Zeitschrift: Basler Zeitschrift für Geschichte und Altertumskunde
Herausgeber: Historische und Antiquarische Gesellschaft zu Basel
Band: 53 (1954)

Artikel: Die Ratsverfassung der Stadt Basel von 1521 bis 1798
Autor: Müller, Alfred
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-116716

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 05.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Die Ratsverfassung der Stadt Basel von 1521 bis 1798

von

Alfred Müller

Einteilung:

A. *Die Wahl und Zusammensetzung des Stadtparlamentes:* 1. Die Voraussetzungen des politischen Wahlrechts. S. 6. – 2. Die Zünfte als politische Zellen der Standesverfassung. S. 10. – 3. Die beiden Räte als Wahlbehörden der Zunftratsherren. S. 19. – 4. Ämterkauf, Wahlmißbräuche und Reformbestrebungen. S. 21. – 5. Die Regimentsabänderungsfeierlichkeiten. S. 30.

B. *Die Kompetenzen der beiden Räte:* 1. Das Verhältnis zwischen dem Großen und dem Kleinen Rat vor dem Jahre 1691. S. 34. – 2. Die Reaktion gegen die allmächtige Stellung des Kleinen Rates in den Jahren 1690–91 und die Verkommnis zwischen dem Kleinen und Großen Rat vom 23. Juli 1691. S. 42. – 3. Die Kompetenzen der beiden Räte nach der Verkommnis von 1691. S. 47. (Die Kompetenzen des Großen Rates als der souveränen Behörde der Republik. S. 47. – Die Souveränitätsrechte des Großen Rats auf dem Gebiete der innern Verwaltung. S. 48. – Die sonstige administrative Tätigkeit des Großen Rates auf Grund des sog. Anzugsrechtes der Großräte. S. 52. – Der Große Rat als Wahlbehörde. S. 53. – Der Große Rat als Gesetzgeber. S. 54. – Die Kompetenzen des Kleinen Rats. S. 59. – Die Tätigkeit des Kleinen Rats als oberste Exekutivbehörde; seine Regierungs- und Verwaltungsfunktionen. S. 60. – Der Kleine Rat als Justizbehörde. S. 69.)

C. *Die Organisation und Geschäftsordnung der beiden Räte:* 1. Großer Rat. S. 74. (Die Versammlung des Großen Rats. S. 74. – Die Organe: die Häupter und die Kanzlei. S. 76. – Einbringung und Erledigung der Geschäfte. S. 78. – Ratseid und Großratsordnung; die rechtliche Stellung der Großratsmitglieder. S. 79.) – 2. Kleiner Rat. S. 81. (Versammlung des Kleinen Rats, Ratstage und Verlauf einer Kleinratssitzung; die verschiedenen Funktionen der alten und neuen Ratshälfte. S. 82. – Die rechtliche Stellung der Kleinratsmitglieder. S. 84.)

D. *Schlußbetrachtung zur Verfassungs- und Verwaltungsordnung der Stadtrepublik Basel vor 1798.* S. 86.

Ausgangspunkt für unsere Betrachtungen bildet die städtische Verfassung von 1521.

Am 12. März 1521 kam der Ratsbeschluß zustande, der die bischöfliche Handfeste – das Grundgesetz, auf dem die Ratsverfassung seit etwa 1260 geruht hatte – aufhob und das städtische Gemeinwesen für immer vom alten Bischofsrecht freimachen sollte. Damit fand eine Jahrhunderte dauernde Entwicklung ihren Abschluß, eine Entwicklung, in welcher es der zünftischen Bürger-

schaft gelungen war, in erbittertem Kampf und hartnäckigem Ringen den Bischöfen ihre Hoheitsrechte Stück für Stück zu entreißen und den Einfluß und die Vorrechte des meist österreichisch gesinnten Adels und Patriziats im Stadtregiment zu beseitigen.

Zur Grundlage der neuen Verfassung von 1521 wurde die Zugehörigkeit Basels zur dreizehnörtigen Eidgenossenschaft genommen. Das baslerische Verfassungsrecht sollte demjenigen der übrigen Eidgenossenschaft möglichst angeglichen werden. Die bisherigen Verpflichtungen gegenüber dem Bischof, dem Domkapitel und dem Lehensadel wurden mit dem eidgenössischen Wesen Basels als unvereinbar empfunden. Sein Recht auf eine Verfassungsänderung leitete der Rat aus der ihm vom Reich bewilligten Freiheit ab, eigene Statuten, Ordnungen und Satzungen zu errichten. Die wichtigsten Punkte der neuen Verfassung waren die folgenden: Einmal wurde festgesetzt, daß weder Rat noch Gemeinde, noch irgendjemand weltlichen Standes zu Basel künftig dem Bischof, seinem Stift oder irgendjemandem von seinetwegen auf irgendwelche Weise verpflichtet sein und schwören sollte, wie dies bisher jährlich bei der Ratsbesetzung geschehen, sondern man solle sich mit dem Eid an unsere Eidgenossen begnügen.

Was die Ratsverfassung speziell betrifft, so wird verordnet: Es wird dem Bischof jede Einmischung in die Angelegenheiten der Rats- und Häupterwahlen aberkannt. Diese sollten fortan allein durch den Rat in direkter Wahl, also ohne die bisher üblichen bischöflichen Kieser, vorgenommen werden, und zwar in der Weise, daß der jeweilen abtretende Rat den neuen Rat und dann beide Räte zusammen die Häupter wählen sollten. Von den Häuptern wurde nicht mehr Angehörigkeit zum Ritterstand oder zum Patriziat der Hohen Stube verlangt. Die neuwerdenden Zunftmeister sollten in jeder Zunft durch die Zunftratsherren, Meister und Sechser, alte und neue, gewählt werden. Weiterhin sollte der Besitz eines Lehens unvereinbar sein mit dem Sitz im Rate.

A. Die Wahl und Zusammensetzung des Stadtparlamentes

1. Die Voraussetzungen des politischen Wahlrechts

Wie überall und zu jeder Zeit, so war auch im Basel vor 1798 das Wahlrecht in das Stadtparlament, den Großen und Kleinen Rat, von der Erfüllung einer Reihe von Erfordernissen abhängig.

Als primäre Voraussetzung galt der Besitz des baslerischen *Bürgerrechts*. Dieses beschränkte sich damals wie in allen übrigen Stadtstaaten der dreizehnörtigen Eidgenossenschaft auf die Ein-

wohnerschaft der Stadt. Die Bewohner der Landschaft in ihrer Stellung als städtische Untertanen waren von jeder politischen Beteiligung am städtischen Regiment ausgeschlossen.

Die Stadteinwohnerschaft anderseits schied sich streng in Bürger und Hintersassen oder Schirmverwandte. Als Nichtbürger waren die letzteren von allen politischen Rechten ausgeschlossen. Bis zum Beginn des 16. Jahrhunderts war es diesen Fremden jedoch ein Leichtes, das städtische Bürgerrecht zu erwerben. Doch dies begann sich in der Folge zu ändern, denn die städtische Bürgerschaft, welche nach langen, mühseligen Kämpfen die oberste Herrschaftsgewalt über Stadt und Land errungen hatte, fing an, nun über ihre politischen und wirtschaftlichen Rechte eifersüchtig zu wachen und zeigte sich niemals geneigt, diese ohne weiteres mit ihren Untertanen oder neu zugezogenen Fremden zu teilen.

Dies äußerte sich in einer Erschwerung der Aufnahmebedingungen ins städtische Bürgerrecht bis zu einer zeitweiligen vollständigen Sperrung im Verlaufe des 18. Jahrhunderts.

Jedoch genügte auch der Besitz des Bürgerrechts nicht ohne weiteres als Wählbarkeitserfordernis; so waren Neueingebürgerte erst nach einer Frist von Jahren wählbar. Schon im Reformationsjahre 1529 wurde verordnet: «Keiner soll Sechser werden, er sei zuvor fünf Jahre Bürger gewesen, und keiner soll Meister werden, er sei denn zuvor zehn Jahre Bürger gewesen.» In einem Ratsbeschluß vom 8. September 1696 heißt es sogar: «Neu angenommene Bürger sollen zu keinen Ehren-Stellen, wol aber deren im Bürgerrecht erzeugten Söhne in Großen Rath, ans Stadt- und Ehe-Gericht gelangen können; aber erst deren Groß-Söhne des Kleinen Raths und übrigen Ehren-Stellen fähig seyn.» Im Jahre 1762 wird vom Rat beschlossen: «Neu angenommene Burger und Ihre vor Erhaltung des Burgerrechts geborne Söhne sollen für immer vom Kleinen und Großen Rathe, vom Stadt-Gericht und allen erbetenen Ämtern und Diensten ausgeschlossen seyn; – die im Bürgerrecht geborne Söhne aber sollen in allen Stücken gleich den übrigen alten Burgern angesehen werden.» Außerdem wird in einem Mandat von 1742 Bürgern der Verlust des Basler Bürgerrechts und somit der Wahlfähigkeit in die Behörden angedroht, sofern diese Bürger fremde Weiber ohne die vorgeschriebene Praestanda (Frauenvermögen) heiraten. Im Jahre 1761 wird diese Bestimmung dahin gemildert, daß in dem erwähnten Fall ein heiratslustiger Bürger sein Bürgerrecht nicht verlieren sollte, «sondern nur lebenslänglich aller Ämter und Ehren-Stellen unfähig seyn soll».

Das *Zunftrecht:* Um politische Karriere machen zu können, genügte aber der Besitz des Bürgerrechtes nicht; hinzu kam die Er-

fordernis der Aufnahme in eine Zunft. Insofern waren beide Wahlrechtsbedingungen so gut wie identisch, als alle in Basel niedergelassenen Handel- oder Gewerbetreibenden, um ihren Beruf als selbständige Geschäftsherren und Handwerksmeister ausüben zu können, eine Zunft annehmen mußten. Jedoch kam auch vereinzelt der alleinige Besitz des Bürgerrechts ohne Zunftrecht vor. So waren alle Angehörigen der freien Berufe und andere Existenzen wie Geistliche, Gelehrte, Beamte und Offiziere dem Zunftzwang nicht unterworfen. Doch hatte die Mehrzahl von ihnen eine Zunft angenommen und war mit Vorliebe in die Herrenzünfte Safran und Weinleuten, aber auch ebenso gern in kleinere Handwerkerzünfte eingetreten, die ihnen eine um so günstigere Gelegenheit boten, politische Karriere zu machen.

Infolge der Institution des Zunftzwanges kam bis gegen die Mitte des 16. Jahrhunderts auch umgekehrt das Zunftrecht ohne Besitz des Bürgerrechts vor. War es somit den sog. zünftigen Hintersassen anfänglich möglich, als Sechser in den Großen Rat gewählt zu werden – in den Kleinen Rat zu gelangen, war ihnen von Anfang verwehrt – und ihre Voten in bezug auf die Sechser- und Meisterwahlen geltend zu machen, so wurde ihnen bereits im Jahre 1401 jegliches politische Mitspracherecht entzogen.

Nach Mandaten der Reformationsjahre 1525 und 1528 war es Erfordernis, vor Erwerb des Bürgerrechts und der Zunft «Mannrecht und Abschied» vorzulegen, d. h. den schriftlichen Nachweis persönlicher Freiheit, ehrlicher und ehelicher Geburt und eines guten Leumundes zu erbringen.

Die gleichen und ähnlichen Bedingungen wie im «Mannrecht und Abschied» treten auch in späteren Verordnungen speziell als Voraussetzungen, oder weil sie meist negativ formuliert waren, als *Ausschlußgründe der Wahlfähigkeit* auf: So sahen Wahlbestimmungen aus dem Reformationsjahre 1529 ferner vor, daß der zu Wählende dem göttlichen Wort anhängig sei, d. h. sich zum Evangelium, zur Reformationslehre bekennen mußte. Weiterhin durfte er weder Lehens- noch Dienstmann noch Pensionär sein. Ebenso waren Ehebrecher vom Wahlrecht ausgeschlossen.

In Andreas Ryffs «Der Stadt Basel Regiment und Ordnung» vom Jahre 1597 finden sich wieder die Gebote der ehelichen Geburt sowie des ehrlichen Lebenswandels.

Im 17. und 18. Jahrhundert wurden zu allen Behörden und Ämtern als unwürdig ausgeschlossen: moralisch Minderwertige, die aus strafrechtlichen Gründen die bürgerlichen Ehrenrechte verloren hatten, so Verbrecher und Zuchthäusler, dann aber auch im Kirchenbann sich Befindliche, Ehebrecher, ferner wirtschaftlich

Minderwertige wie Armenhäusler, Zahlungsunfähige, sog. Banquerotiers und Fallite. Spielte bis ins 18. Jahrhundert die Erreichung der politischen Volljährigkeit praktisch keine Rolle, da die Volljährigkeit bereits mit dem zurückgelegten vierzehnten, seit dem Jahre 1514 mit dem sechzehnten Altersjahr erreicht war, so wurde das Mindestalter im Jahre 1736 auf das 24. Altersjahr heraufgesetzt, in welchem Alter der junge Bürger auch eine Zunft annehmen mußte.

Weiterhin finden sich im 17. und 18. Jahrhundert die schon vorhin erwähnten Bedingungen wieder erneuert, daß Bürger, die fremden Herren mit Eid verbunden oder mit Charakter, Dienst oder Pension zugetan waren, zu keinen Ämtern und Diensten gelangen sollten, es wäre denn, daß sie ihren Dienst und alle Verbindungen mit denselben abbrechen würden [1]. Davon waren die in den von der Regierung erlaubten fremden Diensten stehenden Offiziere ausgenommen.

Ein weiterer Ratsbeschluß vom 5. September 1718 sah vor, daß fortan alle diejenigen, welche des Lesens und Schreibens unkundig wären, zu keinen Ämtern gelangen könnten.

In den Ratsbüchern nach 1691 finden sich auch Ausschlußbestimmungen infolge Unvereinbarkeit des Sitzes in den Behörden mit dem Besitze von besoldeten Staatsstellen; so waren alle sog. knechtischen, erbetenen und verrechnenden Dienste von der Wählbarkeit in die Behörden und Ämter ausgeschlossen; ausgenommen von den erbetenen Diensten waren die Schultheißen dies- und jenseits, der Stadt- und der Gerichtsschreiber, sowie die Kanzleiangestellten.

Für die Wählbarkeit speziell in den Kleinen Rat seien hier einige besondere Ausschlußgründe infolge Unvereinbarkeit genannt. So konnten laut der uralten Ratsordnung nicht in den Kleinen Rat gelangen diejenigen, welche bereits Vater oder Sohn, Schwäher oder Tochtermann, Großvater oder Großsohn, Großschwäher oder Großtochtermann und so fort in auf- und absteigender Linie oder auch einen Bruder bereits im Kleinen Rat sitzen hatten. Ferner sollten vom Kleinen Rat ausgeschlossen sein alle diejenigen, von denen ein Anverwandter in gleichen Graden die Stadt-, Ratsschreiber oder Oberstenknechtenstelle bekleidete. Ebenso schloß Stiefverwandtschaft in den genannten Graden eine Wählbarkeit aus [2].

[1] Verordnung vom 12. Juni 1691. Huber Johann Jakob: «Statutarium Basiliense» (Ms. im St. A. und U. B.) als grundlegende Zusammenstellung der verschiedenen staatsrechtlichen Erlasse. Staatsverfassung S. 22.

[2] Vgl. die öfters erneuerte Verordnung vom 22. Juni 1631. Huber: Staatsverfassung S. 22 ff.

Wie wenig streng jedoch diese Bestimmungen eingehalten wurden, zeigt die personelle Zusammensetzung des Kleinen Rates speziell zu Ende des 17. Jahrhunderts [3].

Mit einem Sitz im Kleinen Rat war weiterhin der Beruf eines hiesigen oder fremden Schaffners sowie derjenige des Spital- und Waisenhauschirurgen unvereinbar [4]. Landvögte, welche nur auf gewisse Jahre gewählt waren [5], mußten ihren Sitz im Kleinen Rat aufgeben, blieben jedoch weiterhin Großräte [6].

2. *Die Zünfte als politische Zellen der Standesverfassung*

Mit der Ratserkanntnis von 1521 fußte die Basler Standesverfassung ausschließlich auf der breiten und soliden Grundlage der fünfzehn Zünfte. In ihnen fand sich die gesamte städtische Bürgerschaft auf der Basis gleichen Rechtes vereinigt.

Die Zünfte waren für das Wirtschaftsleben der Stadt von unschätzbarer Bedeutung, dienten als Organisatoren des Wehr- und Löschwesens, und was für die staatsrechtliche Betrachtung von hauptsächlichster Wichtigkeit ist: sie bildeten in gewissem Sinne die eigentlichen Wahlkörper der Behörden, wie heutzutage unsere politischen Parteien. Aus den gleichberechtigten Vertretern der fünfzehn Zünfte setzten sich seit 1521 der Große und der Kleine Rat fast ausschließlich zusammen.

Was die politischen Funktionen aller Genossen einer Zunft betraf, so waren diese zwar sehr unbedeutend. In den mindestens viermal jährlich abgehaltenen Versammlungen, dem sog. «Bott», wurden die ergangenen Ratserkanntnisse angehört und Handwerksordnungen beschworen, und am wichtigsten und feierlichsten Bott, demjenigen des Schwörtags, jeweils am Sonntag nach Johanni, wurde den versammelten Zunftgemeinden vom Oberstzunftmeister als Vertreter der Obrigkeit der Bürgereid abgenommen. Als Wahlkörper der Behörden können die Zünfte insofern angesprochen werden, als unter Aufgebot der ganzen Zunftgemeinde innerhalb der einzelnen Zunft die Vertreter, die Sechser und Meister mit Ausnahme der Zunftratsherren in die Räte gewählt wurden. Im Gegensatz zu den demokratischeren Zunftverfassungen von Zürich und Schaffhausen, wo die Wahlen der Zunftvertreter in den

[3] Vgl. 29/30

[4] Vgl. Huber: Staatsverfassung S. 20. Verordnung (VO) vom 1. April 1536.

[5] So betrug für sämtliche Landvogteien die Amtsdauer acht Jahre, ausgenommen für diejenigen von Riehen und Kleinhüningen, welche auf Lebzeiten vergeben wurden.

[6] VO vom 20. Januar 1777, ohne jedoch während ihrer Amtszeit Sitz und Stimme im Großen Rat zu besitzen.

Räten durch alle Zunftgenossen vorgenommen wurden, ist aber in Basel ein allgemeines aktives Wahlrecht, im modernen Sinne ausgeübt durch alle Zünftler, nie von großer Bedeutung gewesen. Vielmehr beschränkte sich in Basel – wie die anschließenden Ausführungen zeigen sollen – die Ausübung des aktiven Wahlrechts auf die Zunftvorstände selbst; der zünftige Bürger dagegen war nur allgemein passiv wahlberechtigt.

Der *Zunftvorstand:* Sowohl nach innen zur Leitung und Beaufsichtigung in rein zünftischen beruflichen Angelegenheiten als auch nach außen in Vertretung der zünftischen Interesssen und im Dienste am Gemeinwesen bedurften die Zünfte einer Organisation.

In der älteren Zeit war die Bezeichnung der Zunftorgane mit dem Titel Vorstand noch nicht bekannt, sondern dort stößt man öfters auf den Ausdruck «Meistern der Zunft», oder noch häufiger «Ratsherr, Meister und Sechs», während im 18. Jahrhundert der Vorstand mit «Ein Ehren Regiment Einer Ehren Zunft» tituliert wird, oder einfach von «unseren hochgeachteten Herren» die Rede ist.

Trotz starker Größenverschiedenheit der fünfzehn Zünfte war ihre Organisation durchwegs gleichartig, und was die verfassungsmäßige Vertretung jeder Zunft durch den Zunftvorstand im städtischen Parlament dem Kleinen und Großen Rat anbetraf, so war diese rechtlich ebenfalls gleichwertig. Die reiche Zunft hatte diesbezüglich nicht mehr Rechte, nicht einen einzigen Vertreter mehr in den Räten als die wirtschaftlich schwächere Zunft.

Der Vorstand jeder Zunft bestand aus den vier sog. Häuptern, d. h. aus dem neuen und alten Zunftmeister und dem neuen und alten Zunftratsherrn, sowie den zwölf nach ihrer ursprünglichen Anzahl die «Sechs» genannten Beisitzern, also alles in allem aus 16 Köpfen [7].

Als unterste politische Charge innerhalb der Zunft kam zunächst der Beisitz des Vorstands, das Sechsertum, in Betracht. Sein Erwerb berechtigte zugleich zum Sitz im Großen Rat. Weiterhin besaßen die Sechser so gut wie allein das aktive wie passive Wahlrecht zu den beiden höheren Zunftchargen. So konnten sie an der Meisterwahl aktiv teilnehmen und auch selbst zum Meister oder Ratsherrn gewählt werden. Die «Sechs», d. h. sechs Männer aus dem zünftigen Handwerk, bildeten nachweisbar seit der Zeit Bischof Heinrichs von Neuenburg zunächst nur innerhalb der Zunft den Rat des Meisters bei Verfügungen über Zunftangelegenheiten.

Im Jahre 1373 findet sich aber die erste Spur einer Tätigkeit der

[7] Bei den Halbzünften, den sog. «gespaltenen» Zünften, waren die Vorstandsrechte halbiert. Nach außen jedoch, in der Wahl ihrer Ratsvertreter, bildeten sie eine Einheit.

Sechser aller fünfzehn Zünfte als öffentlich rechtlicher und politischer Behörde [8], und seit 1382 wurden die Sechser ständig zu einem Großen Rat zusammengerufen, um somit möglichst weite Kreise der zünftigen Bürgerschaft an den städtischen Angelegenheiten teilnehmen zu lassen.

Schon gleich zu Beginn ihrer Ratstätigkeit wurden zu den amtierenden, neuen Sechsern auch die alten, nach einem Jahr abtretenden Sechser beigezogen, so daß deren Zahl auf ein Dutzend stieg und daher oft vom Vorstand auch als von «Meister und Zwölfen» die Rede ist.

Als oberste Leiter und Wahrer der Zunftinteressen nach innen und nach außen[9], und seit dem Jahre 1382 auch als Vertreter der Zunft im Kleinen Rat, galten von Anfang der Zunftgründungen an die beiden Zunftmeister. Auf jeder Zunft waren es ihrer zwei, ein neuer, in Amt und Würde sich befindlicher, und der alte, letztjährige Zunftmeister, der so gut wie sicher auf seine Wiederwahl im nächsten Jahr rechnen konnte.

Das zweite Haupt der Zunft war der Zunftratsherr, der infolge seiner seit 1337 durch die bischöflichen Wahlmänner (Kieser) und nach 1521 durch die Behörden vorgenommenen Wahl weniger als Vertreter der Zunft im Kleinen Rat als vielmehr der Vertreter des Kleinen Rats und der öffentlichen Interessen innerhalb der Zunft bezeichnet werden kann [10].

Für die *Zusammensetzung der beiden Räte* ergibt demnach die Abordnung der Vorstände der fünfzehn Zünfte folgendes Bild:

Kleiner Rat: Vom Jahre 1521 an setzte sich der Kleine Rat in seinen beiden Hälften, dem neuen und alten Rat, so gut wie ausschließlich aus den Vertretern der fünfzehn Zünfte zusammen.

Von der Hohen Stube, der Vereinigung des Adels und Patriziats, deren Vertretung im Kleinen Rat nach den Verfassungsbestimmungen von 1521 derjenigen der Zünfte angeglichen worden war, saß aus Mangel an Mitgliedern von 1523 bis 1543 jeweils nur noch ein Abgeordneter im Kleinen Rat. Nach dem Jahre 1543 hörte die Vertretung der Hohen Stube im Kleinen Rat vollständig auf.

In jeder Ratshälfte bestand die Vertretung pro Zunft aus einem Ratsherrn und einem Meister, im ganzen also aus 60 Zunftabgeordneten. Dazu kamen als Vorsitzende des Kleinen Rats die vier Häupter, nämlich je ein neuer und ein alter Bürgermeister und

[8] Vgl. Schnell, Rechtsquellen (RQ) I, 37, Nr. 28: «diess sind die fünf Stücke... darumb alte und neue Sechse (zwölf an den Zahl) geraten hand.»

[9] Er sollte in erster Linie die «Rechte und Privilegia der der Zunft angehörigen Handwerker und Berufe» wahren.

[10] Vgl. P. Koelner: Basler Zunftherrlichkeit, Basel 1942, S. 28.

Oberstzunftmeister, so daß die Gesamtmitgliederzahl des Kleinen Rates 64 betrug.

Vor dem Jahre 1545 scheinen die alten Häupter jeweils als neue Ratsherren ihrer Zunft im neuen Rat gesessen zu sein, so erwähnt es wenigstens ein Ratsbeschluß in jenem Jahre, der diese Übung fortan verbietet.

Als im Jahre 1728 im Großen Rat der Antrag gestellt wurde, die Schultheißen sowie die Meister der drei Ehrengesellschaften Kleinbasels, die bereits ihren Sitz im Großen Rat hatten, auch in den Kleinen Rat aufzunehmen, wurde er abgewiesen.

Der *Große Rat* setzte sich seit seiner Konstituierung, die wohl etwa auf das Jahr 1373 [11] angesetzt werden darf, bis zum Untergang des Ancien Régime in erster Linie aus den Sechsern der fünfzehn Zünfte zusammen; und da auch hier die alten und die neuen Sechser schon gleich seit Beginn ihrer Einberufung jährlich abwechselten und man bald begonnen hatte, beide zu berufen, so ergab sich die stattliche Anzahl von 180 Mitgliedern. Diese pflegten aber nicht für sich allein zu beraten, sondern nur zusammen mit den 64 Mitgliedern des Kleinen Rates, als dessen Erweiterung und Ergänzung der Große Rat aufgefaßt wurde.

Zu dieser bereits stattlichen Versammlung gesellten sich noch die Schultheißen beider Stadtgerichte, sowie diejenigen Mitglieder des Großbasler Gerichts, die nicht zugleich schon als Sechser oder Kleinräte im Großen Rat saßen, sowie je vier Vertreter der drei Kleinbasler Ehrengesellschaften. Eine Erkanntnis vom Jahre 1487 besagt nämlich [12]: «Der Schultheiß über Rhein soll nicht mehr, denn die vier, wie bisher üblich, von den Gesellschaften in den Großen Rat mitbringen.» Zu Ryffs Zeiten, wie aus seiner Abhandlung «Der Stadt Basel Regiment und Ordnung» vom Jahre 1597 ersichtlich ist, verhielt es sich wenigstens so; denn er berichtet, daß im Großen Rat außer alten und neuen Sechsern die Schultheißen beider Stadtgerichte und von jeder Gesellschaft der mindern Stadt die Gesellschaftsmeister säßen.

Im ganzen kann somit die Mitgliederzahl des Großen Rates um diese Zeit auf etwa 250 Räte beziffert werden [13].

Zu Anfang des 18. Jahrhunderts [14] wurde die Vertreterzahl der

[11] Vgl. Heusler A., Verfassungsgeschichte der Stadt Basel im Mittelalter, 1860, S. 382.

[12] Vgl. Erkanntnisbuch I, S. 77; Ochs, Geschichte der Stadt Basel, V, S. 5;

[13] Vgl. Ryff, Andreas. Der Stadt Basel Regiment und Ordnung von 1597, sowie Ochs VI, S. 370.

[14] Wahrscheinlich schon 1691, vgl. Ochs VI, S. 371; Ed. Schweizer: Eine Revolution im alten Basel; Basler N'bl. 1931, S. 89.

drei Kleinbasler Gesellschaften im Großen Rat derjenigen der Zünfte gleichgestellt, so daß jede der drei Gesellschaften zwölf Abgeordnete, drei Oberst- und neun Mitmeister in den Großen Rat senden konnte [15]. Damit stieg die Gesamtmitgliederzahl des Großen Rates auf 282 Mitglieder [16].

Insofern die beiden Schultheißen nicht schon im Kleinen oder im Großen Rat saßen, gehörten sie letzterem von Amtswegen an. Dadurch, daß nun die Schultheißen und die Oberst- und Mitmeister der drei Ehrengesellschaften bereits als Sechser oder Räte einer Zunft dem Großen Rat angehören konnten, war seine Mitgliederzahl von 282 nie konstant und nur selten vollzählig; auch sollen nach Huber in seinem «Statutarium Basiliense» einzelne Handwerkerzünfte im 18. Jahrhundert aus Mangel an Zunftbrüdern nicht mehr in der Lage gewesen sein, ihre Sechsersitze im Großen Rat vollzählig zu besetzen [17].

Die *Sechser- und Meisterwahlen:* Ursprünglich waren die Sechser- und Meisterwahlen zur Zeit des 13. und 14. Jahrhunderts in einigen Zünften zum Teil in rein demokratischer Wahl «mit der meren Volge», d. h. durch relativen Mehrheitsbeschluß aller Zunftgenossen vorgenommen worden [18]. Aber schon in dem Zunftbrief der letzten neugegründeten Zunft der Fischer und Schiffleute im Jahre 1354, dann in den Zünften zum Safran und zur Gerbern und 1401 in allen übrigen Zünften wurde das demokratische aktive Wahlrecht aller zünftiger Bürger beseitigt. Grundlegend für die Sechser- und Meisterwahlen war fortan die Einführung des aristokratischen Wahlmodus vom 6. Juni 1401, der sich mit wenigen geringfügigen Abänderungen bis zur Helvetik erhielt. Als Grund zur Abänderung des Wahlverfahrens gab die Ratserkanntnis an: Es säßen in den Zünften viele Fremde, die nicht nach Gebühr beurteilen könnten, was der Stadt und dem Land nützlich sei, während die Sechser in solcher Weisheit ständen, daß sie der Stadt Ehre wohl bedächten.

Die Beschränkung des aktiven Wahlrechts auf den Vorstand be-

[15] Auffallend ist das Vorrecht, das die Bürger Kleinbasels in bezug auf die Wählbarkeit in den Großen Rat besaßen. Sie hatten ein doppeltes Wahlrecht, waren an zwei Orten wählbar: auf der Zunft, der sie ihres Berufes wegen angehören mußten, und auf der Gesellschaft, welche sie des Wachtdienstes wegen anzunehmen hatten.

[16] 64 Kleinräte und 180 Sechser und 2 Schultheißen und 36 Vertreter der Ehrengesellschaften = 282 Mitglieder.

[17] Vgl. Huber: Staatsverfassung S. 29.

[18] Den zuerst gegründeten Zünften wurden jedoch anfänglich die Meister durch den Bischof gesetzt. Die erste Zunft, die ihren Meister selbst wählen durfte, war die Gartnernzunft (zirka 1264).

deutete für die Sechserwahlen im speziellen aber nichts anderes, als daß neben den Häuptern der Zunft die nach einem Amtsjahr alt werdenden Sechser die neuen Sechser wählen sollten. Das Wahlkollegium anläßlich der Wahl eines Sechsers bestand fortan aus den vier Zunfthäuptern und den Sechsern, «soviel dann jeweilig am Tisch vorhanden waren ohne Zuziehung der Zunftbrüder», so daß die Höchstzahl fünfzehn Kieser betragen konnte, jedoch nicht mußte, was zur Folge hatte, daß sie einander selbst wieder zu bestätigen pflegten und so das eine Jahr als alte und das darauffolgende Jahr als neue Sechser zu beständigen, in der Regel lebenslänglichen Zwölfern wurden. Ausnahmen von der bloßen Bestätigungsformalität kamen nur im Falle der Weiterwahl eines Sechsers zum Ratsherrn oder Meister oder bei Demission oder Absterben eines Sechsers in Frage. Nur anläßlich solcher eigentlichen Neuwahlen wurde somit die Wählbarkeit des einfachen Zünfters aktuell.

Was nun die Wahlbehörde des Zunftmeisters betrifft, so sollte sie sich der Ratserkanntnis von 1401 entsprechend aus dreizehn Wahlmännern (Kiesern) zusammensetzen, nämlich aus dem altwerdenden Meister und den zwölf Sechsern. Anfänglich scheint die Wählbarkeit innerhalb der Zunftgemeinde frei gewesen zu sein, d. h. der Meister brauchte ursprünglich formell nicht unbedingt, wie es später tatsächlich Übung war, aus den Sechsern genommen zu werden: «Die 13 sollen einen neuen Meister kiesen unter sich selbst oder in der Zunft, welcher sie dazu nützlich und gut zu sein dünkt» [19].

Doch schon das älteste Vorstandsrödel, dasjenige der Schlüsselzunft [20], zeigt, daß der Meister ohne Ausnahme vorher Sechser gewesen war. Bei dieser gewohnheitsrechtlichen Übung blieb es auch in den übrigen Zünften bis zu ihrer rechtlichen Fixierung im Jahre 1691, wo erkannt worden war, daß nur vorherige Sechser in den Kleinen Rat gelangen könnten [21].

In die engere Meisterwahl wurden zumeist drei Kandidaten gezogen, unter denen sich gewöhnlich zwei Sechser, in der Regel aber auch der ein Jahr lang im Amt stillgestellte Meister befanden, der dann so gut wie immer wieder zum neuen Meister bestätigt wurde[22].

[19] Vgl. Ochs III, S. 17, sowie Heusler S. 377, ebenso Gerbern RE I, 1 [3], [18], 2 (St. A.); 1401: ist der Meister zu wählen «under ynen selben (den Kiesern) oder in der Zunft».

[20] Seit 1380.

[21] Und nach einer VO von 1693 nur solche Sechser, welche bereits im Großen Rat eingeführt waren, d. h. keine nurmehr designierten Sechser.

[22] Vgl. Ochs V, S. 679 zu Verfassung v. 1529, § 5°.

Diese gewohnheitsrechtliche Übung fand dann ebenfalls ihre rechtliche Festlegung in zwei Ratsbeschlüssen aus den Jahren 1640 und 1664. In dem ersten Beschluß wurde festgelegt, daß die alten noch lebenden Meister, die sich ehrlich, redlich und untadelhaft aufgeführt hatten, bei ihren Ehrensitzen verbleiben und allen anderen vorgezogen werden sollten [23].

Nach der zweiten Erkanntnis sollten neben dem alten Meister nach geschehener Zensur noch zwei Männer (meist Sechser) in die Wahl gezogen werden [24]. Von diesen dreien sollte jedoch der alte Meister für das nächste Jahr wieder bestätigt werden, wenn er sich nicht durch Laster untüchtig gemacht habe. Alter und Krankheit sollten bei seiner Wiederwahl keine Rolle spielen [25]. Somit bestand auch hier, wie bei den Sechserwahlen, der gesamte Wahlmodus in einer bloßen Bestätigungsformalität, der sog. Erneuerung des Meisters, was faktisch auf ein beständiges Alternieren zwischen altem und neuem Meister hinauslief und die Lebenslänglichkeit der Meisterwürde und somit des Sitzes im Kleinen Rat zur Folge hatte.

Wurde die Anzahl der für die Meisterwahl vorgeschriebenen dreizehn Wahlmänner nicht erreicht infolge Kandidierens von Sechsern oder aus Gründen von Krankheit oder Ortsabwesenheit, dann aber auch, wenn sich einer oder mehrere der Wähler aus Verwandtschaftsgründen in den Ausstand zu begeben hatten, so mußte ihre Anzahl aus der Zunftgemeinde wieder ergänzt werden. Nach der Verfassung von 1521 [26] traten an Stelle der beiden selbst kandidierenden Sechser die zwei Zunftratsherren, wodurch eine Ergänzung aus der Mitte der Zunftgemeinde immer seltener in Frage kam.

In der Folge gilt es nun, die wenn auch nicht umwälzenden Abänderungen in der Zusammensetzung der Wahlbehörden im Wahlverfahren der Meister und Sechser bis zum Jahre 1798 darzustellen. Eine erste nennenswerte Demokratisierung des aristokratischen Wahlmodus brachten die Reformationsjahre. Damals war eine der hauptsächlichsten politischen Forderungen der zünftigen Reforma-

[23] Vgl. Kleinratsprotokoll (KP) vom 10. Juni 1640, sowie Huber: Statutarium Basiliense, Kleiner Rat S. 10.

[24] D. h. es sollte der schon früher übliche Dreiervorschlag gemacht werden.

[25] Vgl. KP vom 18. Juni 1664, sowie Ochs VII, S. 88 ff. und Ed. Schweizer a. a. O. S. 6. Ochs findet es bemerkenswert, «wie der Kleine Rat sich getraute über so wichtige Teile der Verfassung eigener Gewalt Gesetze zu errichten».

[26] Hier lautete der die Meisterwahl betreffende Passus: «Alljährlich am Sonntagnachmittag nach der Ratsvereidigung auf dem Petersplatz sollten in jeder Zunft Ratsherren, Meister und Sechser, alte und neue, einen Meister ernennen.» Vgl. Ochs V, S. 350.

tionsausschüsse vom 9. Februar 1529 die Wahl der Zunftvorstände durch die gesamten Zunftgemeinden. Vor allem sollte die infolge des aristokratischen Wahlverfahrens fortwährend konstant gebliebene, vorwiegend katholisch gesinnte Ratspartei ausgeschaltet werden. Doch wurde die Verfassung vom 17. Februar 1529 dieser Forderung nur sehr wenig gerecht, indem wie zuvor die Wahl der neuen Sechser zur Hauptsache durch den Vorstand vorgenommen werden sollte, d. h. durch die vier alten und neuen Häupter und die zwölf Sechser, abzüglich desjenigen, um dessen Wiederwahl es sich handelte und der sich in den Ausstand zu begeben hatte [27]. Neu dazu kamen noch vier von und aus der Zunftgemeinde gewählte Zuschüsse, so daß das Wahlkollegium im ganzen aus neunzehn Kiesern bestehen konnte. Was die Meisterwahl betraf, so traten zu der ursprünglichen Zahl von dreizehn Kiesern ebenfalls noch vier Zuschüsse aus der Zunftgemeinde hinzu, so daß ihre Gesamtzahl siebzehn betragen mußte.

Im Jahre 1533 wurde die Reformationsverfassung und zugleich mit ihr auch die Bestimmung über die Beiziehung der vier Zuschüsse zu der Meisterwahl wieder außer Kraft gesetzt. Auch hinsichtlich der Sechserwahlen scheint die Zahl der Wahlmänner bald wieder vollständig auf den Stand vor 1529 gesetzt worden zu sein. Wenigstens berichtet Andreas Ryff, man habe die Anzahl der Wahlmänner von Jahr zu Jahr vermindert, bis die Zahl von fünfzehn Kiesern wieder erreicht worden war. Als Ursache hiefür führt Ryff den Mangel an Leuten in gewissen Zünften an [28].

Was aber den Reformationsausschüssen von 1529 nur teilweise gelang, konnten nach mehr als hundertfünfzig Jahren die Revolutionsausschüsse zur Zeit der 1691er Wirren erreichen. Diesen gelang es nämlich «mit Ungestüm und offenbarer Gewaltthätigkeit» durch Einsperrung des Großen Rates von diesem abzutrotzen, daß die Meister- und Sechserwahlen durch die gesamten Zunftgemeinden vorgenommen werden mußten. Zunächst wählten die Zunftgemeinden an Stelle der zur Demission gezwungenen Sechser ihre Vertrauensleute in den Großen Rat und brachten diese darauf in den sich gerade daran anschließenden Meisterwahlen in den Kleinen Rat.

Diese Wahlprozedur zeigt, wie man trotz den revolutionären Zeiten streng darauf bedacht war, die gesetzliche Vorschrift, nach

[27] Wie bei der Meisterwahl, so wurde auch bei der *Neuwahl* eines Sechsers ein Dreiervorschlag, und zwar aus den Zunftgenossen, gebildet. Vgl. Ochs V, S. 680: Verfassung von 1529, § 6°.

[28] Vgl. auch Ochs VI, S. 84.

welcher nur vorherige Sechser zu Meistern ernannt werden durften, geflissentlich einzuhalten [29].

Wie stark auch die seit dem Jahre 1401 jeweils gepflogene Übung, die alten Sechser, wenn sie sich leidlich im Amte gehalten hatten, für das nächste Jahr wieder als neue Großräte zu bestätigen, im Rechtsempfinden des Volkes verwurzelt war, zeigt die kurz nach den Neuwahlen des Großen Rates für die nächsten Jahre erlassene Verordnung [30]. In ihr heißt es: «Über die Sechser wird auch künftig auf Johann Baptist bei allen Zunftbrüdern eine Umfrage gehalten, ob jemand etwas über sie wisse. Diese Erkanntnis gründet sich auf beständige Observanz, wobei es verbleiben solle.»

Und auch die Meisterwahlen stellten im folgenden Jahre 1692 wieder bloße Bestätigungsformalitäten dar; denn nur, wenn künftig wieder eine Meisterstelle ledig sein sollte, hatte sie der Verfassungsbestimmung von 1691 gemäß in demokratischer Wahl durch die gesamte Zunftgemeinde besetzt zu werden [31]. Bereits im Jahre 1693 wurde das demokratische aktive Wahlrecht der zünftigen Bürger zum größten Teil vom Großen Rat wieder aufgehoben mit der Begründung, daß die Vornahme der Wahlen durch alle Zunftgenossen «mit etwas Confusion und erzwungener Neuerung beschehen sei» [32]. Wie 1529 sollten auch jetzt wieder bloß vier Zuschüsse aus der Zunftgemeinde bei den Meister- und Sechserwahlen mitwirken dürfen, mit dem Unterschied, daß diese Zuschüsse nicht mehr durch die freie Wahl der Zunftgemeinde, sondern allein durch den Vorstand ernannt werden sollten. Weiterhin erschöpfte sich ihr Mitspracherecht in der Ernennung eines Dreiervorschlags, den sie zusammen mit den Vorstandsmitgliedern vornehmen durften. Bei der eigentlichen Hauptwahl hatten sie nichts mehr zu sagen; diese verblieb wie seit altersher ausschließlich beim Vorstand. Im Jahre 1698 [33] wurde alsdann auch dieses Vorschlagsrecht der vier Zuschüsse beseitigt und alles wieder auf den alten Stand «nach altem Herkommen» wie vor 1691 respektive 1521 gesetzt, worauf die Meister- und Sechserwahlen in unveränderter Gestalt noch volle hundert Jahre bis 1798 weiterdauern sollten.

[29] Vgl. die angeführte VO von 1691, S. 10.

[30] Vgl. VO vom 13. August 1691, bei Huber a. a. O.: Großer Rat,

[31] Vgl. Ochs VII, S. 387.

[32] D. h. eigentlich so gut wie widerrechtlich.

[33] Vgl. Ochs VII, S. 391; sowie Ed. Schweizer S. 8 ff. Von Interesse sind die sicher wenig stichhaltigen Gründe und Ausflüchte zur Aufhebung der demokratischen Wahl. So führte das allmächtige reaktionäre XIIIer Kollegium in seinem Ratschlag zur Abänderung des Wahlmodus aus, daß die neue Wahlart nur Verwirrung angerichtet habe, und daß man darauf sehen müsse, möglichst fähige und tüchtige Personen in die Ratsversammlung zu bekommen.

Die Wahlen der Großratsvertreter auf den drei Kleinbasler Gesellschaften waren insofern demokratischer als diejenigen auf den Zünften, als die gesamten Gemeinden ihre obersten Meister wählen durften. Die Mitmeister wurden dagegen auch nur durch die Vorgesetzen der Gesellschaften gewählt[34]. Wahltag war nach uralter Gepflogenheit der Sonntag vor dem Johannisfest. Der Wahlakt vollzog sich unter Beobachtung ganz ähnlicher und feierlicher Bräuche wie die der Ratserneuerung auf dem Petersplatz[35].

3. Die beiden Räte als Wahlbehörden der Zunftratsherren

Während die Zunftmeister als die eigentlichen Vertreter der Zunftinteressen im Kleinen Rat innerhalb der Zunft vom Zunftvorstand ernannt oder bestätigt wurden, lag die Wahl der übrigen Kleinräte, diejenige der Zunftratsherren seit 1521–1691 ausschließlich beim Kleinen Rat selbst. Als gesetzliche Grundlage für die Ratsherrenwahl galt während dieser Zeitspanne die Verfassung von 1521, sowie das revidierte Verfassungsgesetz von 1533.

Für die spätere Periode von 1691–1798 bildete die 1691er Verfassung im wesentlichen die Basis für die Regelung in bezug auf die Wahlbehörde der Ratsherren. Diese war fortan nicht mehr der Kleine, sondern der Große Rat.

Nach der Verfassung von 1521 sollte die Ratsherrenwahl nicht mehr, wie vorher üblich, in indirekter Wahl durch die bischöflichen Wahlmänner (Kieser), sondern jährlich durch den Rat selbst vorgenommen werden: «der neue Rat[36] soll den neuwerdenden Rat wählen»[37]. Die Übung der jährlichen Wiederwahl der vorjährigen Zunftratsherren nach einem Jahr des Stillstehens war schon zu Ende des 14. Jahrhunderts, trotz der Einschaltung der bischöflichen Wahlmänner, auf Grund praktischer Bedürfnisse zur allgemeinen Gewohnheit geworden. Durch die Bestimmung der 1521er Verfassung, welche die Wahl der neuen Ratsherren vollständig in die Hand der altwerdenden Ratshälfte gelegt hatte, stand der längst praktizierten Übung erst recht nichts mehr im Wege. Und wie die Zunftmeister immer bloß zu alternieren pflegten, liefen auch die jährlichen Ratsherrenwahlen jeweils auf eine einfache Bestätigung der bisherigen Ratsherren hinaus. Somit wurde der Kleine Rat faktisch jährlich durch Wiederbestätigung erneuert, und da ja beide Ratshälften, der neue und der alte Rat, *eine* Behörde bildeten

[34] Vgl. Ochs V, S. 404.
[35] Über die Ratserneuerung, siehe S. 30 ff.
[36] D. h. die jetzt altwerdende Ratshälfte.
[37] Vgl. Ochs V, S. 347: Verfassung von 1521.

und meist gemeinsam saßen, war dieser jährliche Wechsel nurmehr ein nomineller.

Die natürliche Folge dieses jährlichen Alternierens zwischen alten und neuen Zunftratsherren und Meistern war, daß diese faktisch Zeit ihres Lebens im Besitz ihres Amtes standen [38].

Wie bei den Meistern und Sechsern auf den Zünften, so kam es auch hier zu einer eigentlichen Neuwahl nur bei der Wiederbesetzung von erledigten Ratsstellen, also im Falle des Absterbens oder der Demission eines Ratsherrn oder, wie es in einer Ratserkanntnis speziell für die Ratsherren heißt [39], «daß wenn es sich zeigen sollte, daß einer oder der andere etwas Lästerliches begangen hat, so soll er nicht mehr an seinem Sitz gelassen werden, sondern ein anderer dazu geordnet werden».

Der 1533er Verfassung gemäß sollten die erledigten Ratsstellen durch diejenige Ratshälfte wieder besetzt werden, welcher der ausgefallene Ratsherr nicht angehört hatte.

Wählbar zu den Ratsherren waren seit alters her immer nur die zwölf Sechser derjenigen Zunft, deren Ratsherrensitz ledig war. Die Zunftmeister waren von einer eventuellen Wahl zum Ratsherrn ausgeschlossen.

Wie bei den Meister- und Sechserwahlen auf den Zünften, so brachte die Reformationsverfassung vom Jahre 1529 auch in bezug auf die Ratsherrenwahl eine Änderung. Die ursprüngliche Forderung der Reformationsausschüsse, die Ratsherrenwahlen dem Großen Rat zu übertragen, wurde jedoch von diesem selbst zusammen mit den Zunftausschüssen verworfen. Die von ihnen einstimmig angenommene Reformationsverfassung vom 17. Februar 1529 sah für die Wahl der Zunftratsherren vor, daß diese durch die beiden Räte, vermehrt um vier Sechser jeder Zunft, sowie durch je zwei Meister der drei Gesellschaften Kleinbasels vorgenommen werden sollten.

Dieser demokratisierte Wahlmodus wurde jedoch schon in den nächsten Jahren [40] wieder auf den alten Stand vor 1529 gesetzt, auf alle Fälle sah die Verfassungsbestimmung vom Jahre 1533 vor,

[38] Wohl bemerkt, kann aber von einer lebenslänglichen Mitgliedschaft der Ratsherren und Häupter im rechtlichen Sinne nicht gesprochen werden, denn verfassungsmäßig galten die Wahlen nur für ein Jahr, vgl. Carl Wieland: Einiges aus dem Leben zu Basel während des 18. Jahrhunderts. Basler J. B. 1890, S. 176.

[39] Vgl. VO vom 12. Juni 1691 bei Huber: Stadtverfassung S. 8 ff.

[40] Vgl. Ochs V, S. 679: «Diese Art, die Ratsherren zu erwählen, wurde nur ein einziges Mal (1529) vollzogen. Die folgenden Jahre blieb es wie vorher, beim Wahlrecht des Kleinen Rates.»

daß beide Räte, der neu amtierende und der alte stillstehende, zunächst die neuen Häupter wählen sollten; darauf hatte der alte Rat abzutreten und die neue, jetzt alt werdende Ratshälfte bestätigte die neuen Räte für das laufende Jahr. Einen größeren, dauernden Erfolg hinsichtlich der Demokratisierung der Ratsherrenwahlen konnten wiederum die Revolutionsausschüsse vom Jahre 1691 verzeichnen. So sah Artikel 2 der Verkommnis zwischen dem Kleinen und Großen Rat vom 23. Juli 1691 vor, daß fortan die Wahlen der Zunftratsherren dem Großen Rat vorbehalten sein sollten.

Aus unseren Ausführungen hat sich ergeben, wie mit nur kurzen, vorübergehenden Unterbrechungen in den Reformations- und 1691er Wirren sich die Wahlen der Zunftvertreter in das Stadtparlament auf die Zunftvorstände selbst beschränkten, welche sich in der Zeit von 1521 bis 1798 selbst zu ergänzen pflegten. Das politische Wahlrecht des zünftigen Bürgers beschränkte sich dagegen nur auf ein allgemeines passives Wahlrecht, die sog. Rats- und Regimentsfähigkeit, nämlich die Berechtigung bei den Wahlen in die Räte, in das Stadtregiment in Betracht gezogen zu werden. Eine gewisse Einschränkung dieser verfassungsrechtlichen allgemeinen Regimentsfähigkeit war durch den oben erwähnten Ausschluß von Neubürgern gegeben. Doch kam diesen und den übrigen angeführten Ausschlußbedingungen in Basel nicht allzugroße Bedeutung zu, da infolge der Erschwerung der Einbürgerung bis zur zeitweiligen vollständigen Sperrung im 18. Jahrhundert die Zahl der auf diese Weise Minderberechtigten sehr gering war, im Gegensatz zu den Städten Luzern, Bern, Freiburg und Solothurn, wo der Ausschluß der Neubürger von der Rats- und Regimentsfähigkeit eine entscheidende Rolle in der Ausbildung eines Geschlechterregiments spielte.

Diese allgemeine Ratsfähigkeit aller zünftigen Bürger wurde in Basel jedoch höchst selten aktuell. Wie erinnerlich, waren die jährlichen, ursprünglich wohl als Neuwahlen gedachten Erneuerungen der Räte und Meister zu bloßen Formalitäten herabgesunken, deren ehemals politischer Charakter durch prunkvolle Festlichkeiten mit feierlichem Zeremoniell und opulenten Gastereien übertönt wurden. Die natürliche Folge dieses jährlichen Alternierens der alten und neuen Ratshälften war, daß die Ratsangehörigkeit zu einer faktisch lebenslänglichen ehrenamtlichen Würde wurde.

4. Ämterkauf, Wahlmißbräuche und Reformbestrebungen

Wenn es sich von Zeit zu Zeit wieder einmal darum handelte, eine freistehende, erledigte Ratsstelle neu zu besetzen, so zeigte es

sich, daß diesem seltenen Ereignis eine sehr große Bedeutung beigemessen wurde.

Jedoch nicht immer war die Begehrtheit der Ratsstellen gleich groß gewesen. Zumal in den Handwerkerzünften des 14. und 15. Jahrhunderts wurde die Vorstandschaft noch vielfach mehr als Bürde oder als persönliches Opfer empfunden, das der einzelne der Zunftgemeinde auf Kosten seines Berufes brachte. Die Zunft- und Ratsämter waren daher oft nur durch Zwang und durch spezielle Entschädigungen zu bestellen. In der Folge ist aber dem absolutistischen, ehr- und titelsüchtigen Zeitgeist entsprechend auch in Basel ein merkliches Anwachsen des politischen Ehrgeizes festzustellen, der die Nuancen der höheren und geringeren sozialen Stellung so wichtig nahm wie in einer Monarchie. Dieser vermehrte politische Ehrgeiz, zusammen mit dem wachsenden wirtschaftlichen Wohlstand gewisser sozialer Schichten innerhalb der zünftigen Bürgerschaft, führte dazu, jede Beamtung mehr und mehr als ehrenamtliche Würde aufzufassen und jede Neubesetzung eines Amtes zu einer äußerst wichtigen Angelegenheit zu machen. Je seltener es zu einer Neuwahl kam und je höher die Stufe des neuzubesetzenden Amtes war, um so begehrter war seine Inbesitznahme und um so heißere Wahlkämpfe spielten sich um seine Eroberung ab, wobei so gut wie offiziell vorgeschriebene Geldspenden und sonstige Vergabungen mit mehr oder weniger heimlichen Bestechungen und andern dunkeln Wahlmanövern an der Tagesordnung waren. Schon die Schlüsselstellung zu allen Ehrenämtern und einträglichen Staatsstellen, die unterste Stufe der Ämterlaufbahn, das Sechsertum, mußte regelrecht gekauft werden. So war erstmals seit den 1480er Jahren jeder neugewählte Sechser verpflichtet, einen Geldbetrag, das sog. «Schalengeld» [40a], zu entrichten.

Im 17. und 18. Jahrhundert, in den Zeiten größten zünftigen Reichtums war es sodann allgemein üblich, daß der Sechserkandidat außer dem vorgeschriebenen, nun erhöhten Schalengeld, zwei Mahlzeiten, die sog. «Erwählungs- und Einführungsmähli» zu spendieren hatte.

Diese finanziellen Wahlbedingungen waren jedoch je nach Amt, Zunft und Zeit verschieden. So mußte z. B. in der Herrenzunft zu Safran seit 1718 ein Sechser nach einer Wahl nicht nur das üblich gewordene Erwählungsmähli und das Einführungsmähli spenden,

[40a] Dieses Geld wurde in Form von Schalen, sonstigem Silbergeschirr und Bechern, neben ihrer Verwendung an den Zunftessen, als stille Vermögensreserve für wirtschaftlich schlechte Zeiten angelegt; vgl. Kölner: Basler Zunftherrlichkeit S. 35.

sondern außerdem noch sechzig Gulden in bar oder ein silbervergoldetes «Geschirr» im Mindestwert der vorgenannten Summe schenken. Und zu Spinnwettern war seit 1743 ein neugewählter Sechser verpflichtet, außer den zwei vorgenannten Mahlzeiten noch zweihundert Pfund in den Zunftseckel zu legen. Dadurch hatten sich die Unkosten, die mit dem Erlangen des Sechsertums verbunden waren, so bedeutend gesteigert, daß sich der einfache Handwerker, zumal in den Herren- und reichern Handwerkerzünften, den Luxus, Großrat zu werden und dann erst recht das Meisteramt zu erlangen, nicht mehr ohne weiteres leisten konnte.

Zu diesen, so gut wie offiziell vorgeschriebenen finanziellen Wählbarkeitsbedingungen gesellten sich speziell im 17. Jahrhundert mehr oder weniger geheime Bestechungen durch «Gaben». Der Schritt, der über die allgemein anerkannten, unbestrittenen Wahlgeschenke hinausführte und bei erfolgreicher Wahl noch Extras in Aussicht stellte, war kein allzugroßer. Der Übergang vom erlaubten Spendieren und Gabennehmen zum eigentlichen «Praktizieren», den Bestechungen und Versprechungen, war somit ein sehr latenter. Dazu kam, daß sich von Frankreich her, wo der Ämterkauf sich legal eingebürgert hatte, die Ansicht auch bei uns in verschiedenen Kreisen zu verbreiten begann, daß die hiesige Ämterkäuflichkeit zu Recht bestehe und diese Schacher keineswegs als Korruption zu verpönen seien. Dies ging soweit, daß geltend gemacht wurde, die Basler Ratsherren seien bei ihrem geringen Einkommen geradezu auf Geschenke und «Akzedentien» der Wahlparteien angewiesen [40b].

Finden sich schon in der ersten Hälfte des 17. Jahrhunderts vereinzelte Klagen über vorgekommene Wahlmißbräuche und Praktiken, so beginnen sie sich nach 1650 bis zur Einführung der Losordnung von 1718 immer mehr zu häufen. Sowohl bei Wahlen in den Zünften als auch in den Räten wurde um die Gunst der Wahlparteien mit den verwerflichsten Mitteln gebuhlt.

Angefangen von der harmlosern Fürsprache, dem Antichambrieren von Vätern und Müttern, Onkeln und Tanten, Vettern und Basen, Ehefrauen, guten Freunden und Freundinnen bis zu dem «rennen, lauffen, spendieren, verheißen und dräuen durch gedingte Jagthündt, Läuffer und Läufferinnen, Bestecher und Unterhändler, die aller Orten eingehandlet, erpresset und ergützlet und auch alles dermaßen erpracticiert und corrumpiert, das viel vor Zaghaftigkeit ihr Votum nicht mehr fry geben können» [40c]. Dies galt in erster

[40b] Vgl. Gauss, Julia und Stoecklin, Alfred. Bürgermeister Wettstein. Basel 1953, S. 492.

[40c] Vgl. Staatsarchiv, Räte und Beamte O 2, v. 30. Juni 1688.

Linie für die Wahlen der Ratsherren und Häupter im Kleinen Rat, wo es nicht nur wie bei den Sechser- und Meisterwahlen auf den Zünften darum ging, die Gunst des Zunftvorstandes von fünfzehn, respektive dreizehn Wahlmännern zu gewinnen, sondern die ganze neue Ratshälfte oder sogar den ganzen Rat auf seine Seite zu bringen [40d].

Seit jeher stellten die Wahlbeeinflussungen und Bestechungen Verstöße gegen die Wahleide dar und waren daher unter Strafe gestellt. Allen Wahleiden waren im Prinzip die folgenden Forderungen gemeinsam [40e]: Die Wähler verpflichten sich, nicht die geringsten Beeinflussungen auszuüben und nach bestem Wissen und Gewissen in freier Wahl den für Stadt und Land Nützlichsten und «Verfänglichsten» zu wählen, «niemandem zu lieb noch zu leid», d. h. sich weder von Sympathien noch Antipathien leiten zu lassen, oder wie es im uralten Kiesereid zu den Ratsherren- und Häupterwahlen heißt: «weder durch Freundschaft noch durch Feindschaft, Furcht, Neid, Haß, Miet noch Mietwahn, noch keinerlei Geverd. Das sollt ihr schwören, so euch Gott helfe» [40f].

Die Amtsanwärter mußten ihrerseits eidlich beschwören, daß sie sich selbst niemandem empfohlen und niemandem ein Geschenk gegeben oder versprochen hätten und daß ihnen auch nichts von irgendeinem Einfluß zu ihren Gunsten bekannt sei. Selbst einfache Bewerbungen um die Häupter- und Ratsämter waren unzulässig. Der Rat konnte jedoch von Fall zu Fall über die Eidpraxis entscheiden, d. h. ob ein Amtsanwärter mit dem Gelöbnis zu «beladen» sei oder nicht [41].

In zahlreichen Mandaten waren die Verstöße gegen die Wahleide unter Strafe gestellt. So wurde bereits im Jahre 1605 erkannt, daß diejenigen, welche durch Geschenke Ämter erlangen, wieder davon entsetzt werden sollen. Ferner vernehmen wir aus dem Jahre 1630: «Auf ein zimlich beißendes, an verschiedenen Orten in der Stadt angeschlagenes Pasquill, in welchem die Lauigkeit der Obrigkeit in Bestrafung des Practicirens bey Bestellungen durchgezog ward, beschloß man mit mehrerm Ernste darüber zu wachen und die Fehlbaren mit verdienter Strafe anzusehen.» In den darauffolgen-

[40d] So sollten in gewissen Zünften sogar schon für die Erlangung des Sechsertums vereinzelt Summen von mehreren tausend Franken notwendig gewesen sein; vgl. Wieland, Carl. Einiges aus dem Leben zu Basel im 18. Jh. J. B. 1890, S. 185.

[40e] Vgl. St. A., Eidbücher K 4, 5.

[40f] Vgl. St. A., Ratsordnungen K 23–26.

[41] So wurde z. B. Johann Rudolf Wettstein bei seiner Wahl zum Landvogt auf ausdrücklichen Ratsbeschluß nicht damit beladen. Gauss S. 493.

den Jahren finden sich auch einige wenige Verurteilungen zu Geldbußen im Betrage von 200 Talern. In den Jahren 1641, 1666 [42] sowie fünfmal in den 1680er Jahren wurden die Ordnungen gegen das Praktizieren in verschärfter Form «erfrischt». «Die Verschärfung» der Wahleide bestand darin, daß ihre Fassung möglichst scharf und ins kleinste Detail gestaltet wurde, um es jedem unmöglich zu machen, durch eine Lücke der Formel zu schlüpfen. Mit der Zeit waren allen diesen Vorkehrungen zum Trotz keine obrigkeitlichen Behörden und Beamtungen ganz von solchen Praktiken verschont geblieben, und so fand sich faktisch niemand, der seine staatliche Autorität eingesetzt hätte, um die angedrohten Strafen zu verwirklichen. Die einzige Instanz, die nie abließ «ernstlich darwider zu eifern», war die Geistlichkeit, die von der Kanzel herab und in Fürträgen und Eingaben an den Rat die allerorts eingerissenen Mißbräuche und fast regelmäßig geleisteten Meineide brandmarkte. So machte Antistes Lucas Gernler in seinen jährlichen Predigten «von rechter Bestellung des Regiments» Front gegen die «Gabenfresserei». In den Jahren 1662 und 1667 richtete sodann die gesamte Geistlichkeit zwei Eingaben an den Rat, in denen sie mit ungemeiner Vehemenz gegen die Wahlumtriebe und Eidesverletzungen eifert: wer mit dem «hohen, teuren Eid» Spott treibe, mache Gott zum «Lügenpatron»; eine Obrigkeit, die Ämterkauf und Eidbruch zulasse, erniedrige sich zu «Diebsgesellen» und leite zum Ende «aller vernünftigen Staatskunst» und Gesellschaft, wie «ein Faß zerrinnen muß, wenn der Reifen davon abgeschlagen» [42a].

Selbst die Abdankungspredigt für den sich um Basel und die Eidgenossenschaft höchst verdient gemachten Bürgermeister Johann Rudolf Wettstein († 1666) wurde als Anlaß genommen, um den anwesenden Räten mit den folgenden Ermahnungen u. a. ins Gewissen zu reden: «Soll denn das Haus unsers Regiments bestehen, so muß man fürwahr sich mit einander vergleichen, und bescheidene, friedfertige, vernünftige Rathschläge zusammentragen... Man hüte sich vor Factionen, Trennungen und Spaltungen. Man hüte sich vor ungebührlichen Praticken, und lasse jeder den Andern neben sich auch gelten» [42b].

[42] So wurde z. B. 1666 im Rate beschlossen, die seit «vielen Jahren unterlassene Ordnung» gegen Korruption wieder in Kraft zu setzen, sie bei Neuwahlen jährlich zu beschwören, und «ohne Ansehen der Person darob zu halten». (Gauss, S. 494).

[42a] Vgl. Gauss, J., a. a. O. S. 494. Später jedoch scheinen die Wahleide wenigstens zeitweise überhaupt abgeschafft worden zu sein, damit nicht über Meineide geklagt werden konnte. Ochs VII, S. 462.

[42b] Vgl. Ochs VII, S. 90, 91.

Erzielten somit die öfters erneuerten und verschärften Wahleide und die damit verbundenen Strafmandate die beabsichtigte Wirkung als Mittel «zum Abschneiden des Praktizierens» keineswegs, so versuchte man, der immer mehr um sich greifenden Korruption auf andere Weise Herr zu werden, so zunächst durch die Einführung der sog. «geschwinden Bestellungen».

Bei den «geschwinden» Ämterbestellungen handelte es sich um folgendes: Nach einer stets seit altersher beobachteten Übung wurden die Ratsstellen auf den Zünften und im Kleinen Rat nicht sogleich nach ihrer Erledigung, sondern erst anläßlich der sog. «Ratsbesatzung» am Samstag vor Johann Baptist (24. Juni) wieder besetzt. Die manchmal mehrere Monate dauernde Frist bis zu ihrer Wiederbestellung kam nun den verschiedenen Wahlbestrebungen sehr zu statten. Dies veranlaßte den Rat, wie bei den meisten obrigkeitlichen Ämtern und Diensten, so auch bei den Neuwahlen in die Räte, im Jahre 1669 [42c] die «geschwinden Bestellungen» einzuführen, d. h. die Neuwahl noch am gleichen oder wenigstens am darauffolgenden Tag vornehmen zu lassen. Diese Übung wurde jedoch 1678 wieder abgeschafft mit der Begründung [42d]: «weil unverschämte Leute ihre Practiken und Geläufe Tag und Nacht, schon vor dem Absterben der Räthe und Beamten, oder sobald einer derselben erkrankte, nur desto frecher getrieben hätten.» Zur Wiedereinführung der geschwinden Bestellungen kam es später erneut in den Jahren 1689 bis 1698.

Ein weiterer Reformversuch, den immer üppiger sich entfaltenden Wahlmißbräuchen zu steuern, bedeutete die Einführung des höchst komplizierten Wahlverfahrens mit Kugeln, den sog. «Balloten», im Jahre 1688. Vorschläge, das geheime, bereits in Zürich angewandte Ballotierverfahren auch in Basel einzuführen, ergingen bereits in den Jahren 1645, 1651 und 1669. Den Ausschlag zum Erlaß der Ballotierordnung von 1688 gab die kürzliche Meisterwahl von Johann Jakob Socin auf der Gartnernzunft, bei welcher «eine solche leichtfertige und meineidige Praktik an den Tag kommen, daß man die Wahl selbigen Tag eingestellt».

Vor 1688 erfolgten die Wahlen allgemein durch offenes, relatives Stimmenmehr, d. h. es wurde zunächst unter den Kandidierenden in offener Abstimmung ein Dreiervorschlag, das sog. «Ternarium» gebildet, woraus durch das relative Mehr der Gewählte hervorging. Nach dem Ballotierverfahren sollten die Praktiken durch geheime Stimmabgabe ausgeschaltet werden. Das Prinzip dieses Wahlmo-

[42c] Vgl. Ochs VII, S. 102 sowie KP. vom 19. Juni, 11. Sept. und 6. Okt. 1669.

[42d] Vgl. Erkanntnis vom 6. Februar 1678 im Schwarzen Buch (St. A.) sowie Ochs VII, S. 140.

dus [42e], ob es sich nun um Wahlen in den Zünften oder in den Räten handelte, ist in kurzen Zügen folgendes: Durch das Auslosen von Kugeln sollte zuerst ein Drittel aller Wählenden von der Stimmabgabe ausgeschlossen werden. Die übrigen zwei Drittel bildeten darauf einen Dreiervorschlag, indem sie nun *geheim* ihre Kugeln, in einen Zettel mit dem Namen ihres Kandidaten gewickelt, hinter einem Vorhang in ein Kistlein legten. Sodann wurde von neuem wie anfänglich ein Drittel aller Wählenden ausgeschlossen und die beiden andern Drittel durften ihre Ballotten in das Kistlein desjenigen Kandidaten legen, dem sie zum Amte verhelfen wollten.

Im Prinzip gleich, wenn auch mit einigen andern Nuancen, spielten sich die Wahlen nach der Ballotierordnung von 1691 ab. Eduard Schweizer beurteilt diese Ballotierordnungen auf folgende Weise [42f]: «Nach unserer heutigen Auffassung genügt die Vornahme einer direkten, geheimen Wahl, um die Wähler unabhängig zu machen und ungehörige Einflüsse auszuschalten. Die Ratsmitglieder aber, welche ja am besten wußten, wie man's machte, und selbst eine ganz gesicherte Stellung besaßen, waren viel mißtrauischer», und an einer anderen Stelle fährt Schweizer fort [42f]: «Die kluge Absicht des ganzen weitläufigen Wahlmanövers lag natürlich darin, daß niemand wissen konnte, wer bei der Wahl schließlich mitwirkte. Man folgerte daraus, daß unter den Ehrgeizigen keine große Lust mehr bestehen werde, hohe Kosten zur Beeinflussung solcher Personen aufzubringen, von welchen es doch ganz ungewiß war, ob sie überhaupt zur Wahl zugelassen wurden. Tatsächlich kam es aber anders; die Beeinflussungen und Bestechungen hörten nicht auf; doch bestand jetzt die Notwendigkeit, die Bemühungen möglichst auf den ganzen Zunftvorstand (und die ganze zur Wahl berechtigte Kleinratshälfte) auszudehnen, um derjenigen Personen sicher zu sein, die schließlich die Wahl machten. Die Wahlen waren also nur kostspieliger geworden, womit der Einfluß der begüterten Personen noch verstärkt wurde.»

«Um diese Zeit», so meldet eine bei Ochs angeführte Handschrift [42g], «war das Praktizieren, Spendieren, Rennen und Laufen um alle Ämter im höchsten Grade. Man respektirte weder Gott noch den theuren Eid. – Die reichen Leute durften zur Stelle eines Rathsherren oder Meisters in die fünftausend Thaler spendiren, und gab man oft für eine geringe Ballotier Kugel 800 fl.» Ochs bemerkt

[42e] Über die Wahlverfahren vgl. u. a. auch Im Hof, Ulrich. Vom politischen Leben im Basel des 18. Jhs. Basl. Zs. 48, 1949, S. 146 ff., ferner Huber: Erwählungsart S. 66 ff.; Ochs VII, S. 165 ff., 461 ff.

[42f] Schweizer Ed., Eine Revolution im alten Basel . . . 109. Njbl. 1931, S. 8.

[42g] Vgl. Ochs VII, S. 418.

dazu weiter: «Obschon jene Geldangaben übertrieben seyn mögen, so beweist doch ein Gutachten, so im Großen Rath den 26. Oktober 1705 verlesen wurde, daß der Ehrgeitz sich vieles erlaubte. Es wurde unter anderem gerügt, daß man sich selber die Kugeln oder Stimmen gab, daß man sie für Verwandte in die Kistchen einlegte, daß man mehr als eine Kugel herausnahm, und folglich einlegte, daß man Kugeln verwechselte, daß man hinter dem Umhang, oder an seinem Sitze, oder zuvor, complottierte, usw.»

Solche Übertretungen der Ballotierordnungen führten zumal in den Bürgerwirren von 1691 zu zahlreichen Entsetzungen Fehlbarer von ihren Ämtern. Auch wurden in der Folge immer wieder «erfrischte Verfügungen und Verordnungen wider das Practiciren» erlassen, welche sich jedoch alle als vollständig unzulänglich erwiesen. Auf eine erneute Demarche der gesamten Geistlichkeit vor dem Großen Rat wurde im Jahre 1714 die Bestellung einer speziellen achtköpfigen «Vigilanz-Commission» beschlossen, welche sich aus dem neuen Oberstzunftmeister, dem Antistes, einem weiteren Theologen, dem Stadtkonsulenten und je zwei Vertretern des Großen und Kleinen Rates zusammensetzen sollte. Ihre Aufgabe war es, die Einhaltung der Ballotier- und Praktizierordnungen zu überwachen und Übertretungen dem Großen Rat zur Bestrafung zu hinterbringen. Ferner sollte sie zu Handen des Großen Rates über den mit den Wahlmißbräuchen verbundenen Fragenkomplex referieren und sich über die Wünschbarkeit einer eventuellen Einführung des blinden Loses bei den Wahlen äußern. Trotz dieser verschärften Überwachung trat keine Besserung der ganzen Situation ein. Besonderes Aufsehen erregte die Wahl eines Ratsherren der Weinleutenzunft, wobei es sich nach der Wahl herausstellte, daß mehr gute, d. h. zur Stimmabgabe berechtigende Kugeln eingelegt worden waren, als in den Sack getan wurden. «Beweis, daß man den unerhörten Frefel begangen, nachgemachte gute Kugeln unterzuschieben.» Dieser und weitere ähnliche Umtriebe führten sodann zur Einführung der Losordnung von 1718, welche in umständlichen, weitläufigen Paragraphen das äußerst komplizierte Verfahren regelte. Das Prinzip dieser Loswahlen war das folgende: im, dem Ballotierverfahren ähnlichen Modus wurde für jedes wichtige Amt ein «Ternarium», Dreiervorschlag, gebildet. Unter den drei Kandidaten mußte sodann das Los entscheiden. 1740 wurde diese Losordnung zu Dreien dahin revidiert, daß für die meisten Ämter an Stelle des Ternarium ein Senarium, d. h. ein Sechservorschlag, eingeführt wurde. Die Wahl nach dem Los zu Sechsen oder kurz «Senarium» genannt, vollzog sich in den drei Haupthandlungen: dem Ballot (Ausschluß eines Teiles der Wäh-

lenden), dem Senarium (Bildung des Sechservorschlags) und der Auslosung aus den sechs Kandidaten.

So umständlich und stumpfsinnig, so dürftig und unbefriedigend es auch anmuten mag, daß das Los durch blinden Zufall über die Ernennung zu einem Amt entscheiden sollte, so wurde fortan doch der grobe Unfug und Schaden des Praktizierens aus dem öffentlichen Leben unseres Standes verbannt und dadurch dem Bestreben einiger Familien auf Errichtung eines Geschlechterregimentes endgültig die Spitze abgebrochen.

Dieser Bestechungen und anderer Praktiken großen Formats bedienten sich nämlich u. a. verschiedene zu Geld und Ansehen gelangte Familien, deren Bestrebungen sich auf die Einrichtung eines Patriziats richteten, ähnlich den Geschlechterherrschaften, welche sich zu jener Zeit in Bern, Freiburg und Solothurn verfassungsmäßig gebildet hatten.

Diesen Bestrebungen standen in Basel die Bestimmungen der uralten Zunft- und Ratsordnungen im Wege, nach welchen es, wie bereits oben angeführt, streng verboten war, Verwandte in die Zunftvorstände, in den Kleinen Rat und die übrigen Regierungsämter zu wählen. Diese Wahlvorschriften wurden jedoch am 21. Brachmonat 1662 faktisch außer Kraft gesetzt, indem Bürgermeister Johann Rudolf Wettstein die Wahl seines Schwiegersohns Ludwig Krug als Ratsherrn zu Schmieden im Kleinen Rat durchsetzte. Der Rat erlaubte sich aber nicht nur diese Ausnahme, sondern erteilte sich auch das Recht, in Zukunft in ähnlichen Fällen gleich zu handeln: «Daß E. E. Raht jederzeit vorbehalten seyn solle in die Chur zu thun, wen er der Stadt Basel, je nach Gelegenheit der Sachen am füglichsten bedünkt.[42h]» Durch diesen Ratsbeschluß, der später erneut bestätigt wurde, war den Wahlen von Verwandten in die Zunftvorstände, Räte und Behörden, der Bildung eines Familienregiments Tür und Tor geöffnet. In der Folge wurde nicht nur anläßlich von Neuwahlen in den Räten, sondern auch in den Zünften von dieser Übung immer freigebigeren Gebrauch gemacht.

An den Wahlen selbst sollten zwar die Verwandten nicht direkt mitwirken, vielmehr mußten sich nach den Vorschriften des sog. «Abtrittstäfelein» der Wahlkandidat mit seinen Verwandten bis zum Schluß des Aktes den «Abtritt» nehmen, d. h. sich in den Ausstand begeben. Waren so die Verwandten an den Wahlen nicht direkt beteiligt, um so mehr machte sich deren Einfluß indirekt durch die verschiedenen angeführten Praktiken geltend.

[42h] Vgl. Ochs VII, S. 82–84.

Die mächtigsten und einflußreichsten Familien waren die Burckhardt, Fäsch, Socin, Merian u. a., die sich gegenseitig die Vorherrschaft im Regiment streitig machten. Um diese Geschlechter, die sich aus Gründen der erfolgreicheren Karriere nicht nur auf die vier Herrenzünfte, sondern auch auf die einfacheren Handwerkerzünfte verteilt hatten und dort in den meisten die sog. Parität hergestellt hatten, gruppierten sich alle, die in der Basler Politik mitreden wollten oder aus finanziellen Gründen ein Amt erstrebten. Diese Familien verhalfen, um selbst besser zu den begehrten Rats- und Häupterstellen zu gelangen, wieder ihrerseits auch andern durch Verschwägerungen, Darlehensgewährungen und die verschiedensten Machenschaften zu den allein das aktive Wahlrecht vermittelnden Sechser- und Meisterstellen und schufen sich auf diese Weise eine ihnen günstig gesinnte Wählerschaft.

So finden sich dann 1666 unter den vier Häuptern zugleich drei Angehörige der Familie Burckhardt und vier weitere Vertreter des gleichen Geschlechts unter den Räten des Kleinen Rats.

Die 1691er Wirren vermochten die Gefahr eines ausschließlichen Familienregiments in seinen Auswüchsen zu bannen, und im 18. Jahrhundert machten sodann bekanntlich die Losordnungen von 1714 und 1740 diese patrizischen Bestrebungen endgültig illusorisch.

5. *Die Regimentsabänderungsfeierlichkeiten*

Entbehrten die jährlichen Ratswahlen jedes formell rechtlichen Charakters dadurch, daß sie zur bloßen Formalität herabgesunken waren, um so pompöser gestalteten sich dagegen die Feierlichkeiten, mit denen die Regimentserneuerung an drei Tagen im Juni vor sich ging.

Jeweilen am Samstag vor Johann Baptist (24. Juni) begaben sich die beiden Räte, der neue, in Amt und Regierung sich befindliche, und der alte, stillstehende Rat morgens um sechs Uhr in das Münster, wo die Feierlichkeit mit Gebet und Gottesdienst ihren Anfang nahm. Hierauf zogen die Räte in feierlicher Prozession auf das Rathaus, wo hinter geschlossenen Türen die eigentliche Formalität der Ratserneuerung vorgenommen wurde.

Zu dieser Sitzung mußte der Rat vollzählig erscheinen. Jedes Mitglied hatte bei geschworenem Eide daran teilzunehmen. Keinerlei Urlaub sollte bewilligt werden, und am selbigen Morgen durften keine anderen Geschäfte [43] vorgenommen werden, es wären denn Sachen, welche sich nicht aufschieben ließen [44].

[43] Z. B. Gerichtssitzungen u. a.

[44] Vgl. St. A., Ratsbüchlein, K 24.

Zu Anfang der Sitzung wies der Stadtschreiber auf ihren Zweck hin, und nach einem Gebet und geschworenem Eid [45] wurde zur Wahl, respektive Bestätigung des neuen Bürgermeisters und Oberstzunftmeisters geschritten. Darauf trat der alte Rat ab, und der Stadtschreiber las dem neuen, jetzt altwerdenden Rat die wichtigsten Wählbarkeitsbedingungen und Ausschlußgründe vor; hierauf wurden die Ratsherren der Zünfte ihrem Range nach neu bestätigt. Dies ging folgendermaßen vor sich: Zunächst geschah über den Vertreter der Kaufleutenzunft, dann über denjenigen der Hausgenossenzunft usf. eine Umfrage und Zensur, wobei jeder mit seinen eventuell im Rate sitzenden Verwandten auszutreten hatte. Wie erinnerlich, wurden nach Gewohnheitsrecht jeweils die vorjährigen Ratsherren der fünfzehn Zünfte, wenn sie noch lebten und keine triftigen Gründe gegen sie vorlagen, neuerdings bestätigt und wieder in Amt und Regierung eingestellt [46].

Über die Namen der Neuernannten mußte beim Eide strengstes Stillschweigen, sog. Häling, bis zur morgigen feierlichen Proklamation des neuen Regimentes auf dem Petersplatz bewahrt werden.

Der dem Samstag der Ratswahl folgende Sonntag brachte dann die feierliche Verkündigung und Vereidigung der neuernannten Häupter und Ratsherren, die nach der Verfassung von 1521 [47] nicht mehr wie bis anhin auf Burg, dem Münsterplatz, angesichts von Bischof und Domstift stattfanden, sondern an der Stätte, welche dem bürgerlichen Basel so recht ans Herz gewachsen war [48]: auf dem Petersplatz.

Das bei der Proklamation und Eidesleistung beobachtete Zeremoniell blieb mit nur ganz unbedeutenden Abänderungen bis 1798 bestehen [49].

Am frühen Sonntagmorgen nach halb sieben Uhr, nachdem zum zweiten Male eine Viertelstunde mit dem Ratsglöcklein geläutet worden war, versammelten sich Häupter, Ratsherren und Meister in Amtstracht auf dem Ratshaus. Sogleich nach dem Verläuten wurden die Ratszettel mit den neuen Ratsherren verlesen. Hierauf erhoben sich Häupter und Ratsherren, und ein jeder nahm aus der auf dem Ratstisch stehenden Platte einen «Maien», und dermaßen mit Blumen geschmückt, formierten sie sich zu einem feierlichen, farbenprächtigen Zug, an der Spitze die Häupter, dann die Rats-

[45] Vgl. Huber: Regierungsfeierlichkeiten, S. 4.
[46] Dies galt auch für die Häupter.
[47] Vgl. Ochs V, S. 349.
[48] Vgl. P. Koelner: «Unterm Baselstab». Bd. II: Ratswahl und Schwörtag. Basel 1918.
[49] Vgl. St. A., Räte und Beamte F 2–4.

herren in der Rangordnung der fünfzehn Zünfte, begleitet vom Personal der Kanzlei [50]. Der Weg zum Petersplatz war mit Binsen statt Blumen bestreut, und die Ankunft des Festzuges wurde durch Bläser und Zinkenisten angekündigt [51].

Auf dem Petersplatz vor dem Stachelschützenhaus angelangt, wohin sich ebenfalls zu begeben die gesamte Bürgerschaft beim Eide verpflichtet war, hielt der abtretende Bürgermeister nach Verlesung der alten Freiheitsbriefe [52] vom Fenster des ersten Stockes des Stachelschützenhauses eine Ansprache, worin er der Bürgerschaft anzeigte, daß am gestrigen Samstag durch die Gnade Gottes ein neuer Rat erwählt worden sei, und dabei tat er die Bitte, daß Gott den Stand Basel bei der wahren Religion und Freiheit erhalten wolle [53]. Darauf gab der Stadtschreiber der Bürgerschaft die Namen der neuerwählten Häupter und Ratsherren bekannt, wobei er nur den Vertretern der vier ersten Zünfte, denjenigen der Kaufleuten-, Hausgenossen-, Weinleuten- und Krämerzunft, das Prädikat «Herr» gab, alle übrigen aber mit «Meister» betitelt ablas.

Nach der Bekanntgabe des neuen Regiments setzte der abtretende Bürgermeister dem neuen Amtskollegen den eigenen Kranz aufs Haupt, zum Zeichen des Übergangs der Regierungs- und Amtsgewalt [54]. Die gleiche Zeremonie wiederholte sich beim alten und neuen Oberstzunftmeister, und in wohlgesetzter Rede dankte stets der Ratsherr der ersten Zunft namens aller Miträte den abgehenden Häuptern für ihre Mühe und Arbeit und begrüßte hierauf die neue Regierung. An das gegenseitige Beglückwünschen und Händeschütteln schloß sich die feierliche Vereidigung der Neugewählten in der unteren offenen Halle des Stachelschützenhauses an.

Der Eid, welcher den neugewählten Häuptern und Ratsherren abgenommen wurde und den sie mit erhobenen Schwurfingern nachsprachen, lautete folgendermaßen [55]:

«Daß wir die Ehre Gottes befördern, unseren heiligen, christlichen Glauben, wie wir den aus göttlichem Worte erlernt und öffentlich bekannt, handhaben; auch der Stadt Basel, dem gemeinen Wesen und den Bürgern gemeinlich, armen und reichen, beholfen und beraten sein, zumalen sie, die Bürger, bei allen ihren wohlher-

[50] Vgl. Paul Roth: «Wahltage im alten Basel». Auch zur bischöflichen Zeit. J. B. 1937, S. 87 ff.

[51] Vgl. Ochs V, S. 349.

[52] Was bis 1651 geschah.

[53] Als Beispiel einer solchen «Rede» vgl. die bei Roth a. a. O. aus dem Dossier Räte und Beamte F 2–4 veröffentlichte: «Wie es gehalten wird, wann auf St. Petersplatz die neuerwählten E. H. Häupter und Räte abgelesen werden.»

[54] Vgl. Koelner a. a. O. S. 115.

[55] Vgl. Huber: Regierungsfeierlichkeiten S. 6.

gebrachten Rechten, Gerechtigkeiten und Freiheiten handhaben, auch jedermann zu seinem Rechten förderlich verhelfen und der Stadt Nutz und Ehre fördern und Schaden wenden wollen, nach unserem besten Vermögen, Wissen und Gewissen; das schwören wir, als uns Gott helfe.»

Nicht auf dem Petersplatz vereidigt wurden die erstmals in den Kleinen Rat erwählten, bis anhin nur designierten Ratsherren, sowie die Zunftmeister. Diese wurden anläßlich der Einführung des neuen Regimentes auf dem Ratshaus vereidigt. Zum Abschluß der Solennität ermahnte der neue Oberstzunftmeister die Ratsherren, am Nachmittag auf den Zünften zusammenzukommen, um nach altem Brauch auf jeder Zunft einen neuen Meister und neue Sechser zu wählen [56].

Der nachfolgende gemeinsame Besuch des Gottesdienstes zu St. Peter mit entsprechender Predigt und Musik bildete einen würdigen und ernsten Ausklang des vorangegangenen Aktes.

Am Sonntagabend nach der Abendpredigt sollten dann die Namen der inzwischen auf den Zünften gewählten Meister und Sechser dem Kleinen Rat eingegeben und von diesem bestätigt werden.

Am zweiten Montag nach der Wahlverkündigung fand dann die Einführung des neuen Rates statt.

Nach dem Besuch der Frühpredigt im Münster versammelten sich die Zunftvorgesetzten auf ihren Zunfthäusern, wo man «ein löffel mit suppen und ein trunkh» [57] zu sich nahm. Ungesäumt begaben sich sodann die Ratsherren, Meister und Sechser aller fünfzehn Zünfte nach dem Ratshaus, auf dem sich alle Turmbläser hören ließen. Während nun der neue Rat eingeführt wurde, warteten die Sechser im Ratshaushof oder auf dem Kornmarkt, um nach erledigtem Amtsgeschäft ihre Vorgesetzten zu einem gemeinsamen Imbiß auf das Zunfthaus zurückzubegleiten [58]. Vom Jahre 1692 an sollte nach der Beendigung der Einführung des Kleinen Rates der Große Rat ebenfalls zu einer «Fest»sitzung einberufen werden, an der verschiedene, eigens für diesen Tag festgesetzte Traktanden zu behandeln waren [59]. Die eigentliche Einführungsfeier des neuen Regimentes spielte sich wie folgt ab [60]: Nachdem

[56] Vgl. Meister- und Sechserwahlen, S. 9 ff., sowie Ryff a. a. O. und Räte und Beamte F 2–4.

[57] Vgl. Koelner a. a. O. S. 115.

[58] Vgl. A. Ryff a. a. O., S. 19.

[59] Vgl. Huber: Regimentsfeierlichkeiten S. 174.

[60] Vgl. Räte und Beamte F 2–4: «Wie es gehalten werden soll, wenn man den neuen Rat einführt.»

sich der alte Rat, der jetzt neu werden sollte, in die Ratsstube begeben hatte und die Ratsbesoldungen vom vergangenen Jahr verteilt worden waren, führte der nunmehr alte Bürgermeister seinen neuen Amtskollegen an seinen Sitz und gratulierte ihm nochmals; ebenso verfuhren der alte Oberstzunftmeister sowie alle alten Ratsherren und Meister. Nachher wurden eventuell die erstmals in den Rat gewählten, bis jetzt nur designierten Räte von ihren im alten Rat befindlichen Kollegen in die Ratsstube hereingeholt, beglückwünscht und ebenfalls vereidigt. Nachdem dies geschehen war, verlas der Stadtschreiber die Häupter- und Ratsordnung [61] sowie die Ordnungen der Kanzleibeamten, welche von den Betreffenden ebenfalls beschworen wurden.

Beendet wurde die feierliche Festsitzung wiederum mit Gebet, erneuten Reden, gegenseitigen Komplimentierungen, Glückwünschen und Beschenkungen.

Am darauffolgenden Dienstag wurden sodann sämtliche Staatsämter und -Dienste neubesetzt, respektive neuerdings bestätigt, und am Sonntag nach St. Johann Baptist wurde auf den Zünften der gesamten städtischen Bürgerschaft Großbasels vom neuen Oberstzunftmeister der Jahreseid auf die Staatsverfassung zu Handen der Obrigkeit abgenommen. Acht Tage später wiederholte sich die ganze Prozedur bei den drei Kleinbasler Ehrengesellschaften [62].

B. Die Kompetenzen der beiden Räte

1. Das Verhältnis zwischen dem Großen und dem Kleinen Rat vor dem Jahre 1691

Die rechtliche Stellung des Großen Rates seit seinen Anfängen bis zu Ende des 17. Jahrhunderts läßt sich nur sehr schwer ermitteln; denn weder ist ein Verfassungsgesetz vorhanden, das über seine Aufgabensphäre Auskunft geben könnte, noch existieren Verhandlungsprotokolle, die wenigstens etwas Licht in seinen tatsächlichen Tätigkeitsbereich werfen würden [63].

Um trotzdem ein einigermaßen klares Bild erhalten zu können, empfiehlt es sich, die Ursachen seiner Konstituierung und die ursprüngliche Zweckbestimmung, die ihm wohl zur Zeit seiner Entstehung zugedacht worden war, näher zu untersuchen.

[61] Vgl. S. 80.

[62] Vgl. die Ausführungen bei Huber: Regierungsfeierlichkeiten, S. 29 ff., und Koelner a. a. O. S. 116 ff.

[63] Verhandlungsprotokolle des Großen Rats sind erst von 1690 an vorhanden.

Seine erstmalige Einberufung fiel in die erregten Jahre vor der Schlacht bei Sempach, da die Führung der Geschäfte im Rate noch ausschließlich in den Händen der Adels- und Achtburgerpartei sowie der durch ihre indirekte Wahl ganz von dieser abhängigen Zunftratsherren lag [64].

Als Ausgleich gegen die allmächtige Stellung des der Konspiration mit Österreich verdächtigten Kleinen Rates forderte die zünftige Bürgerschaft ein vermehrtes, ihrer Zahl und wirtschaftlichen Bedeutung entsprechendes Mitspracherecht an den städtischen Angelegenheiten, das dann auch zunächst durch die Aufnahme der fünfzehn Zunftmeister in den Kleinen Rat sowie eben durch die Einberufung der Zunftvorstände, der Sechser, bei wichtigen Angelegenheiten zu einem *Großen Rat* seinen Ausdruck fand. Dadurch konnte zwischen Bürgerschaft und Regierung eine Atmosphäre kollektiven Vertrauens hergestellt werden. Nur hatte diese Übung den Nachteil, daß sich der Große Rat schon seit seinen Anfängen nur auf Einberufung durch die Mitglieder des Kleinen Rates versammeln konnte. Von periodischen Sitzungen eines Parlamentes, wie sie zu den elementarsten Forderungen unserer heutigen demokratischen Verfassung gehören, konnte damals noch nicht die Rede sein. Ihre Verwirklichung fanden sie erst unter dem Einfluß der Aufklärungsideen zu Anfang des 18. Jahrhunderts.

Somit war die Einberufung und politische Tätigkeit des Großen Rats schon seit seiner frühesten Epoche abhängig vom guten Willen und den Zweckmäßigkeitserwägungen der jeweiligen Regenten im Kleinen Rat und ebensosehr von der Beeinflussung durch die jeweiligen politischen Zeitströmungen.

Interessant ist es festzustellen, daß diesem Großen Rat im 15. Jahrhundert bis in die Reformationsjahre hinein, zu den Zeiten des politischen Ringens der Zunftpartei um Stadtfreiheit und alleinige Herrschaft gegenüber Adel, Patriziat und Österreich, sämtliche Fragen von erstrangiger Bedeutung vorgelegt wurden. Um seinen Entscheidungen ein besonderes Gewicht zu geben und sich die Unterstützung und das Vertrauen der gesamten zünftigen Bürgerschaft zu verschaffen, bezog der Kleine Rat, und vor allem die Zunftmeisterpartei, gerne Rückendeckung beim Großen Rat, indem er diesem den endgültigen Entscheid überließ. Daß dies nicht allzu oft geschah, deutet nicht unbedingt auf eine Geringschätzung seiner politischen Bedeutung hin, sondern kann ebenso gut als Respektierung und Erhaltung seines Ansehens gewertet werden[65].

[64] Vgl. Heusler, A., a. a. O., S. 272, 382.

[65] Vgl. Gustav Steiner: Basels Weg zur Stadtfreiheit. N'bl. 1945, S. 93 ff., sowie Ochs V, S. 8.

Somit besaß der Große Rat in seinen ersten Zeiten die Stellung einer Staatsautorität und repräsentierte mit seinen 180 alten und neuen Sechsern nicht nur dem Scheine nach, sondern auch in Wirklichkeit die «Gemeine oder des Mehrern Gewalts», auf welche Bezeichnung er auch in späteren Zeiten immer gern wieder Bezug nahm. Der Name «Gemeine oder Gemeinde», auf den man in Erkanntnissen und Urkunden [66] oft stößt, deutet also nicht etwa auf das Vorhandensein einer Bürgergemeinde mit verfassungs- oder gewohnheitsrechtlichen Befugnissen hin, sondern bezieht sich vielmehr eindeutig auf den Großen Rat. Eigentliche Volksbefragungen, wie sie in andern eidgenössischen Stadtgemeinden im 15. und 16. Jahrhundert noch vielfach an der Tagesordnung waren [67], fanden in Basel, wenigstens in normalen, ruhigen Zeiten, nie statt [68].

Hauptsächlich mit dem Eintritt Basels in die Eidgenossenschaft, dem Beginn der großen Jahrzehnte und wohl dem Beispiel anderer eidgenössischen Orte folgend, sah sich der Kleine Rat genötigt, die wichtigen Beschlüsse, an denen diese Jahre reich waren, nicht fassen zu wollen ohne Mitwirkung der im Großen Rat zum Wort kommenden «Gemeinde». So sehen wir diesen jetzt öfter als vorher zusammentreten. Bündnisse, Verfassungsgesetze, Stadtfriedensordnungen, dann auch Gesandteninstruktionen u.a.m. bedurften seiner Zustimmung [69]. Auf ihn berief sich der Kleine Rat, wenn er in diplomatischen Verhandlungen seine Beschlüsse zu fassen hatte, wenn er unnachgiebig sein und sich doch nicht selber exponieren wollte. Er pflegte darin entweder sich zu entschuldigen, abzuweisen, oder einen Druck auszuüben, immer indem er den Großen Rat vorschob als diejenige Instanz, der das entscheidende Wort zukommen sollte [70]. Ähnlichen Respekt bekundete der Kleine Rat, wenn es darum ging, neue Steuern zu erlassen [71].

Wollte er freiwilligen Gehorsam erzielen, wollte er Unzufrieden-

[66] Vgl. Erkanntnisbuch II, S. 122, Heusler a. a. O. S. 382. Ochs V, S. 6. Der Name «Gemeinde», der auch in Forderungen der Bürgerausschüsse aufgetaucht war, wurde aber auch für den Großen Rat verwendet.

[67] So in Zürich die sog. «Fürträge», vgl. P. Guyer: Verfassungszustände der Stadt Zürich im 16., 17. und 18. Jahrhundert. Zürich 1943, S. 23–29.

[68] Als Ausnahmeerscheinungen seien die erregten Zeiten der Reformation und der 1691er Wirren erwähnt, wo es zu gelegentlichen Kundgebungen der gesamten städtischen Bürgerschaft auf den Zünften, zu sog. «Burgerbotten», gekommen war, welche jedoch keine verfassungsmäßige Institution darstellten.

[69] Vgl. Ochs V, S. 339; St. A., Eidg. E. 1, fol. 230, 237; E. 2, fol. 261, 385.

[70] Vgl. G. Steiner a. a. O. S. 94.

[71] Vgl. Huber: Statutarium basiliense (ST. A.): Großer Rat S. 7, 25. Sitzung vom 5. November 1633, wo eine vorübergehende Extrasteuer vom Großen Rat bewilligt wurde. Ochs V, S. 7; VI, S. 611: einmaliges Zeugnis einer vorübergehenden Steuererhebung des Großen Rates auf das Vermögen.

heit und Gärung in der Bürgerschaft vermeiden, so berief er sich auf die Sechser. Sie handelten, verfügten und bestimmten im Namen der Bürgerschaft. Wie aus den in seinen Sitzungen behandelten Traktanden ersichtlich ist, schienen dabei gewisse gewohnheitsrechtliche Regelungen maßgebend gewesen zu sein; denn bei all diesen erwähnten Geschäften handelte es sich doch um solche, die von erhöhter Wirkungskraft und durch ihre Bezeichnung «ewig» von zeitlich unbegrenzter Geltungsdauer sein sollten. Demnach wurden die wichtigen Urkunden im Namen von «burgermeister, rat und burger gemeinlich der statt Basel», ausgestellt, und einleitend pflegten die Erkanntnisse des Großen Rates folgendermaßen zu lauten: «Wir burgermeister und rate sind mit den sehssen nuw und alte aller zunften uber die sachen gesessen, hand die bedacht...»

Diese Stellung, die sich der Große Rat zu Beginn des 16. Jahrhunderts durch die kluge Einsicht der damaligen Regenten erringen konnte, ging ihm in den folgenden Jahrzehnten allmählich verloren. Zwar wurde der Große Rat, wie Paul Burckhardt [72] nachgewiesen hat, zur Zeit des Schmalkaldischen Krieges (1546 bis 1547) noch mehrere Male einberufen, um dann aber bis zum Jahre 1691 eine eher klägliche Rolle zu spielen. So wurde er während des ganzen 17. Jahrhunderts vor 1691 kaum ein dutzendmal einberufen [73].

Deutlich machte sich nun die aus Mangel an festgesetzten, periodischen Sitzungen abhängige Stellung des Großen Rates von den «Gnädigen Herren» des Kleinen Rates bemerkbar, die fortan nur sehr selten geneigt waren, sich dem Entscheid der demokratischen Institution der Sechser zu unterwerfen. Petri meint in seiner Streitschrift «Basel-Babel» [74]: man habe den Großen Rat alle paar Jahrzehnte einmal einberufen, damit jeder Sechser wenigstens einmal in seinem Leben sehen könne, wo er die Ehre habe, seinen Sitz einzunehmen. Auch innerhalb dieser spärlichen Sessionen machte sich dann noch einmal speziell die Abhängigkeit des Großen Rates von den Kleinräten bemerkbar, da ja der Kleine Rat selbst ein Bestandteil des Großen bildete und dieser somit seit seinen Anfängen als bloße Erweiterung oder Ergänzung der Regierung galt. Jedenfalls stand dem Großen Rat niemals der Charakter einer selbständigen Behörde zu. Das hatte zur Folge, daß der Kleine Rat

[72] P. Burckhardt: Basel zur Zeit des Schmalkaldischen Krieges, Basl. Ztschr. für Gesch. Bd. 38, 1939.

[73] Vgl. St. A. Polit. W. 3. I: Nach den Kalendernotizen des Bürgermeisters Rippel war der Große Rat zweimal im Jahre 1633 und je einmal in den Jahren 1642 und 1650 sowie 1686 einberufen worden.

[74] Ebenda S. 25, und Ms. Falk. S. 86. Basel 1693.

in den Großratssitzungen seine Gewalt ziemlich frei zu betätigen pflegte, indem er gelegentlich nur Mitteilungen machte, Anträge stellte und daran je nach seinem Dafürhalten eine Diskussion in Form einer Umfrage einschaltete, manchmal auch von den Sechsern über eine Sache abstimmen ließ, meistens jedoch eine endgültige Beschlußfassung zu verhindern suchte. Öfters lagen aber die Beschlüsse schon vor, und die alleinige Tätigkeit der Behörde «Der mehrern Gewalt» bestand darin, diese nachträglich noch zu bestätigen und zu ratifizieren [75]. Als Beispiel soll eine von Paul Burckhardt zur Zeit des Schmalkaldischen Krieges angeführte Großratsversammlung dienen [76]: «Hier wurde zunächst dem Großen Rat ein Exposé gegeben über den Stand der Dinge im Reich und über die offenkundige Absicht des Kaisers, das evangelische Bekenntnis auszurotten. Die Regierung erklärte hierauf ihren festen Willen, bei der vor Gott und der Welt bekannten christlichen Religion zu verbleiben und darob im Fall der Not, Leib, Ehre und Gut und alles Vermögen getreulich daran zu setzen, und sprach die ungezweifelte Zuversicht aus, daß die Herren des Großen Rates den gleichen, bereiten Willen bezeugten.» Der Große Rat pflegte bei solchen «Fürträgern» der Regierung stets seine Übereinstimmung und Ergebenheit zu bekunden, oder wie die meist übliche Floskel lautete: «Und haben sich M. Gn. Herren die Sechs als der Mehrern Gewalts Ihnen alles wol gefallen lassen.» «Wie hätten sie auch anders handeln können? Aus ihrer Abhängigkeit vom Kleinen Rat heraus hätten sie sich niemals getraut, eine mißliebige Ansicht auszusprechen.» Auch in den wenigen Tagungen im 17. Jahrhundert vor 1691 wurde der Große Rat nur dem Scheine nach um seine Meinung gefragt, oder, besser gesagt, höflich um seine Zustimmung gebeten [77].

Kam somit dem Großen Rat nur «der Schatten einer gesetzgebenden Gewalt zu» (Huber), so vereinigte der Kleine Rat dagegen so gut wie die gesamte Staatsgewalt auf sich. Neben seinen eigentlichen Vollziehungs- und Verwaltungsfunktionen war er im Besitze der Rechtsetzungskompetenz und erließ und vollzog somit die meisten Gesetze und Verordnungen [78]. Zugleich besaß er auf dem Gebiete der Rechtsprechung die Kompetenz einer obersten Gerichtsinstanz. Als solcher lag ihm die Ausübung der Strafrechts-

[75] Rud. Wackernagel, Geschichte der Stadt Basel, Bd. 2., Tl. 1, S. 253.

[76] Vgl. die bei P. Burckhardt a. a. O. angeführten Beispiele der Großratssessionen vom Herbst 1546 und 2. Febr. 1547; St. A., Polit. M. 8, 3, 384.

[77] Vgl. Ed. Schweizer a. a. O. S. 6.

[78] Ochs V, S. 7: «Der Rat machte allein Civil- und Criminal-Gesetze, sehr wichtige Verfassungsgesetze, alle Polizeiverordnungen usw.».

pflege, der sog. hohen Gerichtsbarkeit, in allen schweren Fällen ob, ebenso mischte er sich in die Zivilstreitigkeiten der niederen Gerichtsbarkeit ein und war zugleich Appellationsbehörde für alle Prozesse.

Als Regierungsbehörde pflegte der Kleine Rat den eidgenössischen Stand Basel nach außen zu vertreten [79]. So ernannte und instruierte er die Tagsatzungsabgeordneten sowie die Gesandtschaften an fremde Länder und Fürsten.

Weiterhin bestellte er alle städtischen Ämter und Dienste und besetzte deren einträglichste ausschließlich mit Männern aus seiner Mitte. Ebenso besorgte er die Aufnahmen ins städtische Bürgerrecht.

Als Plenum tagte der Rat sodann zur ständigen Kontrolle des Staatshaushaltes, zur Annahme der unaufhörlich eingehenden Schreiben und Gesandtschaften, der von seinen Mitgliedern gestellten Anträge und Fragen, den zahlreichen Begehren einzelner Bürger und Untertanen, sodann zur Überweisung dieser Traktanden an die zahlreichen Kollegien und Kommissionen. Neben dieser seiner administrativen Tätigkeit hatte der Kleine Rat, wie schon erwähnt, noch genügend Zeit und Muße übrig, rechtsetzende und richterliche Funktionen auszuüben. Dies hatte eine Vereinfachung und Verbilligung des Staatshaushaltes zur Folge und genügte den Bedürfnissen der damaligen Zeit vollauf. Die zahlreichen stattlichen Bände der Verhandlungsprotokolle [80] sowie eine Unmenge von Ordnungen, Mandaten und Erkanntnissen zeugen von der unermüdlichen Tätigkeit der Räte und gewähren Einblick in die von ihnen behandelten Gegenstände, die bis in die kleinsten Einzelheiten das gesamte Leben und Weben des Staates, seiner löblichen Bürgerschaft und ländlichen Untertanen zu erfassen suchten.

Für die Bewältigung dieser verschiedenartigsten Aufgaben der laufenden täglichen Verwaltungstätigkeit war nun der Kleine Rat als Plenum mit seinen 64 Mitgliedern zu zahlreich. Um nun einer sich daraus ergebenden Schwerfälligkeit der Verwaltung vorzubeugen, waren deren einzelne wichtigsten Zweige besonderen Kollegien und Kommissionen unterstellt. Deren Tätigkeit beschränkte sich nicht nur auf die Oberaufsicht über die Staatsverwaltung, sondern innerhalb dieser Kommissionen wurden den Mitgliedern des Kleinen Rates zahlreiche Aufgaben übertragen, die im modernen Staat dem Beamtenapparat überlassen werden. Dies war möglich, weil in den Räten zahlreiche Mitglieder in der

[79] In Konkurrenz mit dem Dreizehnerrat, vgl. S. 41.
[80] Kleinratsprotokolle wurden von 1587 an geführt.

ökonomischen Lage waren, auch bloß ehrenamtlich in den zahlreichen Kommissionen tätig zu sein, sei es, daß sie als Rentner frei über ihre Zeit verfügen konnten, oder daß ihnen ihre berufliche Stellung die Übernahme solcher Nebenämter gestattete, die ihnen eine Vermehrung ihrer Einkünfte boten, welche aus der Ratsstelle allein kaum erwähnenswert waren. Daraus ergab sich von selbst, daß die Beteiligung der einfachen Handwerkerkreise an diesen Verwaltungskommissionen nie sehr bedeutend gewesen war.

Auf die einzelnen Kollegien und Kommissionen soll bei der Behandlung der Kompetenzverteilung zwischen dem Kleinen und Großen Rat nach der Verkommnis vom Jahre 1691 näher eingegangen werden.

Eine bevorzugte Sonderstellung unter den zahlreichen Verwaltungskollegien nahm die wegen ihrer dreizehnköpfigen Mitgliederzahl mit dem Namen *Dreizehnerkollegium* bezeichnete Behörde ein [81]. Schon im 15. Jahrhundert, zu den Zeiten der Adelskriege von 1445, als eigentlicher Kriegsrat mit sehr weitgehenden Befugnissen ausgestattet, waren ihm seit 1468 als ständiger Behörde stets wachsende Kompetenzen überantwortet worden [82]. Aus den über ihren Aufgabenbereich erlassenen Bestimmungen ergibt sich, «daß die Dreizehn die Behörde geworden waren, welche die Beschlüsse des Kleinen Rats ausführte, die Aufsicht über die städtischen Beamten, somit auch über den Staatshaushalt übte, über die Ordnungen der Stadt wachte und die Geschäfte, welche die Kleinräte an sie wiesen, beriet und entschied. In allem hatten sie die Vollmacht, endgültig zu verfügen, und es stand in ihrem freien Willen, den behandelten Gegenstand nochmals vor den Kleinen Rat zu bringen oder nicht. Was ihnen aber die hauptsächlichste Gewalt gab, war, daß sie infolge ihrer Verpflichtung, der Stadt Ordnungen zu handhaben, alles mögliche an sie ziehen und alle und jede gemeine Sachen außer denen, welche der Stadt Herrlichkeit betrafen, ausrichten konnten» (Heusler) [83]. Im Jahre 1533 wurde dem Dreizehnerrat sodann die Vollmacht erteilt, «alles zu handeln, was zur Erhaltung der Ehre Gottes und des heiligen Evangeliums, desgleichen zur Beschirmung der Stadt und des Landes, dienlich oder fürstendig ist» [84, 85].

[81] «So man nempt die Dryzehn der Stadt Basel.»

[82] Vgl. Heusler a. a. O. S. 385 ff.; Ochs V, S. 22 ff. und Rud. Wackernagel a. a. O. Bd. 2, Tl. 1, S. 238 ff.

[83] Vgl. Heusler a. a. O. S. 387, 388.

[84] Vgl. Ochs VI, S. 84, 85.

[85] Seit diesem Zeitpunkt nahm der Dreizehnerrat gewissermaßen die Stellung eines Geheimen Staatsrats ein, der die Regierung und vor allem die Leitung der Außenpolitik fast ausschließlich in den Händen hatte.

Über die Tätigkeit der Dreizehn zu Ende des 16. Jahrhunderts berichtet Wurstysen in seinem Epitome vom Jahre 1577 folgendes [86]:

«Die Dreizehn seien die Blume und die vornehmsten Leiter der ganzen Republik. Diese berieten nicht nur die wichtigeren Angelegenheiten von Krieg und Frieden vor, bevor sie vor den Kleinen Rat gelängen, sondern sie ließen auch solche Dinge, die schon vor dem Kleinen Rat zur Sprache gekommen wären, in ihrer Beratung oft regelmäßig unbeachtet.» Oft wurden auch im Kleinen sowohl als im Großen Rat Klagen laut, daß die Dreizehn, ohne dazu beauftragt zu sein, diesen Behörden Ratschläge und Anweisungen erteilten [87].

Aus all dem darf wohl geschlossen werden, daß der Dreizehnerrat infolge seiner ihm erteilten Vollmachten die wichtigsten Staats- und Militärgeschäfte unabhängig vom Kleinen Rat zu beraten pflegte, diese darauf von sich aus als Anträge formulierte und dazu Ratschläge erteilte, dann die ihm vom Kleinen Rat aufgetragenen Geschäfte vorberiet, begutachtete oder ebenfalls als Anträge stellte und zuletzt die Ratsbeschlüsse öfters auch selbst zu vollziehen hatte. Dabei scheint er sich in diesen seinen Regierungsfunktionen, wo ein sofortiger Entscheid nottat, etwa auch einmal eigenherrlich ohne oder sogar gegen Wissen und Willen des Kleinen Rats über dessen Anordnungen oder Beschlüsse hinweg gesetzt zu haben; doch bildete dies im Gegensatz zu andern eidgenössischen Städteorten in Basel nie die Regel. Im großen und ganzen pflegte er sich mit dem Kleinen Rat in bestem Einvernehmen zu halten.

Aus seiner ursprünglich hauptsächlichsten Bestimmung heraus als «Militär- und politisches Departement» läßt sich auch seine Zusammensetzung erklären. So gehörten ihm außer den vier Häuptern neun diplomatisch und kriegswissenschaftlich geschulte Kleinräte an. Daß diese nicht aus den dazu weniger geeigneten Handwerkerkreisen, sondern zur Hauptsache aus der dazu prädestinierten Schicht der «Herren» in den Zünften stammten, ist leicht einzusehen [88].

Gewählt wurden die neun Kleinräte des Dreizehnerkollegiums jährlich bei der Ratsbesatzung durch den Kleinen Rat, später, im 17. Jahrhundert, scheinen sie sich selbst ergänzt zu haben [89].

[86] Vgl. die lateinische Fassung, abgedruckt bei Ochs VI, S. 366.

[87] Vgl. Ochs VI, S. 366. Ferner vgl. über die Tätigkeit des Dreizehnerrats seine zwar erst seit 1653 geführten Protokolle.

[88] Vgl. S. 93 ff. sowie Aug. Burckhardt: Stände und Verfassung, S. 82, J. B. 1915.

[89] Vgl. A. Heusler: Schweiz. Verfassungsgesch. S. 277.

Zusammenfassend kann mit Eduard Schweizer [90] gesagt werden, daß die Entwicklung der Konzentrierung der Staatsgewalt vom Großen Rat als «der Mehrern Gewalt» von einer verfassungsmäßigen Vielheit auf eine kleine Minderheit bereits eine weite Etappe zurückgelegt und sich in ein *Ratsherren-Regiment* verwandelt hatte [91]. Die vollständige Konzentration sämtlicher Machtbefugnisse in der Hand der «Gnädigen Herren» des Kleinen Rats und des Dreizehnerkollegiums ist wiederum nicht zuletzt dem Einfluß der absolutistischen Ideen zuzuschreiben mit ihren Begriffen von der Gottähnlichkeit der Regierung u. a., sowie aus der schon seit der Reformationszeit hergeleiteten Stellung des Kleinen Rats als der Oberbehörde der evangelischen Staatskirche, als der Hüterin des christlichen Volkslebens zu Gottes Ehre [92].

2. Die Reaktion gegen die allmächtige Stellung des Kleinen Rates in den Jahren 1690–1691 und die Verkommnis zwischen dem Kleinen und Großen Rat vom 23. Juli 1691

Die Reaktion gegen die allmächtige Stellung des Kleinen Rates und seines Dreizehnerkollegiums, gegen die Zurücksetzung des Großen Rates als der «Mehrern Gewalt» blieb denn auch nicht aus. Als weitere Ursachen der unter dem Namen des «1691er Wesens» [93] bekannten revolutionären Erhebung gegen die gnädige Obrigkeit seien erwähnt: die infolge des aristokratischen Wahlmodus sowie infolge der mannigfachen Wahlumtriebe, Meineide, Bestechungen usw. [94] akute Gefahr eines eigentlichen Familienregiments, wie es sich in Bern, Freiburg und Solothurn ebenfalls gebildet hatte; weiterhin die zerrüttete Finanzlage, die sich aus der traurigen Verwaltung des Klostergutes ergeben hatte. Den Ausschlag gab jedoch sicher die äußere politische Lage der damaligen Zeit, da die Macht des Sonnenkönigs Ludwig XIV. durch den projektierten Bau der Festung Hüningen gerade vor Basels Toren sowie eine allgemeine Teuerung sich sehr bedrohlich bemerkbar machten [95].

In der städtischen Bevölkerung waren drei hauptsächliche Richtungen vertreten: die aristokratisch-reaktionäre des Kleinen Rates mit dem Bürgermeister Emanuel Socin an der Spitze, die gemäßigt-konservativen Mitglieder des Großen Rates unter dem Einflusse

[90] Ed. Schweizer a. a. O. S. 6.
[91] das ein deutliches aristokratisches Gepräge aufwies.
[92] Vgl. S. 96.
[93] Vgl. die Abhandlung von Ed. Schweizer: Eine Revolution im alten Basel, N'bl. 1931, sowie Paul Burckhardt: Geschichte der Stadt Basel, S. 91 ff.
[94] Vgl. S. 29/30.
[95] Schweizer a. a. O. S. 5–11.

der Familie Burckhardt, denen die Bildung einer, unserer heutigen nicht unähnlichen repräsentativen Demokratie vorschwebte. Die radikalste Richtung war in der Bürgerschaft der Handwerkerzünfte vertreten, welche, aufgeputscht durch die damaligen Pfarrherren und durch ihre eigentlichen Anführer wie Petri, Fatio, Müller und Mosis, zum Teil Forderungen aufstellten, die nicht weniger als die Errichtung einer reinen Demokratie bezweckten.

Es ist nicht uninteressant, die hauptsächlichsten Forderungen der beiden eine Verfassungsänderung anstrebenden Richtungen, des Großen Rates und der Ausschüsse der Bürgerschaft, soweit sie sich direkt auf eine allfällige Revision der Ratsverfassung bezogen, im folgenden anzuführen, um so mehr, als es sich um Ideen handelte, die dann erst hundert Jahre später in Frankreich zur Verwirklichung kommen sollten.

Das sog. «1691er Wesen» begann anläßlich einer Großratsversammlung vom 18. November 1690 sehr maßvoll mit einem parlamentarischen Vorstoß einiger angesehener Großräte. Ihr Verlangen ging auf die Bestellung einer Deputation von Klein- und Großräten, «umb eine bessere Harmoney zwischen Beiden zu pflantzen, damit der große Meyneydt abgestellt und das gantz gemeine Wesen besser eingerichtet werde» [96].

In der Sitzung des Großen Rates vom 1. Dezember geschah dann der Generalangriff auf die allmächtige Stellung des Kleinen Rates. So wurde von den Großräten vorgetragen, indem sie sich auf ihre Benennung «des mehrern Gewalts» stützten:

«Daß nach den baslerischen Fundamentalgesetzen, wie auch nach Herkomm und Gewohnheit Löblicher Städten Bern, Zürich, Schaffhausen und andern Republiken die Obrigkeit aus dem Kleinen und Großen Rat wider für ihre Mit Räht wie vor diesem erkennen und zu ihren alten Rächten gelangen lassen» [97].

Gefordert wurde nicht nur eine Tätigkeit im Sinne des heutigen Parlamentarismus, sondern auch eine intensivere Beteiligung an der Regierung, einschließlich der Häupterwahlen sowie der Bestellung anderer Ehrenämter und öffentlicher Dienste [98].

In der darauffolgenden Sitzung des Großen Rates vom 23. Dezember setzte der Große Rat es dann auch durch, daß beide Räte, Großer und Kleiner Rat vereint, die höchste Gewalt bilden, in allen Hauptsachen, so bei Verfassungs- und Gesetzesanträgen, entscheiden und alle Ämter bestellen sollten.

[96] Vgl. Großratsprotokoll vom 18. Nov. 1690.

[97] Vgl. Schweizer a. a. O. S. 13.

[98] Vgl. auch Albert Oeri: «Aus einer bösen alten Zeit». Sonntagsblatt der Basl. Nachrichten. Nr. 31, 19. Aug. 1925.

Die zünftige Bürgerschaft zeigte sich jedoch mit den dem Großen Rat erbrachten Zugeständnissen noch lange nicht befriedigt, und zu Beginn des Jahres 1691 nahm die Bewegung einen ausgesprochen revolutionären Charakter an. Wie im Jahre 1529, brauchte das erregte Volk radikale Mittel, um seinen Willen durchzusetzen. Und zwar richtete sich dieser jetzt nicht nur gegen den Kleinen Rat und seine des Meineids und der Praktiken verdächtigten Regenten, sondern bald auch gegen den Großen Rat selbst [99]. Die aufgebrachten Handwerkszünfte ernannten Ausschüsse, die ihrerseits Forderungen in bezug auf eine ziemlich radikale Verfassungsreform in 178 Artikeln stellten [100] und diese zum Teil auch durch Einsperrung des Großen Rates erzwingen konnten. Die Ausschüsse waren eine vollkommen illegitime Organisation von Zunftdelegierten, die sich quasi als eine Nebenregierung aufspielten [101].

In den Begehren dieser Bürgerausschüsse sowohl als auch in den von der Regierung erteilten Antworten kam schon deutlich der Gedanke der Volkssouveränität zum Ausdruck. So darf angenommen werden, daß solche Ideologien, welche erst hundert Jahre später in der französischen Revolution ihre praktischen Auswirkungen erfahren sollten, im Basel des 17. Jahrhunderts bereits ihren Eingang gefunden hatten; Ideen, die vielfach schon im 16. und 17. Jahrhundert entstanden waren und deren hauptsächlichste, wie diejenige der Volkssouveränität und des Vertrags zwischen Volk und Obrigkeit, namentlich durch englische Schriftsteller wie Milton und John Locke proklamiert worden waren. Daneben fällt auf, wie solche Ideen geschickt mit wirklichen oder nur angeblichen alten Freiheitsrechten in Verbindung gebracht wurden und wie sich in der Bürgerschaft die Erinnerung an frühere, rühmlichere Zeiten, hauptsächlich an diejenigen der Reformation und ihre damals errungenen Rechte, erhalten hatte.

Als Beispiel für den Gedanken der Volkssouveränität sei hier ein Memorial der Bürgerausschüsse angeführt [102]: «Da ist nicht zu zweiflen, daß wir einen democraticum und popularem statum haben, da die Majestät oder der höchste Gewalt fundamentaliter penes universum Populum oder bei der gesamten Bürgerschaft stehet.» Weiter wird darin angeführt, es gehe natürlich nicht an, daß besagter Gewalt von allen Bürgern zugleich administriert werde. Aber gewisse Hauptrechte könnten nicht an die Behörden

[99] Vgl. speziell K. Burckhardt: Die Begehren der Basler Bürgerausschüsse im Jahre 1691, Beiträge zur vaterländ. Gesch. Bd. 8, 1866.

[100] Vgl. auch P. Burckhardt: Geschichte, a. O., S. 74.

[101] Vgl. K. Burckhardt a. a. O. S. 76.

[102] Vgl. Oeri a. a. O.

delegiert werden. «So bringt es die Natur des demokratischen und Popularstands et praesumta populi voluntas von sich selbsten mit, daß, wo Sachen von höchster Importanz vorfielen, da einem jeglichen Bürger insonderheit daran gelegen, als: wenn Bündnissen mit fremden Potentaten und Ständen zu machen, zu Krieg und Fried zu traktieren, neue Auflagen, Contributiones und Umgeldt anzulegen, in Religionssachen eine Änderung vorzunehmen, und was dergleichen wichtige Sachen mehr, daß hierüber der gesamten *Bürgerschaft* Will und Meinung eingeholt, und ohne dieselbe von dem Magistrat nichts beschlossen werde.»

In diesem Memorial ist deutlich die Absicht festzustellen, ein Institut, gleich dem modernen Volksreferendum, für alle wichtigen Ratsbeschlüsse einzuführen.

In bezug auf den Großen Rat verlangten die Ausschüsse eine gründliche Reorganisation. Einmal sollte der Große Rat auf die Hälfte seiner Mitglieder reduziert werden, indem, außer in ganz wichtigen Angelegenheiten, jeweilen nur der neue Kleine Rat und von jeder Zunft bloß sechs Sechser den Großen Rat bilden sollten. Der Zweck, der dieser Forderung zugrunde lag, war wohl der, daß auf diese Weise eine größere Beweglichkeit und Unabhängigkeit des Großen Rats gegenüber der Regierung, eine größere Abhängigkeit dagegen von der Wählerschaft hätte erreicht werden sollen.

Mit diesem Begehren war dasjenige der jährlichen Erneuerung der Sechser und des Zunftmeisters und ihre Wahl durch alle Zunftgenossen eng verbunden, welches dann auch am 2. Mai durch Einsperrung des Großen Rats erzwungen worden war [103].

Wie interessant die Forderungen der Bürgerausschüsse von 1691 im einzelnen auch für den Staatswissenschaftler und Rechtshistoriker sein mögen, so war ihnen ein durchdringender, bleibender Erfolg nicht beschieden. Mit dem Sturz der 1691er Bewegung verschwanden bekanntlich auch ihre Ideen, und als einzige Einrichtung von Dauer kam die Verkommnis vom 23. Juli 1691 zustande, welche die Kompetenzen zwischen Großem und Kleinem Rat erstmalig und endgültig festsetzte. Auch sollte fortan der Große Rat quartalweise zu einer ordentlichen Sitzung zusammentreten.

Die zwischen dem Großen und Kleinen Rat am 23. Juli 1691 zustande gekommene Verkommnis bedeutete eine Kompromißlösung der zwischen beiden Räten vertretenen Ansichten in bezug

[103] Weitere Zeugnisse vom Bekanntsein der Aufklärungsideen finden sich in den 178 Artikeln, dem Entwurf der Bürgerausschüsse zu einer eigentlichen Verfassungsreform; vgl. Karl Burckhardt a. a. O. S. 76 ff.

auf die Neugestaltung der Verfassung. Die extremen Forderungen der Bürgerschaftsausschüsse finden sich in der Verkommnis nirgends verwirklicht und aus ihr läßt sich so recht deutlich der vollständige Fehlschlag der eigentlichen «1691er Revolution» ersehen. Der Kompromiß erfolgte aber so gut wie ausschließlich zugunsten einer Machterweiterung des Großen Rates, wobei der Kleine Rat manches von seinen angestammten oder bloß angemaßten Rechten aufgeben mußte. Doch wird einem die Bedeutung der nunmehrigen Übertragung der höchsten Gewalt an den Großen Rat am besten klar, wenn wir das Verfassungsgesetz in seinem altertümlichen Wortlaut direkt zu uns sprechen lassen; es lautet eingangs folgendermaßen [104]:

«Erkanntniß Meiner Gnädigen Herren des Kleinen Rats, betreffend dasjenige, was künftig vorm Großen Rath bestellt und tractiert werden soll, nachdem wegen allerhandliche Mißverständnisse entstanden, sind selbige, mit beiderseits gutem Willen, endlich gütlich vereinbart und verglichen worden:

1. Sollen diejenigen Sachen, so von der höchsten Unseres Standes Importanz und Wichtigkeit sind, und welche das Gemeine Wesen, und dessen Wohlfahrt, und eines jeden verbürgerten insonderheit betreffen, allein von dem Großen Rat vorgenommen; zumalen darin nach der den Bürgern gethanen Erklärung verfahren und geschlossen werden: Als da mit Namen sind, wenn Bündnissen, Verträge, Eynungen und Verkommnusse mit fremden Fürsten, Herren und Ständen zu machen; wenn einige neue Steuer, Contributionen, Accisen und Umgeld nach erheischender Nothdurft etwa anzulegen oder Alte zu erhöhen; Item, wenn neue Eide anzurichten oder altübliche zu verändern; Auszüge in Kriegsnöthen zu erlauben, und darauf wieder Frieden zu machen; auch neue Statuta, und unseres Standes Fundamentalgesetz de novo anzuordnen. Wie denn, wenn in den gleichen Materien, Sachen und Stücken, jener benambst der große Rat legitime und ordentlich convocirt und zusammenberufen seyn wird, er nicht allein die größte Obrigkeit der Stadt Basel seyn, sondern auch was in solchen Sachen als dann per majora erkannt wird, selbiges beständig bleiben, und ohne beyderseits Willen, nicht geändert noch mutirt werden soll.»

In 2. willigte der Kleine Rat ein, daß die Wahlen der wichtigsten Ämter, so diejenigen des Bürgermeisters und Oberstzunftmeisters und der Ratsherren, sowie diejenigen des Stadt- und des Ratschreibers, ferner der Landvögte, Gesandten, Dreyerherren, Deputaten, Rechenräte und Direktoren der Schaffneyen vor dem Großen Rat

[104] Vgl. Ochs VII, S. 249; Huber: Großer Rat S. 13 ff.

vorzunehmen seien. Weiterhin sollten vor dem Großen Rat die Annahme neuer Bürger und die Instruktion und Relation der Tagsatzungsgesandten vorgenommen werden.

In 3. zedierte der Kleine Rat, daß einige der Landvogteien, wie Homburg und Münchenstein, sowie die sog. ennetbirgischen Vogteien im Tessin und die verschiedensten sonstigen Ämter und Dienste unter die Mitglieder des Großen Rates fallen sollten.

«Doch daß diese und alle vorigen Ämter und Dienste zu bestellen, und was sonsten zu verhandeln, wie es immer Namen haben möchte, dem Regiment des Kleinen Rats, wie bis anhero, also auch noch fürbaß, zu bestellen, zu tractiren, und darin nach alt üblichem Gebrauch, Herkommen und Gewohnheit zu verfahren und zu erkennen gänzlich anheim gestellt und überlassen werden solle.

Actum den 23. Juli 1691.»

Diese Verkommnis galt formell bis zum Ende des Ancien Régime und wurde jährlich bei der Regimentseinführung abgelesen.

3. Die Kompetenzen der beiden Räte nach der Verkommnis von 1691

Die Kompetenzen des Großen Rates als der souveränen Behörde der Republik

Durch die Verkommnis vom 23. Juli 1691 war die dem Großen Rat von alters her angestammte Stellung als des obersten Staatsorgans des «Mehrern Gewalts» und seine sich daraus ergebenden Souveränitätsrechte somit verfassungsrechtlich ausdrücklich und endgültig festgelegt worden. In dieser seiner Stellung vereinigte der Große Rat alle Requisite der obersten Landesgewalt auf sich, wie sie in den damaligen Monarchien dem fürstlichen Landesherrn zustanden.

Soweit dies mit dem ewigen Bündnis von 1501 vereinbar war, standen dem Großen Rat in allen wichtigen Fragen der *Außenpolitik* die endgültigen Entscheide zu. In seinem Belieben stand es, bei drohenden kriegerischen Auseinandersetzungen mit dem Ausland oder innerhalb der dreizehnörtigen Eidgenossenschaft militärische Truppenaufgebote zu erlassen und Krieg oder Frieden zu beschließen.

In den beiden einzigen Fällen, wo es darum ging, dem Anspruch auf Unterstützung eines eidgenössischen Ortes Folge zu leisten und ein diesbezügliches Truppenaufgebot zu erlassen, so zur Zeit des zweiten Villmergerkrieges vom Jahre 1712 sowie zur Unterdrückung eines Aufstandsversuchs gegen die Obrigkeit der Stadt Freiburg von 1781, wurde der endgültige Entscheid und die eigent-

liche Ausführung des Unternehmens dem Dreizehnerkollegium übertragen, das darüber vor dem Großen Rat zu referieren hatte[105].

Weiterhin stand dem Großen Rat die Befugnis zu, Bündnisse und Staatsverträge mit dem Ausland abzuschließen. Endlos waren die Verhandlungen im Großen Rat, die sich um den Erbverein mit Österreich und hauptsächlich um das Soldbündnis mit Frankreich und dessen zahlreiche Erneuerungen drehten[106]. Die wichtigste Vorarbeit und die nähere Ausarbeitung der jeweiligen Bündnisgeschäfte leistete auch hier ohne Ausnahme das Dreizehnerkollegium als eigentliches «Militär- und politisches Departement». Dieses hatte sodann über seine diesbezüglichen Entscheide vor dem Großen Rat Rechenschaft abzulegen.

Der Große Rat wählte ferner die Ehrengesandten, die beim Abschluß oder zur Erneuerung eines Bündnisses als die Standesvertreter zu fungieren hatten, ebenso die Tagsatzungs- und die Gesandten in den ennetbirgischen Angelegenheiten.

Ihre Instruktion wurde zwar ebenfalls vom Dreizehnerrat abgefaßt, wobei zu derjenigen der ennetbirgischen Gesandten die speziell ernannte ennetbirgische Kommission zugezogen wurde. Hierauf mußte die Instruktion dem Kleinen Rat vorgelesen und zuletzt zur endgültigen Ratifikation dem Großen Rat vorgelegt werden. In der Praxis jedoch wurde die Instruktion der Gesandten öfters dem Dreizehnerkollegium allein übertragen, insbesondere wenn es sich um «geheime und spezielle Dinge» (Huber) handelte oder um solche, deren Erledigung nicht aufgeschoben werden konnte.

Von ihren Gesandtschaften zurückgekehrt, hatten die Gesandten zuerst dem Dreizehnerrat und sodann dem Großen Rat Bericht, sog. «Relation», zu erstatten und über ihre Ausgaben und etwaige erhaltene «Präsenter» Rechnung abzulegen.

Die Souveränitätsrechte des Großen Rats auf dem Gebiete der innern Verwaltung

Auf dem Gebiete der *Finanzverwaltung* war der Große Rat die oberste und souveräne Staatsbehörde, indem er sowohl rechtsetzende als auch administrative Befugnisse und Funktionen auf sich vereinigte.

Seine diesbezüglichen Kompetenzen umfaßten in erster Linie das Recht, «Steuern, Contributionen, Accisen und Umgelder» zu erlassen[107].

[105] Vgl. Großratsprotokolle vom 25. Juli 1712 und vom 7. Mai 1781. Huber: Großer Rat S. 29.

[106] Großratsprotokolle, sowie Huber: Großer Rat S. 33.

[107] Wortlaut der Verkommnis S. 46.

Doch ergab sich für den Großen Rat während des ganzen 18. Jahrhunderts keinerlei Gelegenheit, von diesem seinem Besteuerungsrecht Gebrauch zu machen. Alle Anzüge und Postulate, die eine Erhöhung des Pferde- und Viehzolls sowie des Brücken- und Weineinfuhrzolls beabsichtigten, wurden dahingestellt. Auch die bemerkenswerten Vorschläge, die sich auf Einführung einer Art Luxussteuer auf Kutschen und Reitpferde bezogen und deren Ertrag zugunsten des Spitals und des Waisenamtes hätte ausfallen sollen, wurde vom Großen Rat abgelehnt.

In zweiter Linie stand dem Großen Rat auf dem Gebiete der Finanzverwaltung die Oberaufischt über die Standesökonomie zu. In dieser Eigenschaft hatte er die Standeseinkünfte und -ausgaben zu überwachen. Somit mußten ihm sämtliche öffentlichen Verwaltungsämter Kassastand und Rechnungen vorlegen [108].

Das gewichtige Wort, das der Große Rat in Finanzangelegenheiten zu sprechen hatte, gestattet uns wohl einen kurzen Blick auf das damalige Finanzwesen zu werfen und einige Erörterungen über die damaligen wichtigsten Standeseinnahmen und -ausgaben anzustellen.

Im großen und ganzen fußte das städtische Finanzwesen des 18. Jahrhunderts noch völlig auf den Verhältnissen des Mittelalters [109]. Wie im Mittelalter, bestanden die Einnahmen aus Naturalabgaben, aus Bodenzinsen und Zehnten, Zöllen und indirekten Steuern von Mehl, Wein und Salz, die von Stadt und Land erhoben wurden. Als eigentliche Geldabgaben kamen nur die Einsitz- und Schirmgelder, Aufenthaltsgebühren und Abzüge der Hintersassen und Untertanen, die Bürgerrechtsgelder sowie die Einzahlungen der Beamten bei ihrem Amtsantritt in die Kriegskasse in Frage.

Ebenfalls keine besonders ergiebige direkte Einnahmequelle für den Staat bildeten die Kapitalzinsen, da sie meistens von Fonds herstammten, die unabhängig von der eigentlichen Staatskasse verwaltet wurden. Den nennenswertesten Teil des Staatsvermögens, der aber für sich verwaltet wurde und für einen besonderen Zweck bestimmt war, bildeten die zur Reformationszeit säkularisierten Kirchen- und Klostergüter, die sog. Schaffneyen. Andere Vermögenskomplexe hatten sich mit der Zeit auch in den Zünften, Gesellschaften, Quartieren und ähnlichen Institutionen mit öffentlich-

[108] Vgl. Großratsprotokoll vom 20. Aug. 1691.

[109] Vgl. Gustav Schönberg: Finanzverhältnisse der Stadt Basel im 14. und 15. Jahrhundert, Tübingen 1879; sowie für die späteren Verhältnisse: Ludwig Freivogel: Stadt und Landschaft Basel in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts. B. J. 1899, S. 230 ff.

rechtlichen Aufgaben angesammelt und waren somit vom Staate nicht direkt erfaßbar.

Aus diesen eher spärlichen Einnahmequellen läßt sich leicht verstehen, daß demnach die Ausgaben nur durch größte Sparsamkeit im Gleichgewicht gehalten werden konnten. Doch muß man sich vor allem auch klar sein, daß die damaligen Staatsaufgaben noch bei weitem nicht den Umfang unserer heutigen Zeit erreicht hatten; deshalb kam auch der damalige Staat mit einem viel bescheideneren Beamtenapparat aus. Daß die Besoldungen der Häupter, der Klein- und Dreizehnerräte und übrigen Beamten, die doch mit Ausnahme der Entrichtung nur geringfügiger Vergütungen zumeist ehrenamtlich tätig waren[110], trotzdem als Hauptposten in den Staatsausgaben figurierten, zeigt, in welch kleinen Verhältnissen der Staat damals zu leben vermochte und daß es außerdem noch möglich war, aus diesen beschränkten Einnahmen einen ganz ansehnlichen Staatsschatz in Gold im sog. Gewölbe des Rathauses anzulegen[111].

Die Festsetzung der Höhe und Art der Besoldungen stand nach einer Großratserkanntnis vom 2. März 1722 ebenfalls dem Großen Rat zu[112].

Als weitere wichtige Staatsausgaben figurierten die Beträge an das städtische Bauamt, die Kosten der Stadtgarnison, sodann gewisse staatliche Wohlfahrtsunterstützungen in Form der sog. Liebessteuern[113].

Mit den Jahren wuchsen jedoch die Staatsausgaben derart bedeutend an, daß sich der Große Rat im Jahre 1771 veranlaßt sah, das ganze Finanzwesen einer eingehenden Überprüfung unterziehen zu lassen und Vorschläge zu einer Verbesserung entgegenzunehmen[114]. Die Begutachtungen der Vorschläge der eigens zu diesem Zweck ernannten Kollegien, der sog. «Haushaltung» und der Verordneten zum gemeinen Gut, beschäftigten den Großen Rat mehrere Jahre hindurch, ohne daß ein handgreifliches Resultat im Sinne einer Besserung des Staatshaushaltes zu konstatieren gewesen wäre[115]. Als es darum notwendig wurde, in Defizitjahren[116] von

[110] Über Höhe und Art der Ratsbesoldungen vgl. S. 81, 86.

[111] Dazu werden die Pensionen von ausländischen Mächten auch das ihrige beigetragen haben. Diese fielen nicht, wie in den anderen eidg. Orten, den Magistraten, sondern direkt dem Staat zu.

[112] Noch kurz zuvor, am 13. Febr. 1721, hatte er auf die Befugnis, die Besoldungen («Competenzien») zu verbessern und zu reglieren, zugunsten des Kleinen Rates verzichtet (Huber).

[113] Vgl. Freivogel a. a. O. S. 231.

[114] Vgl. Sitzung vom 16. Dez. 1771.

[115] Vgl. Ochs VII, S. 668; Freivogel a. a. O. S. 231: als Hauptgrund der stets anwachsenden Ausgaben wird das Sinken des Geldwerts angeführt, das

dem im Gewölbe des Rathauses aufbewahrten Stadtwechsel in Gold herauszunehmen, sollte dies nicht ohne Vorwissen des Großen Rates geschehen. Ebenfalls mußte bei allfälligen Aufnahmen von Standesanleihen vorerst seine Erlaubnis eingeholt werden [116a].

In bezug auf außerordentliche Ausgaben der Regierung [117], die über einen bestimmten Betrag hinausgingen, sollte dem Großen Rat ein eigentliches Bewilligungsrecht, ein Vetorecht, eingeräumt werden. Doch blieb es beim Projekt.

Die Überwachung des Staatshaushaltes durch den Großen Rat brachte, wie schon erwähnt, auch mit sich, daß ihm sämtliche Verwaltungszweige ihren Kassastand, den sog. Status, oder periodische Abrechnungen vorlegen mußten. An erster Stelle stand vor allem die Eingabe der Stadtrechnung, welche die Dreierherren als die eigentlichen Staatskassaverwalter jährlich dem Großen Rat einzugeben hatten. Dies sollte jeweils am ersten Montag des neuen Jahres geschehen. Jedoch von 1762 an wurden solche Jahresrechnungen, trotz verschiedener Ermahnungen aus der Großratsmitte, nur noch alle zwei, drei, ja fünf Jahre abgefaßt und dem Großen Rat eingegeben.

Überhaupt darf die damalige Stadt- oder Jahresrechnung mit unserer heutigen Staatsrechnung nicht verglichen werden. In ihr waren nämlich längst nicht alle Einnahmen und Ausgaben der städtischen Verwaltung verrechnet; im Gegenteil handelte es sich nur um eine Abrechnung über Einnahmen und Ausgaben des Dreieramtes, der eigentlichen Staatskasse, in welcher die meist selbständigen Vermögenskomplexe der verschiedensten Verwaltungszweige nicht miteinbezogen waren [118]. Diese hatten demnach ihre Rechnungen, manchmal auch nur ihren derzeitigen Kassastand, dem Großen Rat getrennt vorzulegen. Als wichtigste Verwaltungsämter, die ihre Rechnungen oder auch nur ihre Status dem Großen Rat einzugeben hatten, seien erwähnt:

eine Erhöhung der Besoldungen und Arbeitslöhne zur Notwendigkeit machte. Dazu kamen die in den 1780er Jahren stets steigenden Ausgaben für das Militärwesen und der infolge der franz. Revolution eingetretene Ausfall der elsässischen Fruchtgefälle.

[116] So z. B. 1777.

[116a] So 1747, 1778.

[117] So z. B. zum Straßen- und Brückenbau und Käufen.

[118] So die oben schon angeführten Verwaltungen der Schaffneyen, der Universität, der Kirchenbänne, Zünfte, Gesellschaften und Quartiere. Über die wichtigsten Einnahmen und Ausgaben vgl. die Stadtrechnungen von 1666 bis 1797 (Staatsarchiv, Finanz, J. 1, 2) sowie auch die Wocheneinnahmen- und Ausgabenbücher des Dreieramtes (ebda.).

Die Kriegskassaverwaltung, das Kelleramt [119], die Spital-, Kollekts- und Almosenverwaltungen, die Fruchtkammer, das Deputatenamt, die Direktorialverwaltung der Schaffneyen, die Domprobsteiverwaltung, die Peterstiftsverwaltung und die sog. Michelfelderverwaltung [120].

Andere Ämter wie das Kaufhausamt und Salzamt gaben über ihre Regalien [121] ihren Status nur jeweils dem Kleinen, oder sogar nur dem Dreizehnerrat bekannt.

Abschließend kann mit unserem Gewährsmann Peter Ochs gesagt werden, daß das damalige Finanzwesen einen höchst komplizierten Apparat darstellte, in dem man sich schon zu jenen Zeiten nur schwer zurechtfinden konnte [122].

Die sonstige administrative Tätigkeit des Großen Rates auf Grund des sog. Anzugsrechtes der Großräte

Wie erinnerlich, hatte der Große Rat vor 1691 nur über diejenigen Gegenstände verhandeln dürfen, die der Kleine Rat ihm vorzulegen für angemessen fand. Das Recht der eigenen Initiative wurde ihm erst 1691 eingeräumt; zugleich wurden ihm auch ordentliche Sessionen zuerkannt.

Dieses Initiativrecht oder, wie es heute noch als typisch für unser städtisches Parlament genannt wird, das *Anzugsrecht*, leitete der Große Rat aus den Eingangsbestimmungen der Verkommnis ab, nach denen er alle diejenigen Sachen, welche das Gemeinwesen und dessen Wohlfahrt und eines jeden Verbürgerten insbesondere beträfen, allein vornehmen sollte [123].

Wer nun aus der Mitte der Großräte einen solchen Anzug über irgendeine Angelegenheit der öffentlichen Verwaltung oder des täglichen Lebens zu äußern hatte, mußte anfänglich [124] zuerst bei den Häuptern oder während der Audienz seinen diesbezüglichen Antrag auf Behandlung und Beschlußfassung [125] vorbringen, bevor er im Großen Rat das Wort ergreifen durfte. Später hatten die Anzüge gleich nach der Sitzungseröffnung in einer speziellen Umfrage zu geschehen, worauf die als erheblich erachteten zu Proto-

[119] Das Keller- oder Weinamt hatte in seinen Ausgaben detailliert anzugeben, wieviel Saum Wein jährlich jeder Wirt, jeder Bürger ausgegeben und verumgeldet hatte.

[120] Bei diesen Verwaltungszweigen handelte es sich um solche von ehemaligen Kirchen- und Klostergütern.

[121] Post- und Salzregal.

[122] Vgl. Ochs VIII, S. 50.

[123] Vgl. Huber: Großer Rat S. 170.

[124] Vgl. Großratsprotokolle vom 30. Nov. 1693, 12. Nov. 1714 und 29. Juni 1716.

koll gebracht wurden, um in der nächsten Sitzung behandelt zu werden. Als Haupterfordernis für ihre Erheblicherklärung galt anfänglich die Vorschrift, daß sich die Anzüge nur auf solche Dinge beziehen dürften, die der Verkommnis gemäß ausdrücklich dem Großen Rat zuerkannt worden waren [126]. Gleich aber nach dem Tode des allgewaltigen Bürgermeisters Emanuel Socin [127], der streng über die Einhaltung der Verkommnis gewacht hatte, begann der Große Rat an derselben zu rütteln und seine Gewalt zu ungunsten des Kleinen Rates auszudehnen und infolge des vermehrten Gebrauches des Anzugsrechtes durch oft sich kreuzende Großratsbeschlüsse zeitweise sogar die Leitung der Verwaltung an sich zu reißen. Dies machte auch eine vermehrte Einberufung der Großräte notwendig, die seit 1718 nicht mehr nur vierteljährlich, sondern monatlich tagen sollten. Von diesem Zeitpunkt an finden sich in den Großratsprotokollen Unmengen solcher aus der Mitte der Sechser geäußerten Anzüge. Deshalb wird es schwer fallen, irgend einen Gegenstand der öffentlichen Verwaltung oder des täglichen Lebens von Bürgern und Untertanen namhaft zu machen, der nicht vermittelst eines solchen Anzugs vor dem Großen Rat zur Besprechung gekommen wäre, «von dem Trinkgeld, welches bei öffentlichen, feierlichen Gastmählern den Bedienten verabreicht werden dürfe, von den Pantoffeln, die den Frauen zu tragen erlaubt werden können, von dem Benehmen der Geistlichen bei den Leichenpredigten bis hinauf zu den wichtigsten Staats- und Verwaltungsangelegenheiten; alles, Wichtiges und Unbedeutendes, wurde in dem Schoße der Behörde behandelt» [128]. Dies erklärt auch die Menge der vom Großen Rat ergangenen Beschlüsse, Erkanntnisse und Verordnungen, denen ebenso, wie den eigentlichen Fundamentalgesetzen und Statuta, Gesetzescharakter zuzuerkennen ist [129]. Inhaltlich mehr den heutigen Verwaltungsverordnungen verwandt, stellten sie somit mehr oder weniger einen Einbruch in den Geschäftsbereich des Kleinen Rates dar.

Der Große Rat als Wahlbehörde

Laut der Verkommnis vom 23. Juli 1691 standen dem Großen Rat folgende Ämterbestellungen zu:

[125] Vgl. S. 77.

[126] Vgl. Großratsprotokolle vom 17. Juli 1717.

[127] † 7. Dez. 1717; vgl. seine Biographie von Karl Horner in den Basler Biographien, Bd. 1, 1900.

[128] Carl Wieland: Einiges aus dem Leben zu Basel während des 18. Jahrhunderts, J. B. 1890, S. 179; sowie Ochs VII, S. 384.

[129] Vgl. Der Große Rat als Gesetzgeber, S. 54 ff.

1. Die Häupterwahlen: Wahl des Bürgermeisters und des Oberstzunftmeisters [130].

2. Wahl der Ratsherren in den Kleinen Rat sowie diejenige der Dreyerherren [131]; sodann die Stadt- und Ratsschreiberwahl.

3. Besetzung der Landvogteien Riehen, Kleinhüningen, Farnsburg, Waldenburg, Homburg und Münchenstein; ferner die Besetzung der ennetbirgischen Vogteien Lauis, Luggaris, Mendris und Maiental.

4. Wahl der Rechenräte, sämtlicher Gesandten, ferner diejenige der Direktoren der Schaffneyen und des Domprobsteischaffners [132].

5. Bestellung der verschiedenen im Laufe des 18. Jahrhunderts neu errichteten Kommissionen [133]: der Deputierten zu den Eiden, der Deputierten ad Statuta, der Deputierten zu den Allianzen und der Deputierten in Landsachen; ferner die Wahl der Michelfelderkommission, der Jagdkammer, der Waldkommission und der Catechetae in Gymnasio.

Wie die Wahl, so stand dem Großen Rat auch die Entlassung aus diesen Ämtern zu.

Als weitere wichtige Kompetenz hatte er die alleinige Befugnis, neue Bürger und Bürgerinnen ins städtische Bürgerrecht aufzunehmen.

Der Große Rat als Gesetzgeber

Neben seiner Tätigkeit in den wichtigsten Angelegenheiten der äußern und innern Verwaltung der Republik stellte sich dem Großen Rat nicht zuletzt die Aufgabe der Schaffung des baslerischen Verfassungs- und Gesetzesrechtes.

Diese Befugnis wurde ihm in der Verkommnis ausdrücklich zuerkannt. Darin heißt es, daß ausschließlich dem Großen Rat zukäme, «neue Statuta und unseres Standes Fundamentalgesetze de novo anzuordnen»; ebenso sollte jede Revision nur vom Großen Rat vorgenommen werden können. Während unter den Fundamentalgesetzen wohl die hauptsächlichsten Verfassungsgesetze zu verstehen sind [134], war man sich schon zur damaligen Zeit nicht ganz im klaren, was für rechtserhebliche Tatbestände durch die Statuta zu erfassen seien. Auf eine diesbezügliche Anfrage im

[130] Vgl. S. 76/77.

[131] Staatskassaverwalter.

[132] Nach dem Großratsbeschluß vom 10. April 1699.

[133] Über die Daten ihrer Konstituierung vgl. Huber: Großer Rat S. 63.

[134] Als solche seien die Organisationsgesetze der Räte von 1521 und 1533 sowie die Verkommnis über die Verteilung der beidseitigen Kompetenzen von 1691 erwähnt.

Großen Rat antwortete die Deputation ad Statuta, die eigens zur näheren Untersuchung dieser Frage und zur besseren Handhabe der Rechtserlasse bestellt worden war, in einem weit ausholenden Bedenken u. a.: unter Statuta seien Gesetze und Ordnungen zu verstehen, welche nicht nur von geringen Sachen handelten, an denen nicht viel gelegen sei, sondern auch von solchen, welche den ganzen Stand, dessen Einrichtung, Handhabung, Verwaltung, Wohlfahrt, auch aller Verbürgerten Heil und Wohlfahrt angingen [135].

Unseres Erachtens fallen demnach unter den Begriff «Statuta» sämtliche obrigkeitlichen Rechtserlasse. Was nun den allgemeinen Charakter der Rechtserlasse jener Zeit betrifft, so können die wenigsten von ihnen mit unseren heutigen Gesetzen verglichen werden. Die meisten der damaligen obrigkeitlichen Willensäußerungen trugen vielmehr den Charakter von Verordnungen und Polizeivorschriften über einzelne eng begrenzte Gebiete des staatlichen Lebens und der täglichen Verwaltung in sich [136]. Größere Aufgabenkomplexe wurden dagegen selten einheitlich gelöst, wie auch von Verfassungsänderungen beharrlich Abstand genommen wurde. So finden sich während der ganzen Dauer von mehr als hundert Jahren (1691–1798) keinerlei neue Verfassungsbestimmungen im Sinne des dem Großen Rat zugestandenen Erlasses von Fundamentalgesetzen [137]. Es läßt sich im Gegenteil im ganzen Rechtswesen der damaligen Zeit ein starres Festhalten an den alten Grundsätzen und gewohnheitsrechtlichen Übungen, wie sie zum Teil bis ins hohe Mittelalter zurückgingen, feststellen, und Huber drückt noch 1795, also bereits zur Zeit der französischen Revolution, seinen Wunsch aus, daß die Verkommnis als Grundlage der damaligen Konstitution und Regierungsform hoffentlich bis ans Ende aller Tage verbleiben werde [138].

Auf Grund unserer heutigen modernen Rechtsstaatsidee und des Gewaltentrennungsprinzips ist nun bekanntlich der heutige Große Rat, unser kantonales Parlament, in erster Linie als die gesetzgebende Behörde vorgesehen. Wenn es sich aber auch heutzutage nicht umgehen läßt, daß die Regierungs- und Verwaltungsbehörden aus Zweckmäßigkeitserwägungen heraus ebenfalls gewisse rechtsetzende Funktionen auf sich vereinigen, ist es umso verständlicher, daß damals, wo diese neuzeitlichen Theorien und Postulate

[135] Vgl. den vollständigen Wortlaut im Großratsprotokoll vom 17. Nov. 1732.

[136] Als sog. polizeistaatliche Willensäußerungen, vgl. S. 96/97.

[137] Mit Ausnahme der Loswahlordnungen von 1718 und 1740, wenn man diese zu den Verfassungsgesetzen rechnen will.

[138] Huber: Stat. Großer Rat S. 9.

noch wenig Anklang fanden, erst recht nicht sämtliche rechtsetzende Tätigkeit ausschließlich vom Großen Rat ausgeführt werden konnte. Eine Konkurrenz in der gesetzgeberischen Arbeit zwischen dem Großen und dem Kleinen Rat war somit nicht zu vermeiden. So war es den Großräten zufolge ihrer Kompetenz möglich, in Form von Anzügen sämtliche Fragen der öffentlichen Verwaltung und des täglichen Lebens vor dem breiteren Forum des Großen Rates zu behandeln und darüber Beschluß zu fassen, was manchmal weitgehende Eingriffe in den Tätigkeitsbereich des Kleinen Rats bedeutete. Ihre diesbezüglichen Entscheide finden sich in Form von Großratsbeschlüssen, -verordnungen und -erkanntnissen, von welchen die Großratsprotokolle seit 1691, und hauptsächlich diejenigen seit 1717 nur so strotzen [139].

Die Forderung einer Zusammenfassung der wichtigeren, d. h. der sich durch Erfassung einer Mehrzahl von gleichartigen Vorkommnissen (im Gegensatz zu der eine ehemalige, einzelne Angelegenheit erfassenden Regelung) und dadurch auch durch eine erhöhte Geltungsdauer auszeichnenden, vom Großen Rat ergangenen Rechtserlasse oder Statuta in einer besonderen Gesetzessammlung, wie es in der Großratssitzung vom 8. März 1728 beschlossen worden war, und die uns einen Einblick in die tatsächliche großrätliche Gesetzgebungstätigkeit gestattet hätte, war, wie so viele Neuerungsvorschläge, einfach im Sande verlaufen [140]. Da nun aber die allerwichtigsten Großratsbeschlüsse und Erkanntnisse [141] um ihrer Publizität willen in Form von Mandaten gedruckt [142], öffentlich verlesen und auf den Zünften angeschlagen wurden, so läßt sich doch ein einigermaßen klares Bild über die gesetzgeberische Tätigkeit des Großen Rates rekonstruieren.

Bei der näheren Untersuchung der durch die Gesetzesmandate erfaßten rechtserheblichen Tatbestände zeigt es sich wiederum, daß die gleiche Materie einmal vom Großen Rat, das andere Mal jedoch wieder vom Kleinen Rat geregelt worden ist. Diese Konkurrenz läßt sich nicht anders erklären, als daß die Sechser, die vielfach aus Handwerkskreisen stammten, oftmals gern, so wie es mit der Vorbereitung und Ausarbeitung des Gesetzesentwurfes

[139] Vgl. S. 52/53 die sonstige administrative Tätigkeit des Großen Rats auf Grund des Anzugsrechts der Großräte. Vgl. auch Ochs VII, S. 384.

[140] Im Großratsprotokoll vom 21. Aug. 1747, also beinahe zwanzig Jahre später, findet sich die Aufzeichnung, daß die Vorarbeiten für diese Gesetzessammlung endgültig dahingestellt werden sollten.

[141] Wie auch diejenigen des Kleinen Rats.

[142] Vgl. die zahlreichen, stattlichen Bände der obrigkeitlichen Mandatensammlung auf dem Staatsarchiv.

gehalten worden war, auch die endgültige Beschlußfassung den Kleinräten überließen. Diese waren infolge ihrer besseren Sachkenntnis und ihrer vermehrten Zeit und Muße, welche ihre Berufstätigkeit mit sich brachte, und was hauptsächlich für die damalige Zeit noch nicht in jedem Falle selbstverständlich war, infolge ihrer Fähigkeit des Lesens und Schreibens dazu viel eher geeignet. Wohl kam es öfters zu Kompetenzkonflikten, wohl fielen in den Räten öfters «spitze oder hitzige Reden»; doch trug im allgemeinen auch hier der Wille zur kollektiven Verträglichkeit zu einer vernünftigen Kompromißgemeinschaft zuletzt den Sieg davon.

Als die wichtigsten, ausschließlich vom Großen Rat in Form von Gesetzesmandaten geregelten rechtserheblichen Tatbestände seien genannt:

1. Gesetzeserlasse, welche sich mit der Organisation und den Kompetenzen der Gerichte befaßten, so die in den Jahren 1717 und 1747 erlassenen Ehegerichtsordnungen, dann als größere «Kodifikation»: «Der Stadt Basel Statuta und Gerichtsordnung» vom 5. Juni 1719, welche alle damals gebräuchlichen Rechtssätze über die Zivilrechtspflege, die Gerichtsorganisation, daneben aber auch materielles Recht, so die wichtigsten zivilrechtlichen Kontraktsarten des Obligationenrechts sowie erbrechtliche Normen umfaßte.

Ferner seien erwähnt: die gerichtliche Taxordnung von 1722 und die Waisenrichterordnung vom Jahre 1750.

2. Zivilrechtliche Erlasse, so «Der Stadt Basel Landesordnung» von 1757, welche die wichtigsten ehe- und erbrechtlichen Rechtssätze sowie die hauptsächlichsten Kontraktsarten, das Vormundschaftswesen, dann auch strafrechtliche Erlasse über den Tatbestand von Ungebühr und Frevel auf der Landschaft regelte.

3. Ausschließlicher Erlaß aller Verordnungen über das Eidwesen und über die Aufnahmen ins städtische Bürgerrecht. So war nach einer speziellen Bestimmung der Verkommnis nur der Große Rat befugt, neue Bürger ins Bürgerrecht aufzunehmen, zeitweilige Aufnahmesperren zu erlassen und über die Rats- und Ämterfähigkeit neuaufgenommener Bürger, ja sogar zeitweise über diejenige ihrer Söhne zu entscheiden [143].

Von Interesse sind auch die Bestimmungen über die Heirat hiesiger Bürger mit fremden Weibspersonen [144], sowie die Verordnung über die außerhalb sitzenden Bürger und über die Aufbehaltung und Verlängerung ihres Bürgerrechts [145].

[143] Vgl. Mandat vom 26. April 1762, und Huber: Großer Rat S. 75.
[144] Ebenfalls aus dem Jahre 1762.
[145] Vom Jahre 1748.

Auf dem Gebiete des Eidwesens regelte der Große Rat den Jahreseid der Bürger [146], die Eide sämtlicher Ämter und Dienste, welche die eigentlichen Beamtenordnungen unserer heutigen Zeit ersetzten. Weiterhin verfaßte er sämtliche Wahleide.

4. Auf dem Gebiete der Handels- und Gewerbegesetzgebung läßt sich keine einheitliche Regelung nachweisen. Neben den meist vom Kleinen Rat ergangenen Erlassen finden sich aber auch solche, die vom Großen Rat ausgegangen waren: so Markts- und Metzgerordnungen, Verordnungen über den Weinhandel und die Getreideversorgung, Kaufhausordnungen, Verordnungen über das Münzwesen, den Kapitalzins, den Holzschlag und das Jagdwesen sowie über die Gescheide.

5. Mandate über das Bauwesen, sodann über das Schulwesen, so «Der Stadt Basel Schulordnung» von 1766 sowie Verordnungen über die Spitäler und ihre Visitatoren.

6. Eine besonders große Bedeutung kam den Reformationsordnungen zu und ihren Sitten- und Kleidermandaten, ferner den Bestimmungen über den Kirchenbesuch und die Sonntagsheiligung. Doch war auch hier, wie in den meisten bisher erwähnten Gebieten, von einer einheitlichen Regelung der Reformationsgesetzgebung durch den Großen Rat nicht die Rede [147].

7. Als letzte wichtigste Gesetzgebungskompetenz bewahrte sich der Große Rat das Recht, Wahlgesetze zu erlassen. So ergingen die beiden wichtigsten Wahlgesetze, die Losordnungen von 1718 und 1740, von ihm aus.

Neben dem Erlaß von Wahlordnungen hatte sich der Große Rat außerdem das Recht zugelegt, die Übertretungen der Wahlordnungen von sich aus zu verfolgen und vor seinem Forum abzuurteilen. Hier findet sich somit eine, jedoch einmalige Spur einer Tätigkeit des Großen Rates als Justizbehörde [148]. Anderseits erfahren wir durch Ochs, daß der Kleine Rat Strafgesetze über Diebstahl, Meineid und andere Verbrechen zu erlassen pflegte, so daß also der Gesetzgeber zum Richter und der Richter zum Gesetzgeber ge-

[146] So 1722.

[147] So wurden die Reformationsordnungen von 1725, 1727 und 1733 ausschließlich vom Großen Rat, in der Zwischenzeit vor 1769 aber allein vom Kleinen Rat, diejenigen von 1769 und 1780 wiederum vom Großen Rat erlassen.

[148] Schon einmal vorher, im Jahre 1694 (8.-10. Mai), wurde vor dem Großen Rat, zwar «ohne Konsequenz und Praejudiz, die Malversation und Bestrafung eines ungetreuen Fruchtverwalters gezogen» (Huber). Die Befugnis des Großen Rats, die Übertretungen der Wahlgesetze zu bestrafen, stammt aus dem Jahre 1714.

worden war [149]. Dies darf wohl als neuer Beweis angesehen werden, daß die Postulate der Aufklärungszeit, wie Gewaltentrennungsprinzip und speziell die Unabhängigkeit der Richter, damals, wenn auch nicht völlig unbekannt waren, so doch noch keinesfalls das konservative Staatswesen zu durchdringen vermochten.

Um seinem Gesetzgebungsrecht auch genügend Respekt und Nachdruck zu verschaffen, verfügte der Große Rat im Jahre 1735 folgendes: «Sollen von keinem Collegium (also auch nicht vom Kleinen Rat) mehr Großen Rahts Erkanntnisse umgestoßen, und falls solches geschehen sollte, es in Sessione von M. G. H. den Herren Häuptern, und meinem Herrn Stadt- und Rahtschreiber geahndet werden; auch solche Umstoßung, da eine geschehen sollte, sollte für null und nichtig gehalten, diejenigen Herren, die dazu geholfen, aufgezeichnet und Meinen Gn. Herren und Obern[150] vorgelegt werden [151].»

Die Pflicht zur Kontrolle, um Übergriffe der übrigen Kollegien in die Befugnisse des Großen Rats zu verhindern, wurde dem Stadt- und Ratsschreiber eidlich überbunden [152].

Wie ernstlich sich der Kleine Rat jedoch an diese Bestimmung hielt, zeigt die erneute Großratserkanntnis vom Jahre 1774, in welcher der Kleine Rat an seine Pflicht ermahnt wurde, nicht von den Großratsgesetzen und -ordnungen abzugehen [153]. Und 1776 wurde jedem Großratsmitglied das Recht eingeräumt, selbst über die Erkanntnisse des Großen Rats zu wachen, «und wann etwas darwider vorgehe, dasselbe zu ahnden» [154].

Die Kompetenzen des Kleinen Rats

Während der Große Rat sich im allgemeinen ungefähr in der Geschäftssphäre des heutigen bewegte, vereinigte der Kleine Rat bedeutend mehr Rechte auf sich als der jetzige Regierungsrat.

Wie schon erwähnt, war bei ihm gerade das Gewaltentrennungsprinzip noch nicht verwirklicht, so daß sein Geschäftsbereich so-

[149] Vgl. Ochs VII, S. 441.

[150] D. h. dem Großen Rat.

[151] Vgl. Großratsprotokoll vom 7. März 1735.

[152] Zufolge dieses Eides geschahen nur zweimal Anzeigen dieser Art vor dem Großen Rat. So erstmals 1761 durch Ratsschreiber Isaac Iselin und das zweitemal 1784 durch Ratsschreiber Peter Ochs. Von sich aus ahndete der Große Rat im Jahre 1739 die Erhöhung des Fruchtpreises durch den Kleinen Rat und setzte ihn wieder herab. Ein weiteres Beispiel vgl. Großratsprotokoll vom 4. März 1726.

[153] Vgl. Ochs VII, S. 564, 565, und Großratsprotokolle vom 20. Januar und 21. Februar 1774.

[154] Vgl. Großratsprotokoll vom 2. und 16. Dezember 1776.

wohl die Exekutiv- als auch die Justizgewalt umfaßte und er nicht zuletzt auch in seinen rechtsetzenden Funktionen mit dem Großen Rat rivalisierte.

Huber umschreibt in seinem Statutarium Basiliense den Tätigkeitsbereich des Kleinen Rats folgendermaßen [155]: «Er besorgte alle Zivil-, Polizei- und Kriminalgeschäfte, sprach über Ehre und Gut, über Streitigkeiten, die von niederen Gerichten an denselben Rekurs nahmen, über Blut und Leben und besetzte die meisten Ämter und Dienste. Er verwaltete auch die Regierung der Republik, wachte über die Handhabung der Gesetze und hatte die vollziehende Gewalt, weswegen auf denselben als der ordentlichen Obrigkeit und nicht dem Großen Rat von Bürgern und Untergebenen der Eid geleistet wird.»

In erster Linie war nun der Kleine Rat die eigentliche Regierungsbehörde der Republik; daneben besaß er jedoch auch die Vollziehungsgewalt bezüglich der großrätlichen Verwaltungsgesetze.

In seinen Regierungsfunktionen im speziellen betrachtete sich der Kleine Rat oft nicht der Gesetzgebung des Großen Rats unterstellt. Im Gegensatz zu den Regierungen der benachbarten absolutistischen Polizeistaaten der damaligen Zeit handelte er jedoch höchst selten nach freiem Ermessen und Willkür, da neben der eigentlichen Gesetzgebung die gewohnheitsrechtlichen Bindungen eine nicht zu unterschätzende Rolle spielten. Im großen und ganzen hielt sich der Kleine Rat auch an die Verkommnis und respektierte die großrätlichen Gesetzeserlasse, ohne daß jedoch von einer Rechtsmäßigkeit der Regierung und Verwaltung im heutigen Sinn die Rede sein kann [156].

Die Tätigkeit des Kleinen Rats als oberste Exekutivbehörde; seine Regierungs- und Verwaltungsfunktionen

Sofern nicht in einer bestimmten Verwaltungsmaterie die Zuständigkeit durch die Verkommnis oder eine sonstige zusätzliche Bestimmung ausdrücklich dem Großen Rat zuerkannt worden war, stand die gesamte übrige Exekutivgewalt dem Kleinen Rat und seinen Kollegien zu, oder wie es in der Verkommnis ausgedrückt ist: «Alles, was sonsten zu verhandeln, wie es immer Namen haben möchte, dem Regiment des Kleinen Rats, wie bis anhero, also auch

[155] Vgl. Huber: Kleiner Rat S. 5 ff., Freivogel a. a. O. S. 199.

[156] d. h. die Regierung und Verwaltung wurde damals grundsätzlich als eine dem Rechte nicht unterworfene Staatstätigkeit betrachtet; vgl. Ruck: Schweiz. Verwaltungsrecht, Zürich 1939, S. 22, sowie S. 96/97.

noch fürbaß, zu bestellen, zu tractiren, und darin nach alt üblichem Gebrauch, Herkommen und Gewohnheit zu verfahren und zu erkennen gänzlich anheim gestellt und überlassen werden solle.»

Ein eigentliches Verfassungsgesetz, welches die Regierungs- und Verwaltungskompetenzen des Kleinen Rates geregelt hätte, bestand nicht. Deshalb ist eine Umschreibung seines Geschäftsbereiches nur durch eine Rekonstruktion der damaligen Regierungs- und Verwaltungstätigkeit der Kleinräte an Hand der in den Kleinratsprotokollen verzeichneten hauptsächlichsten Traktanden sowie aus den unzähligen, von ihm erlassenen Mandaten, Erkanntnissen und Ordnungen möglich.

Weiterhin war auch der Geschäftskreis des Kleinen Rates, im Gegensatz zu heute, damals nicht durch eine diesbezügliche Geschäftsordnung fest in Departemente, sondern in eine Unmenge von Kollegien und Kommissionen eingeteilt. Für die damalige Zeit war daher das Kollegialsystem im Gegensatz zum heutigen Departementalsystem maßgebend.

Sämtliche Eide, so der Jahreseid der Bürgerschaft auf den Zünften und den drei Gesellschaften Kleinbasels, der Universitätsangehörigen, der Hintersassen, Schirmverwandten und Aufenthalter, der fremden Bedienten, Knechte und Gesellen sowie derjenige der Untertanen wurde zu Handen der Obrigkeit, des Herrn Bürgermeisters, des Herrn Oberstzunftmeisters und eines wohlweisen Rats der Stadt Basel geschworen. Das Begehren des Großen Rates im Revolutionsjahr 1691, daß zu seinen Handen geschworen werden sollte, wurde von der Bürgerschaft selbst verworfen [157].

Auf dem Gebiete der auswärtigen Verwaltung war der Kleine Rat zuständig zum Empfang sämtlicher Schreiben, welche von auswärtigen Ständen, Fürsten, Dikasterien [158] an den Stand eingegangen waren. Diese seine Kompetenz wurde ihm 1691 [159] ausdrücklich zugebilligt, indem wichtige Schreiben zuerst vor den Kleinen Rat und dann erst vor den Großen Rat gebracht werden sollten. Später scheint diese Übung jedoch nicht mehr durchwegs eingehalten worden zu sein; denn am 7. Februar 1791 erging im Großen Rat die Anfrage, «ob, wenn von Seiten fremder Mächte schriftliche oder mündliche Ansinnen zu Handen des Standes geschehen sollten, es Sache der Häupter oder des Dreizehnerkollegiums sei, ohne Vorwissen des Kleinen oder Großen Rats darauf einzutreten, oder dieselben von der Hand zu weisen.»

[157] 24. und 25. Juni 1691.
[158] Gerichtshöfen.
[159] 11. März 1691.

Daraus geht hervor, daß auch mündliche Ansinnen durch Gesandte auswärtiger Fürsten, Herren und Stände in einer speziellen Audienz des Kleinen Rats hätten vorgebracht werden sollen. Doch finden sich nur sehr wenig Beispiele von Audienzen auswärtiger Gesandter vor dem Kleinen Rat aufgezeichnet [160]. Die meisten Gesandtschaften wurden jedoch meist von den Häuptern, den Dreizehnerherren, sowie von der Kanzlei empfangen, wo zu ihren Ehren oft mit großen Staatsempfängen und Gastmählern aufgewartet wurde.

Was die Gesandteninstruktionen betrifft, so mußten die vom Dreizehnerkollegium abgefaßten Instruktionen dem Kleinen Rat vorgelesen werden; dies war sein «Jus und Privilegium» [161], doch sollte, wie erinnerlich, ihre endgültige Ratifikation dem Großen Rat vorbehalten bleiben [162].

Die Beratung und Behandlung dieser Geschäfte wurde von der alten und neuen Ratshälfte getrennt durchgeführt [163], wobei dem alten Rat ausschließlich nur beratende Stimme zukam. Die Beschlußfassung jedoch geschah durch den neuen Rat.

Als weitere Regierungsfunktion besaß der Kleine Rat – wenigstens die neue Ratshälfte mit Ausschluß des alten Rats – das Wahlrecht der meisten Verwaltungskommissionen und -kollegien, dann der übrigen Staatsämter und -dienste, soweit das Wahlrecht nicht in die Kompetenz des Großen Rats fiel [164].

Ferner erwählte der Kleine Rat die Ehrenämter, um die man sich bewerben konnte und die durchs Los bestellt wurden [165].

Die von der Regenz gewählten Professoren mußten dem Kleinen Rat zur Bestätigung vorgeschlagen werden.

Ebenfalls geschah die Wahl der Pfarrer, des «Antistitis» und der «Archidecani» sowie diejenige der Prediger auf der Landschaft durch den Kleinen Rat.

Die fast endlose Zahl von obrigkeitlichen Kollegien und Kommissionen, Ämtern und Diensten, Stellen und Pöstlein, wie sie sich in unserer Stadt im Laufe der Jahrhunderte entwickelt hatten und

[160] Vgl. die Beispiele bei Huber: Kleiner Rat S. 44; so wurden am 18. April 1711 Gesandte von Genf durch den Kleinen Rat empfangen, während am 9. März 1740 den Deputierten aus dem Bistum Basel eine Audienz verweigert wurde.

[161] Vgl. Kleinratsprotokoll vom 14. Januar 1719.

[162] Vgl. Großer Rat S. 48.

[163] Vgl. Verschiedenen Funktionen der alten und neuen Ratshälfte, S. 82/83.

[164] Vgl. Der Große Rat als Wahlbehörde, S. 53/54.

[165] Vgl. Huber: Ämter und Dienste im Staat, sowie Regimentsbücher von 1699–1798 (St. A.); über die Wahl, Zusammensetzung und Tätigkeit der wichtigsten Staatsämter vgl. auch Freivogel a. a. O. S. 208 ff.

die im 18. Jahrhundert zu einer gerade unheimlichen Fülle angewachsen waren, hatte zu einer deutlich bemerkbaren Überorganisation unseres Gemeinwesens geführt.

Die *rechtsetzende* Tätigkeit des Kleinen Rates als des eigentlichen Regierungs- und Verwaltungsorgans der Republik umfaßte in erster Linie den Erlaß von obrigkeitlichen Willensäußerungen, meist in Form von eigentlichen Polizeivorschriften, die das tägliche Leben seiner Bürger und Untertanen in seinen mannigfaltigsten Äußerungen bis in die hinterste Kleinigkeit zu erfassen suchten. Alles in allem handelte es sich um eine Auffassung, die zu unseren heutigen Anschauungen von den Aufgaben des modernen freiheitlichen Staatswesens in krassem Widerspruch steht. Eine Unmenge von Ratsbeschlüssen, Erkanntnissen, deren wichtigste ihrer Publizität wegen als gedruckte Mandate veröffentlicht wurden, kennzeichnen die rechtsetzende Tätigkeit der Kleinräte [166].

Die Befugnis des Kleinen Rates als rechtsetzende Behörde, Verordnungen und Polizeivorschriften zu erlassen, stand ihm von alters her zu, und konnte ihm selbstverständlich auch durch die Verkommnis von 1691 nicht vollständig genommen, sondern nur eingeschränkt werden. So oblag ihm als Exekutivorgan seit jeher die Polizeigewalt in Form von Handhabung des Stadt- und Marktfriedens und die Gewährung von Schutz und Schirm, d. h. nichts anderes als die Überwachung von Ruhe, Ordnung, Sicherheit und Sittlichkeit. Deshalb verbot er Zusammenrottungen sowie heimliche Versammlungen von Bürgern, Fremden und Untertanen [167]. Als Polizeivorschriften über die verschiedensten Materien lassen sich aufzählen:

Sicherheits- und fremdenpolizeiliche Bestimmungen über die Beherbergung und Bewirtung von Fremden, Verbote gegen Zigeuner, Bettler usw.; ferner sanitätspolizeiliche Erlasse gegen die Einschleppung und Verbreitung von Seuchen, über das Halten von Hunden und anderen Tieren, sodann die sehr zahlreichen Vorschriften sitten-, gewerbe-, verkehrs- und marktpolizeilicher Natur. Als solche seien speziell die in Konkurrenz mit dem Großen Rat erlassenen Reformationsordnungen erwähnt, die zur Hauptsache Sittenmandate gegen jeglichen Aufwand, Vorschriften gegen das Fluchen, Schwören, solche in bezug auf das Trinken, Rauchen, Spielen, Tanzen, auf das Begehen von Hochzeiten, Festen, Fast-

[166] In zeitweiliger Konkurrenz mit den Großräten, die infolge ihres Anzugrechts ebenfalls die verschiedensten Polizeivorschriften erließen, vgl. S. 56/57.

[167] Vgl. Eide der Bürger, Untertanen und Hintersässen: Staatsarchiv, Eidbuch, K 2.

nacht, über die Kleidung und nicht zuletzt solche über den Kirchenbesuch und die Sonntagsheiligung enthielten.

Ein weiterer wichtiger Gegenstand des kleinrätlichen Verordnungsrechts bildete das weitläufige Gebiet des Wirtschaftslebens. Unzählig waren demnach die gewerbepolizeilichen Vorschriften über die neueingeführten Industrien der Seidenbandfabrikation, der Seidenfärberei und Papierfabrikation; so bestanden spezielle Vorschriften über die Lohn- und Arbeitsverhältnisse der Arbeiter und Gesellen in den Fabriken.

Außerdem waren die Einführung und Ausübung gewisser anderer Gewerbe und Berufe an eine obrigkeitliche Bewilligung geknüpft. So erließ der Kleine Rat zahlreiche Vorschriften über den Zunftzwang, dann speziell über das Apothekerwesen, den Ärzte- und Baderberuf, das Buchdrucker- und Notariatswesen.

Hauptziel und -zweck der ganzen Wirtschaftsgesetzgebung bildete zu allerletzt immer der Grundgedanke, jede fremde wirtschaftliche Konkurrenz auszuschließen. Daher die Bürgerrechtssperren und die strenge Handhabung des Zunftzwangs, die kleinliche Interessenpolitik zwischen und innerhalb der einzelnen Berufsgruppen, daher auch im speziellen die verschiedenartigsten kleinrätlichen Mandate und Verbote der Konkurrenz von Seiten der Landschaft. So durfte kein Untertan selbständiger Unternehmer sein; bei Androhung von Strafe durfte er als Fabrikarbeiter in der Stadt oder als ländlicher Heimarbeiter nicht seinen Arbeitgeber wechseln, was ein enges Abhängigkeitsverhältnis vom Industriellen zur Folge hatte [168]. Für die Untertanen galt überhaupt der Grundsatz, daß sie als Bauern sich allein vom Feldbau ernähren sollten, wozu sie von Gott selbst nach Geburt und Natur bestimmt seien. Alleinige Sache des freien Bürgers sei es hingegen, sich der Gelegenheit zur Führung eines einträglichen Berufs und geruhsamen Lebens erfreuen zu können; zu seinen Gunsten sollten daher alle auf der Landschaft irgendwie entbehrlichen Professionen unterdrückt und die unentbehrlichen auf ein Minimum reduziert werden [169].

Zu den Wirtschaftserlassen des Kleinen Rats zurückkehrend, erwähnen wir noch die Verordnungen über das Münzwesen, den Geldwechsel, das Zinsnehmen und über Maß und Gewicht. In Zollverordnungen stellte der Kleine Rat Tarifansätze auf, bestimmte, wer zollfrei sein sollte; außerdem schloß er mit den Nachbarn der Stadt Zollverträge ab. Ferner überwachten die Kleinräte die Versorgung der Stadt mit Lebensmitteln, besonders mit

[168] Vgl. Paul Burckhardt: Basler Geschichte, S. 81.
[169] Vgl. Oechsli: Gesch. der Schweiz im 19. Jahrhundert (1903), Bd. I, S. 50.

Getreide. So ließen sie sich über den Getreidevorrat rapportieren, worauf sie je nachdem Auftrag gaben, das erforderliche Quantum zu ergänzen. Von dieser Tätigkeit zeugen ebenso die zahlreichen Verordnungen über die Kornhausverwaltung, das Müller- und Bäckerwesen und über das Mehlwägen als auch die Verbote der Getreideausfuhr. Weiterhin bestimmte und überwachte die Obrigkeit die Kleinpreise der wichtigsten Lebensmittel wie Brot, Fleisch, Milch und Butter, wobei ihr der Frucht- und Ankenpreis wöchentlich während der Samstagsitzung angegeben werden mußte.

Zahllose Mandate handelten auch von der kleinrätlichen Kontrolltätigkeit über den Verkauf des obrigkeitlichen Salzes, des Weines, des Viehs und anderer lebenswichtiger Güter, ferner über den Holzschlag in den Waldungen, den Holzverkauf. Als Beispiel vergleiche man die verschiedenen Ordnungen über die städtischen Wälder, die Marktordnungen des Fisch- und Ankenmarkts, des Kauf- und Mueshauses u. a. m.

In zahlreichen Verordnungen sorgte der Kleine Rat für die Wehrhaftigkeit von Stadt und Land, organisierte das städtische Wacht- und Schützenwesen, erließ Instruktionsordnungen für die Landmiliz, Vorschriften für die Torwächter und Stadtsoldaten, über das Werbe- und Söldnerwesen.

Nicht zuletzt überwachte er das städtische Löschwesen, das Bauwesen, die Verwaltung der obrigkeitlichen Liegenschaften, den Unterhalt der öffentlichen Straßen und Gewässer, das Brunn- und Dohlenwesen, verfaßte Vorschriften über die Verwaltung der Kirchengüter und den Unterhalt der Kirchen. Der Vollständigkeit halber sind endlich noch einzelne kleinrätliche Erlasse über das Vormundschaftswesen und die Verbeiständung zu erwähnen.

Über die Gesetzeshandhabung und ihren Vollzug durch die verschiedenen Kollegien, Kommissionen und Beamten sowie über das tägliche Leben der Bürger, Fremden und Untertanen, ihr Schalten und Walten, ihr Tun und Lassen stand dem Kleinen Rat ein weitgehendes Aufsichts- und Kontrollrecht zu, das ihm ebenfalls wieder Gelegenheit bot, in unzähligen weiteren Vorschriften und Verfügungen, Bewilligungen und Verboten, Befehlen und Mahnungen seinen obrigkeitlichen Willen zu äußern.

In Ausführung dieser seiner Befugnisse wurde ihm wöchentlich über die laufenden Einnahmen und Ausgaben des Dreieramtes und der Staatskasse berichtet [170]. Seine Bewilligung mußte bei der Abhaltung sämtlicher Güter-, Mobilien- und Fahrnisganten eingeholt werden. An ihn gingen alle Gesuche um Steueraufschub

[170] Vgl. die Kerbbücher des Dreieramtes im St. A.

oder -nachlaß, die sog. «Steuerbegehren». An ihn mußten von der Landschaft die Begehren um Holzfällen zu Bau- und anderen Zwecken, um Änderung der Landbebauung, die Manumissions- und Kirchgangsbegehren, ferner die Begehren um Verheiratung und Wegzug der Untertanen, dann sämtliche Einsitz- und Aufenthaltsbegehren gerichtet werden [171]. Ebenfalls sollten dem Kleinen Rat umgehende Krankheiten und Seuchen, weiter Feuer-, Wasser-, Wind- und Hagelschaden regelmäßig mitgeteilt werden.

«Dabei wollten die Kleinräte nicht nur die gestrengen, sondern auch die gnädigen Herren sein, die landesväterlich für ihre getreuen Untertanen sorgten [172]. Wirklich erschlossen sie in Zeiten großer Teuerung ihre Fruchtkammern, verschafften den Unglücklichen Arbeit, unterstützten die Brand- und Wassergeschädigten und suchten der Armut auf jede Weise zu steuern. Es war daher nicht bloße Phrase, wenn sie etwa in obrigkeitlichen Erlassen an ihre Mildtätigkeit erinnerten. Daß dies freilich ihre Pflicht war, bedachten sie wenig» [173].

Außer der in gedruckten Mandaten der Öffentlichkeit bekanntgegebenen unzähligen Menge von Kleinratsverordnungen, Beschlüssen, Erkanntnissen und Erlassen geben auch die zahlreichen stattlichen Bände der Kleinratsprotokolle einen Begriff von der umfangreichen Tätigkeit der Kleinräte. Sie bieten sowohl für den Rechtshistoriker als auch für den Freund unserer Lokalhistorie eine unerschöpfliche Fundgrube von interessantem und wissenswertem Material.

Als eigentliche handelnde und *geschäftsführende* Verwaltungsbehörde, die den Bedürfnissen der täglichen laufenden Verwaltung Genüge geleistet hätte, war der Kleine Rat und auch nur die neue Ratshälfte zu zahlreich und zu schwerfällig. Ihm kam deshalb nur die beratende und beschließende Kompetenz zu; die Ausführung, der eigentliche Vollzug der obrigkeitlichen Rechtserlasse, lag jedoch speziellen Behörden und Beamtungen unter der Aufsicht des Kleinen Rates als Gesamtbehörde ob.

Von einer einheitlichen Verwaltungsorganisation im Sinne unseres heutigen Departementalsystems, wo ein Einzelner, dem allerdings noch andere Arbeitskräfte in Gestalt der ihm unterstellten teils konsultative, teils auch Entscheidungsbefugnisse besitzenden Kommissionen zur Verfügung stehen, die Verantwortung für einen Teil der Staatsverwaltung übernimmt, war damals jedoch noch

[171] Vgl. Huber: Kleiner Rat, S. 33–39.
[172] Vgl. ihren Ratstitel, S. 86.
[173] Vgl. Freivogel a. a. O. S. 201, sowie S. 96.

nicht die Rede. Für die damalige Zeit war das *Kollegialsystem* maßgebend, was zur Folge hatte, daß sich die städtische Verwaltung in eine Unmenge von einzelnen, oft aus sehr zahlreichen Mitgliedern bestehenden Kollegien und Kommissionen spaltete. Typisch für die damalige Verwaltungsorganisation war auch das Fehlen einer Geschäftseinteilung nach größeren Verwaltungsgebieten; im Gegenteil wurde fast für jede einzelne Aufgabe eine besondere Behörde bestellt. So hatten z. B. die «Holzmarktherren» bloß den Holzhandel in der Stadt zu überwachen; was aber an Holz durch Flößen den Rhein hinunterkam, wurde unabhängig von diesen durch die spezielle Kommission der «Holzmarktherren am Rhein» beaufsichtigt [174].

Es würde zu weit führen, auf sämtliche Kollegien und Kommissionen, ihre Zusammensetzung und Tätigkeit näher einzugehen. Was ihre Zusammensetzung betrifft, so ist kurz zu sagen, daß in ihnen außer den Kleinratsmitgliedern meist auch Großräte, manchmal aber auch einfache Bürger vertreten waren [175].

Der Tätigkeit aller Kommissionen war so gut wie gemeinsam, daß sie in der Regel zuerst in der Vorberatung der ihnen zugewiesenen Geschäfte bestand, worauf von den neuen Räten Beschluß gefaßt, die Ausführung aber, d. h. der Vollzug der einzelnen Beschlüsse, dann wieder den zuständigen Kommissionen überlassen wurde. Der Vorteil des Systems lag in der vielseitigen Überlegung der zu behandelnden Materie. Manches wurde vielleicht weniger übereilt unternommen, und es war eine möglichst große Zahl von Bürgern an der Leitung der Staatsverwaltung interessiert. Anderseits zogen sich jedoch die Verhandlungen durch das viele Erwägen und Wiedererwägen allzu oft in die Länge, um zuletzt doch oft im Sande zu verlaufen.

Als *wichtigstes Regierungs- und Vollzugsorgan* amtierten die *beiden neuen Häupter, d. h. der neue Bürgermeister und der neue Oberstzunftmeister.* Ihre Obliegenheiten sind aus der uralten Häupterordnung zu ersehen, die aus dem Mittelalter stammte, ihrem Wortlaut nach sich so gut wie unverändert bis 1798 erhielt und welche die beiden neuen Häupter alljährlich bei der Einführung des neuen Regiments eidlich beschwören mußten. Nach dieser Häupterordnung waren ihnen folgende Pflichten überbunden [176]: sie hatten in ihrer Eigenschaft als Vorsitzende der beiden Räte zur Hauptsache die Aufsicht über die Ratsmitglieder, die Aufstel-

[174] Vgl. Carl Wieland a. a. O. S. 182; weiter sei an die verschiedenen Finanzkommissionen erinnert.

[175] Vgl. auch Freivogel a. a. O. S. 206.

[176] Vgl. Freivogel a. a. O. S. 203.

lung und Anordnung der in den Ratssitzungen zu behandelnden Traktanden, ferner die Erteilung von Urlaubsbewilligungen an die Räte sowie Referierung über die früheren Ratsbeschlüsse [177].

Als der eigentlichen Exekutivbehörde lag ihnen der Vollzug der Ratserkanntnisse ob sowie der Empfang und die Öffnung der eingehenden Briefe und Missiven.

Auch die Schreiben, welche auf die Landschaft hinausgingen, wurden gewöhnlich im Namen «Meiner Gnädigen Herren der Häupter» erlassen, und die Befehle an die Landvögte gingen direkt von ihnen aus.

Als oberste Regierungs- und Verwaltungsbeamte konnten die Häupter nach einer ihnen 1484 erteilten Befugnis «viele Sachen ausrichten, ohne den Rat zu versammeln», weiterhin waren sie Oberinspektoren des Dreieramtes sowie Inspektoren aller übrigen Ämter und hatten als solche alle Rechnungsführungen zu kontrollieren.

Zu ihrer Aufsichtspflicht gehörte auch diejenige der Ahndung, «wenn vom Kleinen Rat oder einem andern Kollegium eine große Ratserkanntnis will umgestoßen werden, und diejenigen, welche dazu verholfen haben, zu verzeigen» [178], welche Pflicht dann 1776 auch jedem Großratsmitglied übertragen wurde [179]. Somit standen «Bürgermeister und Oberstzunftmeister», wie im Ratsprotokoll vom 23. Juni 1734 zu lesen ist, «in der gleichen Pflicht».

An die ursprüngliche Stellung des Oberstzunftmeisters als Vorsteher des Zunftmeisterkollegiums, als diese noch unabhängig vom Rat tagte und der Oberstzunftmeister die Interessen des werktätigen Volkes gegenüber Adel und Patriziat zu vertreten hatte, erinnern folgende besondere Amtspflichten: «Die Oberstzunftmeister sollen als Vorsteher des Volkes auf die Privilegien und Freiheiten der Zünfte und Bürgerschaft ein wachendes Auge haben und nicht zugeben, daß dieselben im geringsten gekränkt werden» [180]. Im Zusammenhang mit dieser Obliegenheit hatte der neue Oberstzunftmeister alljährlich an den zwei Sonntagen nach dem Johannistag den Jahreseid der gesamten Bürgerschaft beider Städte auf den Zünften und Gesellschaften zu Handen der Obrigkeit abzunehmen [181].

[177] Über ihre Organspflichten in Präsidierung der Groß- und Kleinratssitzungen vgl. S. 77, 84.

[178] Vgl. Großratsprotokolle vom 7. März 1735 und 16. Nov. 1744.

[179] Vgl. S. 59.

[180] Vgl. Großratsprotokoll vom 5. Mai 1722.

[181] Was wohl in seiner ursprünglichen Bedeutung, als Manifestierung von Gehorsam und Anhänglichkeit dem Bischof und seinem Rat gegenüber zu

«Der alte (Oberstzunftmeister) soll die Obervögte auf der Landschaft präsentieren und die Huldigungen der Untertanen abnehmen» [182].

Neben diesen eigentlichen Amtspflichten, welche die beiden Häupter in ihrer Eigenschaft als oberste Regierungs- und Vollzugsbeamte sowie als Vorsitzende in den Ratsversammlungen ausübten und für die sie eine Besoldung bezogen [183], vereinigten sie noch allerlei sonstige ehrenamtliche Funktionen auf sich; so gehörten sie den wichtigsten Kollegien und Kommissionen an, welche sie präsidierten und in denen sie so ihren hohen Einfluß geltend machten[184].

Der Kleine Rat als Justizbehörde

Im Eintritt des ursprünglich zur Erledigung rein kommunaler Angelegenheiten einberufenen Gemeinderats in die stadtherrlichen Gerichte und hauptsächlich in dem Erringen vogteilicher Gewalt[185], lag der Ursprung der Stellung des Kleinen Rats als Staatsobrigkeit und seiner sich daraus ergebenden obrigkeitlichen Regierungs- und Verwaltungsfunktionen. Wie ehemals, so wurde dem Kleinen Rat die Tätigkeit in *Kriminalsachen* als sein vornehmstes obrigkeitliches Recht oftmals bestätigt und blieb selbst von der Verkommnis von 1691 unangetastet erhalten. So hatte Kaiser Friedrich III. im Jahre 1488 die rechtsprechenden Befugnisse des Kleinen Rats als darin bestehend bestätigt, daß dieser alle und jegliche Übeltäter, so an Leib, Leben und Gut strafwürdig seien und vor ihn gebracht würden, sei es im offenen Hof, sei es im beschlossenen, versammelten Rat, richten und strafen möge [186].

Schon damals schied man demnach die kleinrätliche Strafrechtspflege in eine hohe und niedere Strafgerichtsbarkeit.

Die hohe Strafgerichtsbarkeit oder, wie sie auch genannt wurde, der Malefiz über «Bluot, Halss und Halssbein» [187] oder Blutbann in Stadt und Land übte die neue Kleinratshälfte jeweils nach der Ratssitzung zusammen mit dem Stadtgericht der mehrern Stadt

deuten ist, für die der Oberstzunftmeister als Vorsteher der werktätigen Bevölkerung gewissermaßen die Verantwortung übernommen hatte.

[182] Vgl. Kleinratsprotokoll vom 30. Sept. 1640.

[183] Über ihre Besoldung, vgl. Freivogel a. a. O. S. 214, Wieland a. a. O. S. 193.

[184] Vgl. Huber: Häupter S. 16–20; so sind sie ipso iure Dreizehner-, Appellations- und Haushaltungsherren usw.

[185] Hauptsächlich durch den Erwerb der Reichsvogtei im Jahre 1386.

[186] Vgl. Schnell: Rechtsquellen (RQ), 212; sowie Brenner: Rückblick auf die Entwicklung des Gefängnis- und Strafwesens in Basel, Basel 1891, S. 14.

[187] s. Ryff a. a. O. S. 23.

unter dem Vorsitz des Schultheißen im sog. Stühlungs- oder Hofgerichtsverfahren aus [188].

Als hauptsächlichste Tatbestände kamen schwerste Missetaten wie Mord, Totschlag und sonstige vorsätzlich begangene, todeswürdige Verbrechen in Frage.

Das Verfahren wurde meist ex officio von der Obrigkeit angestrebt und als Inquisitionsprozeß durchgeführt [189], im Gegensatz zum ehemaligen Akkusationsverfahren unter der Vogtsgerichtsbarkeit.

In Fällen der niederen Gerichtsbarkeit, deren wesentlichste Tatbestände Verwundungen und Verletzungen, dann auch die schwereren Fälle von Fried und Frevel umfaßten, urteilten die neuen Räte allein, ohne Vorsitz von Schultheiß und ohne Mitwirkung des Stadtgerichts, in der Ratsstube.

Zu den eben erwähnten ursprünglichen Tatbeständen der niederen Gerichtsbarkeit kamen mit der Zeit noch verschiedene andere, zu deren Aburteilung sich der Kleine Rat seine Kompetenz als Abgrenzung gegenüber andern richterlichen Behörden ausdrücklich vorbehalten hatte [190]. So sicherte er sich im 15. und 16. Jahrhundert gegenüber den Unzüchtern die Gerichtsbarkeit über Wundtaten und Stadtfriedensbruch [191], dann gegenüber dem Gericht von St. Alban die Gerichtsbarkeit über Frevel und Mißhandlungen, welche Malefiz, Leib und Leben berührten [192].

In den Jahren 1607 und 1700 findet sich als Abgrenzung der Kompetenz gegenüber dem Ehegericht die Verhängung von Haftstrafen und 1717 die Verhängung schwerer Strafen als Turm- und Geldstrafe [193], 1715 und 1770 gegenüber dem Gescheid die Gerichtsbarkeit über grobe Feldfrevel [194] und 1770 über Schlaghändel vor den Toren, bei welchen Blutruns vorgekommen [195], 1750 gegen-

[188] Vor 1672 unter Vorsitz des Vogts. Im Jahre 1672 wurde das Vogteiamt abgeschafft, «weil viele unwissende Personen in dem falschen Wahn ständen, als wenn dieses Amt einige alte Vestigia oder Schatten einer Subjektion oder Dependenz vom Reich an sich trüge». Ochs VIII, S. 111.

[189] Maßgebend dafür war die Einführung der Karolina, der peinlichen Halsgerichtsordnung Karls V. in Basel. Hier besaß die Karolina gesetzliche Autorität seit zirka 1581 bis 1822, mit Unterbruch der Helvetik, vgl. Nagler: Festgabe zur Feier des 450jährigen Bestehens der Basler Universität, 1910, S. 37 ff.

[190] Vgl. die bei Brenner S. 14 ff. aufgezählten Beispiele.

[191] Vgl. Schnell: RQ I, 27a, 143, 252.

[192] RQ I, 208.

[193] RQ I, 602a, 713.

[194] RQ I, 668, 1048.

[195] RQ I, 1057.

über der Vigilanzkommission die Bestrafung «frechen Ansprechens» (Bestechung)[196], 1738 und 1757 gegenüber der Fabrikkommission die Verhängung von Geldstrafen über 10 Pfd.[197] und 1694 gegenüber den Obervögten auf der Landschaft die Gerichtsbarkeit über die größeren Diebstähle[198].

In allen geringfügigeren Fällen von Fried und Frevel, von Vergehen und polizeilichen Übertretungen überhaupt, kurz gesagt: in allen Polizeisachen waren nicht nur der Kleine Rat, sondern die verschiedensten städtischen Behörden und Kommissionen zuständig[199], so das Ehegericht über Ehe- und Unzuchtssachen, die Fabrikkommission in Fabriksachen, wobei ihre Geldverurteilungskompetenz bis zu 10 Pfd. reichte, die Gescheide über die Feldfrevel, Schlag- und Schelthändel u. a.

Weitere iurisdiktionelle Befugnisse auf dem Gebiete der Strafgerichtsbarkeit standen den Kaufhausherren, den Bännen, dem Kornmeister, dem Oberstknecht, den Reformations- und Fünferherren als den hauptsächlichsten zu[200]. Neben der staatlichen Strafgerichtsbarkeit und von ihr unabhängig bestanden die gesonderten Iurisdiktionen der Universität, der Zünfte[201] und des Kohlenberggerichtes[202]. Für alle diese richterlichen Kollegien war der Kleine Rat die Revisionsinstanz[203].

Die Voruntersuchung über die dem Kleinen Rat reservierten Straffälle zu Stadt und Land führten die Siebnerherren. Sie setzten sich aus dem neuen Oberstzunftmeister, drei Ratsherren und drei Meistern zusammen, welche den Angeschuldigten peinlich verhörten[204] und die Tatzeugen und Sachverständigen einvernahmen[205]. Über ihre Untersuchungsergebnisse hatten die Siebnerherren hernach im Kleinen Rat Bericht zu erstatten[206], worauf es

[196] RQ I, 1016.

[197] RQ I, 957.

[198] RQ II, 230, sowie P. Roth: Organisation der Basler Landvogteien im 18. Jahrhundert. Diss. phil. Basel 1922, S. 75 ff.

[199] Die meist vom Kleinen Rat besetzt wurden und in denen auch Kleinräte gebührend vertreten waren.

[200] Gewisse rechtsprechende Kompetenzen auf dem Gebiet der Strafrechtspflege besaßen auch weitere städtische Behörden, wie die Schultheißen diesund jenseits, das Stadtgericht, die Taxherren, Unzüchter und Wachtherren.

[201] So besaßen die Zünfte die Strafgerichtsbarkeit über niedere Frevel aller Art.

[202] Näheres darüber, vgl. Brenner a. a. O. S. 15.

[203] Vgl. Schnell in Zschr. für schweiz. Recht Bd. II, S. 148.

[204] Unter Anwendung der Folter.

[205] Vor allem die Gutachten der Basler Juristenfakultät.

[206] Vgl. Huber: Kleiner Rat S. 29.

dann zur Aburteilung oder Freisprechung des Angeschuldigten durch die neuen Räte kam [207].

Auf dem Gebiete der *Zivilrechtspflege* war der Kleine Rat in erster Linie Revisionsinstanz in bezug auf sämtliche Entscheide der Stadtgerichte dies- und jenseits, des Gescheids und Waisengerichts, sowie des Ehegerichts in Sachen Eheversprechen und Ehescheidungen. Eine Revision des Urteils war jedoch nur dann möglich, wenn die Streitsumme 50 Gulden überstieg.

Die Revisionsfrist für Urteile des Stadtgerichts z. B. betrug zehn Tage und das Succumbenzgeld 50 oder 20 Gulden, je nachdem die Streitsumme 100 oder 50 Gulden überstieg [208]. Waren die Revisionsmöglichkeiten gegeben, so ernannte der alte Rat drei Revisoren aus seiner Mitte, welche den Streit nochmals untersuchen und ihr Gutachten eingeben mußten. Konnten neue Beweise beigebracht werden, so wurde die Sache wieder an die Gerichte zurückgewiesen, im andern Fall aber das definitive Endurteil gesprochen.

Nur für solche Prozesse, in denen als eine Partei ein Fremder figurierte, bestand die Möglichkeit einer eigentlichen Appellation an eine besondere Appellationskammer, in welcher neben zwei Häuptern und vier Kleinräten auch drei Mitglieder des Großen Rats saßen [209].

Gelegentlich pflegte der Kleine Rat auch als eigentliches Zivilgericht zu amtieren. So durften nach alter Gepflogenheit [210] die Parteien, wenn beide einwilligten und wenn es sich namentlich um Zivilrechtsstreitigkeiten zwischen öffentlichen Behörden und Bürgern oder solche zwischen Eltern und erwachsenen Kindern handelte, zu ihrer Schlichtung eine Ratsdeputation verlangen und sich so den Gerichten entziehen [211]. Der Entscheid, ob eine Zivilrechtsstreitigkeit vor dem Kleinen Rat durch Schiedsspruch erledigt werden sollte oder nicht, blieb den Häuptern vorbehalten, denen die Parteien während der Audienz ihre diesbezüglichen Anliegen

[207] Über das im Kleinen Rat beobachtete Strafverfahren vgl. Straf- und Polizeiakten S. 2, 3, sowie Justiz CC, DD (St. A.) Über Strafarten vgl. Brenner a. a. O. sowie K. Metzger: Die Verbrechen und ihre Straffolgen im Basler Recht des späteren Mittelalters, Basel, 1931.

[208] RQ I, 649, 652, 826 und Ochs VII, S. 289 ff., 566 ff.

[209] Die Appellationskammer bestand eigentlich aus zwei Kammern, aus der alten und neuen, die wie das Regiment jährlich auf Joh. Baptista wechselten; vor 1739 bestand jede Hälfte bloß aus drei und nachher aus neun Mitgliedern. Den Fremden war eine Appellation darum erlaubt, weil man ihnen den Anlaß nehmen wollte, an ein fremdes Gericht zu appellieren; Ochs V, S. 50.

[210] RQ I, 190.

[211] RQ I, 943 und Staatsarch., Justiz A 1, sowie Ochs V, S. 18.

vorzubringen hatten. In der darauffolgenden Kleinratssitzung trugen die Ratsredner oder die von den Parteien freigewählten Advokaten den Räten die Streitsache vor. Nach Schluß der Ratssession zeigte der präsidierende Bürger- oder Oberstzunftmeister den Parteien die von der neuen Ratshälfte gefällte Sentenz an. Dieses Weiterziehen eines oft schon seit längerer Zeit an einem Gericht hängigen Streitfalles vor das Forum des Kleinen Rats hatte nicht geringen Anteil an der Verschleppung und Hinausziehung des Prozesses, dem sog. Trölen, oft auf Jahre hinaus, was als einer der schlimmsten Mißstände des damaligen Gerichtswesens gebrandmarkt worden ist [212].

Als wichtigste Zivilgerichtsbehörden amtierten die beiden Stadtgerichte dies- und jenseits. Das Stadtgericht der mehrern Stadt bestand aus dem Schultheißen diesseits und zwölf Richtern[213], nämlich aus sechs Kleinräten und sechs Großräten oder Angehörigen der Bürgerschaft. Dem Stadtgericht Kleinbasels, unter dessen Gerichtshoheit auch das Dorf Kleinhüningen stand, gehörten an der Schultheiß jenseits und neun Richter, von denen drei Kleinräte und sechs vom Großen Rat oder der Bürgerschaft waren [214]. Die Stadtgerichte urteilten über die Fälle von Erb und Eigen, Schuldsachen über zehn Pfund und Injurien. Geringere Fälle wurden im Verhör vor dem Schultheißen erledigt.

Weitere zivilgerichtliche Befugnisse besaßen das Konsistorium, das Ehegericht, das Waisengericht, das Fünferamt, die Gescheide sowie die obrigkeitlichen Kollegien, wie die Marktherren, Kornhausherren, Kaufhausherren, die Gesellschaften, Quartiere und Zünfte [215].

Wie aus der Verwaltungsorganisation schon ersichtlich war, so fehlte es auch den Gerichten an einer klaren Kompetenzeinteilung und Bestimmtheit, so daß der gleiche Fall mitunter vor mehrere Fora gebracht werden konnte.

[212] Durch Peter Ochs, Isaac Iselin u. a.

[213] Diese durften nicht zugleich dem Dreizehnerrat angehören.

[214] Darunter mußten die drei Ehrengesellschaften vertreten sein. Die Richter wechselten jährlich ab, so daß immer zwölf, resp. sechs neue und sechs alte Richter vorhanden waren; der Schultheiß blieb «beständig». Näheres vgl. Freivogel a. a. O. S. 226.

[215] Über ihre Gerichtsbarkeit vgl. Freivogel a. a. O. S. 227 ff.

C. Die Organisation und Geschäftsordnung der beiden Räte

1. Großer Rat

Die wichtigsten Grundsätze über die Organisation und die Geschäftsformen waren damals weder wie heute in einem Verfassungsgesetz verankert [216], noch bestand für die nähere Regelung dieser Materie eine besondere Geschäftsordnung [217]; im Gegenteil befinden sich die diesbezüglichen Bestimmungen in den verschiedensten Großratserkanntnissen verstreut und in der Großratsordnung vom 5. August 1720 aufgezeichnet [218].

Die Versammlung des Großen Rats

Eine der hauptsächlichsten Forderungen der 1691er Ausschüsse ging, wie erinnerlich, auf die Einrichtung von ordentlichen Großratsversammlungen. Am 12. Juni 1691 wurde ihnen daher auch zugestanden, daß der Große Rat wenigstens jedes Quartal einmal ordentlicherweise zusammenberufen werden sollte. Ferner sollten seine Mitglieder jährlich am Tage der Regimentseinführung zu einer ordentlichen Sitzung zusammentreten [219].

Bald nach dem Tode des allgewaltigen Bürgermeisters Emanuel Socin [220] beschloß der Große Rat am 28. April 1718, seine ordentlichen Sitzungen zu vermehren, und pflegte sich somit in der Regel am ersten Montag jeden Monats zu versammeln.

Wie erinnerlich, häuften sich durch die Einführung des allgemeinen Anzugsrechts die zu behandelnden Geschäfte so enorm, daß die allmonatlich einmal abgehaltenen Sitzungen zu ihrer Bewältigung nicht mehr ausreichten. Daher mußte man sich 1723 mit der Zwischenschaltung von außerordentlichen Sessionen behelfen, die dann im Jahre 1725 allwöchentlich abgehalten werden sollten, «bis alle Anzüge, die zu tractiren sind, zu Ende gebracht, berahten und decidirt seyn werden» [221].

Am 7. Februar 1729 erging dann folgender Großratsbeschluß, «daß zur Behandlung der Ökonomie jeden ersten Montag des Monats ferners gehalten auch jeweilen 14 Tage hernach, um die Anzüg der Ordnung nach zu tractieren, versammelt, und bis die

[216] Wie der heutigen Kantonsverfassung von Basel-Stadt.

[217] Wie für heute das Gesetz von 1908, betreffend die Geschäftsordnung des Großen Rats mit verschiedenen Abänderungen.

[218] Vgl. Großratsordnung vom 5. Aug. 1720 bei Huber: Großer Rat, S. 194.

[219] Vgl. Großratserkanntnis vom 27. Juni 1692.

[220] Vgl. Anmerkung 127.

[221] Vgl. Großratsprotokoll vom 5. Nov. 1725.

Anzüge vorbei also fortgefahren werden sollte». Dies scheint dann bis 1798 die allgemeine Regel gewesen zu sein.

Die Sitzungen begannen ordentlicherweise im Sommer und Winter um acht Uhr, bis im Dezember 1753 der Antrag gestellt wurde, ob «wegen dieser im Winter etwas unbequemen Stunde der Rat in den Wintermorgen nicht später anzustellen sei?» Worauf man sich auf neun Uhr einigte.

Ort der Versammlung war der sog. Große Ratssaal. «Darzu ist eine große Stube in dem zweyten Stockwerk des Rahtshauses gewidmet, neben welcher sich auch eine Abtritt-Stube befindet» [222].

Die Einladung zur Versammlung erließ der regierende Bürgermeister oder sein Statthalter. Zur Einberufung von außerordentlichen Sitzungen waren beide Häupter befugt. Diese gingen dann folgendermaßen vonstatten: «Die Großratsversammlungen läßt der Amtsbürgermeister oder dessen Statthalter für die Zünfte diesseits den neuen Meistern, und für die Gesellschaften jenseits dem Schultheiß der mindern Stadt durch den Brettknecht ansagen, da denn der neue Meister den übrigen Zunftvorgesetzten durch den Stubenknecht, und der Schultheiß jenseits den Obermeistern und Mitmeistern durch die Gesellschaftknechte bieten läßt.» So wurde der Große Rat zusammenberufen, und zuweilen geschah «das Gebott beim Eide», in welchem Fall der Brettknecht, der zu bieten hatte, den Stab in die Höhe halten und es deutlich ansagen sollte. Wenn da jemand ausblieb, sollte er bestraft werden, falls er sich nicht «behörigen Orts excusierte». Eine Bestimmung vom 2. Oktober 1758 besagte, daß immer dann beim Eid geboten werden sollte, wenn ein neuer Bürger anzunehmen war [223].

Im Falle der Sitzungsversäumnis sollte derjenige, welcher den Rat nicht besuchen konnte, sich anfänglich [224] beim regierenden Bürgermeister entschuldigen. Später genügte es, wenn man sich beim Ratsherrn oder Meister seiner Zunft entschuldigte. Wie wenig streng man jedoch seine Pflicht nahm, zeigen die häufigen diesbezüglichen Ermahnungen. So hatte jeweils zu Beginn jeder Session, d. h. bei der Regimentseinführung, der Präses die Großräte zu erinnern, «daß Jedermann sich fleißig einfinden, oder sich gebührend entschuldigen sollte».

Diese Bestimmung wurde auch in die Großratsordnung aufgenommen [225]. Das «Schwänzen» bereitete trotzdem immer wieder Sorge. «Wie es einzurichten, daß der Große Rat eifriger besucht

[222] Vgl. Huber: Großer Rat, S. 165.
[223] Vgl. Huber: Großer Rat, S. 160.
[224] 24. März 1691.
[225] 24. Nov. 1727.

werde», wurde öfters gefragt [226]. Die Antwort lautete aber gewöhnlich: «Bleibt beim Alten.» Später wurde dann beschlossen, «es solle auf den Zünften publiciert werden, daß man sich fleißiger im Großen Rat einfinden soll».

Wer übrigens beim zweiten Läuten der Ratsglocke noch nicht an seinem Platze saß, der ihm vermöge seiner Zugehörigkeit zu einer Zunft oder Gesellschaft angewiesen war, oder wer während der Verhandlungen wegging, hatte sich zu verantworten und im Wiederholungsfalle Ausschluß aus dem Rat zu gewärtigen [227]. Damit die Versammlung möglichst vollzählig sein sollte, durfte an den Großratstagen nicht zugleich Gericht gehalten werden [228]. Dagegen wurde der Antrag auf Aufhebung sämtlicher Sitzungen der obrigkeitlichen Kollegien und Kommissionen während der Großratssitzungen verworfen [229]. So wurde denn die Zahl von 282 Großratsmitgliedern anläßlich einer Versammlung kaum je erreicht.

Die Organe: die Häupter und die Kanzlei

Nach der Verfassung von 1521 wurde als Wählbarkeitserfordernis zum Bürgermeister oder Oberstzunftmeister nur verlangt, «daß er von einem jeden als der verfänglichste zu der Würde gehalten werde, und ein redlicher, ehrlicher und frommer Mann sey». Als weitere Erfordernis galt, daß beide Häupter nicht aus der gleichen Zunft genommen werden sollten [230].

Daneben bestand jedoch schon seit altersher die gewohnheitsrechtliche Übung, nur Kleinräte, sowie Stadt- und Ratsschreiber in die engere Wahl zu ziehen. Ebenfalls feststehende Regel [231] war es, an die Stelle eines verstorbenen Bürgermeisters nur den mit dem Verstorbenen im gleichen Regiment gestandenen Oberstzunftmeister unmittelbar ohne Wahl nachrücken zu lassen, so daß nur für den zum Bürgermeister avancierten Oberstzunftmeister ein neuer Amtsnachfolger gewählt werden mußte. Beide neu ernannten Häupter waren jedoch bis zur Regimentsbesatzung und -Einführung nurmehr designiert und an ihrer Stelle führte die Kanzlei, d. h. der Stadt- und der Ratsschreiber den Vorsitz im Kleinen Rat.

Wahlbehörde der Häupter war von 1521 bis 1691 ausschließlich der Kleine Rat.

Im Jahre 1691 konnten sodann die Revolutionsausschüsse eine Demokratisierung der Häupterwahlen herbeiführen. Während die

[226] So u. a. am 21. Oktober 1765.
[227] Vgl. Freivogel a. a. O., S. 199.
[228] 26. April 1728.
[229] 12. Mai 1777.
[230] Vgl. Ochs V, S. 348; Text zur Verfassung von 1521, § 4°.
[231] Seit den Reformationsjahren, Ochs VII, S. 441.

Bürgermeisterwahlen dem Großen Rat überlassen wurden, beschloß die aufgeputschte Bürgerschaft, die Oberstzunftmeisterwahl durch Abstimmung auf den Zünften vorzunehmen mit der Begründung, dieses Recht sei ihr schon zu den Zeiten der bischöflichen Herrschaft zugestanden worden. Im Jahre 1698 wurde aber auch die Wahl des Oberstzunftmeisters vom Großen Rat übernommen, der fortan als alleinige Wahlbehörde der Häupter bis zum Jahre 1798 amtierte.

Was die Organfunktionen der Häupter anbetrifft, so führte das Präsidium und die Leitung der Geschäfte im Großen wie im Kleinen Rate der regierende, neue Bürgermeister und in dessen Abwesenheit oder Ausstand der neue Oberstzunftmeister. Er eröffnete die Sitzungen, leitete die Umfrage und Verhandlungen, erteilte das Wort, referierte über frühere Ratsbeschlüsse, gab das Ergebnis von Beratungen und Abstimmungen bekannt, bestimmte und überwachte die Tagesordnung [232], ferner wachte er über die Ordnung in der Sitzung, hatte überhaupt ein weitgehendes Aufsichtsrecht über die Ratsmitglieder und konnte zu diesem Behufe Ordnungsrufe erteilen, das Wort entziehen, Mitglieder von der Sitzung ausschließen, die Sitzung unterbrechen oder vollends aufheben. Bei Wahlen und Ämterbestellungen hatten die präsidierenden Häupter nach den Losordnungen von 1718 und 1740 drei gute Kugeln den übrigen Räten voraus [233].

Die wichtigsten Beamten der Kanzlei waren der Stadt- und der Ratsschreiber, die Vorsteher der Kanzlei. Sie besorgten die Sekretariatsgeschäfte des Großen und Kleinen Rates. Sie hatten vor allem die Protokolle in den Räten und den wichtigsten Kollegien und Kommissionen zu führen. Diese Protokolle lagen in der Kanzlei auf, und von den Räten konnte das Großratsprotokoll jederzeit eingesehen werden, während die übrigen Protokolle jedoch streng geheim gehalten werden mußten.

Unter dem Namen von Bürgermeister, Klein- und Großräten der Stadt Basel fertigten die Vorsteher der Kanzlei alle vom Großen Rat abgehenden Schreiben aus und unterzeichneten sie. Ihnen lag im Falle des Absterbens eines Hauptes die Statthalterschaft und in Abwesenheit der Häupter im Großen Rat die Umfrage unter den Kleinräten ob [234].

[232] Die er tags zuvor zusammen mit dem Oberstzunftmeister sowie mit dem Stadtschreiber in der sog. «Audienz» aufgestellt hatte.

[233] Vgl. Huber: Abschnitt: Häupter, sowie die Häupterordnung; Staatsarch., Ratsbüchlein K 23–26.

[234] Über ihre weitere Tätigkeit und über die weiteren Kanzleibeamten, vgl. Huber: Kanzlei; Freivogel a. a. O., S. 204 ff.

Einbringung und Erledigung der Geschäfte

Die Tätigkeit des Großen Rats wurde damals wie heute durch das Einbringen von Verhandlungsgegenständen ausgelöst. Dieses Einbringen konnte auf verschiedene Weise geschehen. Der Anstoß zu seiner Tätigkeit konnte von Seiten der Häupter oder von irgendeiner obrigkeitlichen Behörde [235] ausgehen in Form von Berichten, Anträgen und Vorschlägen geschehen, oder die Anregung erfolgte durch die Fassung eines Anzuges aus seiner Mitte. Denn gleich nach dem Eröffnungswort, dem sog. «Vortrag» des Präsidenten, geschah die Umfrage, ob jemand etwas anzubringen habe. Ein jedes Ratsmitglied, die Kleinräte zuerst, wurde dabei namentlich aufgerufen. Hatte jemand «etwas Erhebliches anzubringen, so sollte Solches ad protocollum gebracht werden», und dann in einer späteren Sitzung behandelt werden.

Endlich konnte die Tätigkeit des Großen Rats auf Grund einer Petition, eines Gesuches oder eines Rekurses eines Bürgers veranlaßt werden. Es war Pflicht eines jeden, der etwas vor den Großen Rat zu bringen hatte, sein Begehren vorerst bei der Audienz der Häupter und des Stadtschreibers anzumelden. Im Falle der Bewilligung mußte er darauf in der betreffenden Sache noch zuerst vor den Kleinen Rat gelangen, wo dann der endgültige Entscheid fiel, ob die Angelegenheit vor dem Großen Rat zur Sprache kommen könne oder nicht.

Die Beratung der eingebrachten Gegenstände erfolgte wiederum durch eine Umfrage, die über jedes vorkommende Geschäft getrennt gehalten wurde und bei welcher jedes Ratsmitglied um seine Meinung befragt werden mußte. Dabei sollte «niemand ungefragt und außer der Ordnung reden, sondern nur, wann die Umfrage und das Votum an ihm ist. So aber einer darwider handelt, soll Er gleich in Abtritt gewiesen, in Puncto über seinen Fehler gerahten, und Er gerechtfertigt werden». Auch sollte «niemand gegen eines Andern Votum anzüglich werden» [236]. Somit war damals eine freie Diskussion so gut wie ausgeschlossen.

Was die Abstimmungen im Großen Rat betraf, so solle «vom Präsidio und der Canzley getrachtet werden, die Meynungen, so viel wie möglich in zwo Haupt-Meynungen einzuteilen, und die Majora darüber ergehen lassen und alsdann auch die Neben-Meynungen zu betrachten. Wider die Majora soll bei Verlust seines Sitzes Niemand reden» [237]. Wer waren nun die «Majora»?

[235] Hauptsächlich von Seiten des Kleinen- und des Dreizehnerrats.
[236] Vgl. Huber: Großer Rat, S. 177.
[237] Ebenda S. 178, 179.

«Die Majora, oder die Mehrheit der Stimmen, und nicht eine gewisse Zahl derselben, soll zur Machung oder Abänderung der Gesetze gültig sein»[238]. «Die durch Mehrheit der Stimmen ergangene Große-Rats-Erkanntnussen sind, was man Constitution heißt.» Die Abstimmungen im Großen Rat geschahen offen und durch Handaufheben; für sie galt also das absolute Stimmenmehr, wobei das präsidierende Haupt sich seiner Stimme zu enthalten hatte. Jedoch wie heute, so stand ihm auch damals bei gleichgeteilten Stimmen der Stichentscheid zu, oder wie es in der Großratserkanntnis vom 8. Dezember 1727 heißt: «Der Präses soll bey Abzählung der Stimmen nicht aufheben, sondern erst, wann die Vota innstehen, das Mehr machen.»

Ein Antrag auf Einführung von geheimen Abstimmungen bei Gnadenbegehren und «Personalsachen» vermittelst Kugeln und Kistlein, ähnlich wie bei den Wahlverfahren, wurde jedoch verworfen[239]. Die durch die Ratsmehrheit ergangenen «Großratserkanntnussen sollen gleich von der Canzley, ehe ein ander Geschäft vorgenommen wird, zu Papyr gebracht, und dem Großen Rat vorgelesen werden», worauf sie in den Großratsprotokollen auf der Kanzlei von den Räten jederzeit eingesehen werden konnten. Über verschiedene, im Großen Rat verhandelte und beschlossene Geschäfte mußte strengste Verschwiegenheit, sog. «Hälung», bewahrt werden. So wurde «Hälung» geboten, wenn vom Staatshaushalt und der Stadtrechnung die Rede war, dann öfters wegen der französischen Bündnisgeschäfte u. a. Nicht immer vollzogen sich die Ratssitzungen sehr würdevoll, und die Formen der Beratung scheinen nicht immer die gewähltesten gewesen zu sein. Vielfach finden sich in den sonst dürftig gehaltenen Großratsprotokollen kleine Notizen, daß «spitzige oder hitzige» Reden gefallen seien; davon zeugen auch die zahlreichen bei Huber angeführten «Injurien-Händel», die im Großen Rat vorgefallen waren[240].

Ratseid und Großratsordnung; die rechtliche Stellung der Großratsmitglieder

Als Staatsorgane waren die Großratsmitglieder, wie heute, schon damals zur Ausübung ihrer Funktionen verpflichtet. So gelobten denn auch die Großräte in ihrem am 10. Februar 1691 eingerichteten Eid[241]:

[238] Großratsbeschluß vom 7. Juli 1755.
[239] Großratsbeschluß vom 19. Dez. 1754.
[240] Huber: Großer Rat, S. 186–190.
[241] Ebenda S. 193.

«Daß wir die Ehre Gottes befördern, unsern heiligen christlichen Glauben, wie wir den aus Gottes Wort erlernt und öffentlich bekannt, handhaben, auch der Stadt, dem Gemeinen Wesen, und den Bürgern gemeinlich, Armen und Reichen, beholfen und berahten seyn, in Sachen, die vor diese Große-Rahts-Versammlung gebracht werden, jeweilen dasjenige, was nach angehörter Klag und Antwort auch sonsten U. Gn. Herren gegebenen Ordnungen, Herkommen, und den Rechten gemäß, auch vor dem höchsten Gott und der ehrbaren Welt verantwortlich ist, rahten und beytragen, und das nicht lassen wollen, Niemand zu Lieb, noch zu Laid, weder um Freundschaft, Feindschaft, Forcht, Haß, Neid, Miet noch Mietwahn, noch um keinerley Gefährden willen. Das schwören Wir, so wahr Uns Gott helf.»

Dieser Eid scheint jedoch gegen 1720 in Abgang gekommen zu sein; denn nach 1720 findet sich an seiner Stelle die neu eingeführte Großratsordnung, welche die wesentlichsten Pflichten und Obliegenheiten der Großräte aufzählte.

Sie lautet [242]:

«Ordnung E. E. Großen Rahts.»

«Daß in der Großen-Rahts-Versammlungen Niemand mehr reden soll, es sei denn die Stimme oder Frage an Ihm – auch Niemand in sein Votum fallen oder reden – und wann er alsdann, wann die Frage an Ihm ist, nicht nur das, warum er gefragt, antworten, sondern noch etwas anders zur Reflection M. Gn. Herren und Oberen anbringen wollte, dises, so fern es, der Verkommnuß gemäß, ad Protocollum genommen und darüber des nächstfolgenden Großen Rahts Tages geraten werden, sich aber in Allem geziemender Reden gebrauchen, und hingegen alles Schändens und Lästerns gäntzlich müßigen; – insonderheit aber nicht wider die Majora reden – noch in der Zeit, da die Vota oder Stimmen abgezählt werden, etwas Neues vortragen, sondern die Vota ungehindert fortzählen lassen, auch von der Session nicht austretten, noch ohne Erlaubniß des präsidierenden Ehren-Haubts fortgehen soll. Welcher sich aber in einem oder dem Andern Puncten vergehen und darwider handeln würde, der soll unmittelbar darüber gerechtfertiget und nach Beschaffenheit mit ernstlicher Straf angesehen werden.»

Diese Großratsordnung sollte jährlich bei der Regimentseinführung abgelesen werden mit der Ermahnung, sie geflissentlich einzuhalten.

[242] Vgl. Huber: Großer Rat, S. 194, 195.

Da die Mitgliedschaft des Großen Rats ehrenamtlich war, so bezogen die Großräte kein Taggeld: «Einkommen haben die Groß-Rähte keines, das Ihrer Ehrenstelle annectirt wäre» [243].

In den 1720er Jahren wollten sie sich eine jährliche Besoldung von 6 Thalern zulegen, was sie jedoch nicht durchsetzen konnten. Als geringfügige Entschädigung für ihre aufgebrachte Zeit und Mühe genossen sie, jedoch nur vorübergehend, das Privileg der Wachtfreiheit. Aber schon 1734 erklärten sich die Großräte einhellig bereit, daß sie den Wachtdienst wie die andern Bürger wieder versehen wollten. Hatten die Großräte schon keinen Anspruch auf materielle Leistung durch den Staat, so waren sie ihrerseits verpflichtet, bei Antritt ihres Ehrenamtes eine bestimmte Abgabe in die Kriegskasse zu entrichten.

Im Gegensatz zu heute war damals von einer bevorzugten rechtlichen Stellung der Großratsmitglieder im Sinne unserer modernen parlamentarischen Redefreiheit oder Unverantwortlichkeit für alle vor dem Rat gemachten Aussagen und im Sinne der strafprozessualen Unverletzlichkeit oder des Verfolgungsprivilegs noch keineswegs die Rede. Vielmehr konnte jedermann für seine im Großen Rat gemachten Aussagen zur Verantwortung gezogen werden und hatte dafür Satisfaktion zu leisten. Jedoch wurden solche vor dem Großen Rat vorgefallenen unwahren, «anzüglichen oder lästerlichen» Aussagen, die sog. «Injurienhändel», meist nicht durch den Großen Rat abgeurteilt, sondern an den Kleinen Rat überwiesen. Damit hing zusammen, daß die Großratsversammlungen niemals öffentlich, sondern hinter geschlossenen Türen abgehalten wurden.

Die Mitglieder des Großen Rates hießen Gnädige Herren und Obere und wurden mit «Edle, Ehrenfeste, Fromme, Fürsichtige, Ehrsame und Weise, Gnädige Herren des Mehrern Gewaltes» angeredet.

2. *Kleiner Rat*

Von den wichtigsten Grundsätzen der Organisation und den Geschäftsformen des Kleinen Rats soll in der Folge nur soweit die Rede sein, als sie sich wesentlich von denjenigen des Großen Rates unterschieden haben. Wie beim Großen Rat, so befinden sich auch beim Kleinen Rat die diesbezüglichen Bestimmungen hauptsächlich in den verschiedensten Ratserkanntnissen zerstreut, sowie in den Ratsordnungen und Ratseiden.

[243] Ebenda S. 196.

Versammlung des Kleinen Rats, Ratstage und Verlauf einer Kleinratssitzung; die verschiedenen Funktionen der alten und neuen Ratshälfte

Während im 15. Jahrhundert beinahe täglich, mit Ausnahme des Freitags und Sonntags, Rat gehalten worden war [244], fanden nach Ryff (1597) wöchentlich drei ordentliche Ratssitzungen am Montag, Mittwoch und Samstag statt. Im ausgehenden 17. und im 18. Jahrhundert trat dann der Kleine Rat nur noch zu zwei ordentlichen Sitzungen in der Woche zusammen, nämlich am Mittwoch und Samstag. Im übrigen blieb es den neuen Häuptern, dem präsidierenden Bürgermeister oder dessen Statthalter, dem neuen Oberstzunftmeister, überlassen, den Kleinen Rat je nach Stand der Geschäfte zu außerordentlichen Sitzungen einzuberufen, welche je nachdem Montags oder Donnerstags stattfinden sollten.

Der Kleine Rat als eigentliches Regierungs- und Justizorgan tagte in der Regel ohne Unterbruch das ganze Jahr hindurch. Selten einmal leistete er sich Herbst- oder Messeferien.

Zu früher Morgenstunde, meist gegen acht Uhr, begaben sich die alten und neuen Ratsherren und Meister, mit ihrem Seitengewehr «als einem Zeichen großer Freyheit» [245] versehen, auf das Rathaus. In der Ratsstube angelangt, nahmen die Vertreter der vier ersten Zünfte, der Herrenzünfte, der Rangordnung ihrer Zünfte entsprechend, ihre Sitze ein. Die Vertreter der übrigen elf Zünfte waren an keine Rangordnung gebunden, hatten jedoch auch ihren festen, vorgeschriebenen Sitz, wobei die neuen Ratsherren und Meister auf den vorderen Stühlen, die alten auf den hinteren sitzen sollten.

Punkt acht Uhr wurde die Kleinratsversammlung mit einem stillen Gebet «zur Erlangung des göttlichen Segens über die vorzunehmenden Geschäfte» begonnen. Darauf schritt man nach den Eröffnungsworten des Präsidenten zu den laufenden Geschäften. Gewöhnlich wurde zuerst am Mittwoch über die laufenden Einnahmen und Ausgaben des Dreieramtes und am Samstag über die Frucht- und Ankenpreise berichtet. Dann wurden die Siebnerexamina, die eingegangenen Schreiben und Berichte der obrigkeitlichen Verwaltungskommissionen verlesen und die Vorträge der Parteien in Zivilstreitfällen sowie die allfälligen Steuer- und Gnadenbegehren u. a. angehört [246]. So lange saßen die alten und neuen Räte gemeinsam. Hierauf zog sich jedoch die alte Ratshälfte in die spezielle «Alte-Ratsstube» zurück, um über jedes der vorgebrachten Geschäfte getrennt zu beraten. Hier durften die alten

[244] Vgl. A. Heusler: Basler Verfassungsgeschichte, S. 379, 380.
[245] Vgl. Ochs VII, S. 295.
[246] Vgl. S. 59 ff.: Kompetenzen des Kleinen Rats; Freivogel a. a. O. S. 201.

Räte auch «Einzüge oder Anzüge», d. h. neue Verhandlungsgegenstände einbringen. Unterdessen nahm der neue Rat die ihm speziell reservierten Geschäfte vor, wie Wahlen u. a. War der alte Rat schlüssig geworden, so eröffnete das erste Ratsmitglied, der alte Ratsherr der Schlüsselzunft, der sog. «Öffner», dem neuen Rat die von den alten Ratsherren und Meistern über jedes Geschäft gefällte Meinung und die etwaig ergangenen Anzüge.

Die eigentliche, endgültige Beschlußfassung über die einzelnen Traktanden fiel allein dem neuen Rate zu. Wohl hatte dieser die Meinung der Alträte womöglich zu respektieren; im übrigen war er darin jedoch von ihr so gut wie unabhängig, oder wie Ryff sagt: «Iber die vom Alt Roth gefelte Sentenz rothet der Neiwe und bschleußt nach seinem Guotbeduncken, in Abwesen des Alten Roths», wonach Ryff das Verslein prägt: «Der Alt Roth geüßt, der Neiw Roth bschleüßt.»

Über das Anzugsrecht des alten Rats berichtet Ryff: «der Alt Roth hat auch Macht, den Neiwen Roth inzuziechen und zuo proponieren, alles was in bedunckt, der Stat Nutz, Ehr und notwendig sein.»

In der Ratsordnung, Absatz 9, findet sich darüber folgendes: «Der Alt Raht soll auch hinfüro Sachen, so Er vormals fürtragen und an den Neuen Raht gebracht hat, und ausgetragen sind, nicht anderwärts anbringen, sondern das bey der Erkanntnuß des Neuen Rahts bleiben lassen, es wären dann solch ehehaft Sachen, daß die Alten Rähte, nothdürftig seyn, bedunkte, weiter davon zu reden und zu rathschlagen, alsdann mag der Alte Raht die weiter anziehen und äfern [246a], und darum lassen erkennen, so viel und billig ist.»

Absatz 11 und 12 bezieht sich speziell auf das Anzugsrecht des Alten Rats: Am Mittwoch sollten nicht mehr als fünf Geschäfte eingebracht werden, es seien denn Sachen, die der «Nohtdurft» erforderten, und jeder «Einzug» sollte Punkt für Punkt getrennt, nicht zwei oder drei Stück zusammengezogen werden.

Die Verhandlung und Beschlußfassung im neuen Rat spielte sich in ähnlicher Art und Weise ab wie im Großen Rat.

In der Umfrage wurde jedes Ratsmitglied vom präsidierenden Bürgermeister namentlich aufgerufen und um seine Meinung befragt, wobei «abwechslungsweise das eine Mal zuerst Rechts, bey dem Rahtsherrenbank an den Fenstern – dann bei den Meisterbänken – und endlich bei der Ratsherrenbank an der Saul. Das andere Mal zuerst Links, bey disem Bank – dann wird bey den Meisterbänken fortgefahren – und mit dem Ratsherrenbank an den Fenstern beschlossen» (Huber).

Bei den offenen Abstimmungen sollte dem Präsidenten der Stich-

[246a] äfern = repetere.

entscheid zufallen, doch sollte er bestrebt sein, vor allem in Kriminal- und anderen Straffällen immer «auf die gelindere Meynung zu lenken».

Als Stimmenzähler funktionierten Stadt- und Ratsschreiber. Wie im Großen Rat, so waren auch im Kleinen Rat die wichtigsten Ratsorgane die Häupter, sowie die Kanzlei, welche letztere hier ebenfalls das Protokoll zu führen hatte.

Eine besondere Stellung nahmen innerhalb der Kleinräte die neueingeführten Ratsherren und Meister ein. Nämlich im ersten halben Jahr nach ihrem Amtsantritt hatten sie, außer wenn in Kriminalfällen und in Geschäften darüber in beiden Ratshälften umgefragt wurde, noch kein Votum. Erst am Mittwoch in der Weihnachtsfrohnfasten wurden sie zum erstenmal um ihre Meinung befragt, was man ihre «Mundöffnung» nannte.

Die rechtliche Stellung der Kleinratsmitglieder

Ihre rechtliche Stellung, zunächst in bezug auf ihre Organspflichten, war zur Hauptsache in der uralten Ratsordnung geregelt worden, die sich mit Ausnahme nur ganz geringfügiger Abänderungen bis zum Jahre 1798 erhielt und die jeweils jährlich bei der Regimentseinführung eidlich beschworen wurde [247]. Als erste wichtigste Organspflicht ist die Präsenzpflicht zu nennen. Die Feststellung der Anwesenheit der Kleinräte erfolgte durch Namensaufruf, wobei der Oberstknecht die Abwesenden aufschreiben mußte.

Ausnahmen von der Präsenzpflicht waren gegeben bei vorheriger, begründeter Entschuldigung der Abwesenheit bei einem der Häupter. Ferner galten als Entschuldigungsgründe die Angehörigkeit zu einem obrigkeitlichen Kollegium oder einer Behörde, die zur gleichen Zeit dringende Sitzungen abhalten mußten. Als solche kamen in Betracht die Unzüchter, Ladenherren, Brotschauer u. a., welche aber angehalten wurden, nur solche Sachen zu Ratszeiten vorzunehmen: «Es wären dann die Personen, so die Sachen berühren, Gäste, die den Rechten Tagen nicht erwarten können, oder sollich Sachen, die da Laitens und Verzugs nicht erleiden, als dann möchten sie – mit Erlaubung der Häubter – zu Zeiten des Rahts die wol fürnemen» [248]. Ryff berichtet dazu noch, daß außerdem noch sechs Räte an das Stadtgericht der mehrern Stadt und drei an dasjenige der mindern Stadt abgeordnet waren und diese Gerichte ebenfalls zur Ratszeit zu tagen pflegten, so daß die Zahl von 64 Ratsmitgliedern nicht immer vollständig war.

[247] Vgl. Staatsarchiv, Ratsbücher K 23–26.

[248] Vgl. Kleinratsordnung 3. Absatz, Staatsarchiv, Ratsbücher K 23–25.

Wer grundlos dem Rat fernblieb, ebenso, wer beim Ratsläuten während des Ablesens der Namen noch nicht an seinem Platze saß oder ohne Urlaub den Rat verließ, sollte vor der Kleinratsversammlung zur Rede gestellt werden. Bei allzu liederlichem Besuch der Sitzungen pflegte man dem Betreffenden als Sanktion die Ratsbesoldung zu entziehen [249]. Für Zuspätkommen war als Strafsanktion eine Geldbuße vorgesehen, die durch den Oberstknecht eingezogen werden sollte. Wie wenig genau man sich jedoch an die Präsenzpflicht hielt, ist aus den unzähligen wiederholten Aufforderungen ersichtlich, den Rat fleißiger zu besuchen [250].

Einen weiteren großen Raum innerhalb der Ratsordnung nahmen ein die Bestimmungen über die Pflichten der Räte bei der Ausübung von Ratsbotschaften, ihre Organspflichten als Deputierte in Stadtsachen [251] und als Mitglieder von ständigen obrigkeitlichen Verwaltungskommissionen [252].

Als letzte Organspflicht sei erwähnt die Pflicht zur strengsten Verschwiegenheit, zum sog. «Hälung», «in nothwendigen Sachen, so der Stat Ehrhafft, oder die Stat oder einzig Person berührende Sachen». Als Strafsanktion gegen Bruch der Schweigepflicht war der Verlust des Ehrensitzes angedroht. Doch trotz dieser Androhung scheint auch diese Pflicht nicht allzu streng eingehalten worden zu sein; denn in der Kleinratsversammlung vom 6. Februar 1768 wurde angebracht, das «Hälung» werde so schlecht gehalten, daß man nicht nur vor der Ratsstube, sondern auch in der Stadt wisse, was in der Ratsstube vorgehe, und was von jedem Ratsglied votiert werde, sei schon vor Beendigung der Ratssitzung allbekannt.

Endlich wurden die Räte bei Verlust ihres Ehrensitzes gehalten, anläßlich von Wahlhandlungen sich der Bestechungen, sog. «Miet- und Gabennehmen» zu enthalten. Diese Bestimmung wurde nach den bekannten Wahlumtrieben und -bestechungen zu Ende des 17. Jahrhunderts verschärft [253]. Damals wurde beschlossen, «daß alle, so Geschenke nehmen, als Meineidige aller Ehren unfähig erklärt werden und ihr Lebenlang zu keinem Amt noch Dienst gelangen könnten».

Ebenfalls sollte kein Ratsmitglied in Revisions- oder andern Justizsachen die Parteien bei sich zu Hause oder anderswo anhören, «sondern mit genauer Beobachtung unserer Gesätzen unparteyisch Recht sprechen».

[249] Vgl. die bei Huber: Kleiner Rat S. 118 angeführten Beispiele.
[250] Vgl. die bei Huber: Kleiner Rat S. 117 angeführten Beispiele.
[251] In nicht ständigen Kommissionen.
[252] Vgl. Ratsordnung, Staatsarchiv, Ratsbücher K 23–25, Absatz 4–8.
[253] Vgl. S. 24/25.

Diese in der Ratsordnung aufgezählten Organspflichten der Kleinräte sind in abgekürzter Form zur Hauptsache auch in den Ratseiden der neuen und alten Räte enthalten [254].

Als Korrelat zu den Organspflichten der Kleinräte kommen gewisse materielle Leistungen des Staates an die Ratsmitglieder in Betracht.

Von einer festen, ihrer Arbeit in Rat, Gericht und Verwaltungsbehörden angepaßten Besoldung war nie die Rede, ist doch die Rats- und Ämterfähigkeit seit altersher als vornehmlich ehrenamtliche Pflicht angesehen worden. Neben geringfügiger finanzieller Entschädigung [255] erhielten die Räte noch eine solche in Naturalien, welche im 16. Jahrhundert meist in Brotgetreide, im 17. Jahrhundert aus Holzwellen, sechs Nasen und je einem Osterlamm bestanden. Im 18. Jahrhundert erhielten die Räte als «Naturalkompetenz» hauptsächlich Fische (Karpfen) und Fastnachtshühner. Außerdem genossen sie seit 1587 das Privileg der Wachtfreiheit.

Den offiziellen Titel, den «die Gnädigen Herren Eines Ehrenwerten, Wohlweisen (E.E.W.W.) Rates» führten, lautete: «Hochgeachte, Gestrenge, Fürnehme, Gnädige Herren und Obere».

D. Schlußbetrachtung zur Verfassungs- und Verwaltungsordnung der Stadt Basel vor 1798

Bei der Beurteilung des Charakters einer Verfassung im allgemeinen und speziell der damaligen baslerischen Standesverfassung muß man sich immer klar werden, daß es keine beste Verfassung und Staatsform gibt, etwa im Sinne absoluter Vollkommenheit, sondern daß es vielmehr auf die Handhabung der Verfassung, auf die Gesinnung und politische Haltung des Bürgers ankommt; denn jede Verfassung bietet Möglichkeiten zum Mißbrauch [256].

Ferner muß man sich immer der Gefahr bewußt sein, unsere heutigen Anschauungen über die moderne Demokratie als Gradmesser in die Vergangenheit hineinzutragen, Anschauungen, in denen wir uns übrigens nicht ganz einig sind.

Umso weniger hohe Anforderungen dürfen an die damalige Zeit gestellt werden, als ihr die Inbegriffe unserer modernen reprä-

[254] Vgl. Ratsbücher K 23–26.

[255] Ihre Besoldung betrug im 16. Jahrhundert 18–48 Florin in Gold gemünzt, im 17. Jahrhundert 100 Goldgulden und im 18. Jahrhundert 200 Pfund jährlich.

[256] Vgl. Gustav Steiner a. a. O., S. 83, 85.

sentativen Demokratie wie Rechtsgleichheit, Individualfreiheiten, Gewaltentrennung und vor allem das allgemeine, gleiche, aktive und passive Wahlrecht so gut wie unbekannt waren. Trotzdem sahen sich Bürger, Hintersaßen und Untertanen vor Willkür und Rechtsmißbrauch geschützt durch Schranken, welche im Gewohnheitsrecht und im einheitlichen Rechtsempfinden der öffentlichen Meinung verankert waren.

Hinsichtlich der Rechtsgleichheit ist jedoch gegenüber heute ein großer Unterschied festzustellen. Dies gilt vor allem für das Verhältnis zwischen Stadt und Landschaft.

So fehlte ein einheitliches Standesbürgerrecht aller Stadt- und Landbewohner, das ja die primäre Voraussetzung jeder politischen Berechtigung ist. Ausgeschlossen vom Standesbürgerrecht und somit von der staatlichen Willensbildung waren so die Bewohner der Landschaft in ihrer Stellung als städtische Untertanen[257]. Aber auch innerhalb der städtischen Einwohnerschaft war eine vollständige Rechtsgleichheit tatsächlich noch nicht verwirklicht, wovon sofort noch eingehender die Rede sein wird.

Es ist deshalb verständlich und bezeichnend, daß in der Bundesverfassung von 1848 der Artikel 4 im zweiten Satz ausdrücklich hervorheben mußte: «Es gibt in der Schweiz keine Untertanenverhältnisse, keine Vorrechte des Orts, der Geburt, der Familien oder Personen»; bestanden doch in der alten Eidgenossenschaft vor 1798, somit auch im Stande Basel, und nachher wieder in der Restaurationszeit die verschiedenartigsten Standesunterschiede und Rechte. Ebenfalls war der damalige Staatsbegriff viel schwächer ausgestaltet als heute. Wie die übrigen Stände der dreizehnörtigen Eidgenossenschaft, so bildeten auch Stadt und Landschaft Basel vor 1798 keinen festgefügten Kantonalstaat, sondern viel eher noch ein loses Bündel selbständiger lokaler Rechtsgemeinschaften.

Als ein wichtiger Keim der aristokratischen Entwicklung ist die zeitbedingte rechtliche und historische Auffassung vom Besitz- und Eigentumsrecht der Stadt an der Landschaft und ihrer Bevölkerung anzusprechen. Damit war der ursprüngliche Grundsatz der Rechtsgleichheit, der Basel seit dem Sieg der Zunftbewegung durchdrungen hatte, in hohem Maße verleugnet worden. Die nunmehr zum Ausdruck kommenden aristokratischen Tendenzen fanden ihre Weiterentwicklung in der Abschließung der Bürgerschaft durch die Erschwerung der Aufnahme ins städtische Bürgerrecht bis zu dessen zeitweiliger Sperrung im 18. Jahrhundert[258].

[257] Vgl. u. a. die in Anm. 198 angeführte Diss. von Paul Roth, Basel 1922.

[258] Vgl. S. 7. Über die Bürgerrechtsgesetzgebung vgl. Markus Lutz: Baslerisches Bürgerbuch, speziell die Einleitung; sowie Isaac Iselin: «Anneh-

Die Gründe hiefür sind zur Hauptsache auf wirtschaftlichem Gebiet zu suchen. Im Basel des 15. Jahrhunderts waren Handel und Verkehr in stetigem Aufstieg begriffen. Kaufleute und Handwerker fanden daher reichliche Betätigung, und Arbeitskräfte von außen waren willkommen. Der Erwerb des Bürger- und Zunftrechts war damals noch leicht; so nahm Basel nach jedem noch so bescheidenen Feldzug aus den Nichtbürgern, die mit ihm «gereist» waren, eine ansehnliche Zahl ins Bürgerrecht auf [259].

Diese Art der Bürgeraufnahme hörte jedoch seit dem 16. Jahrhundert und vollends nach dem 30jährigen Krieg auf.

Das Ausland verschloß sich durch hohe Zölle dem Export baslerischer Güter; zugleich folgte ein Sinken der Kaufkraft des Geldes. Für das Zunfthandwerk fehlte es deshalb an Absatzmöglichkeiten auf fremden Märkten, wogegen für den einheimischen Bedarf genügend gesorgt war. Daher ging die allgemeine Tendenz dahin, möglichst jede wirtschaftliche Konkurrenz auszuschalten und sämtliche neuen Bürgerrechtspetenten fernzuhalten, wenn sie nicht durch Einführung eines der Stadt zu «Nutzen, Ehre und Ruhm» gereichenden Gewerbes für neue Verdienstmöglichkeiten sorgten und Gewähr boten, dem Gemeinwesen nicht zur Last zu fallen.

Bemerkenswert ist, daß die Exklusivität in der Bürgerrechtspolitik hauptsächlich durch die Handwerkerzünfte propagiert wurde, welche mehr auf ihre materiellen, beruflichen Vorteile als auf die Wohlfahrt des Gemeinwesens bedacht, gerade im Großen Rat als der vermeintlich eher demokratischen Ideen huldigenden Behörde gegen alle aufgeklärteren Bestrebungen im Sinne einer Lockerung der Bürgerrechtssperren und gegen jede freiheitlichere Handhabung der Handels- und Gewerbegesetzgebung opponierten [260]. Die Folge dieser Politik war ein Rückgang der städtischen Einwohnerschaft, die von 1608–1779 um 5000 Seelen abnahm [261].

mens neuer Bürger» in «Zugabe zu dem Helvet. Patrioten 1757» im Band: Varia Basiliensia E. J. IV. 31 (Basler Univ.-Bibl.)

[259] Vgl. A. Heusler: Schweiz. Verf. gesch. S. 265.

[260] Vgl. die diesbezüglichen Bestrebungen Isaac Iselins a. a. O.; sowie Ferd. Schwarz: Der Kampf um die Wiederaufnahme neuer Bürger in Basel (1757–1762), B. Jb. 1925, S. 212 ff. Die gleiche Entwicklung ist auch auf der Landschaft im Sinne einer Erschwerung der Aufnahmebedingungen in die Gemeindebürgerrechte festzustellen. Doch wurden anfänglich wenigstens im 16. Jahrhundert die diesbezüglichen Ratsbeschlüsse praktisch nie konsequent durchgeführt, sondern oft durchbrochen und sogar außer Kraft gesetzt; so wurden von 1565–1601 1251 neue Bürger mit ihren Familien aufgenommen, vgl. Paul Burckhardt: Basler Gesch. S. 47 ff.

[261] Vgl. Oechsli: Gesch. der Schweiz im 19. Jahrhundert, Bd. I, S. 48 ff.

Speziell im 18. Jahrhundert betrug die eigentliche Bürgerschaft nur noch die Hälfte der gesamten Einwohnerzahl.

Neben dem geschlossenen Kreis der wirklich vollberechtigten Bürger bestand die andere Hälfte der Stadtbevölkerung aus Bewohnern, deren Stellung mit derjenigen der heutigen Niedergelassenen zu vergleichen ist. Diese Hintersaßen oder Schirmverwandten setzen sich aus Untertanen, Angehörigen anderer eidg. Orte und Fremden zusammen, die in den meisten Fällen die Absicht hatten, sich dauernd niederzulassen. Typisch für diese aristokratische Zeitströmung war das Verhalten der Bürgerschaft den Hintersaßen gegenüber, die von allen politischen Rechten ausgeschlossen wurden. Auch durften die Hintersaßen weder Grundeigentum erwerben noch selbständig Handel und Gewerbe treiben [262].

Diesem bloßen «Duldungsrecht», soweit sie der Stadt nicht zur Last fielen, standen zahlreiche Pflichten gegenüber, angefangen vom Schutz- oder Schirmgeld (einer Niederlassungsgebühr), dem Abzugsgeld, das bei jedem Todesfall von der ganzen Hinterlassenschaft erhoben wurde, bis zur Wacht- und Feuerwehrdienstpflicht, die sie zusammen mit den Bürgern zu leisten hatten. Ebenso hatten die Hintersaßen jährlich einen speziellen Eid zu leisten, in dem sie der Obrigkeit versprachen, ihr zu gehorchen, ihre Gesetze und Verordnungen zu halten, die Steuern zu bezahlen, nur obrigkeitliches Salz zu gebrauchen, keine Rottierungen zu machen, sich den städtischen Gerichten zu unterziehen, mit der Stadt Lieb und Leid zu teilen, das Gewehr nicht zu verkaufen noch zu versetzen u. a.[263].

Aber auch innerhalb der städtischen Bürgerschaft konnte im alten Basel vor 1798 von einer streng durchgeführten politischen Gleichberechtigung aller zünftigen Bürger im Sinne unseres modernen allgemeinen und gleichen, aktiven und passiven Wahlrechtes noch nicht die Rede sein. Anderseits darf jedoch, wenigstens *verfassungsrechtlich* gesehen, auch nicht von einer Scheidung der städtischen Bürgerschaft in politisch allein berechtigte Vollbürger und Bürger minderen Rechts gesprochen werden. *Faktisch* jedoch ist Unterscheidung etwa in folgendem Sinne festzustellen: nämlich eine im Stadtregiment tatsächlich vertretene Klasse von Bürgern und eine zweite, die von ihm mehr oder weniger ausgeschlossen blieb [264].

[262] Selbst jede Nebenarbeit, sogar das Flicken von Schuhen und der Besitz einer Hobelbank war ihnen untersagt; Freivogel a. a. O. S. 187.

[263] Vgl. Huber: Regierungsfeierlichkeiten S. 48.

[264] Vgl. Aug. Burckhardt: Stände und Verfassung in Basel vom 16. bis 18. Jh., J. B. 1915, S. 71.

Als früheste, primäre Ursache, gewissermaßen als Keim einer aristokratischen Entwicklung innerhalb der städtischen Bürgerschaft, darf wohl die Einführung des aristokratischen Wahlmodus in allen Zünften vom Jahre 1401 bezeichnet werden. Wie erinnerlich, wurde damals das aktive Wahlrecht hinsichtlich der Zunftvertreter in Rat und Regierung ausschließlich auf die Zunftvorstände beschränkt [265]. Wenn man von der selten einmal vorkommenden Ergänzung aus der Zunftgemeinde bei unvollständiger Kieserzahl absieht, kann von einem allgemeinen *aktiven* Wahlrecht aller zünftigen Bürger nicht gesprochen werden.

Was die politischen Rechte aller zünftigen Bürger betrifft, so beschränkten sie sich somit nur auf ein allgemeines passives Wahlrecht, der sog. Regimentsfähigkeit [266]. Unter diesem, zur damaligen Zeit allenthalben vorkommenden obsoleten Rechtsbegriff ist die Befähigung zu verstehen, bei den Wahlen in die städtischen Behörden – für Basel zunächst nur in den Großen Rat [267] mit in Betracht zu kommen.

Aber auch diese verfassungsrechtliche allgemeine Regimentsfähigkeit erfuhr in der Praxis gewisse Einschränkungen. So galt es damals in Basel wie in allen anderen eidg. Orten so gut wie selbstverständlich, Neubürger erst nach Jahren wahlfähig zu erklären und diese zu Ende des 17. Jahrhunderts sogar vollends von der Regimentsfähigkeit auszuschließen, indem der Beweis des Bürgerrechtsbesitzes vom Vater oder sogar vom Großvater her erbracht werden mußte [268]. Tatsächlich war jedoch diese Einschränkung von sehr geringer Bedeutung, da infolge der Erschwerung der Bürgerrechtsaufnahmen im 18. Jahrhundert die Zahl solcher auf diese Weise Minderberechtigten sehr gering war.

Ferner trat die Regimentsfähigkeit erst ein, wenn eine erledigte Ratsstelle wieder neu zu besetzen war, was jedoch sehr selten vorkam, da es sich bei den jährlichen Sechserwahlen auf den Zünften ja um bloße Bestätigungsformalitäten handelte [269], was wiederum eine rein faktische Lebenslänglichkeit der Ratsstellen zur Folge hatte.

[265] Vgl. die bei Gustav Steiner a. a. O. S. 83 vertretene Auffassung, und S. 14 ff.: Meister- und Sechserwahlen.

[266] Vgl. Hans Schultheß: Die Regimentsfähigkeit. Ein absoluter Rechtsbegriff (Schweiz. Jurist. Zeitung, Bd. 38, 1941-42, S. 231 ff.); Eugen Blocher: Entwicklung des allgemeinen und gleichen Wahlrechts in der neuen Eidgenossenschaft (Zschr. für schweiz. Recht, Bd. 47, 1906).

[267] Vgl. S. 15: Formell rechtlich konnte auch der einfache Zunftgenosse zum Meister gewählt werden; faktisch jedoch kamen nur Sechser in Betracht.

[268] Vgl. S. 9.

[269] Wie auch bei den übrigen Wahlen der Ratsvertreter.

Wenn es sich von Zeit zu Zeit wieder einmal darum handelte, eine erledigte Sechserstelle neu zu besetzen, so wurde nun die Regimentsfähigkeit aller zünftigen Bürger durch die allgemein übliche Erhebung von Wahlgeldern und infolge der Wahlbeeinflussungen durch Bestechungsgelder u. a. weiter eingeengt [270]. Es kamen somit als Anwärter schon zu der untersten Stufe der Ämterlaufbahn, dem Sechsertum, nur vermögliche Gewerbsleute und Handwerksmeister in Frage [271].

Diese Einschränkungen der Wählbarkeit galten noch in viel höherem Maße bei der Besetzung der Kleinrats- und Häupterstellen.

Die faktische Beschränkung auf wenig Wählende und wenig Wählbare hatte nun in den weitaus meisten Fällen eine aristokratisch-oligarchische Zusammensetzung der Zunftvorstände zur Folge, die dann auch der Ratsverfassung ihr Gepräge gab [272].

Bestanden deshalb für den *einfachen* Handwerker nur geringe Aussichten, zumal in den Kleinen Rat und ganz besonders zu den Häupter- und Dreizehnerstellen zu gelangen, so stellt sich zu Recht die Frage nach der sozialen und wirtschaftlichen Stellung der tatsächlich Regimentsfähigen, der eigentlichen in Rat und Regierung zu Wort kommenden «Vollbürger».

Die Ursache, welche einer Gruppe von neuen Herren den Weg zur Macht zu bahnen vermochte, kaum daß es den Zunftvertretern gelungen war, Adel und Patriziat aus dem Regiment und der Stadt zu stoßen, ist vor allem in dem glänzenden Stand von Handel und Verkehr zu Anfang des 16. Jahrhunderts, in der aufkommenden Industrialisierung und dem neu einsetzenden kapitalistischen Unternehmertum zu Ende des 16. Jahrhunderts im Zusammenhang mit der Einwanderung zahlreicher kunstfertiger Refugiantengeschlechter zu suchen.

Diese wirtschaftliche Entwicklung hatte eine Änderung in der sozialen Struktur der städtischen Bürgerschaft und vor allem eine solche des zünftigen Gewerbes zur Folge, welche wiederum der politischen Vertretung der Bürgerschaft in Rat und Regierung ein völlig verändertes Gesicht gab. Umfaßten seit jeher die vier Herrenzünfte die wohlhabenden Berufsgruppen, so hatten sich einige der elf ehemals ausschließlich dem zünftigen Handwerk offen stehenden Handwerkerzünfte schon früh auch andern Berufen geöffnet; so

[270] Vgl. S. 21 ff.

[271] Vgl. P. Koelner: Basler Zunftherrlichkeit, S. 38.

[272] Das heißt besonders vor 1718, vor der Einführung der Losordnung, aber auch nachher, da die Ratsstellen wegen ihres bloß ehrenamtlichen Charakters von den einfachen Handwerkerkreisen nur wenig begehrt waren.

sei an die Angehörigen der freien Berufe und an andere Existenzen wie Professoren, Gelehrte, Beamte und Offiziere erinnert, die dem Zunftzwang nicht unterworfen waren und die aus Gründen des politischen Wahlrechts meist eine der Herrenzünfte, sehr oft aber auch eine Handwerkerzunft angenommen hatten, die ihnen um so günstigere Gelegenheit bot, politische Karriere zu machen [273]. Die Handwerkerzünfte anderseits hatten sich diesen Berufen aus dem Grunde geöffnet, weil sie nicht mehr genügenden Nachwuchs aus ihrem Handwerk hatten [274].

Ein weiterer Grund war auch «das finanzielle Interesse oder das Bestreben nach einer einflußreichen Vertretung in den Räten, die sie dazu veranlaßte, gelegentlich auch ihrem Berufe nach Zunftfremde in ihre Reihen aufzunehmen» (Aug. Burckhardt). So fanden sich in diesen Zünften vielfach auch solche Bürger, die beruflich eigentlich den Herrenzünften hätten angehören sollen; teilweise traten sie sogar aus diesen Zünften aus, da es ihnen dort wegen zu großer Konkurrenz versagt war, Karriere zu machen, speziell in den Kleinen Rat zu gelangen [275]. Als dann im Verlaufe des 17. Jahrhunderts durch die immer zahlreicher nach Basel strömenden Refugianten stets neue Gewerbe und Industrien eingeführt wurden, genügte zu deren Erfassung die bestehende alte Zunftverfassung nicht mehr, so daß man sich genötigt sah, diese Berufe auf die handwerklichen Zünfte zu verteilen. Diese Praxis führte in ihnen die Aufstellung der sog. Parität zwischen den infolge ihres vornehmen Lebenswandels, ihrer Bildung und ihres Ansehens betitelten «Herren» und den aus beruflichen Gründen der Zunft angehörenden Handwerkern. Diese Einrichtung der zünftigen Parität bedeutete, daß die Zunft und deren Vorstand zur einen Hälfte aus «Herren» und zur andern aus den zünftigen Handwerkern bestehen sollte.

In den paritätischen Zünften, so namentlich zu Gartnern, Rebleuten, Schmieden, Spinnwettern und Webern, begannen nun die Herren wohl aus dem Grund, weil sie teils die finanziellen Wählbarkeitserfordernisse eher erfüllen konnten als die einfachen Handwerksmeister, teils aber auch, weil sie sich infolge ihrer höheren Bildung und größeren Erfahrung in politischen Dingen als Zunftvertreter in den Räten besser eigneten, die Parität im Zunftvorstand zu ihren Gunsten zu verschieben, die Handwerksmeister daraus zu

[273] Vgl. Aug. Burckhardt a. a. O. S. 86.

[274] So nahm z. B. die Rebleutenzunft seit Beginn des 16. Jahrhunderts Handelsleute und solche, die aus ihren Renten lebten, auf, da es in Basel zu dieser Zeit sehr wenige wirkliche Rebleute mehr gab, vgl. Aug. Burckhardt a. a. O. S. 86.

[275] Vgl. ebenda die auf S. 88 angeführten Beispiele.

verdrängen und dadurch die Vorherrschaft zu erlangen. Sie pflegten fast ausschließlich die Zunftratsherrensitze im Kleinen Rat einzunehmen, während das Meistertum als Vertretung des zünftigen Handwerks im Rat immer den Handwerksmeistern reserviert blieb. Aus einem Memorial der Webernzunft vom Jahre 1787, in welchem die zünftigen Handwerksmeister den Dreizehnerrat um Wiederherstellung der Parität im Zunftvorstand ersuchten, ist die berufliche Zusammensetzung dieser Herrenschicht zu erfahren. Demnach bestand der Vorstand aus Offizieren, die aus fremden, meist französischen Diensten zurückgekehrt waren, sowie aus Gelehrten, Kapitalisten, Fabrikanten, en gros handelnden Kaufleuten, Banquiers, Buchhändlern und Speditoren [276]. Ganz frei von den «Herren» blieben bloß die Zünfte zu Brotbecken, Gerbern, Kürschnern, Metzgern, Schärern und Schuhmachern.

Aus dieser aristokratisch-oligarchischen Zusammensetzung der meisten Zunftvorstände läßt sich nun für die Beurteilung des Charakters der Stadtverfassung folgender Schluß ziehen: Im Großen Rat traten die aristokratisch-oligarchischen Tendenzen wohl am wenigsten zutage, da er mit seinen 282 Mitgliedern beinahe ein Fünftel aller zünftigen Bürger umfaßte. So war er zwar nicht der Wahlart nach, doch in seiner Zusammensetzung eine eher demokratische Behörde, in dem wohl alle irgendwie politisch interessierten Bürger saßen.

Nun kam aber bekanntlich dem Großen Rat vor 1691 tatsächlich nie die Bedeutung als souveräne Behörde «der Mehrern Gewalt» zu, als welche er eigentlich geschaffen worden war. Im Gegenteil traten als eigentliche Träger der Souveränität der Kleine Rat, die Häupter und das Dreizehnerkollegium auf [277].

Trug nun der Kleine Rat bereits zur einen Hälfte, nämlich derjenigen der Zunftratsherren, ein deutliches aristokratisches und die andere Hälfte, diejenige der wohlhabenden Handwerksmeister, ein eher oligarchisches Gepräge, so zeichneten sich die Spitzen der Regierung um so mehr durch ihre typisch aristokratisch-oligarchische Vertretung aus der «Herrenschicht» aus: Von den 73 Häuptern in den Jahren 1529 bis 1798 fallen mehr als zwei Drittel speziell auf die vier eigentlichen Herrenzünfte und von diesen wiederum fast die Hälfte auf die Schlüsselzunft [278]. Aber auch das übrige Drittel bestand fast ausschließlich aus Vertretern des den paritätischen Zünften angehörigen «Herrenstandes». Dem Drei-

[276] Vgl. Aug. Burckhardt a. a. O. S. 91.

[277] Vgl. Kompetenzen der beiden Räte vor 1691, S. 34 ff.

[278] Vgl. die darüber angestellten eingehenden Untersuchungen von Aug. Burckhardt a. a. O. S. 81 ff.

zehnerkollegium, das die vier Häupter und neun Kleinräte umfaßte, gehörten seit seiner Umwandlung aus einem ursprünglich bloßen Kriegsrat zum eigentlichen geheimen Staatsrat, von 1653 bis 1691 nur zwei Handwerker an. Aber auch nach 1691, als der Dreizehnerrat wieder zum bloßen vorberatenden Kollegium geworden war, finden sich darin ebenfalls nur zwei Angehörige einer unparitätischen Zunft [279].

Rückblickend kann festgestellt werden, daß sich das Schwergewicht der Staatsgewalt in Basel seit jeher in den Räten, um die Mitte des 17. Jahrhunderts jedoch ausschließlich im «Herrenstand» des Kleinen Rates und seines Dreizehnerkollegiums konzentriert hat, so daß man von einem eigentlichen Regiment des Herrenstandes in Rat und Regierung, einem *Ratsherrenregiment* sprechen kann. Noch war es keine Geburtsaristokratie, die herrschte, sondern vielmehr ein Syndikat von Großkaufleuten, Fabrikanten, Offizieren und Gelehrten, meist Juristen. Doch war der Boden bereits vorbereitet und die Bahn frei zur Bildung eines eigentlichen Patriziats im Sinne einer exklusiv organisierten und verfassungsmäßig bevorrechteten Sondergruppe von allein regimentsfähigen Bürgern, wie es in Bern, Luzern, Freiburg und Solothurn der Fall war [280]. Wie dort, hatte sich auch in Basel bereits innerhalb des «Herrenstandes» ein engerer Familienkreis faktisch in den Besitz aller Machtpositionen und aller einträglichen Staatsämter zu setzen vermocht. Es fehlte nur noch die rechtliche Fixierung eines schon bestehenden Faktums. Wenn aber wirklich solche Bestrebungen zur Begründung einer *erblichen* Sonderstellung im Sinne eines verfassungsmäßigen Patriziats im Gange waren [281], so wurden sie durch die Bürgerrevolte der Jahre 1690/91 und speziell durch die Einführung der Loswahlen, in denen sich das alte demokratische und zünftige Element vorübergehend durchsetzte, endgültig zunichte gemacht.

Auch die neuen demokratischen Wahlordnungen, die dem blinden Los den Wahlentscheid zubilligten, brachten vorab in der Zusammensetzung des Kleinen Rats und der Häupterstellen fast keine Änderungen. Im Gegenteil war fähigen Männern, wie z. B. Isaac Iselin u. a. durch die Loswahl der Zutritt zu den höchsten Staatsämtern verwehrt. Dagegen finden sich im Großen Rat jetzt auch Sechser, die sogar des Lesens und Schreibens unkundig waren [282],

[279] Nämlich zwei Ratsherren der Brotbeckenzunft, vgl. Aug. Burckhardt a. a. O. S. 90.

[280] Vgl. S. 29 ff.

[281] Vgl. die Schmähschrift von Petri: Basel-Babel (1693).

[282] So daß ein Ratsbeschluß vom 5. September 1718 diese von der Ämterfähigkeit ausschließen mußte, vgl. S. 9.

so daß dieser nach seiner Wahl und Zusammensetzung nunmehr gewiß als ein repräsentatives, demokratisches Organ gelten konnte.

Der Grund der trotzdem aber faktisch weiterbestehenden Herrschaft des «Herrenstandes» und des Konservativismus in den Verfassungszuständen vorab im 18. Jahrhundert ist wohl vor allem dem mangelnden Ehrgeiz und Interesse der Handwerker an der Politik zuzuschreiben, trotzdem diese doch den Hauptbestand der städtischen Bürgerschaft ausmachten. Auch standen die Handwerker den Herren hinsichtlich der Bildung nach. Diese hatten sich auf ihren Reisen, in weltmännischem Verkehr und fremden Diensten eine geistige Überlegenheit angeeignet, die sie über den in engen Verhältnissen aufgewachsenen Handwerkerstand erhob, so daß ihnen auch die Handwerker gern die Führung der öffentlichen Angelegenheiten überließen[283]. Dazu kam noch oftmals eine ökonomische Abhängigkeit des Handwerks von den Herren.

Auch empfanden die einfachen zünftigen Bürger ihre tatsächliche politische Zurücksetzung nicht in dem Maße, wie man heute gern anzunehmen geneigt ist, weil die Regierungs- und Verwaltungstätigkeit in Stadt und Landschaft einen immer größeren Umfang angenommen hatte und demgemäß auch mehr Zeit in Anspruch nahm, als der einfache Mann erübrigen konnte, um der täglichen und nur ehrenamtlichen Tätigkeit in Rat, Gericht und Verwaltungskommissionen zu genügen. Viel eher entsagte er dem Besitz politischer Ehren und Würden, als daß er, um einen besoldeten Beamtenapparat zu erhalten, Steuern gezahlt hätte, stand ihm doch die Steuerfreiheit höher als die formelle Demokratie. So begnügte er sich mit der Verfolgung einer oft sehr kleinlichen, gewerblichen Interessenpolitik und war zufrieden, wenn der Zunftzwang streng gewahrt und keine neuen Bürger aufgenommen wurden; denn beides schützte ihn vor wirtschaftlicher Konkurrenz[284].

Anderseits kamen die «Herren» den einfachen Bürgern entgegen, indem sie ihre Bestrebungen auf Errichtung von Fürsorgeeinrichtungen zugunsten der Handwerker und ihrer Familien im Rahmen eines bürgerlichen Armenrechts unterstützten. Ein weiteres wichtiges Zugeständnis der Herren gegenüber dem Handwerksstand bildete auch die Überlassung von mehreren Landvogteien nach 1691 an Großräte und einfache Handwerker, wo diese auch einmal den «Herrn» spielen konnten[285].

Auch im Großen Rat, dessen Ansehen seit 1691 wieder hergestellt

[283] Vgl. A. Heusler: Schweiz. Verf.gesch. S. 267, 286.

[284] Vgl. P. Burckhardt: Gesch. Basels, S. 79 ff.

[285] Vgl. Aug. Burckhardt a. a. O. S. 96, 97, sowie Freivogel: Landvogteien J. B. 1902, 1903.

worden war, sowie in den zahlreichen Verwaltungskommissionen, die damals zum Teil außer den Großräten auch einfachen Bürgern zugänglich gemacht worden waren, konnte eine relativ breite Volksschicht an den öffentlichen Aufgaben teilnehmen und so ein Stück Obrigkeit darstellen.

Durch diese Kompensationen zufrieden gestellt, ließen die einfachen Bürger das faktisch auch nach 1691 und nach der Einführung der Loswahl von 1718 im Kleinen Rat und an der Spitze der Regierung andauernde «Herren»regiment unter stillschweigendem Einverständnis weiter bestehen. Von einer eigentlichen Opposition aus einfachen Bürgerkreisen war im 18. Jahrhundert nie mehr die Rede; im Gegenteil waren gerade sie es, die in der Revolutionszeit von 1798 als ausgesprochene Anhänger der alten Ordnung auftraten.

Zur Beurteilung der damaligen Regierungs- und Verwaltungstätigkeit möge folgendes gesagt sein:

Mit dem aristokratischen Zug der Zeit hing zusammen, daß das Machtbewußtsein der Regierung immer höher stieg. Diese Entwicklung lag ganz im Rahmen der damaligen absolutistischen Ideologie, welche diese Autonomie der Obrigkeit betonte und nur im religiösen Verantwortungsbewußtsein der Regenten ihre Schranken fand. Ihren einheimischen Ursprung hatte diese Entwicklung in der Reformation, da sich Basel von seiner kirchlichen Bevormundung löste und selbst die neue Kirche beherrschte. Jetzt wurde der Staat als eine direkt von der göttlichen Vorsehung eingesetzte Anstalt und die Obrigkeit als eine von Gott geordnete und mit göttlicher Autorität ausgestattete Schöpfung erklärt und dadurch dem Staat eine unbegrenzte Macht erteilt[286]. An der Leitung dieses von Gott eingesetzten Staates sollten nur wenige Auserwählte teilnehmen können. Damit war also nicht nur das absolutistische, sondern auch das aristokratische Gepräge der damaligen Staats- und Regierungsform in religiöser Hinsicht begründet und die ganze Staatstätigkeit von einer höheren sittlichen Idee geleitet. Eine von Gott eingesetzte Obrigkeit sollte selbständig nach höheren Rücksichten das Wohl der Bürger und Untertanen fördern, was dann wieder in der patriarchalischen Regierungsweise ihren Ausdruck fand[287].

Aus dieser Ideologie läßt sich auch die Unzahl von Glaubens-, Sitten- und Polizeivorschriften erklären, die das Schalten und Walten der Bürger und Untertanen bis in alle Einzelheiten zu regeln und zu beaufsichtigen suchten, welche Tendenzen man allgemein als polizeistaatliche Willensäußerungen bezeichnet[288].

[286] Vgl. A. Heusler: Schweiz. Verf.gesch. S. 292, 293. [287] Vgl. S. 66.
[288] «Polizei» bedeutete damals soviel wie Staatstätigkeit im Sinne einer

Im Gegensatz zu den übrigen absolutistischen Polizeistaaten der damaligen Zeit fehlte es aber den eidg. Ständen und damit auch Basel zur Durchsetzung dieser obrigkeitlichen Willensäußerungen an einer straff organisierten Bürokratie, an einem machtvollen Polizei- oder gar Militärapparat. Da somit zur Durchsetzung der Mandate eine genügend starke staatliche Zwangsgewalt fehlte, war es in hohem Maße der Wille der öffentlichen Meinung, der darüber entschied, wie weit die Polizeivorschriften eingehalten werden sollten. Hiefür kam es in erster Linie auf die tief verwurzelten religiösen Anschauungen und sittlichen Ideale an, wie sie in allen Volksschichten lebten und deren Verwirklichung als höchste Pflicht der Obrigkeit angesehen wurde. Auch darf man wohl sagen, daß als oberste Herrin eben doch die öffentliche Meinung fungierte, ohne deren Respektierung in der damaligen Eidgenossenschaft nie regiert werden konnte. Vielmehr mußte die Obrigkeit ihr Regiment statt auf Gewalt andauernd auf das Vertrauen des Volkes gründen. Wenn sogar die Untertanen der Landschaft die «autoritäre» Staatsführung der «Gnädigen Herren» ohne großen Widerstand hinnahmen, so im Grunde nur deshalb, weil sie ein Regiment der Schwäche war [289].

Im Gegensatz zum heutigen «Rechtsstaat» galt auch im alten Basel als typisches Merkmal des «polizeistaatlichen» Charakters des damaligen Gemeinwesens das Fehlen einer Trennung der Gewalten, und des Grundsatzes der Rechtsmässigkeit der Verwaltung. Nicht Trennung, sondern grundsätzliche Vermengung der drei staatlichen Funktionen: der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung, war das Kennzeichen des damaligen Basler Verfassungsrechtes.

Wohl finden sich gewisse Ansätze einer Aufteilung der einzelnen staatlichen Tätigkeitsbereiche, zumal nach der Verkommnis von 1691, auf den Großen und Kleinen Rat im Sinne einer Trennung von Legislative und Iurisdiktion. Doch gerade bezüglich eines Auseinanderhaltens von Rechtsprechung und Verwaltung im Sinne einer Unabhängigkeit wurden nie die geringsten Versuche gemacht; blieben doch diese beiden Funktionen sowie eine weit über das heutige Verordnungsrecht der Regierung hinausgehende Befugnis zum Erlaß von polizeistaatlichen Willensäußerungen fast durchgehend dem Kleinen Rat vorbehalten.

allg. Leitungs- und Fürsorgegewalt zur Pflege des wirtschaftlichen, geistigen und seelischen Wohles der Bürger und Untertanen. Das ideale Ziel dieser «Polizei» war die mit mehr oder weniger Wohlwollen und Geschick, Zwang und Willkür erstrebte irdische und ewige «Glückseligkeit» des Volkes; vgl. Ruck: Schweiz. Verwaltungsrecht, Bd. I, S. 39.

[289] Ad. Gasser: Gesch. der Volksfreiheit, Basel 1939, 1648–1798, S. 113.

Dieser grundsätzlichen Ballung der Staatsgewalt, vor allem beim Kleinen Rat, entsprach die Tatsache, daß zwar die Regierung zur Rücksichtnahme auf Gewohnheitsrecht und öffentliche Meinung genötigt war, jedoch weder der Bürger, geschweige der Untertan, ihr gegenüber formell garantierte öffentliche Rechte, insbesondere Freiheitsrechte besaß, sondern nur Gewährungen und Möglichkeiten und in vermögensrechtlich-fiskalischen Beziehungen bestenfalls zivilrechtliche Ansprüche, daß weiterhin keine die Verwaltung verpflichtende Verwaltungsrechtsordnung bestand und daß im Einklang mit alledem kein Verwaltungsrechtsschutz zur Wahrung bürgerlicher Rechte gegenüber der Verwaltung bestand.

Doch muß man immer bedenken, daß diese Gedanken und Institutionen, wenn auch zum Teil schon bekannt, doch erst Gemeingut Weniger waren und noch nirgends ihre Verwirklichung gefunden hatten. Erst zu Ende des 18. und besonders seit der Mitte des letzten Jahrhunderts wurden im Zusammenhang mit der intensiveren Staatstätigkeit diese Erscheinungen als Mängel erkannt; die staatsrechtliche Abhilfe ist aber nur allmählich Schritt für Schritt erfolgt, und auch heute sind Verwaltungsrechtsordnung und Verwaltungsrechtsschutz in Bund und Kantonen ja noch nicht vollständig ausgebaut und harren der weiteren Entwicklung [290]. Im großen und ganzen ging der Kleine Rat, vorab im 18. Jahrhundert, weitgehend auf die Beschwerden und Gesuche, Wünsche und Bitten meist vermögensrechtlich-fiskalischer Natur der zahlreich an ihn gelangenden Petenten wohlwollend ein und konnte auf die Dauer niemandem etwas abschlagen, obwohl es in bezug auf den Staatshaushalt von überaus nachteiligem Einfluß war [291]. Von einem despotischen Willkürregiment kann somit niemals die Rede sein; vielmehr stützte sich die ganze damalige Regierungstätigkeit auf das Vertrauen der Volksmehrheit und genoß im allgemeinen große Popularität.

Abschließend kann man die damalige Basler Verfassung als *Ratsverfassung* oder nach der ausschließlich aus Zunftvertretern bestehenden Ratsbesetzung als *Zunftverfassung* oder *Zunftregiment* bezeichnen. Da aber innerhalb der zünftigen Ratsvertretung der Einfluß des Herrenstandes überwog, ist, bei der Staats- oder Verfassungsform der Zunftstadt Basel für den behandelten Zeitabschnitt, ja im Grunde bis zur Verfassungsänderung von 1875, die ebenfalls gebräuchliche Bezeichnung *Ratsherrenregiment* wohl am zutreffendsten.

[290] Vgl. E. Ruck: Schweiz. Verwaltungsrecht I, S. 22 und 131.
[291] Vgl. Carl Wieland a. a. O. S. 195, 196.