

PATRIK SÜESS

Wer ist »die Schweiz«?

Eine kleine Akteur:innenanalyse zur Geschichte
der schweizerischen Judenemanzipation

Einleitung

Mit diesem Beitrag möchte ich – skizzenhaft, versteht sich – ein paar Vorschläge bezüglich begrifflicher und sachlicher Differenzierungen anbringen, die im Hinblick auf künftige historische Forschungen zum Thema der jüdischen Emanzipation in der Schweiz von Nutzen sein könnten. Damit will ich nicht behaupten, dass diese Differenzierungen nie gemacht worden wären, nur dass sie selten eigens und bewusst thematisiert, sondern eher implizit vorausgesetzt wurden. Es mag sein, dass einige Autor:innen die angesprochenen Unterschiede für zu selbstverständlich hielten, um sie überhaupt als solche benennen zu müssen. Ich meine jedoch: Differente Phänomene als different bewusst zu machen, hilft dabei, das Verständnis für historische Abläufe, Relationen und Kausalitäten zu vertiefen.

Was die Differenzierung zugunsten einer Schärfung des *begrifflich-analytischen* Instrumentariums betrifft, geht es mir zunächst darum aufzuzeigen, dass unter dem Begriff »Emanzipation« für gewöhnlich Phänomene zusammengefasst werden, die zwar durchaus eng miteinander verwandt, faktisch aber verschieden sind. Dabei kann ich mich hier nicht mit der Frage aufhalten, welche einzelnen, konkreten Rechte wem, wann und unter welchen Umständen im Verlaufe des Emanzipationsprozesses verliehen bzw. konzidiert werden sollten; der wichtigste Unterschied, auf den ich mich hier beschränken will, ist derjenige zwischen der *Gleichberechtigung* im Sinne der Abschaffung von diskriminierenden antijüdischen Sondergesetzen einerseits und der *Einbürgerung* andererseits. Die diskriminierende Sondergesetzgebung – im Falle der Juden:Jüdinnen handelte es sich hierbei um Gesetze, die ihre Bewegungs- und Niederlassungsmöglichkeiten, ihre ökonomische Betätigung und weitere Freiheiten beschränkten – bzw. deren Abschaffung erstreckte sich *grosso modo* auf alle jüdischen Menschen, die sich auf schweizerischem Territorium aufhielten, einerlei, ob sie nun als Einheimische akzeptiert waren oder ob es sich bei ihnen um Ausländer:innen handelte. Die Verleihung der Staatsbürgerschaft bzw. die Erteilung von Bürgerrechten, wie sie auch die

anderen nichtjüdischen *Bürger:innen* innehatten, hingegen betraf nur eine bestimmte, fest umrissene Gruppe von jüdischen Menschen, im schweizerischen Fall fast ausschließlich die jüdischen Staatsangehörigen des Aargaus.¹

Um den Unterschied zu verdeutlichen: Der Wille zur Diskriminierung von Juden:Jüdinnen konnte – aus welchen Gründen auch immer – bei der nichtjüdischen Mehrheit schwinden, ohne dass die vormalig von der Diskriminierung betroffenen, auf dem eigenen Territorium lebenden jüdischen Menschen rechtlich als zugehörig angesehen und behandelt wurden. Im Falle der Schweiz war dies zweimal der Fall: einmal in der Zeit der Helvetik (1798-1803), als es keine antijüdische Sondergesetzgebung mehr gab, die Juden:Jüdinnen Oberendingens und Lengnau aber als Ausländer:innen betrachtet wurden und somit kein Schweizer Bürgerrecht erhielten; sowie ein zweites Mal in den Jahren von 1866 bis 1879,² als die Möglichkeit zur antijüdischen Diskriminierung aus der Bundesverfassung entfernt war, während die Einbürgerung der Aargauer Juden:Jüdinnen noch immer nicht vollständig durchgeführt war. Die Unterscheidung dieser beiden Aspekte von »Emanzipation« ist besonders im Hinblick auf die Frage relevant, welche *Akteur:innen* in den jeweiligen Fällen in der Lage waren, beschleunigend oder bremsend ins historische Geschehen einzugreifen.

Womit ich bei der zweiten von mir angesprochenen Differenzierung ankomme. Hier möchte ich mich auf der *sachlichen* Ebene für eine stärkere Sichtbarmachung und Thematisierung der verschiedenen historischen *Akteur:innen* innerhalb jenes politischen Rahmens starkmachen, den man »die Schweiz« nennt. Dass eine Fixierung auf National(staats-)geschichtsschreibung unter Vernachlässigung transnationaler Aspekte eine Gefahr der historiographischen Engführung mit sich bringt, indem sie eine politisch-historische Autonomie des Nationalstaats vortäuscht,

1 Die zweite Gruppe bildete eine kleine Zahl von jüdischen Einwohner:innen des Kantons Genf, die hier aus Platzgründen unbehandelt bleibt.

2 Mit der Volksabstimmung vom 14. Januar 1866 wurden die Artikel 41 und 48 der Bundesverfassung dergestalt modifiziert, dass Christ:innen bezüglich Niederlassung und Gleichheit vor dem Gesetz keine Vorrechte mehr hatten: Bundesgesetz betreffend die Revision der Bundesverfassung. (Vom 19. Wintermonat 1865). Bundesblatt 4 51, S. 1/S. 3). Das am 1. Januar 1879 in Kraft getretene Aargauer Grossratsdekret wiederum erhob die jüdischen »Korporationsgemeinden« von Oberendingen und Lengnau zu regulären Ortsbürgergemeinden, wodurch deren Angehörige zu vollgültigen Bürgerinnen und Bürgern gemacht wurden: Vollziehungsverordnung Regierungsrat Aargau (für das Dekret vom 15. Mai 1877), 12.II.1878, StAAG.R03.IA09.0407.

die so nicht existiert, wird seit langem kritisiert. Folgerichtig wurden und werden internationale Akteur:innen wie Frankreich und ihr Einfluss auf die schweizerisch-jüdische Emanzipationsgeschichte seit längerem prominenter untersucht und gewürdigt. Allerdings kann der Blick auf den Nationalstaat auch zu unspezifisch sein, in dem Sinne, dass keine ausreichende Analyse der Macht und Handlungsoptionen von Personen und vor allem Institutionen auf niedrigerer Ebene als jener des Gesamtstaates Schweiz stattfindet. Wenn gesagt wird, dass »die Schweiz« die Judenemanzipation 1866 oder 1879 durchgeführt habe – wer war es denn eigentlich *in* der Schweiz, der einen solchen Beschluss durchsetzen konnte? Welche Kräfte wirkten hier zusammen, strebten auseinander oder standen sich im Wege? Welche »Player« mit welchen Interessen nutzten jeweils welche Machtoptionen aus? Die Beantwortung dieser Frage ist schon deswegen von Interesse, weil es sich bei der jüdischen Emanzipation in der Schweiz ja nicht einfach um *einen* Beschluss handelte, sondern um eine große Anzahl von Beschlüssen auf verschiedenen Ebenen, durchgesetzt von verschiedenen Institutionen, die schließlich zum Endresultat der rechtlichen Gleichstellung führten.

Ein zusätzliches Problem, das sich bei einer zu starken Fixierung auf die Schweiz als Ganze ergibt: Einen schweizerischen Staat gab es erstmals in der Zeit der Helvetik von 1798 bis 1803, und dann erst wieder ab 1848. In den Jahrzehnten dazwischen verfügten die Kantone über so gut wie vollständige politische Autonomie nach innen – ganz besonders auch, was die Gewährung von Individual- und Bürgerrechten betraf. Und selbst in der Bundesstaatsphase nach 1848 blieben etliche politische Machtbefugnisse dezentralisiert. Sicher: Rechtlich gesehen war der Bund ab 1848 oberste politische Entscheidungsinstanz und daher letztverantwortlich dafür, was auf unterer Ebene geschah. Dies ist allerdings die politisch-staatsrechtliche Sichtweise – *historisch* gesehen bleibt die Frage nach den Handlungen untergeordneter Instanzen dennoch von Interesse.

Helvetik

Ich werde nun einen kurzen Überblick darüber geben, wer in meinen Augen die wichtigsten politischen Akteur:innen bezüglich der Durchsetzung bzw. Verhinderung jüdischer Gleichberechtigung und Einbürgerung in der Schweiz gewesen sind. Zur Zeit der helvetischen Republik (1798-1803), als in der Eidgenossenschaft zum ersten Mal überhaupt die Frage jüdischer Emanzipation als politische Möglichkeit diskutiert wurde,

war der wichtigste politische Akteur zweifelsfrei *Frankreich*. Der helvetische Zentralstaat hatte, als faktische Kolonie Frankreichs, nur so viel Autonomie, wie ihm La Grande Nation zuzugestehen bereit war. Und tatsächlich setzte die Besatzungsmacht die *rechtliche Gleichstellung* von Christ:innen und Juden:Jüdinnen durch. Dafür sorgte die im April 1798 eingeführte Diktatverfassung Frankreichs, wobei Gleichstellung hieß: Diskriminierung basierend auf religiösem Bekenntnis war abgeschafft. Juden:Jüdinnen hatten somit, offiziell zumindest, bis 1803 (und danach erst wieder seit 1874) dieselben Individualrechte wie Christ:innen; im Gegensatz zur Zeit davor und danach durften sie weder in Niederlassungsfragen noch in der wirtschaftlichen Betätigung benachteiligt werden. Das revolutionäre Frankreich setzte diese Gleichberechtigung einerseits aus prinzipiellen Erwägungen durch, andererseits aber auch, um die Diskriminierung französischer Bürger:innen jüdischen Glaubens durch die Schweiz auszuschließen.

Eine *Einbürgerung* der seit mindestens anderthalb Jahrhunderten im Surbtal im Kanton Baden lebenden jüdischen Bevölkerung jedoch wurde in der Helvetik nicht vollzogen. Die Regierungskommission, die zur Abklärung dieser Frage vom Direktorium im Mai 1798 eingesetzt worden war, hatte eine solche Einbürgerung zwar empfohlen, doch das *helvetische Parlament* (Grosser Rat und Senat) lehnte sie – zumindest vorübergehend – ab. Die Juden:Jüdinnen in Oberendingen und Lengnau wurden zu angesessenen Ausländer:innen erklärt. Die oberste Verantwortung für dieses Resultat jedoch trug ebenfalls Frankreich, denn das helvetische Parlament konnte die Verleihung von Bürgerrechten an die jüdische Bevölkerung nur deswegen ablehnen, weil Frankreich auf die Schweiz diesbezüglich keinen Druck ausübte, wie es das noch im Falle der Batavischen Republik 1795/96 und der Cisalpinischen Republik 1797 getan hatte, denen die Einbürgerung ihrer jeweiligen jüdischen Bevölkerung zur Pflicht gemacht wurde.

Dass der helvetische Zentralstaat die Einbürgerung der Juden:Jüdinnen versäumte, sollte bedeutende Folgen haben. Denn hier hatte es für lange Zeit letztmals eine Instanz allein in der Hand gehabt, eine solche Entscheidung durchzusetzen – wobei sich das Zeitfenster eigentlich schon vor dem Ende der Helvetik wieder schloss, als im Zuge einer sanften politischen Dezentralisierung den Gemeinden mit dem Gesetz vom 9. Oktober 1800 erhebliche Autonomierechte bezüglich Einbürgerungsfragen wieder zurückgegeben worden waren.

Was die *Kantone* betraf, so waren sie zu Anfang gezwungen, die ihnen durch die helvetische Verfassung aufoktroyierte Gleichberechtigung von Juden:Jüdinnen und Christ:innen hinzunehmen. Allerdings bekämpften

sie diesen Umstand vom Tag seiner Einführung an hartnäckig. Schon im Mai 1798 beklagte sich der Regierungsstatthalter von Zürich beim helvetischen Direktorium über die Anwesenheit von handeltreibenden Juden:Jüdinnen im Kanton. Ebenfalls 1798 beschwerten sich die Verwaltungskammer Zürich, der Berner Regierungsstatthalter und die Munizipalität von Solothurn gegen die Präsenz jüdischer Franzosen:Fransösinnen. Im Dezember 1798 petitionierten der Regierungsstatthalter, die Verwaltungskammer und das Kantonsgericht von Thurgau gegen jüdische Handelsfreiheit, Anfang 1799 desgleichen der Regierungsstatthalter und sämtliche Distriktsgerichte des Kantons Säntis, gefolgt im September 1799 vom Regierungsstatthalter von Basel und im Januar 1800 der Verwaltungskammer Bern. Im Juli 1800 schließlich forderten die Sanitätskollegien von Zürich und Aargau ein Verbot von jüdischem Viehhandel.

Solange der helvetische Staat stark genug war, konnten ihm diese Interventionen relativ gleichgültig sein. Als aber spätestens ab 1801 seine Autorität unübersehbar bröckelte, fingen die Kantone damit an, diskriminierende Sondergesetze selbständig (wieder) einzuführen. So verbot der Kanton Schaffhausen Juden:Jüdinnen jeden Viehhandel und die Kantone Zürich, Luzern und Säntis begannen ebenfalls auf eigene Faust, jüdische Personen von ihrem Territorium fernzuhalten. Was geschehen würde, sollten die Kantone nach dem Untergang des helvetischen Staates ihre Autonomie zurückerhalten, war damit abzusehen.

Fazit: Offiziell hatte die Helvetik den schweizerischen Juden:Jüdinnen die Gleichberechtigung gebracht, aber nicht die Einbürgerung. Allerdings verletzte die helvetische Regierung auch den Nichtdiskriminierungsgrundsatz, indem sie die Juden:Jüdinnen des Kantons Baden nur deswegen nicht einbürgerte und sie zu Ausländer:innen erklärte, weil sie jüdisch waren. Es gab keinen weiteren Grund für diese Verweigerung, obwohl vordergründig so getan wurde, als liege der Grund darin, dass die jeweils auf 16 Jahre laufenden Schutzbriefe den Surbtaler Juden:Jüdinnen keine dauerhafte Niederlassung gestattet hätten, weshalb sie legaltechnisch gesehen für eine Einbürgerung noch nicht lange genug in der Schweiz wohnten.

Mediation, Restauration, Regeneration

Was die Judengesetzgebung betrifft, können die Jahre zwischen dem Untergang der helvetischen Republik 1803 und der Gründung des Bundesstaates 1848 als Einheit betrachtet werden. Es gab, abgesehen von

kleinen Ausnahmen gegen Ende der Regenerationszeit, auf die ich zu sprechen kommen werde, keinerlei Schritte zur Einbürgerung der schweizerischen Juden:Jüdinnen und auch keine Entwicklung hin zu mehr Gleichberechtigung – im Gegenteil: Alle *Kantone* außer der Waadt führten erneut zuweilen höchst restriktive antijüdische Gesetze ein. Zürich, Basel und Graubünden taten dies schon 1803, Schaffhausen 1808 und Bern 1809. Nach Beginn der Restaurationszeit folgten St. Gallen und Neuenburg 1818 und Solothurn spätestens 1824. Einige, wie die Zentralschweizer Kantone, Glarus und das Wallis, erließen keine explizit antijüdischen Gesetze, sondern kehrten einfach stillschweigend zu den rechtlichen Zuständen im Ancien Régime zurück. Diese Praxis legalisierten in den 1830er Jahren der Thurgau und Appenzell Ausserrhoden. Genf erschwerte jüdische Einwanderung und band das Bürgerrecht ans christliche Bekenntnis.³

Im *Kanton Aargau* wurden die im Surbtal lebenden Juden:Jüdinnen zwar nach 1803 erstmals als »Kantonsangehörige« anerkannt, was man als eine erste Voraussetzung für die Einbürgerung betrachten kann. Bis eine solche jedoch wirklich und endgültig umgesetzt wurde, sollte es noch fast 80 weitere Jahre dauern. Zugleich wurden 1809 im Aargau extrem einschränkende antijüdische Sondergesetze bezüglich Berufstätigkeit und Niederlassung eingeführt.

3 Zur Waadt: Achilles Nordmann: Les juifs dans la pays de Vaud 1278-1875, Paris 1925, S. 164; zu Zürich: Annette Brunschwig, Die Mediation 1803-1813, in: Ulrich Bär/Monique Siegel: Geschichte der Juden im Kanton Zürich. Von den Anfängen bis in die heutige Zeit, Zürich 2005, S. 152-156; zu Basel: Susanne Bennewitz: Basler Juden – französische Bürger. Migration und Alltag einer jüdischen Gemeinde im frühen 19. Jahrhundert, Basel 2008, S. 40.; zu Graubünden: Achilles Nordmann: Die Juden in Graubünden, Chur 1924, S. 18-19; zu Schaffhausen: Verordnung Schaffhausen, 11.5.1808, in StAAG.RoI.IA11.0001.18; zu Bern: Verordnung Bern, 17.4.1809, in StAAG.RoI.IA11.0001.24 und Karin Huser: Juden unter Vorbehalt, in René Bloch/Jaques Picard: Wie über Wolken. Jüdische Lebens- und Denkwelten in Stadt und Region Bern, 1200-2000, Zürich 2014, S. 95; zu St. Gallen: Sabine Schreiber: Hirschfeld, Strauss, Malinsky. Jüdisches Leben in St. Gallen 1803 bis 1933, Zürich 2006, S. 30; zu Neuenburg: Achilles Nordmann: Les juifs dans le pays de Neuchâtel, Neuenburg 1923, S. 19; zu Solothurn: Karin Huser: Vieh- und Textilhändler an der Aare. Geschichte der Juden im Kanton Solothurn vom Mittelalter bis heute, Zürich 2007, S. 222-223. Zur Innerschweiz: Achilles Nordmann: Zur Geschichte der Juden in der Innerschweiz, Stans 1929, S. 80-86; zu Glarus: Kantonsregierung Glarus an Bundesrat, 11.5.1855, BA.E22/1000/134/1870; zu Appenzell Ausserrhoden: Kantonsregierung Appenzell Ausserrhoden an Bundesrat, 12.5.1855, BA.E22/1000/134/1870.

Man sieht: Ohne den Druck Frankreichs waren die Kantone wenig geneigt, in Sachen jüdischer Emanzipation fortschrittlich zu wirken. Die *Tagsatzung* nutzte die nachgiebige Haltung des konservativ-bourbonischen Frankreich 1827 sogar dazu, einen Staatsvertrag abzuschließen, der jüdischen Franzosen:Französinen die Niederlassung auf schweizerischem Gebiet verweigerte.

Weitere wichtige Akteure, welche die Kantone immer wieder zu anti-jüdischer Gesetzgebung antrieben, waren *wirtschaftliche Interessenverbände*, die danach strebten, zugunsten ihrer christlichen Klientel jüdische Konkurrenz auszuschalten. Diese Gruppierungen übten zwar keine formelle, aber doch eine nicht zu unterschätzende informelle Macht aus. In Zürich waren es Vertreter des (ehemals zünftischen) Handwerks, die als Erste, bereits im Mai 1803, antijüdische rechtliche Verschärfungen forderten. In St. Gallen kämpfte seit 1811 das »Kaufmännische Direktorium«, ein politisch einflussreicher Zusammenschluss von St. Galler Kaufleuten und Fabrikanten, für eine strikte antijüdische Handelsgesetzgebung. Bei einzelnen Passagen des Gesetzes von 1818 handelte es sich um wörtliche Übernahmen der Vorschläge dieses Direktoriums. Und in Baselland wurden die zahlreichen repressiven Maßnahmen gegen die jüdische Bevölkerung Ende der 1840er Jahre maßgeblich durch die Eingaben christlicher Krämer:innen und Vertretenden des Viehhandels sowie des »Landwirtschaftlichen Vereins« befeuert.⁴

Interessanterweise spielte der ansonsten für die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts so zentrale politische Antagonismus zwischen Liberalen und Konservativen, jedenfalls vor der Bundesstaatsphase, für die rechtliche Lage der jüdischen Bevölkerung in der Schweiz keine Rolle. Liberale, ja radikale Kantone der Regeneration konnten sich judenfeindlicher gebärden als katholisch-konservative. Zum Beispiel: In Uri, Obwalden und Appenzell Innerrhoden war den Juden:Jüdinnen (unter Auflagen) das Hausieren erlaubt; in den meisten regenerierten Kantonen war dies strengstens verboten. Schweizweit am judenfeindlichsten gebärdete sich ausgerechnet der in den 1830er Jahren revolutionär entstandene Kanton Baselland. Hier war Juden ab 1839 offiziell nicht nur die Niederlassung, sondern, außer auf den Jahrmärkten, jeglicher Aufenthalt untersagt. Wer Juden:Jüdinnen anstellte, konnte mit Gefängnis bestraft werden.⁵

4 Petitionen an Kantonsregierung Baselland von 1849, in StABL. NA 2161. Handel, Gewerbe, Industrie. K2 1842-1923.

5 Achilles Nordmann: Die Juden im Kanton Baselland, Basel 1914, S. 209; Martin Leuenberger: Frei und gleich ... und fremd. Flüchtlinge im Baselbiet zwischen 1830 und 1880, Liestal 1996, S. 266-267.

Es gab nur wenige Ausnahmen zum Bild des Stillstandes, der auch noch während der Regenerationszeit vorherrschte: So lockerte der Kanton Zürich 1840, wenn auch sehr zaghaft, die antijüdischen Niederlassungsbeschränkungen, und dies trotz des starken Widerstandes durch christliche Kaufmannsverbände, insbesondere der Zürcher Handelskammer. Bern war vor 1848 der einzige Deutschschweizer Kanton, der, zumindest nominell, das Niederlassungsverbot für Juden:Jüdinnen komplett aufhob (im Jahr 1846) – was allerdings nicht hieß, dass Juden:Jüdinnen nun einen *Anspruch* auf Niederlassung hätten geltend machen können. Jüdische Einwanderung wurde durch den Kanton Bern weiterhin reguliert, besonders jene französischer Juden:Jüdinnen, denn immerhin war Bern noch immer Signatar des restriktiven Niederlassungsvertrages mit Frankreich.

Jüdische Einbürgerungen kamen in der Schweiz, soweit bisher bekannt ist, für einzelne Personen erstmals 1843 in Genf vor. Der erste jüdische Vollbürger der Deutschschweiz war wohl der Berner Universitätsprofessor Gustav Valentin, der 1850, also erst in der Zeit des Bundesstaates, das Bürgerrecht der Gemeinde Miécourt erhielt.⁶

Bundesstaat

Gleichberechtigung

Die helvetische Verfassung, durch Frankreich diktiert, hatte der Eidgenossenschaft die Gleichberechtigung der Juden:Jüdinnen aufgezwungen; als die Schweiz sich 1848 eine eigene Bundesverfassung geben konnte, wandte sie sich explizit von solchen Ideen ab. Der Bund gestand den Kantonen implizit das Recht zu, Juden:Jüdinnen zu diskriminieren, indem er diese nur zu Niederlassungsgarantien und zu Rechtsgleichheit für »Schweizer Bürger christlicher Konfession« verpflichtete.⁷ Allerdings stand der Bund auf der Position, dass die Juden:Jüdinnen im Aargau a) Schweizer Bürger:innen seien (wenn auch solche mit minderen Rechten) und dass b) für diese alle Rechte der Bundesverfassung gelten sollten, von denen sie nicht explizit ausgeschlossen waren. 1856 setzte der

6 Bruno Kisch: Gabriel Gustav Valentin (1810-1883). The Life of a Jewish Pioneer of Modern Medicine, New York City 1948, S. 13; »Verhandlungen des Gr. Rathes. Sitzung vom 8. März«, in Berner Zeitung, 9.3.1850.

7 Artikel 41 und 48 der schweizerischen Bundesverfassung von 1848.

Bund daher die Handels- und Gewerbefreiheit für die Juden:Jüdinnen durch.

Angestoßen und mitdurchgesetzt wurde diese Entwicklung durch die *jüdischen Gemeinden Oberendingen und Lengnau* selbst, vor allem durch deren informellen Sprecher, den Lehrer Marcus Getsch Dreifus, sowie auch durch den *Kanton Aargau*, der seine jüdischen Angehörigen immer dann unterstützte, wenn deren Rechte durch andere Kantone geschmälert zu werden drohten. Es war ebenfalls der Kanton Aargau, der, ohne dabei vom Bund oder vom Ausland aus dazu gedrängt zu werden, in der ersten Hälfte der 1850er Jahre die Diskriminierung seiner jüdischen Kantonsangehörigen entschieden abbaut. Der entscheidendste Schritt dabei war die Aufhebung des Gesetzes von 1809, die mit der Einführung des vierten und letzten Teiles des Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches im Jahr 1855 vollzogen wurde. Nach wie vor allerdings bestanden gewisse Beschränkungen bezüglich der freien Niederlassung im Kanton.

Die bremsenden Kräfte gegen den Ausbau jüdischer Rechte waren, wie meist, die anderen *Kantone*. In den frühen 1850er Jahren stemmten sich vor allem Luzern und Zürich gegen die jüdische Handels- und Gewerbefreiheit, und nach 1856 mussten unter anderem St. Gallen, Schwyz, der Thurgau und Baselland immer wieder eigens vom Bund von weiterer Diskriminierung in diesem Bereich abgehalten werden.⁸

Gegenteiligen Druck, nämlich in Richtung jüdischer Gleichberechtigung, begannen in den 1850er Jahren die *ausländischen Staaten* auszuüben, und zwar, weil die Schweiz über die verweigerte kantonale Niederlassungsfreiheit für die schweizerischen Juden:Jüdinnen versuchte, ausländische Juden:Jüdinnen ebenfalls von diesem Recht auszuschließen, selbst wenn in den jeweiligen Staatsverträgen gegenseitige Niederlassungsfreiheit ausdrücklich konzidiert worden war. Die Schweiz stellte sich auf den Standpunkt, dass Ausländer:innen rechtlich nicht besser behandelt werden könnten als Inländer:innen – und da die Kantone schweizerische Juden:Jüdinnen von der Niederlassung auszunehmen befugt waren, sollten sich ausländische Juden:Jüdinnen ebenfalls nicht auf ein solches Recht berufen können. Dieser Wille zur Fernhaltung von ausländischen Juden:Jüdinnen, in erster Linie aus konkurrenztechnischen Gründen, war überhaupt der Hauptgrund dafür, dass der Bund die Möglichkeit der kantonalen Diskriminierung in die Bundesverfassung eingebaut hatte, wie er selbst zugab:

8 Augusta Weldler-Steinberg: Geschichte der Juden in der Schweiz. Vom 16. Jahrhundert bis nach der Emanzipation, Bd. 2: Die Emanzipation, Goldach 1970, S. 33-40.

Man hatte hier vorzüglich im Auge, die Juden auszuschliessen, *besonders mit Rücksicht auf die fremden* [Hervorhebung P.S.], welche nicht ermangeln würden, auf zwischen der Schweiz und Nachbarländern bestehende Verträge sich zu berufen, welche festsetzen, dass die Bürger dieser Staaten den Eidgenossen gleich gehalten werden wollen.⁹

Zunächst beschwerte sich Frankreich 1851 über die plötzliche Ausweisung unangemeldet Handel treibender jüdischer – und *nur* jüdischer – Franzosen: Französinnen aus Baselland und Basel-Stadt. Hier gab der *Bund* vorerst nicht nach. Ein solches Vorgehen sei gemäß Schweizer Bundesverfassung und gemäß Niederlassungsvertrag von 1827 das gute Recht der Kantone. Dass Frankreich gar eine Revision der schweizerischen Bundesverfassung anregte, »um eine Gleichstellung der schweizerischen Israeliten mit den übrigen Schweizerbürgern zu erzwirken u. dadurch indirekt auch eine Gleichstellung der franz. Israeliten«, habe der Bundesrat »nicht ohne ein schmerzliches Gefühl [...] vernommen, denn es ist das erste Mal, dass ihm von einem auswärtigen Staate die Zumutung gemacht wird, die Verfassung des Bundes zu ändern.«¹⁰ Gleichzeitig versicherte er den Kantonen, dass er sich immer für ihr Recht, Juden: Jüdinnen fernzuhalten, einsetzen werde.¹¹

Das nächste Land, mit dem sich die Schweiz diplomatische Probleme einhandelte, waren die USA. Als dort öffentlich bekannt wurde, dass der Kongress 1855 mit der Eidgenossenschaft ein Niederlassungsabkommen abgeschlossen hatte, das jüdische US-Amerikaner:innen diskriminierte, setzte eine intensive Kampagne zur Auflösung dieses Vertrages ein. Der US-Präsident selbst beauftragte seinen Gesandten in Bern damit, bei der Schweizer Regierung vorzufühlen, ob und gegebenenfalls wie diese Diskriminierungen zu unterbinden seien, worauf der Gesandte Theo Fay 1859 einen vernichtenden Bericht über die judenfeindlichen Rechtszustände in den Schweizer Kantonen publizierte. Doch nach wie vor blieb der Bund unnachgiebig. Bundespräsident Constant Fornerod riet Fay von weiteren Versuchen, die Schweizer Rechtsverhältnisse zu beeinflussen, ab, da entsprechende Beschwerden schon im Falle von Frankreich erfolglos geblieben seien, und das Justiz- und Polizeidepartement befand

9 Bericht über den Entwurf einer Bundesverfassung vom 8. April 1848, erstattet von der am 16. August 1847 von der Tagsatzung ernannten Revisionskommission, Bern 1848, S. 16.

10 Le Conseil fédéral au Ministre de France en Suisse, J. R. de Salignac-Fénelon, in: Diplomatische Dokumente der Schweiz 1 (130) (1852), S. 269-276.

11 EDA an Kantonsregierung Baselland, 23.12.1851, Bundesarchiv, E22/1000/134/1871/4.12.

ganz generell, dass »nicht ersichtlich« sei, »worüber sich die amerikanischen Israeliten glauben beschweren zu dürfen«. ¹² Nicht einmal eine konzertierte Aktion der Gesandten Frankreichs, der USA und Großbritanniens zur Jahreswende 1859/60, die die Schweiz zur »liberalen Umgestaltung der bedrückenden Massregeln« gegen die Juden:Jüdinnen anregten, zeigte Wirkung. Der Bundesrat versicherte den Kantonen, dass er nach wie vor den Standpunkt vertrete, dass die Regelung der Rechtsverhältnisse der Juden:Jüdinnen Sache der Kantone sei. Um dies zu ändern, sei eine Revision der Bundesverfassung vonnöten. Ein solcher Schritt jedoch wäre »von so ausserordentlicher Tragweite, dass er durch die einzige Frage wegen der Verhältnisse der Israeliten in keiner Weise gerechtfertigt erschiene.« ¹³

Während sich der Bund hier also nicht bewegte, so stießen die ausländischen Interventionen – erstaunlicherweise – in einigen *Kantonen* auf größeren Erfolg. Sowohl Graubünden (1861) als auch Zürich (1862) schafften, explizit auf die internationalen Beschwerden Bezug nehmend, ihre antijüdische Gesetzgebung ab (stellten also Gleichberechtigung her), während St. Gallen 1863 die jüdische Rechtsstellung immerhin entscheidend verbesserte. ¹⁴

Erst der Abschluss des Handelsvertrags mit *Frankreich* im Jahr 1864 ließ schließlich auch den *Bund* von seiner starrsinnigen antijüdischen Politik abrücken. Frankreich machte schon zu Verhandlungsbeginn klar, dass die Schweiz Zugang zu den französischen Märkten nur unter der Bedingung erhalten werde, dass sich französische Staatsbürger:innen jüdischen Glaubens frei, ungehindert und auf gleichem rechtlichem Fuß wie die französischen Christ:innen auf Schweizer Gebiet bewegen und niederlassen könnten. Zunächst versuchte der Bund noch, die Niederlassungsfreiheit für jüdische Franzosen:Französinen als schweizerisches Verhandlungspfand für im Gegenzug von Frankreich geforderte Zollsenkungen in der Hand zu behalten, doch als das nichts nützte, gab er nach. Auch die *Bundesversammlung* konzidierte schließlich den französischen Juden:Jüdinnen die unbeschränkte Niederlassungsfreiheit in der Schweiz – und übergang damit, wenigstens für diesen Fall, die in der

12 Proposition du Chef du Département de Justice et Police, J. M. Knüsel, au Conseil fédéral, in: Diplomatique Dokumente der Schweiz 1 (303) (1858), S. 601.

13 Kreisschreiben Bundesrat an Kantone, 27.1.1860, Staatsarchiv Aargau, Ro3.1A09/0404.Fasc. 2.

14 Zu Graubünden: Weldler Steinberg (Anm. 8), S. 235, Nordmann, Graubünden (Anm. 3), S. 24; zu Zürich: Ruth Heinrichs: Der lange Weg zur Emanzipation, in Bär/Siegel, Zürich, S. 205-214; zu St. Gallen: Schreiber, St. Gallen, S. 42.

Bundesverfassung niedergelegten Garantien an die Kantone, über die Niederlassung von Juden:Jüdinnen selbst zu bestimmen.

Nun war jene Situation eingetreten, die die Schweiz in ihren internationalen Verlautbarungen immer als inakzeptabel bezeichnet hatte: Ausländische Juden:Jüdinnen waren gegenüber inländischen Juden:Jüdinnen privilegiert. Hier war es der *Bund*, der schließlich zum Schluss kam, dass ein solcher rechtlicher Zustand nicht aufrechterhalten werden konnte, und auf eine Partialrevision der 48er-Bundesverfassung drängte. Nota bene: Bei diesen letzten innenpolitischen Schritten spielte nicht mehr Frankreich als Impulsegeber die Hauptrolle, denn das Land hatte ja erreicht, was es erreichen wollte: rechtliche Gleichstellung der eigenen Bürger:innen in der Eidgenossenschaft. Wie die Schweiz mit ihren eigenen jüdischen Bürger:innen bzw. Einwohner:innen umzugehen gedachte, interessierte wenig. Allerdings kann nicht bestritten werden, dass der Einfluss Frankreichs auch auf die Verfassungsrevision von 1866 zumindest in indirekter Form enorm war, oder wie der Schweizer Verhandlungsführer in Paris, Johann Konrad Kern, meinte: »Man würde jedem Schweizer ins Gesicht lachen, wenn er behaupten wollte, die Schweiz habe aus purer Spontaneität und Humanität sich auf einmal für die Emanzipation der Juden erklärt.«¹⁵ Der Bund organisierte nun eine schweizweite Volksabstimmung zur Partialrevision der Bundesverfassung und damit zur (fast vollständigen)¹⁶ Beendigung der antijüdischen Diskriminierung.

In diesem Zusammenhang ist nun die im Vergleich zu anderen europäischen Staaten frühe Demokratisierung der Schweiz bedeutsam und zwar insbesondere die anderswo unbekannten direktdemokratischen Rechte. Sowohl auf Bundesebene wie auch in einigen Kantonen waren die männlichen Schweizer Bürger unter gewissen Umständen berechtigt, über Sachfragen abzustimmen. Damit bildete diese *Stimmbevölkerung* neben den klassischen staatlichen Institutionen ebenfalls einen nicht unwichtigen Machtfaktor im politisch-historischen Geschehen der Schweiz, auch was das Thema der Emanzipation der Juden:Jüdinnen betrifft: Die Gleichberechtigung von Juden:Jüdinnen und Christ:innen im Kanton Graubünden wurde 1860 letztinstanzlich durch das Referen-

15 Zit in: Urs Brand: Die schweizerisch-französischen Unterhandlungen über einen Handelsvertrag und der Abschluss des Vertragswerkes von 1864. Ein Beitrag zur Geschichte der schweizerischen Wirtschaft und Diplomatie, Bern 1968, S. 171.

16 Bis zur Totalrevision der Bundesverfassung von 1874 existierte noch keine allgemeine Kultusfreiheit. Faktisch wurde jüdische Religionsausübung jedoch nie behindert.

dum genehmigt (mit 80 % Ja-Stimmen),¹⁷ und 1866 war es die Schweizer Stimmbevölkerung, die die Aufhebung der Diskriminierung in der Bundesverfassung und damit die Gleichstellung der jüdischen Schweizer Bevölkerung guthieß und beschloss (mit 53 % Ja-Stimmen).¹⁸

Dass es 1862 ebenfalls eine Volksabstimmung war, die die Einbürgerung der Juden:Jüdinnen im Aargau rückgängig machte, wird sogleich thematisiert werden.

Einbürgerung

Während Frankreich in den 1860er Jahren maßgeblich dazu beitrug, die Gleichberechtigung der Juden:Jüdinnen in der Schweiz Wirklichkeit werden zu lassen, so trifft dies auf die Einbürgerung der Schweizer Juden:Jüdinnen im Aargau nicht zu. Der Einbürgerungsplan des Kantons Aargau, der in den 1850er Jahren an Fahrt aufgenommen hatte, dessen gänzliche Umsetzung 1862/63 aber vorerst scheiterte, lief ganz ohne den Einfluss Frankreichs oder eines anderen ausländischen Staates ab.

Offiziell hatte sich der *Kanton Aargau* schon 1805 zum Fernziel der Gleichberechtigung und schließlich auch der Einbürgerung der jüdischen Bevölkerung des Surbtales bekannt; bevor solche Schritte allerdings in den Bereich des Möglichen rückten, seien, so die Aargauer Grossratskommission, politische, berufliche, moralische und religiöse Erziehungsmaßnahmen zur »Verbesserung«¹⁹ der Juden:Jüdinnen des Kantons unumgänglich. Und obwohl die *jüdische Bevölkerung* selbst in den folgenden Jahrzehnten viel Energie darauf verwandte, um ihre politische Lage in Richtung Gleichberechtigung und Einbürgerung zu verbessern, war sie strukturell betrachtet dennoch weitgehend machtlos; ihr politisches Schicksal lag in den Händen christlicher Institutionen. Der größte Erfolg des 1839 gegründeten jüdischen Emanzipationsvereins waren wohl die etwas erleichterten Niederlassungsmöglichkeiten im Kanton, die der Grossrat, nach ausgiebiger Konsultation der Bezirksämter und der Gerichte, 1846 einführte.²⁰

17 Handbuch der Bündner Geschichte, Bd. 4 Quellen und Materialien, Chur 2000, S. 340.

18 Politischer Atlas der Schweiz. Daten und Karten zu den Nationalratswahlen und den eidgenössischen Volksabstimmungen 1866-2004. Bundesamt für Statistik. CD-Rom.

19 Moralische »Verbesserung« als Vorbedingung für die Gleichberechtigung war eine Forderung, die spätestens seit Christian Wilhelm Dohms Buch »Über die bürgerliche Verbesserung der Juden« (1781/83) im Umlauf war.

20 Weldler-Steinberg (Anm. 8), S. 16-25.

Dass der Aargau in den 1850er Jahren von sich aus Schritte zur rechtlichen *Gleichstellung* der Juden:Jüdinnen einführte, wurde schon erwähnt. Hinsichtlich der *Einbürgerung* hingegen war der *Bundesbeschluss* von 1856 entscheidend, der den Kanton aufforderte, seine jüdischen »Kantonsangehörigen« mit einem ordentlichen Gemeindebürgerrecht auszustatten.

Nun allerdings besaßen bezüglich Einbürgerungsfragen in der Schweiz die *Gemeinden* weitgehende Autonomierechte. Darüber setzten sich die Kantons- bzw. die Bundesregierung zwar zuweilen hinweg – am prominentesten im Fall der Einbürgerung der sogenannten Heimatlosen. Doch scheute der Kanton Aargau davor zurück, den christlichen politischen Gemeinden Oberendingen und Lengnau die Einbürgerung von ca. 1.300 jüdischen neu eingebürgerten Menschen aufzuzwingen. Der Grosse Rat beschloss daher, die sogenannte Korporation, in der die jüdischen »Kantonsangehörigen« organisiert waren, zu neuen Ortsbürgergemeinden aufzuwerten, worauf alle Zugehörigen Gemeinde- und damit Kantonsbürger:innen werden würden.²¹ Dass der Kanton jedoch beschlossen hatte, den neuen jüdischen Ortsbürgergemeinden auch einen Teil des Gebiets der christlichen Gemeinden Oberendingen und Lengnau zuzusprechen, führte im Oktober und November 1861 zu Ausschreitungen der christlichen Gemeindebevölkerung von Oberendingen gegen die jüdischen Einwohner:innen und gegen Kantonsbeamte.

Zwar wurden die Rädelsführer der Tumulte bestraft – gleichzeitig trat der Kanton aber vom Gedanken der Gebietsteilung wieder zurück. Das heißt: Obwohl die Gemeinden in dieser Frage eigentlich über keine formelle Einflussmacht verfügten, reagierte der Kanton auf ihren Protest. In einem Land wie der Schweiz mit ihrer starken kommunalistischen Tradition schien es sich die Kantonsregierung angesichts eines verstärkten öffentlichen Unmuts nicht leisten zu können, völlig über die Köpfe der Gemeinden hinweg Entscheidungen von allzu großer politischer Tragweite zu treffen. Damit waren die Gemeinden zumindest informelle Akteurinnen, die den Gang der Einbürgerung der Juden:Jüdinnen des Aargaus mitbeeinflussten.

21 Zur Geschichte der gescheiterten Einbürgerung von 1860-63 siehe: Aram Matioti: Der »Mannli-Sturm« oder der Aargauer Emanzipationskonflikt 1861-1863, in ders.: Antisemitismus in der Schweiz 1848-1960, Zürich 1998, S. 135-169, und: Werner Bergmann: Tumulte, Excesse, Pogrome. Kollektive Gewalt gegen Juden in Europa 1789-1900, Essen 2009, S. 332-340, und Weldler-Steinberg (Anm. 8), S. 92-94.

Im Mai 1862 beschloss der *Aargauer Grosse Rat* grossmehrheitlich die Schaffung der neuen Ortsbürgergemeinden Israelitisch-Endingen und Israelitisch-Lengnau (ohne Gemeindegebiet), womit die Aargauer jüdischen »Kantonsangehörigen« nun tatsächlich nicht nur Kantons-, sondern auch Schweizerbürger:innen geworden waren. Hier hätte die Geschichte wie im deutschen Nachbarland Baden, das im selben Jahr ein ganz ähnliches Einbürgerungsgesetz erlassen hatte, enden können. Doch im Aargau kam mit dem Souverän in Gestalt der *Stimmbevölkerung* ein weiterer Akteur mit ins Spiel, der im benachbarten Grossherzogtum fehlte. Seit 1852 existierte im Kanton das Instrument des Gesetzesreferendums; konnten 2.000 Unterschriften gesammelt werden, mussten vom Grossen Rat erlassene Gesetze der Stimmbevölkerung zur Abstimmung vorgelegt werden. Nach einer intensiven und sehr gehässig geführten Abstimmungskampagne wurde das Einbürgerungsgesetz vom Mai im November 1862 schließlich wieder aufgehoben. Der Aargauer Kantonsrat entzog damit Israelitisch-Endingen und Israelitisch-Lengnau ihren neuerworbenen Status als Ortsbürgergemeinden. Den jüdischen Bürger:innen des Aargaus wurden mit diesem Schritt faktisch die Bürgerrechte wieder aberkannt.

Umgehend protestierten die *jüdischen Gemeinden* gegen diesen Schritt des Aargauer Kantonsrates beim Bundesrat. Gustave Dreifuss, wohnhaft in Biel und seit dem Erlass des Gesetzes vom Mai 1862 Ortsbürger von Israelitisch-Endingen, verwahrte sich entschieden gegen den Entzug seines Bürgerrechts und verwies auf Artikel 48 der Bundesverfassung, die festhielt: »Kein Kanton darf einen Bürger seines Bürgerrechtes verlustig erklären.« Daher gelte: »Das einmal erworbene Bürgerrecht ist ein absolut unantastbares [...]. Selbst das ganze souveraine Volk des Kantons, (auch) wenn es in verfassungsmässig berufenen Versammlungen beschliesst, vermag das einmal erworbene Bürgerrecht nicht zu brechen.«²²

Tatsächlich bahnte sich hier ein institutioneller Kompetenzstreit an. Welche Akteur:innen konnten eigentlich worüber letztgültige Entscheidungen treffen? War eine kantonale Stimmbevölkerung befugt, etwas abzulehnen, was der Bund angeordnet hatte? Dieses staatsrechtliche Problem wurde in diesem Fall und zu dieser Zeit nicht eindeutig gelöst. Wie gesagt, gab der Aargau zwar dem Volksbegehren nach und machte die Einbürgerung der jüdischen Bevölkerung rückgängig – jedoch hatte der Bund ihm zu diesem Schritt nie sein förmliches Placet gegeben.

22 Gustave Dreifuss an Bundesrat, 2.7.1863, Staatsarchiv Aargau, Ro3.IA09/0404. Fasc.3.

Der Aargau stellte sich in den 1870er Jahren auf den Standpunkt, dass die jüdischen Angehörigen des Aargaus zwar kein förmliches Ortsbürgerrecht besaßen, dass aber das »Heimatrecht«, das ihnen der Kanton verliehen hatte, ein dem Ortsbürgerrecht rechtlich äquivalentes Zugehörigkeitsrecht garantiere. Das konnte auf Dauer nicht genügen. Es war der 1862 gegründete »*Kulturverein der Israeliten in der Schweiz*«, eine erste gesamtschweizerische jüdische Interessenvereinigung, der ab 1869 in unzähligen Eingaben an den Kanton Aargau und schließlich an den Bundesrat, die (Wieder-)Verleihung des Ortsbürgerrechts an die jüdischen Kantonsangehörigen und damit letztlich die Rückgängigmachung der Folgen der Volksabstimmung vom November 1862 forderte. Während sich der Aargau lange widerstrebend gegen die Umsetzung weiterer politischer Maßnahmen zeigte (wohl auch im Hinblick auf die »Volksstimmung«) und der Bundesrat bereit war, dem Kanton Bedenkzeit einzuräumen, entschied die *Bundesversammlung* 1876 schließlich, dass »die Verhältnisse, in welchen sich die Israelit:innen im Kanton Aargau zur Zeit noch befinden, anormale, mit den Bestimmungen der Bundesverfassung, der Bundesgesetzgebung und der eigenen Verfassung des Kantons Aargau im Widerspruch stehende seien.« Diese Zustände seien »gänzlich unhaltbar« und die Beseitigung derselben dürfe daher auch nicht länger hinausgeschoben werden.²³

So beschloss der Kanton Aargau 1877 noch einmal dasselbe, was er schon 1862 beschlossen hatte: Die jüdischen Korporationsgemeinden Oberendingen und Lengnau wurden zu regulären Ortsbürgergemeinden aufgewertet, diesmal mit den Namen Neu-Endingen und Neu-Lengnau. Jetzt erhob sich keine Volksbewegung mehr gegen diesen Beschluss. Ein letztes Aufbäumen der christlichen politischen Gemeinden Oberendingen und Lengnau gegen die Einbürgerung der Juden:Jüdinnen hatte vor dem Bundesgericht keine Chance. Am 1. Januar 1879 trat das neue Einbürgerungsdekret in Kraft. Die jüdischen Kantonsangehörigen waren damit eingebürgert.

Fazit

Wie man hoffentlich schon aus diesem kurzen Aufriss ersehen kann, vermag die Analyse beteiligter Akteur:innen gerade in der republikani-

23 Kommissionalberichte aus den eidgenössischen Räten, betreffend Einbürgerung der aargauischen Israeliten. a. Bericht der ständeräthlichen Kommission. Bundesarchiv, (10. März 1876), E22/1000/134/1883.4.12.

schen und föderalistischen Schweiz bezüglich Gleichberechtigung und Einbürgerung der Schweizer Juden:Jüdinnen interessante weitere historische Erkenntnisse zeitigen. Eine solche Akteur:innenanalyse erweist sich gerade für die letzte Phase der Einbürgerungsgeschichte als aufschlussreich, insbesondere, was den Ländervergleich betrifft. Dass die Einbürgerung der Juden:Jüdinnen in der Schweiz nicht, wie in den meisten deutschen Staaten, schon in den 1860er Jahren durchgeführt wurde, sondern sich bis zu ihrer endgültigen Erledigung bis ins Jahr 1879 hinzog, war letztlich einer Institution geschuldet, die so nur in der Schweiz existierte: der direkten Demokratie. Man könnte hier auch etwas pessimistisch schließen: Die Demokratie war für die jüdischen Schweizer:innen zunächst einmal kaum von Vorteil. Denn was, wenn die demokratisch ermächtigte Mehrheit, in einer Zeit ohne verfassungsmäßig garantierten Minoritätenschutz, judenfeindlich gesinnt war? In ihrer direkten Form jedenfalls war die Demokratie in der Schweiz imstande, die Umsetzung der Einbürgerung um fast 20 Jahre zu verzögern.