

# Der "Wiedervereinigungsvorbehalt" des Tagsatzungsbeschlusses vom 26. August 1833

Autor(en): **Erny, E.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Zeitschrift für schweizerisches Recht = Revue de droit suisse =  
Rivista di diritto svizzero = Revista da dretg svizzer : Halbband II.  
Referate und Mitteilungen des SJV**

Band (Jahr): **58 (1939)**

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-896248>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke 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 Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **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.

## Der „Wiedervereinigungsvorbehalt“ des Tagsatzungsbeschlusses vom 26. August 1833.

Von Dr. E. Erny, Liestal.

---

Die im Jahre 1830 in Frankreich ausgebrochene sog. Julirevolution wirkte sich in nachhaltiger Weise auf die Schweiz aus. Sie ergriff das Gefüge der in der Restaurationszeit (1813—1815) erlassenen kantonalen Verfassungen und hatte zur Folge, daß diese in der Mehrzahl durch Verfassungen, die auf den bekannten liberalen Grundsätzen (Volkssouveränität, Gleichheit vor dem Gesetz, Pressefreiheit und dergl.) fußten, ersetzt wurden. Im Kanton Basel lief diese Bewegung aber in die Trennung des Kantons in zwei selbständige Staatswesen aus. Die geschichtlichen Einzelheiten sind für die nachfolgenden Erörterungen wenig von Belang. Hervorzuheben ist folgendes: Am 22. Februar 1832 beschloß der Große Rat des Kantons Basel, es sei denjenigen Gemeinden des Kantons, in denen die revolutionäre Strömung offenbar die Oberhand hatte, „die bisherige öffentliche Verwaltung zu entziehen“. 46 Gemeinden des Kantons (von 78 Gemeinden) sahen sich infolge dieses Beschlusses in die Notwendigkeit versetzt, sich selbst staatlich zu organisieren. Ihre Vertreter entwarfen eine eigene neue kantonale Verfassung, die sich in ihrem Aufbau an die Verfassungen der „regenerierten“ Kantone anlehnte. Diese Verfassung wurde am 4. Mai 1832 in den 46 Gemeinden mit Volksmehrheit angenommen. Der Rest der Gemeinden des Kantons verblieb beim bisherigen Staate. Die Tagsatzung, die in ihrer Einstellung zu den Revolutionswirren und in ihren Sympathien zu den beiden streitenden Teilen geteilter Meinung war, verhielt sich gegenüber der Anerkennung des neuen Staatswesens vorläufig zurückhaltend.

In ihren Kreisen war vielmehr die Ersetzung des Bundesvertrages von 1815<sup>1)</sup> durch eine neue Bundesverfassung mit stärkeren Zentralisationstendenzen Gegenstand lebhafter Erörterungen. Auch hier gingen die treibenden Kräfte von den regenerierten Kantonen aus. Eine von der Tagsatzung unterm 17. Juli 1832 ernannte Revisionskommission legte am 16. Dezember 1832 einen Entwurf einer neuen „Bundesurkunde“ vor, die im Frühjahr 1833 von der Tagsatzung in Beratung gezogen wurde<sup>2)</sup>. Deren Ingreß zählt die Kantone im Anschluß an § 1 des Bundesvertrages von 1815 in der Reihenfolge auf, im wesentlichen gleichlautend wie die spätern Bundesverfassungen von 1848 und 1874<sup>3)</sup>. Dieser Entwurf, dem im folgenden Jahre ein weiterer Entwurf folgte, ist nie Verfassungsgesetz geworden. — Im Kanton Basel verliefen die Dinge folgendermaßen: Das Nebeneinanderbestehen zweier territorial ineinandergreifender Staatswesen war auf die Länge naturgemäß ein Ding der Unmöglichkeit. Der Reibungsflächen waren zu viele, und die Tagsatzung verharrte in ihrer Untätigkeit. Sie raffte sich erst zu einer energischen Beschlußfassung auf, als im weitem Verlaufe des Bürgerkrieges blutige Zusammenstöße zwischen beiden Teilen (hauptsächlich am 3. August 1833) erfolgten. Unterm 26. August 1833 beschloß sie die Trennung des Kantons

---

<sup>1)</sup> Bundesvertrag zwischen den XXII Kantonen der Schweiz vom 7. August 1815. Repertorium der Abschiede der eidgenössischen Tagsatzungen 1814 bis 1848, zweiter Band, Seite 695.

<sup>2)</sup> Repertorien, Seite 704.

<sup>3)</sup> § 1 des Bundesvertrages vom 7. August 1815: „Die XXII souveränen Kantone der Schweiz, als: Zürich, Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Unterwalden, Glarus, Zug . . . Basel . . . Appenzell beider Rhoden . . . vereinigen sich . . .“

Bundesverfassungsentwurf vom 16. Dezember 1832: „Die XXII Kantone der Schweiz, als: Zürich, Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Unterwalden (ob und nid dem Wald), Glarus . . . Basel (Stadtteil und Landteil, Wiedervereinigung vorbehalten), Schaffhausen, Appenzell (beider Rhoden) . . .“

(Repertorien, Seite 695, 704 und 747.)

in zwei selbständige Teile<sup>4)</sup>. Gemäß diesem Trennungsbeschlusse wurden auch diejenigen Gemeinden des heutigen Kantons Baselland, die von der Verfassung vom 4. Mai 1832 noch nicht erfaßt waren, dem neuen Kantone zugeschrieben. Die Trennung wurde in der Folge in allen

<sup>4)</sup> Tagsatzungsbeschluß über definitive Regulierung der politischen Verhältnisse im Kanton Basel, vom 26. August 1833.

„ Die eidgenössische Tagsatzung,

in Betrachtung, daß die Beschlüsse der Tagsatzung vom 14. Herbstmonat und 5. Weinmonat 1832 über die Angelegenheiten des Kantons Basel in Folge beharrlichen Widerstandes der Behörden des Kantons Basel-Stadtteil in ihren wesentlichsten Bestimmungen nicht vollzogen worden;

in Betrachtung, daß es der Tagsatzung nach Art. VIII des Bundesvertrags obliegt, diejenigen allgemeinen Gefahren des Vaterlandes zu beseitigen, von welchen es durch eine längere Fortdauer der Wirren im Kanton Basel bedroht ist, und daß zu diesem Ende ein dauerhafter Zustand öffentlicher Ordnung daselbst begründet werden muß;

in Betrachtung, daß die neuesten Ereignisse im Kanton Basel Veränderungen der oberwähnten Tagsatzungsbeschlüsse gebieten, eine Wiedervereinigung beider Landesteile aber in der nächsten Zeit unausführbar geworden ist,

beschließt:

Art. 1. Der Kanton Basel wird in seinem Verhältnis zum Bunde wie bis anhin einen einzigen Staatskörper bilden, in Bezug auf die öffentliche Verwaltung hingegen, jedoch unter Vorbehalt freiwilliger Wiedervereinigung, in zwei besondere Gemeinwesen geteilt.

Art. 2. Der eine Landesteil besteht aus der Stadt Basel, mit Inbegriff ihres Stadtbannes, und den am rechten Rheinufer gelegenen Gemeinden des Kantons. Er wird sich Kanton Basel, Stadtteil nennen.

Der andere Landesteil besteht aus dem gesamten übrigen Gebiete des Kantons Basel, mit der Bezeichnung: Kanton Basel-Landschaft. An dieser Gebietsausscheidung kann keine Veränderung vorgenommen werden.

Art. 3. Jeder der beiden Landesteile wird seine eigene Verfassung haben: diese Verfassungen unterliegen der Anerkennung und Gewährleistung der Eidgenossenschaft.“

(Repertorien, Seite 870; die sperrgedruckten Stellen entsprechen dem Original.)

Beziehungen restlos durchgeführt, so daß die Stellung der beiden Halbkantone gegeneinander rechtlich in allen Beziehungen die nämliche war, wie die zwischen zwei Vollkantonen. An diesem Zustande hat sich bis heute nichts geändert.

Bevor auf die rechtliche Tragweite der im Trennungsbeschluß enthaltenen Wiedervereinigungsklausel einzutreten ist, ist zur Frage der staatsrechtlichen Vereinigungsmöglichkeit von Vollkantonen oder Halbkantonen an sich nach geltendem Staatsrechte Stellung zu nehmen.

Die geltende Bundesverfassung von 1874 sieht in keiner ihrer Bestimmungen die Möglichkeit der Vereinigung von Vollkantonen oder Halbkantonen vor. Ihr Art. 1<sup>5)</sup> umschreibt die Zusammensetzung der Eidgenossenschaft aus den Kantonen, d. h. den einzelnen Gliedstaaten. Diese Bestimmung hat eine doppelte Funktion: sie zählt die Bundesglieder, die die Eidgenossenschaft bilden, einzeln auf, diese bilden die historische und staatsrechtliche Voraussetzung des durch die Verfassung zu schaffenden Bundesstaates, sodann aber legt sie den Bestand der Bundesglieder unter der künftigen Herrschaft der Bundesverfassung für diese verbindlich fest. Art. 1 hat somit ein doppeltes Gesicht, ein rückwärtsschauendes und ein vorwärtsschauendes.

Keinem Zweifel kann allerdings unterliegen, daß der Träger der Bundesstaatsgewalt, d. h. der oberste Verfassungsgesetzgeber des Bundes befugt ist, die in Frage stehende Bestimmung zu ändern. Tut er das nicht, so

---

<sup>5)</sup> Art. 1 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (gleichlautend wie Art. 1 der BV vom 12. Herbstmonat 1848):

„Die durch gegenwärtigen Bund vereinigten Völkerschaften der zweiundzwanzig souveränen Kantone als: Zürich, Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Unterwalden (ob und nid dem Wald), Glarus, Zug, Freiburg, Solothurn, Basel (Stadt und Landschaft), Schaffhausen, Appenzell (beider Rhoden), St. Gallen, Graubünden, Aargau, Thurgau, Tessin, Waadt, Wallis, Neuenburg und Genf, bilden in ihrer Gesamtheit die schweizerische Eidgenossenschaft.“

ergibt sich aus dem gegebenen Verfassungszustande die Folgerung, daß die Kantone nicht zuständig sind, ihre Rechtssetzung so zu gestalten, daß sie oder einige unter ihnen sich in der Form eines völligen staatlichen Zusammenschlusses vereinigen. Daß eine derartige rechtliche Möglichkeit nicht angenommen werden darf, ergibt sich aus einer Reihe weiterer Verfassungsfestsetzungen, wie des Verbotes politischer Bündnisse (Art. 7), der Erschwerung oder Verunmöglichung der Bildung eines Sonderbundes usw. Die allfällige Zulässigkeit der Vereinigung von Kantonen kann nicht aus dem Satze abgeleitet werden, daß die Bundesverfassung ein derartiges Vorgehen nicht verbietet, m. a. W. was nicht verboten sei, sei erlaubt. Der Inhalt und die rechtliche Tragweite des Art. 1 BV lassen sich nicht festsetzen ohne Beachtung des geschichtlichen Aufbaues der Eidgenossenschaft, die ursprünglich ein großer Bund von im wesentlichen selbständigen Staaten gewesen ist. Der Bundesverfassungsgesetzgeber der Jahre 1848 und 1874 hat die Möglichkeit der Vereinigung von Kantonen gar nicht in den Kreis seiner Erwägungen einbezogen. Auf Grund der jeweiligen politischen Zustände hatte er hiezu auch keine Veranlassung. Taucht das Problem der Vereinigung von Kantonen auf Grund einer bestimmten politischen Lage auf, so bedarf es vorerst der rechtlichen Fassung. Das Wesen des Bundesstaates erlaubt den Gliedstaaten nur eine beschränkte Bewegungsfreiheit. Selbständig sind diese nur in der sog. bundesgewaltfreien Sphäre. Aus Geschichte und Verfassungstext ergibt sich klar, worin diese Sphäre besteht. Will aber trotz alledem die Auffassung vertreten werden, die Kantone hätten von sich aus das Recht der Vereinigung (mit nachheriger Zustimmung des Bundes), m. a. W. die Vereinigung sei materiell rechtmäßig, so müßte eine derartige Auffassung doch an der Tatsache scheitern, daß eine formelle Rechtmäßigkeit der Vereinigung nicht besteht. Die Kantone besitzen nicht die verfassungsmäßigen Mittel, um eine Vereinigung durch-



zuführen. Sie sind in der Verfassungsgesetzgebung nicht völlig frei, sondern unterstehen der Vorschrift des Art. 6 BV. Diese umschreibt die Möglichkeit der Revision der kantonalen Verfassungen. Alle Revisionsbestimmungen der kantonalen Verfassungen sind nur Ausstrahlungen und Ausführungsvorschriften des erwähnten, in Art. 6 BV niedergelegten Revisionsprinzipes. Indem der Bundesverfassungsgesetzgeber in Art. 6 BV<sup>6)</sup> an die äußerste Grenze des nach demokratischen Grundsätzen überhaupt Möglichen (soll nicht die Minderheit König sein) gegangen ist, hat er den Kantonen sozusagen keine Möglichkeit gelassen, die Verfassungsrevisionsmöglichkeit aus eigenem Rechte zu gestalten. Das Verfassungsrevisionsrecht der Kantone ist überwiegend Bundesrecht. Dazu kommt noch, daß Art. 43 BV vorschreibt, daß der Kantonsfremde in der Entscheidung über eine Verfassungsänderung dem Kantonsbürger gleichgestellt sei. Diese Norm verdankt ihre Entstehung keineswegs einem demokratischen Grundgedanken, sie erklärt sich vielmehr aus den engen Beziehungen des einen Gliedstaates des Bundesstaates zu einem andern. Das Verfassungsrevisionsprinzip des Art. 6 BV geht in seinen Wurzeln auf die Verfassungstätigkeit der Regenerationszeit der Dreißigerjahre des 19. Jahrhunderts zurück. Damals sah man als Hauptnachteil der vorherigen Verfassungen den Umstand an, daß diese gar nicht oder nur sehr schwer revidierbar waren. Das gab Anlaß zu beständigen Putschen, Revolutionen und dergl. Um diesen Erscheinungen ein für allemal entgegenzutreten, schuf man ein möglichst weitgehendes Revisionsrecht. Aber

---

<sup>6)</sup> Art. 6 BV: „Die Kantone sind verpflichtet, für ihre Verfassungen die Gewährleistung des Bundes nachzusuchen.

Der Bund übernimmt diese Gewährleistung insofern:

- a) Sie nichts den Vorschriften der Bundesverfassung Zuwiderlaufendes enthalten;
- b) sie die Ausübung der politischen Rechte nach republikanischen (repräsentativen oder demokratischen) Formen sichern;
- c) sie vom Volke angenommen worden sind und revidiert werden können, wenn die absolute Mehrheit der Bürger es verlangt.“

diese Revisionsmöglichkeit sollte sich nur auf der Grundlage des gegebenen Staates betätigen können. Irgendeine Territorialverschiebung der Kantonsgrenzen oder gar die Vereinigung von Kantonen lag damals völlig außerhalb jeder politischen Berechnung und jeder politischen und rechtlichen Zielsetzung. — All das erzeigt zur Evidenz die Tatsache, daß das Revisionsprinzip des Art. 6 BV nur Geltung beanspruchen darf für Änderungen der staatlichen Struktur und Organisation, nicht aber für irgendwelche weiteren, über diese Änderungsmöglichkeit hinausgehenden Ziele. Art. 6 BV erträgt in diesem Zusammenhang keine extensive Auslegung.

Steht dieses Ergebnis für die Vollkantone fest, so ist zu untersuchen, ob es auch auf die sog. Halbkantone zutrifft. Die Halbkantone sind keine Schöpfung der 1848er Verfassung. Sie sind im Laufe der schweizerischen Entwicklung (Obwalden und Nidwalden im 12./13. Jahrhundert; Appenzell außer Rhoden und inner Rhoden am Ende des 16. Jahrhunderts; Baselstadt und Basel-Landschaft in den Jahren 1832/1833) entstanden. Die Gründe ihrer Entstehung (topographische, konfessionelle, politische) fallen hier nicht in Betracht. Ihre Stellung zu den übrigen Kantonen und zum Gesamtbunde war rechtlich nicht immer scharf umschrieben. Beim lockern Gefüge des Staatenbundes fiel das wenig in Betracht. Meist äußerte sich die Stellung der Halbkantone zum Bunde nur darin, daß die Standesstimme nur galt, wenn die beiden jeweils in Betracht fallenden Halbkantone sich zur einheitlichen Stimmabgabe entschließen konnten. An diesem Grundsatz haben sowohl die Mediationsverfassung des Jahres 1803 wie der Bundesvertrag des Jahres 1815 festgehalten. Die Stimmabgabe des Tagsatzungsgesandten beruhte auf der Instruktion der ihn abordnenden Regierung. Die Verfassung des Jahres 1848 hat in diesen Verhältnissen einen grundsätzlichen Wandel geschaffen. Neben die kantonalen Staatsgewalten ist eine neue Bundesstaatsgewalt getreten. Der Bund hat durch die Bundesverfassung die Beziehungen



zu den Kantonen und Halbkantonen scharf umschrieben. Die Halbkantone sind „mindern Rechtes“ geblieben, soweit sie zur Willensbildung des Bundes mitwirken. Sie zählen bei den Verfassungsabstimmungen nur halb gegenüber der Stimme der Vollkantone, sie ordnen nur einen, statt zwei Vertreter in den Ständerat ab, dessen Mitglieder ihre Entscheidungen ohne Instruktionen treffen. Zwei halbe Standesstimmen zählen bei der Verfassungsabstimmung als solche ohne Rücksicht, ob sich die Stimme des einen Halbkantons mit der des andern deckt oder nicht. Damit erschöpft sich aber ihre Sonderstellung. In allen übrigen Beziehungen zum Bunde, wie die Bundesverfassung sie im einzelnen eingehend regelt, sind sie vollwertige Bundesglieder. Sie sind insbesondere im nämlichen Umfange „Staaten“ wie die Vollkantone (in welchem Maße diese Bezeichnung für die schweizerischen Kantone zutrifft oder nicht, braucht nicht untersucht zu werden). Die Wendung, „sie seien nur Teile eines Vollkantons, und nur die Verwaltung des Vollkantons sei geteilt“ trifft ihre rechtliche Natur nicht völlig. Sie sind insbesondere auch gegenüber andern Kantonen im Rahmen der Bundesverfassung in vollem Umfange vertragsfähig, d. h. fähig wie diese, „Konkordate“ abzuschließen. Nach einer bekannten Auffassung sind die rechtlichen Beziehungen der Kantone unter sich in der bundesgewaltfreien Sphäre völkerrechtlicher Natur. Dem allem läßt sich nicht entgegenhalten, Art. 1 BV spreche nur von 22 „souveränen“ (welche Bezeichnung der kantonalen Staatsgewalten bekanntlich bestritten ist) Kantonen und er führe die Halbkantone nur in Parenthesen an. Die Fassung dieses Art. 1 ist historisch bedingt, sie erklärt sich aus dem geschichtlichen Zusammenhang mit den fast gleichlautenden Bestimmungen der Mediationsakte von 1803 und des Bundesvertrages von 1815. Ihr rechtlicher Gehalt ist aber nur in Verbindung mit den übrigen Bestimmungen der Bundesverfassung festzulegen. Die Bundesverfassungen der Jahre 1848 und 1874 beruhen

allgemeiner Ansicht nach nicht auf dem Vertragsprinzip. Das Wesen des Bundesstaates und die rechtliche Natur seiner Gliedstaaten ist der Gesamtheit aller rechtlichen einschlägigen Bestimmungen zu entnehmen, wobei unerheblich ist, daß einzelne Bestimmungen in ihrer Fassung an frühere staatsrechtliche Zustände anknüpfen. Daraus ergibt sich: die verfassungsmäßige Zulässigkeit der Vereinigung von Halbkantonen ist in gleichem Umfange gegeben — oder nicht gegeben — (vom sogleich zu erörternden, in bezug auf die beiden Halbkantone Baselstadt und Basel-Landschaft allfällig bestehenden Sondertatbestände abgesehen) wie die der Vollkanton<sup>7)</sup>.

Der in bezug auf die allfällige Vereinigung der beiden genannten Halbkantone behauptete Sondertatbestand wird im Beschlusse der Tagsatzung vom 26. August 1833 erblickt. Im Nachstehenden soll der Nachweis erbracht werden, daß die sog. „Wiedervereinigungsklausel“ für das heutige Recht keine Geltung mehr beanspruchen kann, jedenfalls nicht als verfassungsmäßige Grundlage der Vereinigung der genannten Halbkantone beansprucht werden darf.

Das Verfassungsrecht der beiden Halbkantone hat die Wiedervereinigungsvorbehaltsklausel völlig unbeachtet gelassen. Der Trennungsbeschluß der Tagsatzung hat den Territorialumfang des Staatsgebietes beider Kantonsteile umschrieben, bildet somit eine geschichtliche Voraussetzung ihrer Existenz. Auf seiner Grundlage haben die beiden Teile ihre staatliche Organisation getroffen, aber damit hat seine Auswirkung auf das Staatsrecht der beiden Halbkantone aufgehört. Die Verfassung des Kantons

---

<sup>7)</sup> Fleiner, Schweiz. Bundesstaatsrecht, 1923, Seite 49; Burckhardt, Kommentar der Schweizerischen Bundesverfassung, III. Auflage, Seite 7; Ruck, Schweizerisches Staatsrecht, 1933, Seite 32; Raustein, Die schweizerischen Halbkantone, Zürich, Diss. 1912. Siehe auch Art. 80, 86, 89, 93 der Bundesverfassung von 1874.

Baselstadt vom 3. Oktober 1833 bringt den Willen dieses Kantons, einen eigenen Staat im Bereiche des schweizerischen Staatenbundes zu bilden, folgendermaßen zum Ausdruck: § 1. „Der Kanton Baselstadtteil bildet einen Teil der schweizerischen Eidgenossenschaft.“ Die folgenden, im Laufe der Zeit erlassenen Verfassungen besagen: „Der Kanton Baselstadt ist ein souveränes Bundesglied der schweizerischen Eidgenossenschaft“<sup>8)</sup>.

Die erste Staatsverfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 4. Mai 1832, die vor dem Trennungsbeschluß der Tagsatzung vom 26. August 1833 erlassen wurde, bestimmt in § 1: „Der Kanton Basel-Landschaft ist ein Freistaat und bildet einen Teil der schweizerischen Eidgenossenschaft.“ Die nämliche Formulierung weisen die folgenden Staatsverfassungen auf bis auf die geltende Staatsverfassung vom 4. April 1892, deren § 1 lautet: „Der Kanton Basel-Landschaft ist ein Freistaat und ein Bundesglied der schweizerischen Eidgenossenschaft“<sup>9)</sup>. Der Wille zur „Souveränität“ des Staates, bzw. des Volkes ergibt sich ausdrücklich auch aus andern Verfassungsbestimmungen. Die Verfassungen aller schweizerischen Kantone seit der Regenerationszeit bis heute weisen ähn-

---

<sup>8)</sup> Verfassung des Kantons Baselstadt vom 3. Oktober 1833, Amtliche Sammlung, Band 1/8, Seite 49; Verfassung vom 8. April 1847, Amtliche Sammlung, Band 5/12, Seite 16; Verfassung vom 28. Febr. 1858, Amtliche Sammlung, Band 7/14, Seite 232; Verfassung vom 10. Mai 1875, Amtliche Sammlung, Band 12/19, Seite 1; Verfassung vom 2. Dez. 1889, Amtliche Sammlung, Band 15/22, Seite 100.

<sup>9)</sup> Staatsverfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 4. Mai 1832, Amtliche Sammlung, Band 1, Seite 38; Verfassung für den Kanton Basellandschaft vom 1. August 1838, Amtliche Gesetzessammlung, Band 3, Seite 9; Verfassung des Kantons Basel-Landschaft, vom 23. Christmonat 1850, Amtliche Gesetzessammlung, Band 5, Seite 1; Staatsverfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 6. März 1863, Amtliche Gesetzessammlung, Band 8, Seite 427; Staatsverfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 4. April 1892, Amtliche Gesetzessammlung, Band 14, Seite 177.

liche Formulierungen auf. Demnach ergibt sich aus den Verfassungen beider Halbkantone, daß sie beide von jeher den festen Willen bekundet haben, einen Staat im Rahmen des schweizerischen Staatenbundes oder Bundesstaates zu bilden. Daß die beiden Halbkantone bloß ein Provisorium darstellen sollen oder mit einer Art Suspensivbedingung belastet gewesen seien oder noch seien, ergibt sich nicht nur nicht aus den jeweiligen Verfassungs-urkunden, sondern auch nicht aus deren Materialien.

Die Hauptstütze für die Annahme, der Wieder-vereinigungsklausel könne noch heute rechtliche Gültigkeit beigemessen werden, wird in der Tatsache erblickt, sie sei ein Erlaß der zuständigen eidgenössischen Instanz und gelte daher von Bundesrechts wegen. Mit dieser Annahme hat es folgende Bewandtnis: Die Befugnis der Tagsatzung, den Kanton Basel zu trennen, muß selbst aus einer verfassungsmäßigen oder gleichwertigen Grundlage abgeleitet werden können, damit ihr Entscheid, vom Standpunkte des Bundesrechts aus gesehen, volle rechtliche Gültigkeit beanspruchen kann. Eine derartige Grundlage kann aber im öffentlichen Recht der schweizerischen Eidgenossenschaft, das zur Zeit der Trennungswirren bestand, nicht gefunden werden. § 4 und § 8, Schlußsatz, des Bundesvertrages von 1815 umschreiben die Befugnisse, die den Kantonen und der Tagsatzung in bezug auf ihre Einmischung in die innern Verhältnisse der Kantone zustanden<sup>10)</sup>. Aus diesen Unterlagen kann schlechterdings kein Recht der Tagsatzung abgeleitet werden, eines der Bundesglieder durch territoriale Trennung in zwei Bestandteile aufzulösen. Weder

---

<sup>10)</sup> § 4 des Bundesvertrages vom 7. August 1815: „Im Fall äußerer oder innerer Gefahr hat jeder Kanton das Recht, die Mitstände zu getreuem Aufsehen aufzufordern. Wenn in einem Kanton Unruhen ausbrechen, so mag die Regierung andere Kantone zur Hülfe mahnen, doch soll sogleich das Vorort davon benachrichtigt werden; bei fortdauernder Gefahr wird die Tagsatzung, auf Ansuchen der Regierung, die weitem Maßregeln treffen.“

die Tagsatzung noch die öffentliche Meinung der Schweiz hat denn auch je versucht, eine derartige Befugnis rechtlich zu begründen. Das Vorgehen der Tagsatzung stützte sich vielmehr auf eine vorhandene tatsächliche Zwangslage. Die Wirren im Kanton Basel waren nicht zu beseitigen. Beide Teile haben damals, d. h. unmittelbar vor dem 26. August 1833, die Kantonstrennung als die einzige Lösung der Schwierigkeiten angesehen. Der Zwangslage mußte sich die Tagsatzung, die, was wiederholt sei, in den politischen Sympathien und Antipathien gegen die beiden streitenden Teile geteilt war, fügen. Ihrem Teilungsbeschluß kann somit nicht der Charakter eines konstitutionellen Gesetzes, sondern lediglich der eines Notstandsentscheides zuerkannt werden. Die Geschichte bietet eine Menge Beispiele ähnlicher Vorgehen im Staatsleben, die sich rechtlich nicht konstruieren lassen. Baselstadt hat denn auch mit Recht in diesen Wirren den Standpunkt eingenommen, die Tagsatzung überschreite ihre Befugnisse. Fehlt dem Trennungsbeschlusse eine

---

Im Fall einer plötzlichen Gefahr von Außen mag zwar der bedrohte Kanton andere Kantone zur Hülfe mahnen, doch sogleich soll das Vorort davon in Kenntnis gesetzt werden; diesem liegt ob, die Tagsatzung zu versammeln, welcher alle Verfügungen zur Sicherung der Eidgenossenschaft zustehen.

Der oder die gemahnten Kantone haben die Pflicht, dem mahnenden Hülfe zu leisten.

Im Fall äußerer Gefahr werden die Kosten von der Eidgenossenschaft getragen, bei innern Unruhen liegen dieselben auf dem mahnenden Kanton, es wäre denn Sache, daß die Tagsatzung wegen besondern Umständen eine andere Bestimmung treffen würde.“

§ 8, Schlußsatz, lautet: „Die Tagsatzung trifft alle erforderlichen Maßregeln für die äußere und innere Sicherheit der Eidgenossenschaft. Sie bestimmt die Organisation der Contingents-truppen, verfügt über derselben Aufstellung und Gebrauch, ernennt den General, den Generalstab und die eidgenössischen Obersten. Sie ordnet, im Einverständnis mit den Kantonsregierungen, die Aufsicht über die Bildung und Ausrüstung des Militärcontingents an.“



verfassungsmäßige Grundlage, so fehlt diese notwendigerweise auch dem in ihr enthaltenen Wiedervereinigungsvorbehalt. Vom Standpunkt des Bundesrechts aus konnte mit Fug der Trennungsbeschluß als Provisorium angesehen werden, das aber sein Ende nehmen mußte, sobald die Verhältnisse des Staatenbundes und das Verhältnis der Kantone unter sich einer durchgreifenden Neuordnung unterzogen wurden, die weder das Provisorium aufhob, noch es ausdrücklich weiterbestehen ließ.

Aus den Akten der die Bundesverfassung des Jahres 1848 beratenden Instanzen — anderthalb Jahrzehnte nach den Trennungswirren, die damals noch in allgemeiner Erinnerung standen — ergibt sich kein Anhaltspunkt, daß das Problem des allfälligen Wiederezusammenschlusses der beiden Halbkantone irgendwie eine Rolle gespielt hat. Weder die Gesandtschaft des Kantons Baselstadt, noch die des Kantons Basel-Landschaft, noch die eines andern eidgenössischen Standes hat es aufgeworfen, geschweige denn entsprechende Anträge gestellt. Und doch lag für den Bundesverfassungsgesetzgeber alle Veranlassung vor, sich mit ihm auseinanderzusetzen. Art. 1 der Bundesverfassung von 1848 (gleichlautend wie Art. 1 der Verfassung von 1874) geht in seiner Umschreibung des Bundesgebietes und dessen Zusammensetzung aus den einzelnen Bundesgliedern fast wörtlich auf den Bundesverfassungsentwurf des Jahres 1832<sup>11)</sup>, der nie Gesetz geworden ist, zurück. Die wörtliche Übernahme dieser Fassung aus dem 1832er Entwurf macht aber in bezug auf den Kanton Basel Halt vor der Übernahme der Wiedervereinigungsklausel. Der in Dezember 1832 aufgestellte Entwurf fällt in die Zeit nach der Aufstellung der ersten basellandschaftlichen Verfassung (4. Mai 1832) und vor dem Trennungsbeschluß der Tagsatzung (26. August 1833), der die Fassung des Bundesverfassungsentwurfes in bezug auf die Wiedervereinigungsklausel fast wörtlich übernommen hat. Legte

---

<sup>11)</sup> Siehe oben Fußnote 3.



der Verfassungsgesetzgeber des Jahres 1848 seiner Fassung des Art. 1 die Fassung des Entwurfes (1832) zu Grunde, wie oben dargetan worden ist, und übernahm er die Wiedervereinigungsklausel nicht, so kann einem derartigen Vorgehen nicht der Wille unterschoben werden, er hätte die Klausel stillschweigend weiterbestehen lassen. Einer solchen Annahme widersprechen die allgemeinen Rechtsgrundsätze. Übernimmt der Gesetzgeber bei der Neufassung eines gesetzgeberischen Erlasses einen Bestandteil des Erlasses, den er aufheben will, nicht, trotzdem sich die Stellungnahme zu diesem Bestandteil ausdrücklich und gebieterisch aufdrängt, so kann ein derartiges Vorgehen keine andere Deutung erfahren als die, der Gesetzgeber habe den in Frage stehenden Bestandteil eines früheren Gesetzes ausdrücklich und absichtlich fallen gelassen. Die Notstandslösung des Jahres 1833 und das durch sie vom Standpunkte des Bundesrechts geschaffte Provisorium hat mit dem Jahre 1848 ihr Ende gefunden. Die staatsrechtlichen Verhältnisse der Schweiz sind mit diesem Zeitpunkt, was die grundsätzliche Stellung der Kantone unter sich und gegenüber dem neuen Bunde anbetrifft, stabilisiert worden. Bei der überragenden Bedeutung, die der Verfassungsgesetzgebung des Jahres 1848 in der Geschichte des schweizerischen Bundesrechts zukommt, ist ein anderer Schluß schlechthin unzulässig. Das schweizerische Verfassungsrecht kennt seit über 100 Jahren nur das System der geschriebenen Verfassung. Das Verfassungsrecht ist in der jeweiligen Verfassungsurkunde niedergelegt. Über die Frage, ob sich diesem geschriebenen Rechte gegenüber ein neues Verfassungsrecht auf dem Wege des Gewohnheitsrechts bilden kann und darf, ist an dieser Stelle nicht zu handeln. Jedenfalls geht die Auffassung völlig fehl, es gelten über das Jahr 1848 hinaus noch irgendwelche Verfassungsgrundsätze aus einem früheren Entwicklungsstadium, die nicht selbst in der neuen Bundesverfassung ihren Niederschlag gefunden hätten. Keine Rede kann davon sein, der in Frage stehende Tagsatzungsbeschluß

bilde heute noch ein „Postulat“ des Bundesrechts. Völlig irrtümlich ist auch die Auffassung, Art. 6 der Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung von 1848, „der die Beschlüsse der Tagsatzung und die Concordate“ weiterbestehen läßt, ermögliche auch dem Tagsatzungsbeschuß von 1833 eine weitere Existenz<sup>12)</sup>. Dieser Art. 6<sup>13)</sup> hat andere rechtliche Vorgehen im Auge, als Beschlüsse, die die grundsätzliche Umschreibung der Kantonsgebiete und des Bundesgebietes und die Stellung der Kantone unter sich und zum Bunde betreffen. Seine Geltung beschränkt sich auf staatsrechtliche Akte untergeordneter Natur. Er will bloß eine Auslegungsnorm schaffen für allfällige nicht vorausgesehene Kollisionsfälle des neuen Rechtes mit dem alten Recht. Art. 6 ist eine vom Gesetzgeber, der das Übergangsrecht zu ordnen hatte, angewendete Generalklausel. Die Bundesverfassung von 1874 hat diese Bestimmung nicht mehr aufgenommen. Damals war der Gesetzgeber besser als im Jahre 1848 in der Lage, die Nachwirkung der Rechtsverhältnisse, die vor dem Jahre 1848 bestanden haben, zu übersehen. Neben Art. 1 Bundesverfassung haben frühere Tagsatzungsbeschlüsse, die die Territorialverhältnisse des Bundes und seiner Glieder anbetreffen, keinen Raum mehr. Der Tagsatzungsbeschuß vom 26. August 1833 ist in dieser Bestimmung aufgegangen.

Die im Tagsatzungsbeschuß von 1833 enthaltene Wiedervereinigungsklausel weist aber, abgesehen davon,

---

<sup>12)</sup> Urteil des Bundesgerichts i. S. Erlacher und Cons. gegen Baselland vom 21. Juni 1935, Amtliche Sammlung, Band 61, Seite 166, Erw. 5.

<sup>13)</sup> Art. 6 der Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung von 1848: „Die Beschlüsse der Tagsatzung und die Concordate bleiben bis zu ihrer Aufhebung oder Abänderung in Kraft, soweit sie nicht dieser Bundesverfassung widersprechen.

Dagegen verlieren diejenigen Concordate ihre Gültigkeit, deren Inhalt als Gegenstand der Bundesgesetzgebung erklärt wurde, und zwar von der Zeit an, in welcher die letztere ins Leben tritt.“

daß sie nie den Charakter eines rechtsgültigen Verfassungsgesetzes aufwies und auf alle Fälle seit dem Jahre 1848 untergegangen ist, für den Fall, daß ihre Gültigkeit trotz allem für die heutige Zeit noch behauptet werden sollte, als Rechtssatz schwere Mängel auf. Die Tagsatzung hat ihr selbst keine erhebliche Bedeutung zugemessen. Die Klausel ist in Art. 1 des Trennungsbeschlusses in einen Nebensatz verwiesen und durch keine äußere hervorstechende Formulierung und Betonung irgendwie hervorgehoben. Das hätte doch offenbar der Fall sein sollen, wenn ihr auf lange Zeit hinaus eine Verbindlichkeit hätte beigemessen werden wollen. Die Akten der Trennungswirren<sup>14)</sup> ergeben, daß in der Zeit vor dem 3. August 1833 die Möglichkeit der Wiedervereinigung des schon getrennten Kantonsteils (46 Gemeinden) mit dem alten Kanton im Auge behalten wurde, daß aber nach diesem Zeitpunkt dieser Gesichtspunkt in den Hintergrund trat. Die Wiedervereinigungsklausel ist daraufhin einfach wörtlich aus dem Bundesverfassungsentwurf des Jahres 1832 übernommen worden. Die Tagsatzung hat sie in einem andern Zusammenhange auch gegenüber den damaligen Trennungswirren des Kantons Schwyz ins Auge gefaßt. In ihrer Aufnahme in den Trennungsbeschluß wollte die Tagsatzung wohl irgendwie die Möglichkeit offen lassen, daß die getrennten Kantonsteile sich in späterer Zeit wieder einmal zusammenfinden könnten, sie hat aber keineswegs im einzelnen geregelt, in welcher Form und unter welchen Bedingungen dieser Zusammenschluß rechtlich vor sich zu gehen hätte. Politisch in sich selbst gespalten, wollte sie offensichtlich denjenigen Parteien der streitenden Teile, die den Gedanken an eine spätere Wiedervereinigung nicht aufgeben wollten, diese Möglichkeit nicht völlig rauben, und sie wollte mit diesem Vorgehen zugleich die eigene Verantwortung für das Geschehene vor der Geschichte abschwächen. Dem Bunde gegenüber blieb die

---

<sup>14)</sup> Bundesarchiv Bern.

Klausel bis 1848 verbindlich, das Staatsrecht der beiden Halbkantone hat sie aber völlig ignoriert.

Wenn über die Form der Wiedervereinigung in der Klausel nichts gesagt ist, und wenn hierüber auch die kantonalen Verfassungen nichts enthalten, so könne als allfällige Form nur das in Betracht fallen, was die beiden Kantone über die Änderung ihrer jeweiligen Verfassungen bestimmt haben. Nach der Staatsverfassung des Kantons Baselland vom 4. Mai 1832 (sowie derjenigen vom 1. August 1838) und der Verfassung des Kantons Baselstadt vom 3. Oktober 1833 sind für Verfassungsänderungen stimmberechtigt die jeweiligen „Aktivbürger“. Baselstadt schließt die „angesessenen Schweizerbürger“ schlechthin aus, Baselland läßt Bürger anderer Kantone allenfalls zur Ausübung der politischen Rechte zu, wenn mit den betreffenden Kantonen ein Gegenrechtsverhältnis vereinbart worden ist. Praktisch spielte die Zahl der Kantonsfremden in den damaligen Zeiten weder in dem einen noch im andern Kantone eine wesentliche Rolle. Diese Dinge sind mit der Zeit in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht völlig andere geworden. Die Bundesverfassungen von 1848 und 1874 haben die Kantone verhalten, die Kantonsfremden in bezug auf die politischen Rechte den eigenen Kantonsbürgern gleichzustellen. Die Bevölkerungsver-schiebung in den beiden Halbkantonen ist in den ver-flossenen hundert Jahren eine sehr erhebliche gewesen. Baselstadt zählte in den Dreißigerjahren des 19. Jahr-hunderts 18,000 (heute 155,000) und Baselland 40,000 (heute 92,000) Einwohner. Die Zahl der Kantonsfremden im Kanton Baselland ist eine sehr erhebliche, gerade weil der politischen Gleichstellung und der Freizügigkeit wegen der Anreiz für kantonsfremde Schweizerbürger, das Bürger-recht des Niederlassungskantons zu erwerben, ein sehr geringer ist. Viele der Niedergelassenen und Aufenthalter haben kein großes Interesse an der Selbständigkeit des Kantons. Die beiden Halbkantone haben ihre Gesetz-gebung den jeweils veränderten Verhältnissen angepaßt,

die Einrichtungen der Verwaltung und der Justiz haben die gemeinsame Rechtsgrundlage des ehemaligen Gesamtkantons verlassen, sie bilden in jedem Halbkantone ein organisches Ganzes, das heute in ganz anderem Maße zerrissen werden müßte, als wenn die Wiedervereinigung ein bis zwei Jahrzehnte nach der Trennung vorgenommen worden wäre. Die Erinnerung an die Zeit vor hundert Jahren ist im Bewußtsein der heutigen Generation verschwunden und jeder Teil fühlt sich wie jeder andere Schweizerkanton als selbständiger und nicht bloß provisorischer Staat. Alle diese Dinge dürfen bei der rechtlichen Bewertung der Sachlage nicht unbeachtet bleiben. Die Wiedervereinigungsklausel war nicht nur von Anfang an eine „lex imperfectissima“<sup>15)</sup>, sondern ihr allfälliger rechtlicher Inhalt hat sich, auch wenn sie bundesrechtlich über das Jahr 1848 hinaus noch bestanden hätte, völlig verflüchtigt.

---

<sup>15)</sup> Paul Speiser, „Basler Nachrichten“ vom 20. Februar 1934.