

Basel und die Bundesverfassung von 1848

Autor(en): Paul Burckhardt-Lüscher

Quelle: Basler Jahrbuch

Jahr: 1948

<https://www.baslerstadtbuch.ch/.permalink/stadtbuch/2d6b1f06-f5cd-4e1e-a581-441bae687166>

Nutzungsbedingungen

Die Online-Plattform www.baslerstadtbuch.ch ist ein Angebot der Christoph Merian Stiftung. Die auf dieser Plattform veröffentlichten Dokumente stehen für nichtkommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung gratis zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrücke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des vorherigen schriftlichen Einverständnisses der Christoph Merian Stiftung.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Online-Plattform [baslerstadtbuch.ch](http://www.baslerstadtbuch.ch) ist ein Service public der Christoph Merian Stiftung.

<http://www.cms-basel.ch>

<https://www.baslerstadtbuch.ch>

Basel und die Bundesverfassung von 1848

Von Paul Burckhardt

Seit den unglückseligen Trennungswirren stand die Stadt Basel innerhalb des Bundes vereinsamt und von der liberalen oder radikalen Mehrheit der Kantone verfehmt da. Die Basler ihrerseits, wenigstens die Regierung und der größte Teil der Bürgerschaft, sahen in der ganzen Regenerationsbewegung nur den Kampf des Radikalismus gegen Legalität und Bundestreue, der vorläufig mit dem Sieg des schlechten Prinzips geendet habe.

Daraus ergab sich auch die Stellung des konservativen Basels zur Frage der Bundesrevision oder einer Neugestaltung des Bundes. Jeder Versuch, den beschworenen Bundesvertrag von 1815 anzutasten oder gar umzustürzen und ihn durch einen auf das Naturrecht oder andere freiheitliche Ideen gegründeten «luftigen Neubau» ersetzen zu wollen, erschien verwerflich und töricht. Noch 1845 las man in der Presse: «Ihr werdet den Bundesvertrag so wenig über den Haufen stoßen, als ihr Jura und Alpen wegschafft.» Nachdem der erste Plan einer Bundesrevision 1832/3 gescheitert war, schien jeder weitere Versuch, nach dem mehrfach wiederholten Urteil der «Basler Zeitung», nur eine nutzlose Anstrengung, um ein totgeborenes Kind wieder ins Leben zu rufen.

Nun war aber etwa seit 1840 dieser starre Konservatismus in Basel nicht mehr unbestritten; eine kleine freisinnige Partei begann sich zu regen, noch maßvoll im Großen Rat, aber laut und energisch in der neuentstandenen Oppositionspresse. Zugleich begann langsam eine Lockerung der strengen Rechtsgrundsätze innerhalb des konservativen Lagers. Der Große Rat verstand sich mehrheitlich dazu, wenigstens eine Revision einzelner Bundesartikel gutzuheißen, vorausgesetzt freilich die Einstimmigkeit aller Stände und die Wahrung der vollen Kantonsouveränität.

Inzwischen aber waren bereits die dramatischen Ereignisse im vollen Gang, die schließlich zur Schaffung eines neuen Bundes führen mußten. Es war eine merkwürdige Fügung der eidgenössischen Geschichte, daß dabei konfessionelle Kämpfe die Massen in Bewegung brachten und der starken, aber oft verworrenen Freiheits- und Vaterlandsbegeisterung weiter Volkskreise Ziel und Impuls zum Handeln gaben. Ein antikirchlicher Geist war seit der französischen Revolution in diesen Kreisen latent vorhanden; die Julirevolution und ihre Folgen fachten ihn wieder neu an. Die führenden Staatsmänner der Regeneration, kirchlich meist kühl, politisch und volkswirtschaftlich liberal oder radikal gesinnt, fanden eine Rückenstärkung bei den durch Presse und Volksversammlung in Erregung gehaltenen Massen. Es ging vor allem um die Abgrenzung der staatlichen Macht gegenüber der katholischen Kirche.

Die Klostersaufhebung im Aargau, die Berufung der Jesuiten nach Luzern, die Freischarenzüge und als Antwort darauf der Schutzvertrag der sieben katholischen Kantone waren die Stadien dieser Entwicklung. Nun waren die Jesuiten, die den Freisinnigen aller Schattierungen und selbst manchen Konservativen als die unheimliche Verkörperung eines vaterlandslosen und freiheitsmörderischen Geistes erschienen, auf Grund des bestehenden Bundesrechtes «inchassables», wie sich der temperamentvolle spätere Bundesrat Druey einmal ausdrückte. Mehrheitsbeschlüsse der Tagsatzung, die in das Kirchen- und Schulwesen der Kantone eingriffen, waren ein Bruch des alten Rechtes; noch mehr: da der Bundesvertrag von 1815 überhaupt keine Revision vorsah, wurde jede Neugestaltung des Bundes von den Konservativen, formell mit Recht, als illegal bekämpft. Daß ein Bruch des alten Rechtes eine geschichtliche Notwendigkeit geworden war, damit lebendiges neues Recht geschaffen werden konnte, wollten sie freilich nicht zugeben.

In Basel stand es im Schicksalsjahr 1847 so: Eine friedliche Verfassungsänderung hatte dazu geführt, daß die charakterfestesten Vertreter der Legalität, besonders Bürgermei-

ster Karl Burckhardt und Ratsherr Andreas Heusler, aus dem Kleinen Rat ausschieden. Aber im Großen Rat bildeten die Konservativen immer noch die Mehrheit, immerhin im Schach gehalten durch eine Mittelpartei, das «Justemilieu», zu der volkswirtschaftlich weitblickende Männer gehörten. Die Freisinnigen bildeten immer noch eine Minderheit und waren unter sich nicht einig, außer im Kampf gegen Sonderbund, Klöster und «Nebeldünste des Jesuitismus». Denn während die Radikalen für das politische Stimmrecht der vielen schweizerischen Niedergelassenen eintreten wollten, waren die freisinnigen Handwerksmeister damit durchaus nicht einverstanden; besonders eine drohende Gewerbefreiheit fürchteten sie «mehr als die Cholera».

Immerhin war es für die Wandlung Basels bemerkenswert, daß sich der Standesgesandte an der Tagsatzung im August 1847 auch mit einer Totalrevision des Bundesvertrages einverstanden erklärte, doch unter der Voraussetzung der Zustimmung aller Stände. Aber was konnte sich ein Verständiger von einer Bundesrevision versprechen, wenn das Veto jedes Standes anerkannt werden mußte? Es war daher nichts als eine schöne Phrase, wenn der Basler Gesandte, Bürgermeister Felix Sarasin, in seinem «Friedensgruß» an die Tagsatzung den Wunsch aussprach, die Bundesrevision, in welcher Form sie auch gesucht werde, möge die Sonne sein, vor deren Strahlen die unheilvollen Phantome des Sonderbunds und des Jesuitismus zerfließen möchten.

Den nun folgenden Beschlüssen der Tagsatzungsmehrheit: Auflösung des Sonderbunds, Entfernung der Jesuiten und Durchführung dieser Beschlüsse, wenn nötig mit Waffengewalt, konnte sich Baselstadt nicht anschließen; seine gutgemeinten letzten Vermittlungsversuche in Bern, Ende Oktober 1847, vermochten den Bürgerkrieg nur um einen Tag hinauszuschieben.

Wenn Basel schließlich sein Militär der Tagsatzungsmehrheit zum Kampf gegen den Sonderbund zur Verfügung stellte, bedeutete das nicht, daß es nun liberal geworden war.

Der Beschluß der Großratsmehrheit vom 6. November war in der Hauptsache ein wenig ehrenvolles Produkt der Angst vor den Folgen einer Weigerung; die Rücksicht auf die Stimmung der eigenen Soldaten, einer starken Minderheit der Bürger und der großen Mehrheit der schweizerischen Niedergelassenen gab den Ausschlag.

Als der kurze Feldzug die Entscheidung über das Schicksal des Sonderbunds und der Jesuiten gebracht hatte, ohne daß eine tatsächliche Intervention des Auslandes erfolgte, lag auch der Weg zur Neugestaltung des Bundes offen. Zugleich war entschieden, daß auch in dieser Frage die Mehrheit galt. Trotzdem glaubten die Konservativen in Basel und in andern Kantonen noch nicht an das Zustandekommen einer Totalrevision des Bundes. In der Tat waren die Gegensätze scheinbar unüberbrückbar, auch innerhalb der siegreichen Tagsatzungsmehrheit. Dazu machte sich nach den Aufregungen des Jahres 1847 überall im Schweizerland eine politische Entspannung spürbar; der Sonderbund war ja aufgelöst und die Jesuitengefahr behoben. Auch hielten bald die europäischen Umwälzungen des «tollen» Jahres 1848 die Gemüter ganz in Atem. Trotzdem nahmen die Basler Behörden mit ganzem Ernst und mit Sorgfalt an den komplizierten Beratungen teil, die schließlich zur neuen Bundesverfassung führten.

Vom 17. Februar bis zum 8. April 1848, also zur Zeit der aufregendsten Revolutionsstürme, arbeitete die von der Tagsatzung bestellte Kommission in 31 Sitzungen einen ersten Entwurf aus. Basel war zuerst durch den der Mittelpartei angehörigen J. G. Fürstenberger, nach dessen Erkrankung und Tod durch Bürgermeister Sarasin vertreten. Beide Basler versuchten zuerst vergeblich für eine Teilrevision des Bundesvertrages, für praktische Einzelreformen einzutreten, im schroffsten Gegensatz zu den radikalen Bernern, deren Leitspruch — nach dem Ausdruck der «Basler Zeitung» — hieß: «Aut Caesar — aut nihil!» d. h. entweder ganze Zentralisation oder Verzicht auf Revision.

Es war nun aber das große Verdienst der maßvollen Freisinnigen, der sogenannten «Legalradikalen», daß sie keine

Diktatur der Sieger im neuen Bund zum Ausdruck bringen, sondern nur das Notwendigste durchsetzen wollten, was eine kraftvolle Zusammenfassung der eidgenössischen Staatsgebilde verlangte. So ergab sich — freilich mühsam genug — schon in der Revisionskommission eine Mehrheit für das Zweikammersystem nach amerikanischem Vorbild als Legislative und für einen ständigen, besoldeten Bundesrat als Exekutive. Die Souveränität der Kantone sollte zwar nicht verschwinden, aber sie sollten einen Teil der Kompetenzen an den Bund abtreten, der doch nur durch sie, die Kantone, gebildet war.

Bürgermeister Sarasin konnte in der Revisionskommission nicht mehr, wie auf der Tatsatzung, die pathetische Rolle des Friedensstifters spielen, sondern nur die des resignierten föderalistischen Bremsers zu weit gehender Zentralisationstendenzen. Er sprach durchaus die Meinung der überwiegenden Mehrheit der Basler Behörden aus, wenn er wohl für die Münzeinheit, aber gegen die Uebertragung des Post- und Zollwesens an den Bund eintrat. Die Mediationsverfassung sollte das Vorbild des neuen Staatsgrundgesetzes bleiben: keine Volksvertretung, sondern die Vertretung der Stände auf der Tagsatzung, die bei besondern Geschäften und in bewegten Zeiten zusätzliche Berater aus allen Kantonen berufen könnte. Das Vorortssystem wäre einem ständigen Bundesrat vorzuziehen; ein solcher, meinte die «Basler Zeitung», wäre einen guten Teil des Jahres hindurch unbeschäftigt. Auch in den konservativen Kreisen Zürichs scheint man ähnlich gedacht zu haben, schrieb doch noch im Dezember 1848 Georg v. Wyß an Heusler, die neugewählten Bundesräte könnten ruhig an ihrem kantonalen Wohnsitz bleiben und die eidgenössischen Geschäfte per Post erledigen!

Die föderalistische Minderheit der Revisionskommission stand aber unter dem deprimierenden Eindruck der damals noch siegreich sich ausbreitenden europäischen Revolutionen und entzog sich, in der Hoffnung auf weitere «ausgleichende Vorschläge» und wohl auch auf die noch unsichere Volksstimmung, der Mitarbeit nicht. In der Tat wirkte das müh-

same Ringen um tragbare eidgenössische Kompromisse — Heusler verglich einmal die Kommission mit Penelope, die heut wieder auftrenne, was sie gestern gewoben — abstoßend auf die Zeitgenossen, die die Dramatik der großen Welt miterlebten. Sogar Jonas Furrer, der künftige erste Bundespräsident, warf einmal im Zürcher Großen Rat die Worte hin: Die ganze Geschichte sei ihm zum Sterben verleidet! Trotzdem beendete die Kommission in 7 Wochen ihre mühsame Arbeit, und am 12. April schickte der Vorort den fertigen Verfassungsentwurf an die obersten Behörden aller Kantone; spätestens am 8. Mai sollten diese ihren Gesandten die Instruktionen für die entscheidenden Tagsatzungsberatungen mitgeben.

Erst am letzten Tag des vorgeschriebenen Termins, am 8. V. 1848, trat der Basler Große Rat zusammen. Als ob es auf die halbe Stimme des Kantons noch viel ankäme, besprach man «mit bewundernswerter Geduld und Gründlichkeit» das Projekt, wie Heusler mit bitterm Spott bemerkte. Wie schon vor dem Krieg zeigte die konservative Mehrheit, daß sie zwar grundsätzlich am alten Recht festhalten wolle, aber schließlich doch zu Konzessionen an das Unvermeidliche bereit sei. In erster Linie solle Basels Gesandter für eine Verfassung nach dem Vorbild der Mediation eintreten, doch dürfe er schließlich auch an Beratungen über ein Zweikammersystem und einen Bundesrat teilnehmen, wie er überhaupt freie Hand erhielt, nach seinem Ermessen zu stimmen. Das galt auch für den von Oberst B. Vischer vorgebrachten und schließlich von der Majorität angenommenen Antrag: es solle statt des Bundesrates ein Bundespräsident mit starker Vollmacht bestellt werden, dem tüchtige Fachminister zur Seite treten könnten. Dieser Vorschlag ist aus der Besorgnis der Konservativen zu erklären, der künftige Bundesrat werde den Charakter des helvetischen Direktoriums annehmen oder gar zum Zentralausschuß der freisinnigen Partei werden, eine Befürchtung, die sich bekanntlich bald als ganz falsch erwies. Wenig im Einklang mit dem Ruf nach einem starken Bundespräsidenten war die föderalistische

Forderung, daß der diplomatische Verkehr mit dem Ausland den Kantonen nicht ganz entzogen werden dürfe.

Vom politischen Stimmrecht der schweizerischen Niedergelassenen wollte die große Mehrheit nichts wissen, ebenso wenig von einer eidgenössischen Hochschule oder gar von schweizerischen Lehrerseminarien, wofür nur 9 freisinnige Großräte eintraten. Was die Revision des Zoll- und Postwesens betreffe, solle auf die bereits 1833 vorgeschlagenen Vereinfachungen und kantonalen Konkordate verwiesen werden. Man fürchtete in Basel, gut funktionierende kantonale Posten gegen eine schlechte und das Publikum chikanierende eidgenössische Bureaukratenwirtschaft eintauschen zu müssen. Ueberhaupt bedeute eine Zentralisation der Zölle und der Post besonders für Basel eine schwere materielle Einbuße.

Viel zu reden gab der Artikel, der die freie Ausübung des Gottesdienstes den «anerkannten christlichen Konfessionen» und die freie Niederlassung den Schweizern, die einer der christlichen Konfessionen angehören, im ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft gewährleisten sollte. Dem Antrag Professor Schönbeins auf Garantie uneingeschränkter Glaubens- und Kultusfreiheit konnte die Mehrheit des Rates nicht zustimmen, obschon überzeugte Konservative ihn unterstützten. Es war schon ein Entgegenkommen gegen die Sekten, wenn der Rat das Wörtlein «anerkannt» gestrichen haben wollte. Wenn es schließlich doch in den Text der Bundesverfassung kam, so waren nicht zuletzt die Waadtländer Radikalen daran schuld, die eben damals ihre «Mômiers» und Freikirchler als protestantische «Jesuiten» bekämpften.

Seltsam mochte ein Antrag erscheinen, der, zuerst von gemäßigt liberaler Seite vorgebracht, bald von zahlreichen Konservativen unterstützt, schließlich in etwas modifizierter Form wirklich angenommen wurde. Darnach sollte die Basler Gesandtschaft, wenn keine Milderung der für Basel politisch und materiell schädlichen Artikel erreicht werde, der Tagsetzung vorschlagen, es möge ein auf breiter Grundlage gewählter schweizerischer Verfassungsrat die Revision vornehmen. Wie ließ sich ein so «eklatanter Abfall vom Prinzip»

erklären? Erstlich glaubten viele Konservative immer noch, der vorliegende Entwurf werde nicht durchdringen; ein Redner meinte auch, man müsse sich «der Revolution bemeistern», sich nicht von ihr erdrücken lassen; das alte Recht war ja doch gebrochen; man hoffte aber auf die Stimmen der unterdrückten Minderheiten in den radikal regierten Kantonen, und schließlich hieß es auch, Schlimmeres als das Vorliegende könne Basel doch nicht aufgehalst werden.

Am 16. Mai 1848 trat die Tagsatzung in Bern zusammen und beendete bis Ende Juni in zweimaliger Lesung den ganzen Entwurf der neuen Bundesverfassung. Es wird immer erstaunlich bleiben, in wie kurzer Zeit die schwierige Aufgabe vor 100 Jahren gelöst worden ist.

Der Vertreter von Baselstadt — erster Gesandter war wiederum Sarasin — hatte die unerquickliche Aufgabe, in den meisten Fragen ohnmächtig zu opponieren. Als er einsehen mußte, daß ein Wiederaufstehen der Mediationsverfassung unmöglich war, gab er schließlich nach komplizierten Abstimmungen dem Zweikammersystem den Vorzug vor dem Einheitsparlament. Gegen die Zentralisation von Zoll und Post protestierte er vergebens; es war eine Folge der konservativen Haltung Basels überhaupt, daß die damals erste Handelsstadt der Schweiz keinen Vertreter in der neungliedrigen Kommission zur Beratung dieser Fragen zugeteilt bekam. Die neun Herren waren alle radikale Politiker. Aber es dauerte nicht mehr lang, bis eine Wandlung eintrat. Denn auf die Entwicklung des Staatshaushaltes im neuen Bund übte kein Kanton einen so starken Einfluß aus als Baselstadt; freilich nicht als Stand, wohl aber dank der unentbehrlichen Arbeit baslerischer Industrieller und Bankherren, eines Achilles Bischoff, Karl Geigy, J. J. Speiser, B. La Roche und A. Staehelin.

In gut radikaler Gesellschaft befand sich Sarasin, als er sich, freilich vergeblich, zusammen mit Genf und Waadt gegen das politische Stimmrecht der schweizerischen Niedergelassenen wehrte. Die eidgenössische Hochschule und das Polytechnikum fanden allerdings eine Mehrheit, nicht aber

das Lehrerseminar; das heißt: die Grundlage einer einheitlich freisinnigen eidgenössischen Schulbildung kam, zum besondern Leidwesen Aargaus und der Basler Radikalen, nicht zustande.

Als die zweite Lesung beendet war, brachte am 27. Juni nochmals der Berner Gesandte, unterstützt vom Genfer, den Antrag auf Wahl eines schweizerischen Verfassungsrates. Es sollte also alles bisher Erreichte nochmals in Frage gestellt werden. Jetzt war der Moment gegeben, da Sarasin glaubte, von der ihm erteilten Kompetenz Gebrauch machen zu sollen, freilich aus ganz andern Motiven als seine radikalen Kollegen. Unter allgemeiner Heiterkeit trat das konservative Basel-Stadt an die Seite von Bern und Genf. Aber die 2½ Stände blieben ohne Unterstützung. Nun erklärten 13½ Stände ihre Zustimmung zum Verfassungsentwurf, 4½ verworfen ihn, und 4 behielten das Referendum vor: Bern, Waadt, Neuenburg, Appenzell A.-Rh. und Basel-Stadt, wobei Berns Gesandter ausdrücklich seine ablehnende Haltung betonte.

Jetzt hatten die kantonalen Räte und sodann alle stimmberechtigten Bürger die Entscheidung in Händen. In Basel beriet am 7. August der Große Rat über Annahme oder Verwerfung der Bundesverfassung. Staatskollegium und Kleiner Rat empfahlen jetzt Zustimmung, hauptsächlich weil im Blick auf die europäische Lage eine Beruhigung der Schweiz im Innern dringend notwendig schien. So kam es, daß im Großen Rat sogar grundsätzliche Gegner, wie alt Ratsherr Heusler, Ja stimmten. Man hörte freilich auch andere Stimmen: Basel werde ja nun der Vasall der großen Kantone, seine uralte Selbständigkeit gehe zu Ende; da solle es doch nicht selbst seine Rute schneiden oder gar sein Grab schaufeln. Das alte enfant terrible der Partei, Deputat La Roche, protestierte gegen die Verfassung, hauptsächlich weil sie zuviel koste, und riet zum Ergötzen des Rates, Basel solle weder ja noch nein sagen. Die Freisinnigen waren, so wenig wie ihre Berner Gesinnungsgenossen, begeistert, weil die Verfassung ihrem Ideal noch lange nicht entsprach. Sie standen aber für

sie ein in der Hoffnung auf eine weitere Entwicklung ihrer Grundsätze.

Die Abstimmung ergab 66 Ja und nur 5 Nein; aber von den 134 Großräten fehlten 63, d. h. 47%. Manche der 48,5% Jasager mochten wie Heusler empfinden, der die Bundesverfassung in der «Basler Zeitung» «un mariage de raison ohne Freude und Illusion» nannte. Am 17. August stimmten die Bürger ab, 10 Tage darauf inoffiziell die schweizerischen Niedergelassenen, die — noch nicht jetzt, aber bald — in eidgenössischen und kantonalen Angelegenheiten das Stimmrecht erhalten sollten. Sie zogen mit Musik und Fahnen ins Schützenhaus, wo die Urnen standen.

Das Resultat der Volksabstimmung war nun doch ein anderes als das im Großen Rat. Von den ca. 2500 Stimmberechtigten in der Stadt und den 3 Landgemeinden beteiligten sich 1550, d. h. 62%, an der Abstimmung; 1364 Ja standen nur 186 Nein gegenüber; also 54,5% aller Stimmberechtigten hatten die Verfassung angenommen, 38% blieben fern, 7,5% verwarfen. Von den vielleicht 12—1300 niedergelassenen Schweizern im stimmfähigen Alter erklärten sich 1159 für und 5 gegen die Bundesverfassung. Wenn man die Gesamtzahl der nach der neuen Verfassung stimmberechtigten Kantons- und Schweizerbürger auf ca. 3700 berechnen darf, so hatten sich 68% für das Werk der Tagsatzung erklärt.

Das war ein unerwartet starkes Bekenntnis der Basler Bevölkerung zur Bundesverfassung. Es hatten zwar 15½ Kantone, darunter die volkreichsten, angenommen; aber es war nicht überall eine nach unsern Begriffen saubere Abstimmung gewesen. Nicht die Hälfte aller Schweizerbürger, im Kanton Bern wenig mehr als ein Fünftel, hatten gestimmt. Am 12. September 1848 erklärte die Mehrheit der Tagsatzung, 16 ganze und 2 halbe Standesstimmen, darunter Basel-Stadt, diesmal vertreten durch J. J. Stehlin, die Bundesverfassung in Kraft. Auch auf den Wällen Basels wurde das Ereignis mit Freudenschüssen gefeiert.

Es muß immer wieder festgestellt werden, daß damals weder die unterlegenen und resignierten Konservativen noch

die unbefriedigten Radikalen das Errungene recht zu würdigen verstanden. Die Bundesverfassung von 1848 war das Resultat langer und schwerer Kämpfe, wie sie nur die Eidgenossenschaft durchgemacht hatte; sie war aber zugleich ein Werk weiser Verständigung, ein Gebilde echt schweizerischer Art, dessen Grundstruktur bis heute dieselbe geblieben ist.