Kultur im engen Sinne» spricht.

## 2. Kantonalistische Komponente (Abs. 1)

Der erste Absatz von Art. 69 BV enthält eine bundesstaatliche Selbstverständlichkeit, indem festgehalten wird, dass für den Bereich der Kultur die Kantone zuständig sind. Verfassungsrechtlich handelt es sich um eine Norm mit rein deklaratorischer Bedeutung.<sup>353</sup> Rechtspolitisch hingegen ist dieser «unechte Vorbehalt»<sup>354</sup> Ausdruck eines kantonalen Misstrauens, welches eine Vereinnahmung der eigenen kantonalen Kultur durch den Bund fürchtet bzw. eine Einebnung tatsächlicher und vermeintlicher kantonalen Kulturunterschiede zu Gunsten einer schweizerischen Kultur. Ein selbstbewusster, partnerschaftlich ausgerichteter Föderalismus hätte eine allgemeine parallele Förderkompetenz des Bundes im Kulturbereich allerdings nicht zu fürchten brauchen. Es ist diesbezüglich zudem zweierlei zu bemerken:

Zum einen hat der unechte Vorbehalt nicht die «Kulturhoheit der Kantone»<sup>355</sup> zum Inhalt, weshalb in der Bestimmung denn auch vom «Bereich der Kultur» gesprochen wird. Bereits in der Botschaft zum Kulturförderungsartikel von 1992 wurde darauf hingewiesen, dass der Ausdruck «Hoheit» der Kultur wesensfremd ist und den falschen Eindruck erwecken kann, es werde von der Vorstellung einer von einem Gemeinwesen hoheitlich durchzusetzenden oder anzuordnenden Kultur ausgegangen.<sup>356</sup> Nach heutigem Verständnis ist Kultur jedoch gerade nicht darauf ausgerichtet, eine bestimmte «Staatskultur», etwa im Sinne eines Jeremias-Gotthelf-Ideals zu fördern (vgl. vorne I.B.a.). Keine irgendwie definierte Kantonskultur oder «helvetische» Nationalkultur wird angestrebt, sondern eine pluralistische Kultur, die insbesondere dem Nachdenken und dem Infragestellen dient. Mit anderen Worten stellt «Kultur» nach heutigem Verständnis weder eine staatliche Tätigkeit dar noch darf sie durch den Staat kontrolliert werden (vgl. dazu auch Art. 21 BV zur Kunstfreiheit). Der Staat soll in erster Linie günstige Voraussetzungen und ein anregendes Klima schaffen sowie bei Bedarf zusätzlich Förderungsmassnahmen ergreifen.<sup>357</sup> Wer daher eine «Staatskultur» zu Recht ablehnt, kann folgerichtig von keiner «Kulturhoheit der Kantone» mehr ausgehen.

Zum anderen kann ein Kanton nur für seine eigene Kultur und Kulturpolitik zuständig sein, nicht aber für die Kultur eines anderen Kantons. «Kultur» ist allerdings ständig im Fluss<sup>358</sup> und nicht an territoriale Grenzen gebunden, was ein regionales Tätigwerden der Kantone notwendig machen kann. Auch in diesem überkantonalen, aber noch nicht gesamtschweizerischen Bereich, soll der Bund indes den Kantonen

---

<sup>353</sup> BIAGGINI, Rz. 10 zu Art. 69 BV.

<sup>354</sup> SCHWEIZER, SG-Kommentar, Rz. 12 zu Art. 69 BV.

<sup>355</sup> So aber insbesondere SCHWEIZER, SG-Kommentar, Rz. 7 zu Art. 69 BV.

<sup>356</sup> BBl 1992 I 533, 575; vgl. auch BIAGGINI, Rz. 3 zu Art. 69 BV.

<sup>357</sup> Vgl. BBl 1984 I 501, 505; vgl. PFÄNDLER-OLING, 142 f. zur «doppelten Subsidiarität».

<sup>358</sup> Vgl. PFISTERER, 708 ff. zum Wandel in Vielfalt und Einheit; HOLLAND, 142.

das Feld vollständig überlassen. In gewissem Widerspruch dazu sieht allerdings das neue Konkordatsföderalistische Instrumentarium die Zwangsbeteiligung von Kantonen für Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung vor (Art. 48a lit. d BV). Es ist bezeichnend für den diesbezüglichen Mangel an Kohärenz, dass sich der Bund zwar aus dem Kulturbereich der Kantone heraushalten, aber auf Wunsch betroffener Kantone dennoch den kantonsfremden Vogt geben soll, der einen unwilligen Kanton zur Beteiligung an einer bestimmten Kultureinrichtung zwingt.

Schliesslich ist zu beachten, dass den Kantonen keine «Exklusivitätsgarantie»<sup>359</sup> zukommt. Der Bund kann und soll einerseits in seinem Aufgabenbereich kulturelle Interessen berücksichtigen (Art. 69 Abs. 3 BV), andererseits verfügt er in der Aussenpolitik über weitreichende Befugnisse (Art. 54 ff. BV). Unter einer Bundesverfassung, welche ausdrücklich die Förderung der kulturellen Vielfalt des Landes zum Staatszweck erklärt, wird im Übrigen jede Förderung der Kultur eine willkommene Stärkung auch der kantonalen Eigenheiten bedeuten müssen. Der Bund fördert zwar etwa Kunst und Musik, ist aber gleichzeitig verpflichtet, die kulturelle Vielfalt zu berücksichtigen.<sup>360</sup> Umso weniger sind die Vorbehalte gegenüber einer parallelen Unterstützung durch den Bund sachlich nachvollziehbar.

### **3. Begrenzt «helvetische» Komponente (Abs. 2)**

Im Sinne der Subsidiarität sollen zwar primär die Kantone kulturelles Schaffen unterstützen. Diese Unterstützung wird jedoch überwiegend zur Förderung und Bewahrung kantonaler Eigenheiten und zur eigenen Selbstdarstellung erfolgen. Der Bundesstaat besteht indes nicht aus sechsundzwanzig abgetrennten Einzelkulturen. Mobilität und moderne Kommunikationsmittel weichen die Bedeutung der althergebrachten Grenzen seit Jahrzehnten immer mehr auf. Massgebend erscheint sodann, dass die Schweiz aus vier regionalen Sprachgruppen und aus verschiedenen Kulturgemeinschaften «vielfältig» zusammengesetzt ist. Der Blick für den inneren Zusammenhalt ist vor diesem Hintergrund genauso unerlässlich, wie der Einsatz für die kulturelle Vielfalt (vgl. dazu Art. 2 Abs. 2 BV). Dies gilt namentlich für das Kulturschaffen und den Kulturaustausch über die innerschweizerischen Sprachgrenzen hinweg (vgl. Art. 70 Abs. 3 BV). Die damit verbundene identitätsstiftende Aufgabe erscheint als eine ureigenste Zuständigkeit des Bundes, auf die in allen geschichtlichen Epochen auch ausdrücklich Bezug genommen worden ist. Der Förderung des kulturellen Lebens und der Erhaltung der kulturellen Vielfalt muss aus diesen Gründen auf Bundesebene eine herausragende Bedeutung zukommen.<sup>361</sup> Die-

---

<sup>359</sup> BIAGGINI, Rz. 4 zu Art. 69 BV.

<sup>360</sup> PFISTERER, 712 f.; vgl. auch UHLMANN/RASCHÈR/REICHENAU, Rz. 104.

<sup>361</sup> Vgl. dazu BBl 1992 I 533, 534.

sem Umstand wurde in der Bundesverfassung mit einer begrenzt «helvetischen» Bestimmung Rechnung getragen.

Die Kulturförderungskompetenz des Bundes beschränkt sich nach dem ersten Teilsatz von Art. 69 Abs. 2 BV zunächst auf jene Bereiche, die von gesamtschweizerischem Interesse sind. Der Bund soll bei seiner Förderung zudem an Aktivitäten anderer anknüpfen, was durch die Verwendung des Verbs «unterstützen» kenntlich gemacht wird.<sup>362</sup> Die Bundeszuständigkeit umfasst dabei gleichermassen die Pflege des kulturellen Erbes, das aktuelle Kulturschaffen sowie die Kulturvermittlung. Für eine regional oder lokal anknüpfende eigene Kulturpolitik des Bundes schafft die Bestimmung zwar keine Kompetenzgrundlage, jedoch kann der Bund solche Bestrebungen unterstützen, wenn diese aus nationaler Sicht bedeutsam sind. Zu denken ist etwa an die Unterstützung der Kultur der rätoromanischen Minderheit<sup>363</sup> oder an Kulturinstitutionen von nationaler Bedeutung («Leuchttürmen»)<sup>364</sup>. Die Norm schliesst zudem – entgegen dem Wortlaut – die bis dahin stillschweigend oder gewohnheitsrechtlich begründete verfassungsrechtliche Grundlage ein, welche dem Bund den Betrieb eigener kultureller Institutionen ermöglicht, wie beispielsweise die Kulturstiftung Pro Helvetia, das Landesmuseum, die Landesbibliothek oder die Kunstsammlung.<sup>365</sup> Die in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts vom Bundesstaat verwirklichten helvetischen Pläne haben damit endlich auch eine verfassungsrechtliche Abstützung gefunden.

Darüber hinaus sieht der zweite Teilsatz von Art. 69 Abs. 2 BV eine umfassende Kompetenz des Bundes vor, wonach dieser Kunst und Musik, insbesondere im Bereich der Ausbildung, fördern kann. Die Kunst- und Musikförderung soll mithin nicht bloss unterstützt, sondern gefördert werden, was eine aktivere Haltung des Bundes ermöglicht.<sup>366</sup> Die Bestimmung verlangt sodann, dass ein besonderes Augenmerk auf die Ausbildung gelegt wird. Die Schulhoheit der Kantone nach Art. 62 BV soll nicht in Frage gestellt werden, primär ist die ausserschulische Förderung angesprochen.<sup>367</sup> Es ist allerdings keineswegs so, dass die Bundeskompetenz alleine für den Ausbildungsbereich bestünde.<sup>368</sup> Vielmehr wird nur, aber immerhin, eine Hauptstossrichtung angezeigt.<sup>369</sup> Die Bestimmung der Kunst- und Musikförderung wurde erst in den parlamentarischen Beratungen in die Bundesverfassung aufgenommen. Hintergrund war die unbestrittene verfassungsrechtliche Verpflichtung des

---

<sup>362</sup> BIAGGINI, Rz. 6 zu Art. 69 BV; PFÄNDLER-OLING, 182.

<sup>363</sup> BIAGGINI, Rz. 6 zu Art. 69 BV; SCHWEIZER, SG-Kommentar, Rz. 17 zu Art. 69 BV.

<sup>364</sup> BIAGGINI, Rz. 6 zu Art. 69 BV.

<sup>365</sup> BBI 1997 I 1, 286.

<sup>366</sup> PFÄNDLER-OLING, 187; HOLLAND, 143 f.

<sup>367</sup> Vgl. dazu aber die Initiative «Jugend + Musik» (BBI 2010 1). Die Initiative wurde am 27./28.09.2010 vom Nationalrat als Erstrat behandelt.

<sup>368</sup> Vgl. aber SCHWEIZER, SG-Kommentar, Rz. 24 zu Art. 69 BV.

<sup>369</sup> BIAGGINI, Rz. 8 zu Art. 69 BV.

Bundes zur Sportförderung (vgl. Art. 68 BV), währenddem das Kunstschaffen nach dem Willen des Bundesrates völlig beiseite gelassen werden sollte. Diese Kluft zwischen Sport und Kunst wollten Parlamentarier um Nationalrat Roland Ostermann nicht einfach hinnehmen. «Notre ambition n'est pas de le combler, mais d'en venir à un peu de décence.»<sup>370</sup> Im Ständerat betonte Hans Danioth diese Zielrichtung mit den Worten, dass, während die Förderung des Sports als eine Aufgabe des Bundes mit grosszügigen Mitteln rechnen könne, «die Belange der Musik ein vergleichsweise kärgliches Dasein» fristen würden.<sup>371</sup> Die Möglichkeit einer Förderung von Kunst und Musik sollte daher dem Bund ähnlich wie in den Bereichen Sport und Film übertragen werden.<sup>372</sup>

In der Bundesverfassung fand mit dieser zusätzlichen Ausweitung – allerdings stark abgeschwächt – eine Zielrichtung ähnlich jener der Ersten Helvetischen Verfassung ihren Niederschlag, die «den geistigen Werth des Menschen höher schätzt[e], als seine äussern Güter» (Stapfer; vgl. vorne II.A.1). Die Bestimmung bringt mithin eine Werthaltung zum Ausdruck, welche die verfassungsrechtliche Fokussierung auf blosse wirtschaftliche Interessen und Regelungsbereiche ablehnt. Die Kulturförderung sollte nicht einfach den Kantonen und Gemeinden überlassen werden, weil die kulturellen Werte je länger desto mehr den wirtschaftlichen Interessen untergeordnet würden «bis sie schliesslich ganz verschwinden»<sup>373</sup>. Die kulturellen Werte seien es aber, «die letztlich ein Land auch zusammenhalten ... und die Idee eines Staates stützen». In einem Staat, in dem vier und mehr Sprachen gesprochen würden und der «je länger, desto mehr in seine einzelnen Regionen auseinanderzubrechen drohe», habe der Bundesstaat eine entsprechende Aufgabe wahrzunehmen.<sup>374</sup> Aus der Entstehungsgeschichte von Art. 69 Abs. 2 BV wird einerseits die Nähe des Kulturartikels zum Sprachenartikel, insbesondere Art. 70 Abs. 3 BV, deutlich. Die Bereiche Sprache und Kultur lassen sich denn auch nur künstlich auftrennen. Andererseits ergibt sich aus der eingefügten Bestimmung, dass eine parallele Zuständigkeit des Bundes im Bereich der Kunst- und Musikförderung verankert worden ist. Ein gesamtschweizerisches Interesse ist dafür nicht notwendig<sup>375</sup> oder – anders gesagt – wird der Förderung von Kunst und Musik eine derart grosse Bedeutung für die Schweiz zuerkannt, dass auf eine solche Beschränkung bewusst verzichtet wurde.

---

<sup>370</sup> AB 1998 N 300, Votum Ostermann.

<sup>371</sup> Vgl. dazu auch AB 1998 S 172, Votum Danioth.

<sup>372</sup> AB 1998 N 300, Votum Ostermann.

<sup>373</sup> AB 1998 N 300, Votum Grendelmeier.

<sup>374</sup> AB 1998 N 300, Votum Grendelmeier.

<sup>375</sup> Zu beachten ist diesbezüglich auch die Förderkompetenz des Bundes im Bereich des Films (Art. 71 BV), welche ebenfalls keine Beschränkung auf ein gesamtschweizerisches Interesse kennt.

#### 4. Bundesstaatliche Komponente (Abs. 3)

Der Bund soll nach Art. 69 Abs. 3 BV bei der Erfüllung seiner Aufgaben die kulturelle Vielfalt des Landes berücksichtigen. Die Bestimmung verstärkt die entsprechende Zweckbestimmung von Art. 2 Abs. 2 BV, überträgt aber dem Bund keine entsprechenden Kompetenzen. Es wird vielmehr die Bedeutung der Vielfalt für den «kulturellen Bundesstaat»<sup>376</sup> hervorgehoben. Besonders zu beachten ist die sprachliche Vielfalt. Berücksichtigung sollen aber nicht nur sprachlich-territoriale Ausprägungen finden, sondern beispielsweise auch kulturelle Besonderheiten Jenischer oder Eingewanderter.<sup>377</sup> Die zu beachtende Vielfalt umfasst mithin auch die föderalistische, ist aber noch vielfältiger als diese, indem sämtliche kulturellen Gruppen politischer, geographischer, sprachlicher oder religiöser Natur angesprochen sind.

#### C. Umsetzungen im neuen Kulturförderungsgesetz

Auf Grundlage von Art. 69 Abs. 2 BV wurde am 11. Dezember 2009 von den Eidgenössischen Räten das Bundesgesetz über die Kulturförderung (Kulturförderungsgesetz; KFG) verabschiedet.<sup>378</sup> Dieses soll am 1. Januar 2012 in Kraft treten. Vorgesehen sind insbesondere Massnahmen zu Gunsten der Bewahrung des kulturellen Erbes, des Kunst- und Kulturschaffen sowie des Kulturaustausches innerhalb der Schweiz und mit dem Ausland (Art. 1 KFG). Im Sinne des Zweckartikels der Bundesverfassung hat die Kulturförderung namentlich die Stärkung des Zusammenhalts und der kulturellen Vielfalt der Schweiz zum Ziel (Art. 3 lit. a KFG; Art. 2 Abs. 2 BV).

Die Befürworter des Gesetzes hoben in den Beratungen die Bedeutung der Kultur für die Identitätsbildung hervor. Weil die Schweiz so vielschichtig und föderal organisiert sei, sei eine klar geregelte Kulturförderung auf Bundesebene gerade für die kollektive Identitätsbildung so wichtig.<sup>379</sup> Die Gegner machten geltend, es würden mit diesem Gesetz Teile einer Staatskultur durch die Hintertüre eingeführt.<sup>380</sup> Allerdings sollte mit dem Kulturförderungsgesetz die Gefahr einer Politisierung der Kulturförderung bewusst gebannt werden, indem die meisten Förderaktivitäten zu Gunsten von Künstlern und Werken der Stiftung Pro Helvetia übertragen wurden.<sup>381</sup> Zu Recht wurde sodann hervorgehoben, dass es noch lange keine Staatskultur sei, wenn sich

---

<sup>376</sup> HÄBERLE, 50.

<sup>377</sup> BBI 1997 I 1, 286.

<sup>378</sup> BBI 2009 8759; Ablauf der Referendumsfrist am 1. April 2010. Zur Entstehungsgeschichte vgl. UHLMANN/RASCHÈR/REICHENAU, Rz. 105 ff.

<sup>379</sup> AB 2008 N 1396, Votum Moser.

<sup>380</sup> AB 2008 N 1395, Votum Pfister.

<sup>381</sup> AB 2008 N 1398, Votum Noser; vgl. Art. 23 KFG zur Aufgabenaufteilung.



Politik für Kultur interessiere.<sup>382</sup> Indessen wurde mit Blick auf die so genannte Hirschhorn-Affäre<sup>383</sup> vorgebracht, die Politik habe häufig sehr «museale Vorstellungen» der Kulturförderung und es sei zu fragen, wie in der Politik mit der Provokation in der Kultur umzugehen sei.<sup>384</sup> Das Kulturförderungsgesetz soll daher ausdrücklich die Unabhängigkeit und Freiheit des künstlerischen Schaffens wahren (vgl. dazu Art. 45 Abs. 1 Satz 3 KFG).<sup>385</sup> Mit anderen Worten dürfen in der Kulturförderung grundsätzlich keine inhaltlichen, politischen oder weltanschaulichen Kriterien Berücksichtigung finden, ausser sie ergeben sich aus der Bundesverfassung oder einem Bundesgesetz (vgl. dazu etwa Art. 36 Abs. 2 BV).

Bei der Umsetzung der Verfassungsnorm haben die Eidgenössischen Räte dafür gesorgt, dass der Bund – entgegen dem bundesrätlichen Entwurf –<sup>386</sup> über Pro Helvetia weiterhin das künstlerische Schaffen durch Werkbeiträge, Aufträge und Projektbeiträge fördern kann (Art. 20 i.V.m. Art. 23 Abs. 2 KFG). Begründet wurde dies damit, es sollten bildende Künstler, Schriftsteller und Musiker ähnlich wie die Schweizer Forschenden auch national gefördert werden können und nicht alleine «von ihrem Schaffungsort und vom Goodwill der lokalen Gemeinden oder des Kantons abhängig sein».<sup>387</sup> Einschränkend ist indes vorgesehen, dass dafür ein gesamtschweizerisches Interesse im Sinne von Art. 6 KFG ausgewiesen sein muss.<sup>388</sup> Diese Begrenzung wäre mit Blick auf den Bereich der Kunst gemäss Art. 69 Abs. 2 BV nicht notwendig. Allerdings lässt sich m.E. auch vertreten, dass die Kunst und deren Förderung für den Bundesstaat per se eine gesamtschweizerische Dimension aufweisen (vgl. vorne IV.3). Gleiches gilt im Übrigen für den ebenfalls durch das Parlament eingebrachten Art. 12 KFG zur Förderung der musikalischen Bildung<sup>389</sup> und des künstlerischen Nachwuchses,<sup>390</sup> nicht aber eines bloss kulturellen Nachwuchses (vgl. Art. 12 KFG). Aufgrund der Offenheit des Begriffes des «gesamtschweizerischen Interesses»<sup>391</sup> dürfte diese Förderungs-Hürde aber ohnehin nicht allzu schwer zu überwinden sein. So zählt Art. 6 Abs. 2 KFG beispielhaft auf, wann ein gesamtschweizerisches Interesse vorliegen soll, nämlich etwa wenn ein Projekt überregionale Auswirkungen hat, insbesondere in mehreren Sprachregionen (lit. b), wenn das künstlerische Talent einer Person im Hinblick auf eine nationale oder internationale Kunstkarriere heraus-

---

<sup>382</sup> AB 2009 S 484 f., Votum Bieri.

<sup>383</sup> 2004 hatte das Parlament Pro Helvetia eine Million Franken gestrichen, weil es eine Ausstellung des Schweizer Künstlers Thomas Hirschhorn in Paris nicht goutierte.

<sup>384</sup> AB 2009 S 488 f., Votum Leuenberger.

<sup>385</sup> AB 2009 N 1429, Votum Noser; AB 2009 N 2076, Voten BR Burkhalter; vgl. auch AB 2009 S 1112.

<sup>386</sup> BBl 2007 4819, 4827.

<sup>387</sup> AB 2008 N 1396, Votum Riklin; AB 2009 S 496, Votum Bürgi.

<sup>388</sup> BBl 2007 4819, 4827.

<sup>389</sup> Vgl. dazu den Antrag Leutenegger Oberholzer in AB 2009 N 3.

<sup>390</sup> Vgl. dazu BBl 2007 4819, 4835.

<sup>391</sup> Vgl. dazu Art. 6 Abs. 2 KFG.

ragend ist (lit. c) oder wenn ein Projekt wesentlich zum nationalen oder internationalen Kulturaustausch beiträgt (lit. g). Der Ermessensspielraum der zuständigen Organe erscheint vor diesem Hintergrund sehr weit.

In das Kulturförderungsgesetz hat sodann eine Bestimmung zur Unterstützung der Fahrenden Aufnahme gefunden, was sich deshalb rechtfertigt, weil die Kultur der Fahrenden nicht an Kantonsgrenzen gebunden sein kann und deshalb im Sinne des Subsidiaritätsprinzip der Bund entsprechende Massnahmen zur Förderung wahrnehmen darf. Ziel ist es, die Kultur der schweizerischen Fahrenden zu erhalten.<sup>392</sup> Geradezu eine Reminiszenz an die Ursprünge der schweizerischen Kulturförderung in der Helvetik findet sich im Kulturförderungsgesetz sodann in Art. 15 KFG zur Leseförderung: Das gesamte Kulturprogramm der Helvetik zielte zunächst auf die Schaffung der Grundlagen für eine höhere Kultur, wobei dem Lesen eine Schlüsselrolle zukam (vgl. vorne I.A.a.). Verzichtet wurde auf die Unterstützung von «Leuchttürmen», dagegen wurde die Volkskultur – d.h. das Schaffen von kulturell tätigen Laien (vgl. dazu Art. 6 Abs. 2 lit. d KFG) – als Förderungsgegenstand von Pro Helvetia ausdrücklich bestätigt (vgl. Art. 32 KFG). Insgesamt dürften mit diesem Gesetz die Voraussetzungen geschaffen sein, welche eine partnerschaftliche und zukunftsgerichtete Kulturförderung von Privaten, Kantonen, Gemeinden und Bund im Zeichen der «Vielfalt in der Einheit» ermöglichen.<sup>393</sup>

## V. Schlussbemerkungen

Vor bald hundert Jahren hat Fritz Fleiner die Kantone noch als (einzige) «Herdfener des geistigen Lebens» bezeichnen können.<sup>394</sup> Seither haben sich die kulturellen Grenzen jedoch immer stärker aufgelöst, verändert und verschoben. Aufgrund der heutigen Mobilitätskultur und der zunehmenden Auswahl an verschiedensten Kommunikationsmitteln kennt Kultur – im Gegensatz zur Politik – in geographischer Hinsicht (fast) keine zwingenden kantonalen, regionalen oder nationalen Hürden mehr. Die Grenzen zerfliessen und es entstehen sich überlagernde, verschiedenartige Kulturräume. Die Schweiz ist dadurch nicht weniger vielfältig geworden. Im Gegenteil wurden insbesondere durch die Immigration neue kulturelle Einflüsse aufgenommen, welche mit den hergebrachten Kulturen in Wechselwirkung stehen. Die damit verbundenen Herausforderungen verlangen indes vermehrt auch nach einem Handeln des Bundes. Gerade im Kulturbereich brandet dem Bund jedoch ein kantonalistisches Misstrauen entgegen. Letzteres findet sich seit der Föderalismusreform in der Bundesverfassung sogar in institutionalisierter Form wieder. Klaren Rahmen-

---

<sup>392</sup> Vgl. AB 2009 N 11, insbesondere Votum Vischer.

<sup>393</sup> Vgl. die Befürchtungen von UHLMANN/RASCHÈR/REICHENAU, Rz. 190.

<sup>394</sup> FLEINER, Zentralismus, 26.

kompetenzen des Bundes werden in verschiedenen Bereichen bündische Parallelstrukturen mit einem Zwangsinstrumentarium gegenüber unwilligen Kantonen vorgezogen (Art. 48a BV). Dieser exekutivlastige Konkordatsföderalismus führt jedoch zu einer Abwertung der (kantonalen) Parlamente im Gesetzgebungsprozess und damit zu einem Demokratieabbau.

Die schweizerische Politik stand auch im Kulturbereich schon immer in einem Spannungsfeld zwischen Einheit und Kantonalismus. Die gleichförmige Nationalkultur der Helvetik scheiterte indes ebenso, wie der kulturelle Partikularismus des Bundesvertrags von 1815. Mit der Gründung des Bundesstaates 1848 gelang das «Wunder», diesen das Bundesleben «vergiftenden Dualismus» föderalistisch aufzulösen.<sup>395</sup> In kultureller Hinsicht ist es seither eine Kernaufgabe des Bundes, um einen ständigen Ausgleich zwischen dem Bedürfnis nach Einheit und der Bewahrung der Vielfalt bemüht zu sein. Dies kommt in der neuen Bundesverfassung in der Zweckbestimmung treffend zum Ausdruck, wonach der innere Zusammenhalt und die kulturelle Vielfalt vom Bund gleichermassen gefördert werden sollen (Art. 2 Abs. 2 BV). Seine wichtigste Aufgabe liegt dabei seit der Helvetik und bis heute im kulturellen und sprachlichen Austausch zwischen den vier Sprachgemeinschaften (vgl. auch Art. 69 Abs. 3 BV und Art. 70 Abs. 3 BV). Diese Kulturförderung des Bundes im Zeichen der Vielfalt ebnet die kantonalen Eigenheiten nicht ein, sondern umfasst sie im Sinne einer Klammer und soll die Bestrebungen der Kantone, wenn notwendig, unterstützen und ergänzen. Keine andere Einrichtung kann mit gleicher föderalistischer und demokratischer Legitimation diesen bundesstaatlichen Auftrag wahrnehmen. Es wäre daher ein «Missbrauch des Wortes <Föderalismus>, wenn man unter dieser Parole gegen nationale Gesichtspunkte ankämpft»<sup>396</sup>. Im Gegenteil sollten dem Bund alle notwendigen Kompetenzen zugestanden werden, damit er die vielfältige Kultur in der Schweiz parallel zu den Bemühungen der Kantone und zum Vorteil des Zusammenhaltes fördern kann.

## Literatur

AUER ANDREAS (Hrsg.), Herausforderung Harnos: Bildungspolitik, Föderalismus und Demokratie auf dem Prüfstein, Zürich 2010.

AUER ANDREAS, «Neue Partnerschaft» im schweizerischen Bundesstaat, in: Bernhard Roberto (Hrsg.), Grenzerfahrungen – Grenzüberschreitende Regional-Zusammenarbeit, Föderalismus, Reformen und Mentalitätsschranken-Wandel,

---

<sup>395</sup> LASSERRE, 107.

<sup>396</sup> So SCHMID im Jahre 1973 zur Hochschulpolitik der Kantone (274).

- Jahrbuch der Neuen Helvetischen Gesellschaft 1997/1998, Aarau/Frankfurt a. M./Salzburg 1997, 137 ff. (zit. AUER, Neue Partnerschaft).
- BIAGGINI GIOVANNI, «Vertragszwang» im kooperativen Föderalismus: Verfassungsrechtliche Richtpunkte für den Einsatz der in Art. 48a BV vorgesehenen Zwangsmittel, in: ZBl 2008, 345 ff. (zit. BIAGGINI, Vertragszwang).
- BIAGGINI GIOVANNI, BV Kommentar, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2007 (zit. BIAGGINI, Rz. ... zu Art. ... BV).
- BIAGGINI GIOVANNI, Entwicklungen und Spannungen im Verfassungsrecht. Versuch einer Standortbestimmung zehn Jahre nach Inkrafttreten der Bundesverfassung vom 18. April 1999, in: ZBl 2010, 1 ff. (zit. BIAGGINI, Entwicklungen).
- BIAGGINI GIOVANNI, Föderalismus quo vadis?, in: Auer (Hrsg.), 107 ff. (zit. BIAGGINI, Föderalismus quo vadis).
- BLUMER JOHANN JAKOB, Handbuch des schweizerischen Bundesstaatesrechtes, 1./2. Band, Schaffhausen 1863/1864.
- BÖNING HOLGER, Der Traum von Freiheit und Gleichheit. Helvetische Revolution und Republik (1798–1803) – Die Schweiz auf dem Weg zur bürgerlichen Demokratie, Zürich 1998.
- BÜTIKOFER ANNA, Das Projekt einer nationalen Schulgesetzgebung in der Helvetischen Republik (1798.1803), in: Criblez (Hrsg.), 33 ff. (zit. BÜTIKOFER, Schulgesetzgebung).
- BÜTIKOFER ANNA, Staat und Wissen – Ursprünge des modernen schweizerischen Bildungssystems im Diskurs der Helvetischen Republik, Bern 2004 (zit. BÜTIKOFER, Staat und Wissen).
- CRIBLEZ LUCIEN (Hrsg.), Bildungsraum Schweiz – Historische Entwicklung und aktuelle Herausforderungen, Bern 2008.
- CRIBLEZ LUCIEN, Die Bundesstaatsgründung 1848 und die Anfänge einer nationalen Bildungspolitik, in: DERS. (Hrsg.), 57 ff. (zit. CRIBLEZ, Bundesstaatsgründung).
- CRIBLEZ LUCIEN/HUBER CHRISTINA, Der Bildungsartikel der Bundesverfassung von 1874 und die Diskussion um den eidgenössischen «Schulvogt» in: CRIBLEZ (Hrsg.), 87 ff. (zit. CRIBLEZ, Schulgesetzgebung).
- DÄNDLIKER KARL, Geschichte der Schweiz mit besonderer Rücksicht auf die Entwicklung des Verfassungs- und Kulturlebens, Dritter Band, Zürich 1887.
- EHRENZELLER BERNHARD/MASTRONARDI PHILIPPE/SCHWEIZER RAINER J./VALLENDER KLAUS A. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 2. Auflage 2008, Zürich/Basel/Genf 2008 (zit. AUTOR, SG-Kommentar).
- FLEINER FRITZ, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Tübingen 1923 (zit. FLEINER, Bundesstaatsrecht).

- FLEINER FRITZ, Zentralismus und Föderalismus in der Schweiz, Schriften für Schweizer Art und Kunst 85, Zürich 1918 (zit. FLEINER, Zentralismus).
- FREI DANIEL, Das schweizerischen Nationalbewusstsein. Seine Förderung nach dem Zusammenbruch der Alten Eidgenossenschaft 1798, Diss. Zürich 1964.
- GÄCHTER THOMAS, Welche Gestaltungsspielräume verbleiben den Kantonen im Rahmen des HarmoS-Konkordats?, in: AUER (Hrsg.), 59 ff.
- GIACOMETTI ZACCARIA, Das Staatsrecht der schweizerischen Kantone, Zürich 1941.
- HÄBERLE PETER, Vom Kulturstaat zum Kulturverfassungsrecht, in: DERS. (Hrsg.), Kulturstaatlichkeit und Kulturverfassungsrecht, Darmstadt 1982, 1 ff.
- HILTY CARL, Öffentliche Vorlesungen über die Helvetik, Bern 1878.
- HIS EDUARD, Geschichte des neuern Schweizerischen Staatsrecht, 3 Bde., Basel 1920/1929/1938.
- HOLLAND ANDREW, Bundesstaatliche Kunstförderung in der Schweiz. Anregungen aus einem Rechtsvergleich mit den USA, Zürich/Basel/Genf 2002.
- KAISER SIMON/STRICKLER JOHANNES, Geschichte und Texte der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Erzählender und Documentarischer Theil, Bern 1901.
- KESSLER FRANZ, Die Schweizerische Stiftung «Pro Helvetia», Diss. Zürich, 1993.
- KLEY ANDREAS, Geschichte als nationale Selbstbehauptung. Die 1. August-Reden der schweizerischen Bundespräsidenten, in: ZSR 2005 I, 455 ff.
- KÖLZ ALFRED, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte – Ihre Grundlinien vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848, Bern 1992 (Band I) sowie Neuere Schweizerische Verfassungsgeschichte. Ihre Grundlinien in Bund und Kantonen seit 1848, Bern 2004 (Band II).
- LASSERE DAVID, Schicksalsstunden des Föderalismus. Der Erfahrungsschatz der Schweiz, Zürich 1963.
- LUGINBÜHL RUDOLF, Philipp Albert Stapfer, helvetischer Minister der Künste und der Wissenschaften (1766-1840). Ein Lebens- und Kulturbild, Basel 1902.
- LÜTHY HERBERT, Vom Geist und Ungeist des Föderalismus. Vortrag am Kolloquium der Neuen Helvetischen Gesellschaft am 9. –10. April 1964 in Vitznau, Zürich 1971.
- MAISSEN THOMAS, Geschichte der Schweiz, Baden 2010.
- MARCHAL GUY P., Schweizer Gebrauchsgeschichte, 2., unveränderte Auflage, Basel 2007.
- MOOSER JOSEPH, Die „Geistige Landesverteidigung“ in den 1930er Jahren. Profile und Kontexte eine vielschichtigen Phänomens der schweizerischen politischen Kultur in der Zwischenkriegszeit, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte (47) 1997, 685 ff.

- MOSIMANN PETER/RENOLD MARC-ANDRÉ/RASCHÈR ANDREA F.G. (Hrsg.), Kultur Kunst Recht. Schweizerisches und internationales Recht, Basel 2009.
- PEYER HANS CONRAD, Verfassungsgeschichte der alten Schweiz, Zürich 1978, 84 ff.
- PFÄNDLER-OLING BRIGITTE, Die verfassungsrechtliche Grundlage der Kulturförderung im Bund, Diss. Basel 2010.
- PFISTERER THOMAS, Die Bundesverfassung vor Vielfalt und Einheit im Wandel, AJP/PJA 2009, 706 ff.
- RASCHÈR ANDREA F.G./REICHENAU CHRISTOPH, Kultur und Kunst als Materie des Rechts, § 1 Kultur, in: MOSIMANN/RENOLD/ RASCHÈR (Hrsg.), 11 ff.
- REYNOLD GONZAGUE DE, Die Schweiz im Kampf um ihre Existenz, Luzern 1934.
- RHINOW RENÉ, Bundesstaatsreform und Demokratie. Der schweizerische Föderalismus aus rechtlicher Sicht, in: René L. Frey, Föderalismus – zukunftstauglich?!, Zürich 2005, 63ff.
- RHINOW RENÉ/SCHEFER MARKUS, Schweizerisches Verfassungsrecht, 2. erweiterte Auflage, Basel 2009.
- ROHR ADOLF, Philipp Albert Stapfer. Minister der Helvetischen Republik und Gesandter der Schweiz in Paris 1798–1803, Beiträge zur Aargauer Geschichte Bd. 13, Baden 2005.
- SALADIN PETER, Holzwege des «kooperativen Föderalismus», in: Festschrift Bundesrat H.P. Tschudi, Bern 1973, 237 ff. (zit. SALADIN, Holzwege).
- SALADIN PETER, Verfassung und Grundrecht auf Kultur, in: 60 Jahre Peter Häberle – Die multikulturelle und multi-ethnische Gesellschaft. Eine neue Herausforderung an die Europäische Verfassung, Fribourg 1995, 7 ff. (zit. SALADIN, Grundrecht auf Kultur).
- SANTSCHI CATHERINE, Schweizer Nationalfeste im Spiegel der Geschichte, Zürich 1991.
- SCHMID KARL, Von den Schwierigkeiten mit Progressiven und Konservativen, in: Festschrift Bundesrat H.P. Tschudi, Bern 1973, 269 ff.
- TÖNDURY ANDREA, Bundesstaatliche Einheit und kantonale Demokratie. Die Gewährleistung der Kantonsverfassungen nach Art. 51 BV, Diss. Zürich 2004.
- UHLMANN FELIX/RASCHÈR ANDREA F.G./REICHENAU CHRISTOPH, Kulturförderung, in: Mosimann/Renold/ Raschèr (Hrsg.), 131 ff.

## Materialienverzeichnis

### Alphabetisch

BALTHASAR FRANZ URS, Patriotische Träume eines Eydgnossen von einem Mittel, die veraltete Eydgnossschafft wieder zu verjüngerer, bei Wilhelm Tells Erben 1758.

(DRUEY HENRI/KERN JOHANN CONRAD), Bericht über den Entwurf einer Bundesverfassung vom 8. April 1848, erstattet von der am 16. August 1847 von der Tagsatzung ernannten Revisionskommission (zit. Bericht der Revisionskommission).

HALLER KARL LUDWIG VON, Geschichte der Wirkungen und Folgen des österreichischen Feldzugs in der Schweiz, Weimar 1801.

KASTHOFER KARL, Das schweizerische Bundesbüchli, Burgdorf 1833.

KUHN BERNHARD FRIEDRICH, Über das Einheitssystem und den Föderalismus als Grundlagen einer künftigen helvetischen Staatsverfassung, Bern 1800.

MONNERON FRÉDÉRIC, Helvetische Nachäffungen (Übersetzung aus «des Comptes rendus», Lausanne 1799, 55 ff.), abgedruckt in: Ueber die Schweiz am Ende des achtzehnten Jahrhunderts, Germanien 1801, 241 ff.

MÜLLER JOHANNES, Die Geschichten der Schweizer, Das Erste Buch, Boston 1780.

PFYFFER KASIMIR, Reden über die Schweizerische Bundesreform von Kasimir Pfyffer und Jacob Baumgartner, gehalten in der Sitzung der eidgenössischen Tagsatzung den 28. Heumonats 1835, Bern 1835 (zit. PFYFFER, Bundesreform).

PFYFFER KASIMIR, Ueber die Folgen der neuesten Staatsreformen in der Schweiz in Hinsicht auf Politik und Kultur, eine Rede gesprochen in der helvetischen Gesellschaft und zur Beherzigung dargelegt der schweizerischen Nation im May 1831, Zürich 1831 (zit. PFYFFER, Staatsreformen).

RENGGER ALBRECHT, Meinung des Bürger Rengger über den durch das Gesetz vom 29. May promulgirten Verfassungsentwurf, Bern und Zürich 1801.

SNELL LUDWIG (und SNELL WILHELM), Leitende Gesichtspunkte für eine schweizerische Bundesrevision, mitgetheilt vom Zentralcomite des schweizerischen Volksvereins, Bern 1848 (zit. SNELL, Gesichtspunkte).

SNELL LUDWIG, Der Geist der neuen Volksschule in der Schweiz nebst den Hoffnungen, welche der Menschen- und Vaterlandsfreund daraus schöpft, St. Gallen 1840 (zit. SNELL, Volksschule).

SNELL LUDWIG, Handbuch des schweizerischen Staatsrechts, Erster Band, Bundesstaatsrecht in fünf Büchern, Zürich 1837 (zit. SNELL, Handbuch)

STAPFER PHILIPP ALBERT, Anrede an die Erziehungsräte und Schul-Inspektoren, abgedruckt in Helvetische Monatschrift II, Bern und Winterthur 1800 (zit. STAPFER, Anrede).

TROXLER IGNAZ PAUL VITAL, Die eine und wahre Eidgenossenschaft im Gegensatz zur Centralherrschaft und Kantonsthümelei so wie zum Zwitterbunde beider; nebst einem Verfassungsentwurf, Rapperswil 1833.

ZSCHOKKE HEINRICH, Eine Selbstschau, 5. vollständige Ausgabe, Aarau 1853, in: Emil Zschokke (Hrsg.), Heinrich Zschokke's Gesammelte Schriften, sechzehnter Theil, Aarau 1853 (zit. ZSCHOKKE, Selbstschau)

ZSCHOKKE HEINRICH, Ideen zur Verbesserung des öffentlichen Unterrichts in der helvetischen Republik, in: Helvetischer Genius I, 1799, 38 ff. (zit. ZSCHOKKE, Ideen zur Verbesserung).

### **Chronologisch**

Amtliche Sammlung der Acten aus der Zeit der Helvetischen Republik (1798–1803), Bde. I–XVI, (zit. ASHR).

Protokoll über die Verhandlungen der am 16. August 1847 durch die hohe eidgenössische Tagsatzung mit der Revision des Bundesvertrags vom 7. August beauftragten Kommission, Beilage zu den Eidgenössischen Abschieden 1847, Teil IV (zit. Verhandlungen der Revisionskommission von 1848).

Bericht des Bundesrates zu den Gesetzentwürfen, die Errichtung einer eidgenössischen Universität und polytechnischen Schule betreffend, BBl 1851 II 557.

Bericht und Antrag der zur Prüfung der Gesetzesentwürfe über die eidgenössische Universität und die polytechnische Schule niedergesetzten Kommission des Nationalrats vom 11. August 1851, BBl 1851 III 203.

Bericht und Anträge der Majorität der nationalrätlichen Kommission zu den Gesetzesentwürfen, betreffend Errichtung einer eidgenössischen Universität und einer eidgenössischen polytechnischen Schule vom 4. August 1853, BBl 1854 I 1.

Bericht der Minorität der nationalrätlichen Kommission über Errichtung einer eidgenössischen Universität vom 9. Januar 1854, BBl 1854 I 215.

Botschaft des Bundesrates betreffend die Betheiligung des Bundes an den Bestrebungen zur Erhaltung und Erwerbung vaterländischer Alterthümer vom 14. Juni 1886, BBl 1886 II 744.

Botschaft des Bundesrathes an die Bundesversammlung zu dem Entwurfe eines Beschlusses betreffend die Förderung und Hebung der schweizerischen Kunst vom 3. Juni 1887, BBl 1887 III 515.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Frage betreffend Gründung eines schweizerischen Nationalmuseums vom 31. Mai 1889, BBl 1889 III 209.

Bericht der Mehrheit der ständerätlichen Kommission betreffend Gründung eines schweizerischen Landesmuseums vom 9. Dezember 1889, BBl 1890 I 105.



- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung, betreffend das eidgenössische Wappen vom 12. November 1889, BBl 1889 IV 630.
- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung, betreffend Veranstaltung einer nationalen Säkularfeier der Gründung der Eidgenossenschaft (1. August 1291) vom 14. Dezember 1889, BBl 1889 IV 1166.
- Bericht der ständerätlichen Kommission betreffend Säkularfeier der Gründung der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 20. Juni 1890, BBl 1890 III 1078.
- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung, betreffend die Gründung einer schweizerischen Nationalbibliothek vom 8. März 1893, BBl 1893 I 1000.
- Bericht der ständerätlichen Kommission betreffend Gründung einer schweizerischen Landesbibliothek vom 4. Dezember 1893, BBl 1893 V 438.
- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung, betreffend einen Zusatz zum Bundesbeschluss vom 22. Dezember 1887 über Förderung und Hebung der schweizerischen Kunst vom 30. Dezember 1897, BBl 1898 I 9.
- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Beteiligung des Bundes an den Bestrebungen zur Förderung und Hebung der angewandten (gewerblichen und industriellen) Kunst vom 9. Juni 1917, BBl 1917 III 414 sowie vom 9. November 1917, BBl 1917 IV 491.
- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die berufliche Ausbildung vom 9. November 1928, BBl 1928 II 725.
- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Bewilligung einer jährlichen Bundessubvention an den Kanton Tessin für Massnahmen zur Wahrung und Förderung seiner kulturellen und sprachlichen Eigenart vom 29. September 1930, BBl 1930 II 407.
- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Anerkennung des Rätoromanischen als Nationalsprache vom 1. Juni 1937, BBl 1937 II 1.
- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Organisation und die Aufgaben der schweizerischen Kulturwahrung und Kulturwerbung vom 9. Dezember 1938, BBl 1938 II 985.
- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die verfassungsmässige Neuordnung des Finanzhaushaltes des Bundes vom 22. Januar 1948, BBl 1948 I 309.
- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Errichtung einer Stiftung «Pro Helvetia» vom 29. Juli 1948, BBl 1948 II 965.
- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Gewährung von Bundesbeiträgen an die Stiftung «Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung» vom 26. Oktober 1951, BBl 1951 III 385.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 27ter betreffend das Filmwesen vom 24. Februar 1956, BBl 1956 I 457.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem Bundesbeschluss über die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 22bis über den Zivilschutz vom 15. Mai 1956, BBl 1956 I 1089.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 24sexies betreffend den Natur- und Heimatschutz vom 19. Mai 1961, BBl 1961 I 1093.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» vom 28. Mai 1965, BBl 1965 I 1433.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Bundesgesetz über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung vom 30. Oktober 1968, BBl 1968 II 641.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die neuen Bildungs- und den Forschungsartikel der Bundesverfassung (Art. 27, 27bis und 27quater) vom 19. Januar 1972, BBl 1972 I 375.

Beiträge für eine Kulturpolitik in der Schweiz, Bericht der eidgenössischen Expertenkommission für Fragen einer schweizerischen Kulturpolitik, Bern 1975 (zit. Bericht CLOTTU).

Botschaft über den Radio- und Fernsehartikel vom 1. Juni 1981, BBl 1981 II 885.

Botschaft zur «Eidgenössischen Kulturinitiative» vom 18. April 1984, BBl 1984 II 501.

Botschaft über ein ETH-Gesetz vom 14. Dezember 1987, BBl 1988 I 741.

Botschaft über einen Kulturförderungsartikel in der Bundesverfassung (Art. 27septies BV). vom 6. November 1991, BBl 1992 I 533.

Botschaft über einen Beitrag des Bundes an die Landesausstellung 2001 vom 22. Mai 1996, BBl 1996 III 337.

Botschaft über eine nachgeführte Bundesverfassung, vom 20. November 1996, mit Entwurf, BBl 1997 I 1 ff.

Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg, Die Schweiz, der Nationalsozialismus und der Zweite Weltkrieg. Schlussbericht, Zürich 2002 (zit. Schlussbericht UEK).

Botschaft des Bundesrates vom 8. Juni 2007 zum Kulturförderungsgesetz, BBl 2007 4819.

Botschaft des Bundesrates vom 8. Juni 2007 zum Pro-Helvetia-Gesetz, BBl 2007 4857.

Botschaft zur Volksinitiative «jugend + musik» vom 4. Dezember 2009, BBl 2010 1.