

Zeitschrift: Jahrbuch für Solothurnische Geschichte
Herausgeber: Historischer Verein des Kantons Solothurn
Band: 9 (1936)

Artikel: Die Entwicklung des solothurnischen Verfassungsrechts
Autor: Studer, Charles
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-322664>

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: 17.02.2026

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

Dr. Charles Studer:

**Die Entwicklung des solothurnischen
Verfassungsrechts.**

Inhalt.

	Seite
Einleitung	3
I. Die solothurnischen Verfassungen	3
II. Das Verfassungsrecht.	
1. Die Einteilung des Kantons	10
2. Die Behörden:	
a) Gesetzgebende Behörde	11
b) Vollziehende Behörde	14
3. Das Wahlrecht:	
a) Aktives Wahlrecht	17
b) Passives Wahlrecht	18
4. Die Volksrechte:	
a) Das Petitionsrecht	19
b) Veto, Referendum und Initiative	20
c) Die Wahlrechte	21
5. Justiz	22
6. Das Gemeindewesen	25
7. Das Kirchenwesen	27
8. Das Schulwesen	29
9. Staatswirtschaft	30

Die Abkürzung „AS“ bedeutet die Amtliche kantonale Gesetzessammlung, die seit 1803 in gedruckten Bänden erscheint.

Einleitung.

Es ist für unsere Zeit, wo die Rechtsentwicklung mehr denn je im Fluss zu sein scheint, von Interesse, den Spuren der Rechtsregeln, die unser Staatsleben ordnen, nachzugehen und zu erforschen, in welchem Zusammenhang sie zum ersten Male in unserm Verfassungsrechte erscheinen. Da bis heute eine Entwicklungsgeschichte unserer Verfassung fehlt, will die vorliegende Arbeit das solothurnische Verfassungsrecht von der ersten geschriebenen kantonalen Verfassung, der Verfassung der Mediationszeit — die helvetische fällt nicht in Betracht, da sie eine gesamtschweizerische war — verfolgen und die einzelnen verfassungsmässigen Institute und deren Ausbau bis zur geltenden Verfassung darlegen. Sie ist deshalb sowohl eine historische, als auch eine juristische Arbeit, historisch, indem sie den Lauf der Ereignisse und deren Auswirkungen betrachtet, juristisch, indem sie die einzelnen Bestimmungen, aus ihrer Zeit heraus geboren, mit dem Rahmen eines juristischen Systems umgibt.

Diese Arbeit soll keine Rechtsgeschichte der letzten 130 Jahre unseres Kantons sein, da sie sich lediglich auf das Verfassungsrecht beschränkt. Um aber das Verfassungsrecht zu schildern, ist es unumgänglich, kurz auf die historischen Ereignisse hinzuweisen, denen die einzelnen Verfassungen ihre Entstehung verdanken. Einem kurzen historischen Ueberblick über die einzelnen solothurnischen Verfassungen und deren Revisionen soll das eigentliche Verfassungsrecht folgen.

I. Die solothurnischen Verfassungen.

Am 19. Februar 1803 wurde der Einheitsstaat der helvetischen Republik, der den französischen Bajonetten seine Entstehung verdankte, durch die Vermittlungsurkunde des Ersten Konsuls, die die Kantone aus Verwaltungsbezirken wieder zu souveränen Staaten erhob, aufge-

hoben. Die Mediationsverfassung enthielt zu gleicher Zeit auch die besondern Staatsverfassungen eines jeden Kantons. Durch die Vermittlung Napoleons war also auch der Kanton Solothurn zu seiner ersten geschriebenen Verfassung gekommen. Sie zeichnet sich durch besondere Kürze aus; denn in 21 Ziffern, die in vier Titel eingeteilt sind, enthält sie die Grundsätze des solothurnischen Staatsrechts¹⁾.

Die Mediationsverfassung ist sicher nicht der Ausdruck der solothurnischen Staatsauffassung gewesen. Von Napoleon gesetzt, konnte sie nur so lange bestehen, als der Kaiser der Franzosen seine Herrschaft, wenn auch nur indirekt, über die Schweiz ausüben konnte. Als seine Macht zu sinken, alliierte Truppen in die Schweiz einzumarschieren begannen, fiel das künstliche System zusammen, das in bewegter Zeit wenigstens für innere Ruhe gesorgt hatte. Diejenigen Kreise, die vor den Jahren des Umsturzes die Regierungsgeschäfte des Kantons besorgt hatten, suchten wiederum ihre verlorenen Privilegien zu erlangen. Die Aristokratie bemächtigte sich deshalb unter der Führung von Hermenegild von Aregger am 8. Januar 1814 der Regierung und ging sogleich daran, eine neue Verfassung, die, die Ereignisse der französischen Revolution und deren Folgen in der Schweiz übergehend, direkt an die vorhelvetischen patrizischen Zustände des „ancien régime“ anknüpfen sollte. Schon am 11. März 1814 wurde ein Gesetz erlassen, das die Grundsätze der spätern Restaurationsverfassung ausführte.²⁾ Doch nur ein Teil des Solothurner Volkes war mit den reaktionären Bestrebungen einverstanden. Es kam anfangs Juni in Solothurn zu Putschversuchen und zu aufrührerischen Ereignissen, so dass sich die Tagsatzung einmischte, zwei Kommissäre entsandte und die bernische aristokratische Regierung Truppen zur Aufrechterhaltung der Ordnung in die Hauptstadt des Kantons legte. Unter diesem Schutze wurde von Rat und Burgern am 8. Juli die Restaurationsverfassung beschlossen.³⁾ Das Landvolk sah sich durch dieses Gesetz, das eine fast ausschliessliche Herrschaft der Stadt brachte, zurückgesetzt und zur Tatenlosigkeit gegenüber der Staatsleitung verurteilt. Die wachsende Gärung blieb der Regierung nicht verborgen. Als sich noch alliierte Minister für eine Revision verwendeten, unterzog der Rat die Verfassung einer Aenderung und milderte deren Härten. Am 17. August 1814 wurde die zweite und endgültige Restaurationsverfassung angenommen, die, trotz-

¹⁾ AS I, S. 9 ff.

²⁾ AS XII, S. 28 ff.

³⁾ AS XII, S. 56 ff.

dem anfänglich noch gegen sie Sturm gelaufen wurde, bis zum Beginn der liberalen Ära in Kraft bleiben sollte.¹⁾

Als das absolute Königtum in Frankreich durch die Julirevolution weggefeht wurde und das Bürgertum die schlummernden Grundsätze von Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit der französischen Revolution zu neuem Leben zu erwecken suchte, begannen auch in der Schweiz die freiheitlichen Kreise wieder hervorzutreten. Volkstagungen wurden abgehalten, die alten Regierungen gestürzt und liberale Männer an die Spitze der Kantone gestellt. So entfachte sich auch im Kanton Solothurn eine Bewegung, die, von Olten aus geleitet, das Landvolk gegen die Privilegien der Stadt und der alten Regierungskreise führte. Die Regierung, über die Volksstimmung orientiert, versuchte von sich aus eine Verfassungsänderung herbeizuführen und bestellte am 26. November 1830 eine Verfassungskommission²⁾. Doch war das System zu erstarrt, als dass es, obschon fortschrittliche Männer ehrlich bemüht waren, eine Verständigung herbeizuführen, von sich aus den Forderungen der Zeit Rechnung tragen konnte. So musste es am 22. Dezember 1830 zum Volkstag in Balsthal kommen. Die Vertreter der neuen Richtung mit Männern wie Munzinger und Reinert an der Spitze, die die Mehrheit des Kantons hinter sich hatten, konnten die in Balsthal aufgestellten Grundsätze in dem Verfassungsentwurf der Regierung durchsetzen, der allerdings so ein Kompromisswerk blieb. Am 29. Dezember 1830 nahm der Grosse Rat diese Verfassung an und am 13. Januar 1831 hatten ihm die Gemeindeausschüsse die Zustimmung erteilt, so dass sie am 18. Januar als in Kraft gesetzt erklärt wurde.³⁾ Mit der Vergangenheit nicht schroff brechend, doch den freiheitlichen Forderungen Rechnung tragend, konnte die neue Verfassung von 63 Paragraphen den Baustein für eine neue, ruhige Entwicklung des Kantons bilden.

Erst nach zehn Jahren, also 1840, konnte die 30er Verfassung revidiert werden. Als die Voraussetzungen der Revision vorhanden waren, suchten Männer aus den 1830 von der Regierung verdrängten Kreisen mit einem radikalen Programm die Volkskreise zu gewinnen und die liberale Regierung zu stürzen. Um dieser Bewegung zuvorzukommen, nahm Munzinger selbst die Verfassungsrevision an die Hand. Der Grosse Rat beschloss diese am 15. Oktober 1840 und ernannte eine

¹⁾ AS XII, S. 82 ff.

²⁾ AS XXVIII, S. 62 f.

³⁾ AS XXIX, S. 9 ff.

Verfassungskommission von 21 Männern.¹⁾ Deren Entwurf, der einen weiteren Ausbau der freiheitlichen Grundsätze brachte, wurde am 19. Dezember angenommen und noch am 10. Januar 1841 vom Volke genehmigt²⁾, nachdem die oppositionellen Führer, die einen Handstreich zum Sturze der Regierung Munzinger geplant zu haben schienen, wegen Hochverrates in Haft gesetzt worden waren. Die Annahme der Verfassung, der Sieg der liberalen Kreise, hat insofern eine Bedeutung, dass dadurch Solothurn dem drohenden Schicksale entging, ein weiterer Sonderbundskanton zu werden.

1848 brachte die erste schweizerische Bundesverfassung. Ihre Annahme zog notwendigerweise die Revision der Kantonsverfassung nach sich. Kantonsrat und Regierungsrat nahmen sie selbst an die Hand. Am 31. Dezember 1850 wurde sie vom Kantonsrat, am 19. Januar 1851 vom Volke angenommen.³⁾ Die Verfassung baut sich auf den beiden vorhergehenden auf, bringt die durch die Bundesverfassung geforderte Abänderung und macht einen weitem Schritt in der Richtung von der repräsentativen zur reinen Demokratie.

Die neue politische Bewegung, die radikale Richtung, die mit dem Beginn der 50er Jahre im Kanton zur Bedeutung gelangte, erhob um die Mitte dieses Jahrzehnts das Begehren der Verfassungsrevision, um der reinen Demokratie zum Siege zu verhelfen. Populäre Forderungen, wie Volkswahl der Beamten und Vereinfachung der Staatsverwaltung, sicherten ihr einen grossen Anhang. Dazu fand diese Bewegung einen hervorragenden, taktisch überlegenen Führer in Wilhelm Vigier, während die liberalen Kreise, ihres Führers Munzinger durch die Wahl in den Bundesrat beraubt, nicht mehr den nötigen Schwung aufbrachten, dieser Bewegung erfolgreich entgegenzutreten; zu geruhsam hatte sie, die mit grosser Begeisterung anfänglich das Gebäude der solothurnischen Demokratie errichtet hatte, ihre Politik verfolgt. Wohl trat sie den im sog. „Roten Büchlein“⁴⁾ verfochtenen Gedanken der Radikalen im „Grauen Büchlein“⁵⁾ entgegen, aber es war eben zu spät. Das Volk

¹⁾ AS XXXVIII, S. 75 ff.; ferner Proklamation des Grossen Rats bei Vorlegung des neuen Verfassungsentwurfs (AS XXXVIII, S. 80 ff.) und Beschluss über den Abstimmungsmodus (AS XXXVIII, S. 84 ff.).

²⁾ AS XXXIX, S. 4 ff.

³⁾ AS L, S. 6.

⁴⁾ Sind im Kanton Solothurn keine Verbesserungen notwendig? Vorschläge zu einer Verfassungsrevision, dem Solothurner Volk vorgelegt von mehreren freisinnigen Männern (Solothurn 1855).

⁵⁾ Ein Wort an das solothurnische Volk über die im Kanton Solothurn angeregte Verfassungsrevision (Solothurn 1856).

hatte schon den radikalen Kreisen Gehör geschenkt, wozu noch kam, dass die kirchlichen Kreise diese offen unterstützten in der Hoffnung, dadurch kirchlichen Forderungen zum Durchbruch verhelfen zu können. Das Volk nahm die Verfassungsrevision am 15. März 1856 an und wählte am 13. April einen mehrheitlich radikalen Verfassungsrat. Schon am 1. Juni 1856 wurde dem Volke der Entwurf vorgelegt, das ihn mit grossem Mehr genehmigte.¹⁾ Mit dieser Verfassung beginnt im Kanton Solothurn die rein demokratische Zeit.

In den sechziger Jahren begann das Ringen der beiden Parteien, beeinflusst durch die reindemokratische Revisionsbewegung in Zürich, von neuem. Die radikale Regierung führte, um der grauen Forderung auf Verfassungsabänderung zuvorzukommen, von sich aus eine Partialrevision durch, die das Volkswahlrecht erweitern, die entstandenen Schwierigkeiten im Finanzwesen durch das Recht der Steuererhebung beheben und der notleidenden Landwirtschaft beistehen sollte. Am 29. Dezember 1867 wurde diese Partialrevision vom Volke gutgeheissen.²⁾

Die graue Partei aber setzte ihren Ansturm fort. Nicht nur rechneten die grauen Führer auf die durch das Steuergesetz vom 17. Januar 1869³⁾ Verärgerten, sondern sie suchten durch konsequenten Ausbau der Demokratie und durch die populären Forderungen nach Vereinfachung des Staatshaushaltes und grösserer Freiheit der Gemeinden die Gunst des Volkes zu gewinnen. Doch die kluge Leitung der roten Partei kam ihr zuvor, indem sie am 9. Februar 1869 dem Kantonsrat die Einführung des Referendums, der Initiative, des Abberufungsrechtes der Beamten und die Volkswahl des Ständerates empfahl. Der graue Ansturm ging ins Leere. Die Partialrevision wurde in diesem Sinne beschlossen, während die graue Partei die Unterschriften für eine Totalrevision der Verfassung einreichte. Am 21. Februar entschied sich das Volk für die Partialrevision. Der Kantonsrat arbeitete den Verfassungsentwurf aus, der am 10. Oktober 1869 vom Volke angenommen wurde.⁴⁾ Mit diesem Entscheid verblasste der Gegensatz zwischen Rot und Grau, die Parteien schlossen 1872 Frieden.

In die aufgeregte Zeit des Kulturkampfes, der nach der Fusion der beiden Parteien zu seinem Höhepunkt gelangte, fällt die Annahme der

¹⁾ AS LIII, S. 49 ff.

²⁾ AS LVI, S. 108 ff.

³⁾ Gesetz über Einführung einer Einkommens- und Erwerbssteuer (AS LVI, S. 259 ff.).

⁴⁾ AS LVI, S. 296 ff.

Bundesverfassung von 1874, die die Totalrevision der Kantonsverfassung nach sich zog. Sie brachte die nötige Anpassung an die Bundesverfassung und die Regelung der staatskirchlichen Fragen. Von den ultramontanen Kreisen, die erstmals die Forderung nach proportionaler Vertretung geltend machten und gegen die Staatsschule Sturm liefen, heftig befehdet, wurde sie am 12. Dezember 1875 genehmigt.¹⁾

Als im Jahre 1887 durch den Bankkrach von Solothurn das Vertrauen in die freisinnige Regierung erschüttert schien, kam auf Betreiben der Opposition ein Initiativbegehren für Totalrevision zustande, das aber am 30. Mai abgelehnt wurde. Nun nahm ihrerseits die freisinnige Partei, um so sich in ihrer Macht zu behaupten, den Plan zur Revision in Angriff. Ein Verfassungsrat und eine Verfassungskommission wurden bestellt, in der allerdings die Opposition der Freisinnigen die Mehrheit besass. Der Kampf der Parteien entschied sich aber bald zu Gunsten der bisherigen Regierungspartei, als die von den Konservativen verlangte neue Einteilung der Wahlkreise mit einer Stimme Mehrheit verworfen wurde.

Es wurde jedoch die von allen Parteien geforderte Erweiterung der Volksrechte und die Vereinfachung des Staatshaushaltes gebilligt, da jede Partei sich durch diese Postulate die Volkskreise gewogen machen wollte. Die Minderheiten erhielten in angemessener Art Anteil an der Regierung zugesichert. Durch die gegenseitigen Konzessionen der verschiedenen Parteien wurde die neue Verfassung ein Kompromisswerk, das am 23. Oktober 1887 vom Volke angenommen wurde.²⁾

Als sich in den neunziger Jahren die Finanzen des Kantons beträchtlich verschlimmerten und eine direkte Staatssteuer allein die Schuldenlast des Staates vermindern konnte, wurde neuerdings eine Verfassungsrevision notwendig. Ein Steuergesetz konnte die Genehmigung des Volkes ohne Hilfe der Konservativen nicht finden. Diese verlangten für ihre Unterstützung dagegen die Einführung des proportionalen Wahlverfahrens. Es wurden deshalb dem Wohle der Staatsfinanzen gegenüber von den Freisinnigen prinzipielle Erwägungen zurückgestellt und eine partielle Verfassungsrevision durch den Kantonsrat an Hand genommen. Proporzwahl und Verfassungsinitiative wurden mit dem Steuergesetz so verbunden, dass das Volk über beides zusammen nur einmal abzustimmen hatte. Dieses Kompromisswerk, das der Kantonsrat mit 73 gegen 1 Stimme beschlossen hatte, wurde am 17. März 1895

¹⁾ AS LVII, S. 409 ff.

²⁾ AS LX, S. 47 ff.

vom Volke angenommen.¹⁾ Die durch diese Partialrevision abgeänderte Verfassung von 1887 gilt heute noch, erhielt aber in der Folge verschiedene partielle Abänderungen.

Das Gesetz betreffend die Organisation des Bau-, Forst- und Katasterwesens hatte die Aufhebung des Art. 81 litt. b Ziffer 12 der Kantonsverfassung zur Voraussetzung. Dieser Artikel wurde am 15. Dezember 1907 als aufgehoben erklärt und gleichzeitig das genannte Gesetz angenommen.²⁾ Ebenso wurde am 21. März 1909 der Art. 49 der Verfassung vom Volke als aufgehoben erklärt, an dessen Stelle das Gesetz betreffend die Besoldung des Lehrpersonals der Primar- und Arbeitsschulen und des allgemeinen Schulfonds trat.³⁾

Am 30. April 1916 wurde im Hinblick auf die Kriegslage ein Art. 87bis der Verfassung beigefügt, der die einmalige Verlängerung der Amtsperiode der kantonalen und kommunalen Behörden und Beamten verfügte.⁴⁾

Am 2. Dezember 1917 nahm das Volk die Abänderung des Art. 34 Abs. 3 der Verfassung an, wonach nicht mehr als drei Mitglieder des Regierungsrates, statt wie bisher nur zwei, in die Bundesversammlung gewählt werden können.⁵⁾

Durch die Partialrevision vom 23. Februar 1919 wurde der Absatz 4 des Art. 83 aufgehoben, der durch das am gleichen Tage angenommene Gesetz betreffend den Bezug der Handänderungsgebühren und Eigentumsübergang an Liegenschaften gegenstandslos geworden war.⁶⁾

Mit dem Gesetz betreffend Förderung der landwirtschaftlichen Viehzucht und Festsetzung des Salzpreises wurde am 4. Mai 1919 der Art. 62 Abs. 6 der Verfassung, der den Steuerwert des landwirtschaftlichen Grundbesitzes festsetzte, aufgehoben.⁷⁾

Durch die Revision des Art. 22 Abs. 1 wurde am 20. März 1921 die Vertretungsziffer für die Wahl der Kantonsratsmitglieder von 800 auf 1000 erhöht.⁸⁾

Am 6. September 1931 hiess das Volk die Abänderung von Art. 9 Ziffer 2 der Verfassung über das Stimmrecht der Armengenössigen, Art. 20 Ziffer 1 über die Wahl in den Ständerat, wonach sich die Amts-

¹⁾ AS LXI, S. 435 ff.

²⁾ AS LXIV, S. 283 ff.

³⁾ AS LXIV, S. 406 ff.

⁴⁾ AS LXVI, S. 58 ff.

⁵⁾ AS LXVI, S. 693 ff. und 1024.

⁶⁾ AS LXVII, S. 50 ff.

⁷⁾ AS LXVII, S. 179 ff.

⁸⁾ AS LXVIII, S. 63 ff.

dauer der Ständeräte nach der der Nationalräte, wie es im Bundesrecht festgesetzt ist, richtet, und Art. 37 über die Geschäftsverteilung unter den Departementen des Regierungsrates gut.¹⁾

Der Art. 68, der das Armenwesen der staatlichen Oberaufsicht unterstellt, erfuhr durch Volksbeschluss vom 19. August 1934 eine Abänderung, durch die festgesetzt wurde, dass der Staat an die Armenunterstützungskosten der Bürger- und Einwohnergemeinden, die zur Unterstützung verpflichtet sind, Beiträge leistet.²⁾

Die Verfassung von 1887, die die hauptsächlichste Abänderung im Jahre 1895 erfahren hatte, ist von allen solothurnischen Verfassungen bis heute am längsten in Geltung gestanden. Die verschiedenen Partialrevisionen haben sie dem Gange der Entwicklung angepasst, so dass sie heute nicht als abänderungsbedürftig betrachtet werden kann und sich wohl noch keine Notwendigkeit zu einer Totalrevision zeigt.

II. Das Verfassungsrecht.

1. Die Einteilung des Kantons.

Nach der Mediationsverfassung wurde der Kanton Solothurn in fünf Bezirke eingeteilt, nämlich in die Stadt Solothurn, Biberist, Balsthal, Olten und Dorneck.³⁾ Jeder Bezirk erfuhr eine Unterteilung in vier Quartiere. Diese Einteilung hatte aber lediglich Bedeutung für die Wahlen. Für Verwaltung und Gerichtswesen traten nach einem Gesetz vom 5. Mai 1803⁴⁾ neben diese Wahlkreiseinteilung neun Oberämter, die im grossen und ganzen die ehemaligen Vogteien darstellten und den heutigen Bezirken entsprechen, mit der Ausnahme, dass das Gäu zu Balsthal gehörte. Das Oberamt setzte sich wiederum aus mehreren „Gerichten“ zusammen. Vertreter der Regierungsgewalt ist in jedem Oberamt der Oberamtmann. Die Restaurationsverfassung übernahm diese Organisation. Zu Wahlzwecken wurde in der Regenerationsverfassung von 1831 der Kanton in zehn Wahlkreise eingeteilt, die bisherigen

¹⁾ AS LXXII, S. 97 ff.

²⁾ AS LXXIII, S. 137 ff.

³⁾ Mediationsverfassung Ziff. I.

⁴⁾ Gesetz vom 5. Mai 1803 über die Einrichtung des Gerichtswesens (AS I, S. 98 ff.), insbes. § 15.

Oberämter, ausser, dass die Amtei Balsthal in die Gerichte Balsthal-Matzendorf und Oensingen-Egerkingen getrennt wurde.¹⁾ Erst die Verfassung von 1841 bringt die Bezeichnung Balsthal-Thal und Balsthal-Gäu.²⁾ Durch eine Verordnung vom 16. April 1831 wurden je zwei bisherige Amteien aus Ersparnisgründen zu einem neuen Oberamt zusammengefasst³⁾ und so dem Kanton die Organisation geschaffen, die er heute noch hat. Diese Zusammenfassung wird in der Verfassung von 1841 ausdrücklich erwähnt.

2. Die Behörden.

a) Gesetzgebende Behörde.

Nach der Mediationsverfassung wird ein Grosser Rat von 60 Mitgliedern gebildet, der als gesetzgebende Behörde amtiert, die Gesandten an die Tagsatzung bestimmt und ihnen die nötigen Instruktionen erteilt, die Beamtenstellen vergibt und die höchste Aufsicht über die Verwaltung ausübt.⁴⁾ Er versammelt sich alle sechs Monate für 15 Tage in Solothurn. — Gewählt werden die Mitglieder des Grossen Rates durch folgendes kompliziertes Verfahren: Ein Drittel wird unmittelbar durch die Quartiere gewählt, zwei Drittel durch das Los bestimmt und zwar so, dass das Quartier aus den andern Bezirken, als aus dem, zu dem es gehört, vier Kandidaten erwählt. Aus den 80 so ernannten Kandidaten werden 40 durch das Los bezeichnet.⁵⁾ Grundsätzlich sind die Stellen lebenslänglich. Doch hat eine fünfzehnköpfige Kommission der Quartiere, von deren Mitgliedern je fünf aus den zehn ältesten, fünf aus den zehn reichsten und fünf aus allen übrigen Bürgern durch das Los ernannt werden, das Recht, alle zwei Jahre den Quartieren die Abberufung eines Grossratsmitgliedes, das aber nicht im Kleinen Rat sitzen darf, zu be-

¹⁾ Verfassung 1831, § 4.

²⁾ Verfassung 1841, § 18.

³⁾ AS XXIX, S. 109 ff. Die bisherigen Amteien bleiben als Bezirke weiterbestehen.

⁴⁾ Mediationsverfassung Ziff. V: „Ein aus 60 Gliedern bestehender grosser Rath macht die Gesetze, Verordnungen und andere der souveränen Gewalt zustehende Akten, er berathet sich über die Aufforderungen zu ausserordentlichen Tagsatzungen, ernennt die Kantons-Deputirten zu den ordentlichen und ausserordentlichen Tagsatzungen, bestimmt die Instruktionen der Deputirten, vergiebt die Stellen, deren Verrichtungen sich über den ganzen Kanton erstrecken, und lässt sich über die Vollziehung der Gesetze, Verordnungen und anderer Akten, die von seiner Behörde ausgehen, Rechenschaft ablegen.“

⁵⁾ Mediationsverfassung Ziff. X Abs. 3, Ziff. XIII. Die Wahlen geschehen in geheimem Verfahren. Absolutes Stimmenmehr ist massgebend. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los (Ziff. 16).

antragen.¹⁾ Die ledig gewordenen Stellen der unmittelbar Gewählten werden alle zwei Jahre durch die Quartiere neu besetzt, die übrigen durch das Los. Nach fünf Jahren, hierauf je nach neun, wird die Kandidatenliste erneuert.²⁾

Die Restaurationsverfassung von 1814 bestimmt, dass die höchste Gewalt des souveränen Standes Solothurn von einem aus 101 Gliedern bestehenden Grossen Rate ausgeübt wird.³⁾ Ihm steht die Gesetzgebung zu; er hat das Recht, Steuern und Abgaben zu erheben, die Veräusserung von Staatsgütern zu bewilligen, die Staatsrechnung zu prüfen und zu genehmigen; er entsendet die Gesandten an die Tagsatzung, erteilt ihnen die nötigen Instruktionen und nimmt deren Bericht entgegen; er übt das Begnadigungsrecht bei Todesstrafe aus.⁴⁾ Er versammelt sich ordentlicherweise zweimal, im Frühling und im Herbst für acht Tage.⁵⁾ — Die erste Verfassung vom 8. Juli hatte die Wahl der Mitglieder des Grossen Rates dem Kleinen Rate übertragen.⁶⁾ Nach der definitiven Verfassung erwählt der Grosse Rat seine Mitglieder teils unmittelbar, teils aus einem dreifachen Vorschlag.⁷⁾ Das Vorschlagsrecht kommt zu: den elf Zünften der Stadt Solothurn für je vier, der Amtei Lebern und Olten für je drei, der Amtei Balsthal für vier, der Bürgerschaft von Olten und den fünf übrigen Amteien Bucheggberg, Kriegstetten, Gösgen, Dorneck und Thierstein für je zwei Mitglieder. Für jedes Mitglied wird ein dreifacher Vorschlag gemacht, aus dem der Grosse Rat ein Mitglied auswählt. Dieser Vorschlag erfolgt durch ein Wahlkollegium von 15 Männern, von denen je fünf durch das Los aus den zehn ältesten, den zehn meistbegütertesten und aus der Gesamtheit der Bürger des Kantons auserwählt werden. 35 Grossräte werden durch freie Wahl durch den Grossen Rat ernannt und zwar sind 24 aus der Stadt, 11 aus der Landschaft zu wählen. Durch dieses Verfahren ist die Vorherrschaft der Stadt Solothurn gewährleistet.

Die Regenerationsverfassung von 1831 bestimmte zum ersten Male, dass die höchste Gewalt des Kantons Solothurn vom Volke ausgehe; sie werde aber nur durch Stellvertreter ausgeübt, die nach der vom Volke

¹⁾ Mediationsverfassung Ziff. XVIII.

²⁾ Mediationsverfassung Ziff. XVI.

³⁾ Verfassung 1814, Ziff. 1. Dieser Rat wird „Schultheiss, klein und grosser Rath der Republik Solothurn“ genannt.

⁴⁾ Verfassung 1814, Ziff. 2—5.

⁵⁾ Verfassung 1814, Ziff. 7.

⁶⁾ Erste Verfassung 1814, Ziff. 13.

⁷⁾ Verfassung 1814, Ziff. 6, 8, 9, 10.

genehmigten Verfassung zu wählen sind.¹⁾ Durch diese Verfassungsbestimmung wurde die repräsentative Demokratie im Kanton gewährleistet. Diese Stellvertreter des Volkes bilden den Grossen Rat von 109 Mitgliedern, der sich „Präsident und Grosser Rat der Republik Solothurn“ nennt.²⁾ Dem Grossen Rate steht die Gesetzgebung zu. Er erhebt Steuern und Abgaben, bestimmt die Veräusserung von Staatsgütern und den Ankauf von Liegenschaften, die mehr als 5000 Fr. kosten. Er hat das Budgetrecht und prüft die Staatsrechnung. Er erteilt die Instruktionen für die eidgenössische Tagsatzung und ernennt die Gesandten. Er erteilt das Kantonsbürgerrecht und gestattet den geistlichen und andern fremden Korporationen die Niederlassung im Kanton. Er übt das Begnadigungsrecht aus.³⁾ — Die Wahl der Mitglieder des Grossen Rates erfolgt dergestalt, dass von den Wahlkreisen, den zehn Amteien, 26, von den Wahlkollegien 70 und vom Grossen Rate selbst 13 Mitglieder gewählt werden. Die wahlfähigen Bürger der Stadt Solothurn wählen direkt acht, die übrigen neun Kreise je zwei Mitglieder in direkter Wahl. In der Stadt Solothurn werden die Wahlkollegien gebildet in jedem der vier Quartiere aus einem Drittel der im Kanton wohnenden Stadtbürger, in den übrigen Wahlkreisen wird auf je 50 Einwohner einer Gemeinde ein Wahlmann ernannt. Die Wahl ist den Wahlkollegien freigestellt, doch sollen sie zwei Ortsbürger aus einem andern Wahlkreise wählen.⁴⁾ Durch dieses Wahlsystem behauptet die Stadt immer noch einen gewissen Vorrang vor der Landschaft, da ihr ein Drittel der Sitze zukommt.

Die Verfassung von 1841 änderte an dem bisherigen Zustand wenig. Nur heisst der Grosse Rat von nun an „Präsident und Kantonsrat von Solothurn.“⁵⁾ Jetzt werden 55 Mitglieder direkt von den Kantonsbürgern, 41 durch die Wahlmänner und neun vom Kantonsrate selbst gewählt, so dass der Rat 105 Mitglieder umfasst.⁶⁾ Jede Gemeinde,

¹⁾ Verfassung 1831, § 1: „Die höchste Gewalt des Kantons Solothurn gehet von dem Volke aus; sie wird aber nur durch seine Stellvertreter ausgeübt, welche nach der von ihm genehmigten Verfassung gewählt werden.“

²⁾ Verfassung 1831, § 2.

³⁾ Verfassung 1831, §§ 14—18.

⁴⁾ Verfassung 1831, §§ 5—9. Die Wahlkollegien von Solothurn ernennen 26, die von Olten 8, die von Lebern 6, die von Kriegstetten und Gösgen je 5 und die Wahlkollegien der übrigen Kreise je 4 Grossräte. Der Grosse Rat hat durch absolutes Stimmenmehr sechs Mitglieder aus der Landschaft und drei aus der Stadt zu wählen; bei der ihm zukommenden Wahl der übrigen vier Grossräte ist er frei.

⁵⁾ Verfassung 1841, § 16.

⁶⁾ Verfassung 1841, §§ 17 und 18. Es fallen auf:

Solothurn	4 unmittelbare,	3 mittelbare Wahlen,
Lebern	6 „	5 „ „

auch die Stadt, wählt auf 50 Einwohner einen Wahlmann.¹⁾ Die Wahlkollegien sollen wenigstens ein Mitglied des Rates aus einem andern Kreise wählen.²⁾ Die Amtsdauer beträgt zehn Jahre. Alle fünf Jahre ist die Hälfte der Mitglieder im Austritt.³⁾ Diese Verfassung hat endgültig mit der Vorherrschaft der Stadt gebrochen und behandelt Stadt und Land in gleicher Weise.

1851 bringt die direkte Volkswahl der Kantonsräte. Auf je 650 Einwohner wird ein Mitglied gewählt.⁴⁾ Die Amtsdauer läuft fünf Jahre, worauf eine Gesamterneuerungswahl zu erfolgen hat.⁵⁾

Durch die Partialrevision von 1869 wurde dem Volke das Recht übertragen, den Kantons- und den Regierungsrat abzuwählen; wenn 4000 Stimmberechtigte ein solches Begehren einreichen, hat eine Abstimmung darüber zu erfolgen.⁶⁾

Die übrigen Verfassungen ändern am bisherigen Zustand wenig, bis 1887 vierjährige Amtsdauer festgesetzt wird⁷⁾ und auf je 800 Einwohner ein Kantonsrat zu wählen ist.⁸⁾

Durch die Partialrevision vom 20. März 1921 wird die Vertretungsziffer auf 1000 erhöht.⁹⁾

b) Vollziehende Behörde.

Nach der Mediationsverfassung besteht die Exekutive, der Kleine Rat, aus 21 Mitgliedern des Grossen Rates. Aus jedem Bezirk soll wenigstens ein Mitglied gewählt werden.¹⁰⁾ Die Wahl wird alle zwei Jahre

Bucheggberg	5	unmittelbare,	4	mittelbare Wahlen.
Kriegstetten	6	„	5	„ „
Balsthal-Tal	5	„	4	„ „
Balsthal-Gäu	5	„	3	„ „
Olten	8	„	6	„ „
Gösgen	6	„	4	„ „
Dorneck	5	„	3	„ „
Thierstein	5	„	4	„ „

¹⁾ Verfassung 1841, § 19,

²⁾ Verfassung 1841, § 20.

³⁾ Verfassung 1841, § 24.

⁴⁾ Verfassung 1851, § 22. Eine Bruchzahl von über 350 Einwohnern berechtigt ebenfalls zur Wahl eines Mitgliedes.

⁵⁾ Verfassung 1851, § 23.

⁶⁾ Verfassung 1869, § 26 lemma 5.

⁷⁾ Verfassung 1886, Art. 24.

⁸⁾ Verfassung 1886, Art. 22. Eine Bruchzahl über 400 Einwohner berechtigt ebenfalls zu einem Mitglied.

⁹⁾ Eine Bruchzahl über 500 Einwohner berechtigt ebenfalls zur Wahl eines Mitgliedes.

¹⁰⁾ Mediationsverfassung Ziff. VI: „Ein kleiner Rath, bestehend aus 21 Gliedern des grossen Rathes, davon sie immer Theil ausmachen, und zu welchem aus jedem Bezirke

durch den Grossen Rat vorgenommen. Dem Grossen und Kleinen Rat stehen zwei Schultheissen vor, deren Amtsdauer abwechselt. Der nicht-amtierende Schultheiss ist ebenfalls Mitglied des Kleinen Rates.¹⁾

Nach der Restaurationsverfassung ist die höchste Vollziehungs- und Verwaltungsgewalt einem Kleinen Rate von 21 Mitgliedern übertragen, die vom Grossen Rate aus seiner Mitte gewählt werden.²⁾ Jede der elf Zünfte Solothurns hatte das Recht auf eine Kleinratsstelle, die Landschaft auf vier; die übrigen sechs können beliebig mit Grossräten besetzt werden.³⁾ Abwechslungsweise amtierend als Vorsitzende im Kleinen und Grossen Rat zwei Schultheissen.⁴⁾ Ausschlussgründe liegen vor, dass weder Vater und Sohn, noch zwei Brüder zu gleicher Zeit Mitglieder sein dürfen.⁵⁾ Die Ratsstelle ist lebenslänglich.⁶⁾ Auch hier ist durch diese Vorschrift die Vorherrschaft der Stadt Solothurn gewahrt.

1831 besteht der Kleine Rat aus 17 Mitgliedern.⁷⁾ Mit zehn Mitgliedern des Grossen Rates amtet er als Wahlbehörde, die diejenigen

wenigstens Einer erwählet seyn soll, ist mit der Vollziehung der Gesetze, Verordnungen und anderer Akten der souveränen Behörde beauftragt. Er schlägt die Gesetze, Verordnungen, und andre Akten vor, welche er für nöthig erachtet: Er hat die Leitung und die Aufsicht über die untergeordneten Gewalten: Er spricht in letzter Instanz über alle Streitigkeiten in Verwaltungssachen: Er ernennt zu allen Stellen, welche sich über einen ganzen Bezirk erstrecken: Er giebt dem grossen Rath über alle Theile der Verwaltung Rechenschaft.“

¹⁾ Mediationsverfassung Ziff. VII.

²⁾ Verfassung 1814, Ziff. 13: „Ein kleiner Rath von ein und zwanzig Gliedern des grossen Rathes, von dem sie fortwährend einen Theil ausmachen, ist mit der Vorschlagung sowohl, als Vollziehung der von der höchsten Gewalt ausgehenden Gesetze beauftragt. Er erlässt die zu diesem Ende sowohl als zur Handhabung der Polizey und zum Behufe der übrigen Zweige der Staats-Verwaltung erforderlichen Beschlüsse und Verordnungen. Er verfügt über die bewaffnete Macht. Er entwirft die Standes-Instruktionen auf die Tagsatzungen. Er urtheilt in letzter Instanz über alle Streitigkeiten im Verwaltungswesen, und legt alljährlich dem grossen Rathe über alle Theile der Verwaltung die Staatsrechnung ab.“ — Ferner Ziff. 7. — Nach der ersten Verfassung bestand der kleine Rat aus 38 Mitgliedern: 2 Schultheissen, 12 Alträten, 24 Jungräten, wobei die Alträte die Jungräte ernannten und bei Erledigung einer Altratsstelle ein Jung-rat nachgerückt wäre. So wäre die Familienherrschaft vollständig gewahrt geblieben! Gerade diese Bestimmung war auf grossen Widerstand gestossen und wurde deshalb in der definitiven Verfassung fallen gelassen.

³⁾ Verfassung 1814, Ziff. 16.

⁴⁾ Verfassung 1814, Ziff. 17.

⁵⁾ Verfassung 1814, Ziff. 18.

⁶⁾ Mit Zuziehung des Appellationsgerichtes vergibt der kleine Rat diejenigen Stellen, die nicht durch den grossen Rat besetzt werden, und übt er das Begnadigungsrecht aus. (Verfassung 1814, Ziff. 15.)

⁷⁾ Verfassung 1831, § 23: „Ein Kleiner Rath von 17 Mitgliedern des Grossen Rathes, von dem sie fortwährend einen Theil ausmachen, ist mit dem Vorschlage sowohl, als mit der Vollziehung der von der höchsten Gewalt ausgehenden Gesetze beauftragt. / Er erlässt zu diesem Ende, so wie die zur Handhabung der Polizey, und zum Behufe der übrigen Zweige der Staats-Verwaltung erforderlichen Beschlüsse und Verordnungen. /

Wahlen zu treffen hat, die nicht ausdrücklich dem Grossen Rat vorbehalten werden.¹⁾ Sonst bestehen die gleichen Ausschlussgründe wie in der Verfassung von 1815. Die Mitglieder werden vom Grossen Rat gewählt.²⁾ Den Vorsitz im Kleinen und Grossen Rat führt ein Präsident, der nur zweimal hintereinander gewählt werden kann und hernach für ein Jahr nicht mehr wählbar ist.³⁾

In der Verfassung von 1841 wird die Exekutive Regierungsrat geheissen und der Vorsitzende Landammann.⁴⁾ Der Regierungsrat besteht aus neun Mitgliedern, die auf zehn Jahre gewählt werden. Alle fünf Jahre tritt die Hälfte aus. Die Wahlbehörde besteht jetzt aus Regierungsrat und zwölf für ein Jahr gewählten Kantonsräten.⁵⁾ Die Ausschlussgründe werden erweitert.⁶⁾ Der Landammann wird vom Kantonsrat auf ein Jahr gewählt und ist nach Ablauf seiner Amtszeit für ein Jahr nicht mehr wählbar.⁷⁾

1851 ist der Rat auf sieben Mitglieder reduziert. Amtet er als Wahlbehörde, so werden zehn Kantonsräte zugezogen.⁸⁾

1856 erfolgte eine weitere Verminderung des Rats auf fünf Mitglieder.⁹⁾ Mit zehn Kantonsräten bleibt er Wahlbehörde.¹⁰⁾

Derselbe hat über die bewaffnete Macht zu verfügen, die Instruktionen auf die Tagsetzung zu entwerfen, und alljährlich dem Grossen Rathe über alle Theile der Verwaltung Rechenschaft abzulegen. Ferner stehen auch Ankäufe von Liegenschaften in seiner Befugnis, wenn sie die Summe von Fr. 5000 nicht übersteigen; in dringenden Fällen darf er jedoch mit einer Mehrheit von 13 Stimmen diesen Betrag auch überschreiten. / Endlich wird von demselben die Verwaltungs-Gerichtsbarkeit in letzter Instanz ausgeübt.“

¹⁾ Verfassung 1831, § 24.

²⁾ Verfassung 1831, § 26.

³⁾ Verfassung 1831, § 25.

⁴⁾ Verfassung 1841, §§ 45 und 46: Die offizielle Bezeichnung der Exekutive lautet: „Landammann und Regierungsrat des Kantons Solothurn.“

⁵⁾ Verfassung 1841, § 60.

⁶⁾ Verfassung 1841, § 62: „Weder der Regierungsrath noch die aufgestellte Wahlbehörde darf zu gleicher Zeit enthalten Vater und Sohn, Grossvater und Enkel, Brüder, Oheim und Neffe, Grossoheim und Kleinneffe, Geschwisterkinder, wirklicher Schwiegervater und Tochtermann, dann wirkliche Schwäger. / Der Landammann und der Staatschreiber dürfen sich gegenüber nicht Vater und Sohn oder zwei Brüder sein.“

⁷⁾ Verfassung 1841, §§ 48 und 49.

⁸⁾ Verfassung 1851, § 29 ff.: Die offizielle Bezeichnung der Exekutive lautet von dieser Verfassung an: „Regierungsrat des Kantons Solothurn“.

⁹⁾ Verfassung 1856, § 33 ff.

¹⁰⁾ Verfassung 1856, § 36. Die Wahlbehörde wählt: a) die Professoren und die an der höhern Lehranstalt angestellten Lehrer; b) den Oberlehrer; c) die Inhaber derjenigen geistlichen Stellen, welche der Staat besetzt; d) den Gerichtsschreiber; e) den Kantonsbuchhalter; f) den Stiftsschaffner; g) den Verwalter der Kantonal-Ersparniskasse; h) den öffentlichen Ankläger und i) den Irrenarzt. — Ferner seit 1867 auch den Verwalter der Heil- und Pflegeanstalt Rosegg. — Der Kantonsrat ernennt diese zehn Zuzüger der Wahlbehörde und zwar ist je ein Vertreter eines Wahlkreises zu wählen.

1875 bringt die Bestimmung, dass die Geschäfte des Regierungsrates nach Departementen geteilt werden.¹⁾ Eine besondere Wahlbehörde besteht nicht mehr; deren Funktionen werden vom Regierungsrat allein ausgeübt.²⁾ Seit 1887 erfolgt die Wahl des Regierungsrates durch das Volk.³⁾

3. Das Wahlrecht.

a) Aktives Wahlrecht (das Recht, Wahlen vorzunehmen).

Ueber das aktive Wahlrecht bestimmte die Mediationsverfassung nichts. Die Ordnung dieser Frage erfolgte erst durch eine Verordnung vom 20. März 1803.⁴⁾ Stimmrecht hat der Gemeindebürger, der im Kanton wohnt, der in der Landmiliz eingeschrieben und in unabhängiger Stellung ist. Ferner ist Grundbesitz oder Besitz eines Hypothekartitels von 500 Fr. erforderlich. Der ledige Bürger muss wenigstens 30 Jahre alt sein, der Verheiratete 20. Die Geistlichen haben kein Stimmrecht.

Nach der Restaurationsverfassung erfolgt die Wahl durch Wahlkollegien, deren Mitglieder durch das Los bestimmt werden. Die Volksrechte, die noch in der Mediation vorhanden waren, sind wieder verschwunden. Die Mitwirkung des Volkes wird erst wieder in der Verfassung von 1831 festgesetzt. Alle im Kanton wohnenden Ortsbürger eines Wahlkreises, die weltlichen Standes sind, haben das Recht, in ihrem Kreise die Mitglieder des Grossen Rates, in den Gemeinden und Quartieren die Wahlmänner zu wählen. Ausgeschlossen sind die Minderjährigen, die im öffentlichen Almosen Stehenden, die zu kriminellen Strafen Verurteilten, soweit sie nicht in ihre bürgerlichen Ehren und Rechte wieder eingesetzt wurden, und diejenigen, die nicht eigenen Rechtes sind, d. h. die Bevogteten, Pfründer und Konkursiten.⁵⁾

Die Verfassung von 1841 änderte grundsätzlich nichts.⁶⁾

Die Verfassung von 1851 bringt unter Einfluss der Bundesverfassung von 1848 das Stimmrecht der Schweizerbürger, die bei Wohnsitz im

¹⁾ Verfassung 1875, § 43 ff., insbes. § 45.

²⁾ Verfassung 1875, § 46 Ziff. 8: „Er ernennt: a) die Professoren und Lehrer der Kantonsschule; b) den Seminardirektor und die Seminarlehrer; c) die Inhaber derjenigen geistlichen Stellen, für welche der Staat das Wahlrecht hat; d) den Substituten des Obergerichtsschreibers; e) den Arzt und den Verwalter der Heil- und Pflegeanstalt Rosegg. / Ueberdies steht dem Regierungsrat in Betreff aller Amtsstellen, deren Besetzung nicht einer andern Behörde übertragen ist, das Wahlrecht zu.“

³⁾ Verfassung 1887, Art. 33 ff., insbes. Art. 20 Ziff. 2.

⁴⁾ AS I, S. 31 ff. Verordnung vom 20. März 1803 über die Stimm- und Wahlfähigkeit in den Quartieren.

⁵⁾ Verfassung 1831, § 10.

⁶⁾ Verfassung 1841 § 22.

Kanton eine Niederlassungsbewilligung haben. Ohne Niederlassungsbewilligung werden sie erst nach Ablauf eines Jahres seit Abgabe ihrer Ausweisschriften stimmberechtigt.¹⁾ Die Ausschliessungsgründe bleiben die gleichen.

Die Verfassung von 1856 ordnet an, dass stimmberechtigt alle Kantons- und Schweizerbürger weltlichen Standes sind. Nichtbürger oder Niedergelassene haben einen Aufenthalt von sechs Monaten nachzuweisen, Kantonsbürger müssen sich vier Wochen in der Gemeinde aufgehalten haben, während welcher Zeit sie in der bisherigen Wohngemeinde stimmberechtigt bleiben.²⁾ Auch hier finden wir wieder die gleichen Ausschliessungsgründe, wozu kommt, dass weiterhin nicht stimmberechtigt ist, wer mit Wirtshausverbot belegt ist oder wegen Landstreicherei und Bettel bestraft wurde.

Die Verfassung von 1875 bestimmt in Berücksichtigung der Bundesverfassung von 1874, dass bei den kantonalen Abstimmungen und Wahlen, ausgenommen in Gemeindeangelegenheiten, wo besondere Bestimmungen gelten, stimmberechtigt sind nach vollendetem 20. Altersjahr die Kantonsbürger, die niedergelassenen Schweizerbürger und die schweizerischen Aufenthalter nach drei Monaten von der Abgabe ihrer Ausweisschriften an. Ausgeschlossen sind diejenigen, denen durch Urteil die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt wurden, die im öffentlichen Almosen Stehenden, die wegen Verschwendung, Blödsinn oder Geisteskrankheit Bevogteten und die nach erreichter Volljährigkeit Vergeldstagten (ausgenommen, wenn der Geldstag innert zwei Jahren als Folge einer Erbschaftsübernahme eingetreten ist).³⁾

Die Verfassung von 1887 ändert grundsätzlich nichts.⁴⁾ Die Bestimmung über die Vergeldstagten wird vom Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 tatsächlich aufgehoben.

Durch die Partialrevision von 1931 wurde bestimmt, dass im Stimmrecht durch den Regierungsrat eingestellt werden kann, wer zufolge Selbstverschuldens aus öffentlichen Mitteln unterstützt wird.

b) Passives Wahlrecht (das Recht, gewählt zu werden).

Nach der Mediationsverfassung ist wählbar der 30 Jahre alte Bürger, der eine Liegenschaft oder einen pfandversicherten Schuldbrief von

¹⁾ Verfassung 1851, § 21.

²⁾ Verfassung 1856, § 24 ff.

³⁾ Verfassung 1875, § 26 ff.

⁴⁾ Verfassung 1887, Art. 8 ff.

5000 Fr. besitzt. Für die Ratsglieder, die durch die Quartiere unmittelbar gewählt werden, ist das Alter auf 25 Jahre festgesetzt und das Eigentum von 2000 Fr. verlangt.¹⁾

Nach der Verfassung von 1814 bedarf der Wählbare eines Alters von 24 Jahren; er muss ferner eigenen Rechtes sein, in niemandes Kost und Lohn stehen, ein Vermögen von 2000 Fr. in Liegenschaften oder Hypothekartiteln und ein ererbtes oder vor zehn Jahren erworbenes Ortsbürgerrecht besitzen.²⁾

Die Regenerationsverfassung bestimmt, dass jeder stimmfähige Bürger, also derjenige, der das aktive Wahlrecht hat, zum Wahlmann ernannt werden kann, wenn er, ausgenommen bei seinen Eltern, nicht in jemandes Kost und Lohn steht.³⁾ Um Mitglied des Grossen Rates zu werden, bedarf es der Eigenschaft des Wahlmannes und dazu Besitz eines ererbten oder wenigstens vor zwei Jahren erworbenen Ortsbürgerrechtes des Kantons.⁴⁾

Seit der Verfassung von 1841 kann jeder stimmfähige, im Kanton wohnende Gemeindebürger als Wahlmann ernannt werden und die Stelle eines Kantonsrats bekleiden,⁵⁾ mit der Verfassung von 1851 jeder Stimmberechtigte.⁶⁾

4. Die Volksrechte.

a) *Das Petitionsrecht.*

Nachdem schon unter der aristokratischen Regierung vom Volke hie und da Bittschriften an die Regierung eingereicht und unter der Helvetik dieses Recht anerkannt worden war, fasste der Kleine Rat am 15. Juni 1803 einen Beschluss, dass sich jeder Kantonsbewohner in seinen Privatangelegenheiten unmittelbar an den Kleinen Rat wenden dürfe.⁷⁾ Aber erst ein Gesetz vom 4. Juli 1831 gewährleistete ausdrücklich das Petitionsrecht⁸⁾, das Recht, das jedem Bürger, jedem öffentlichen

¹⁾ Mediationsverfassung Ziff. XVII.

²⁾ Verfassung 1814, Ziff. 11.

³⁾ Verfassung 1831, § 11.

⁴⁾ Verfassung 1831, § 12. Die im Militär Eingeteilten sind aber sogleich wählbar, sobald sie ein Ortsbürgerrecht erwerben.

⁵⁾ Verfassung 1841, §§ 19 und 20 Abs. 2.

⁶⁾ Verfassung 1851, § 19.

⁷⁾ AS I, S. 179 ff. Die Angelegenheit ist dem Rate durch einen Fürsprecher vorzutragen oder die Bitte ist schriftlich einzureichen. Gleichzeitig ist ein Amtsbericht des Oberamtmanns vorzulegen. Am 5. Januar 1804 erliess der Rat als Ergänzung die Verfügung, dass sich dieses Recht nur auf Privatangelegenheiten beziehe (AS II, S. 20).

⁸⁾ AS XXIX, S. 169 ff.

oder privaten Verband erlaubte, über Fragen von Gesetzgebung oder Verwaltung die eigene Ansicht, Bitten, Wünsche oder Beschwerden den staatlichen Behörden zu übermitteln. In der Verfassung von 1841 wird hierauf dieses Recht verankert¹⁾ und geht dann in alle weiteren solothurnischen Verfassungen über, nachdem es auch durch die Bundesverfassung von 1848 zu eidgenössischem Recht geworden ist.

b) Veto, Referendum und Initiative.

Die radikale Verfassung von 1856 brachte die grosse Neuerung, dass sie zum ersten Male ein Volksrecht gewährleistete, das die Mitwirkung des ganzen Volkes bei der Gesetzgebung verfügte, nämlich das *Veto*. Gesetze und Beschlüsse, sowie allgemeine Steuern, Abgaben und Spotteln unterliegen der Genehmigung des Volkes, wenn eine Vetoabstimmung vom Kantonsrat selbst beschlossen oder binnen dreissig Tagen seit der Bekanntmachung von 2000 Stimmberechtigten durch Unterschrift oder Abstimmung in der Gemeinde unter Angabe der Gründe verlangt wird.²⁾

Durch die Verfassungsrevision von 1869 wurde das *obligatorische Referendum* eingeführt, d. h. es müssen dem Volke zur Abstimmung unterbreitet werden Gesetze und Beschlüsse, die für Staat, Gemeinde, Korporationen oder Bürger Rechte oder Verpflichtungen begründen oder entziehen oder die für jene Lasten enthalten; ferner Konkordate und Staatsverträge, alle Kantonsratsbeschlüsse, die eine einmalige Gesamtausgabe von 80'000 Fr. betreffen oder jährlich eine Ausgabe von 20'000 Franken zur Folge haben; schliesslich Beschlüsse, die der Kantonsrat von sich aus dem Volke zur Abstimmung unterbreitet. Daneben wurde die *Gesetzesinitiative* (Vorschlagsrecht) eingeführt. 2000 Stimmberechtigte können den Erlass eines neuen oder die Aufhebung oder Abänderung eines bestehenden Gesetzes oder eines in die Kompetenz des Kantonsrates fallenden Beschlusses verlangen.³⁾

Die Verfassung von 1875 änderte das Referendumsrecht in der Beziehung, dass die Kantonsratsbeschlüsse, die eine Gesamtausgabe von wenigstens 100'000 Fr. oder eine jährlich wiederkehrende Verwendung von mehr als 20'000 Fr. zur Folge haben, dem Volke zur Abstimmung unterbreitet werden müssen.⁴⁾

¹⁾ Verfassung 1841, § 6.

²⁾ Verfassung 1856, § 32. Vgl. ferner Beschluss des Kantonsrates vom 26. Mai 1868 über die Ausübung des Vetos (AS LVI, S. 198 ff.).

³⁾ Verfassung 1869, Art. 32 und 32 b.

⁴⁾ Verfassung 1875, § 20.

Nach der Verfassung von 1887 muss ein Finanzbeschluss dem Volke vorgelegt werden, wenn jährlich mindestens 15'000 Fr. ausgegeben werden.¹⁾

Die Partialrevision von 1895 brachte dem Kanton Solothurn die *Verfassungsinitiative*. Aufhebung, Abänderung oder Erlass einer neuen Bestimmung der Staatsverfassung können durch 3000 Stimmberechtigte verlangt werden. Die Initiative kann in der Form der allgemeinen Anregung oder der eines ausgearbeiteten Entwurfes gestellt werden.²⁾

c) Die Wahlrechte.

Wir haben bereits dargelegt, wie das Recht der Wahl der Kantonsratsmitglieder auf das Volk übergegangen ist. Mit der Verfassung von 1851 ist dem Volke dieses Wahlrecht unbeschränkt übertragen worden. In der Folge kommen mehr und mehr Wahlrechte dem Volke zu; jede Verfassungsänderung bringt dem Volke neue Rechte. So gewährleistete die Verfassung von 1856 die Ernennung sämtlicher Gemeindevorsteher durch die Versammlung der Gemeindebürger und die Wahl der Primarlehrer durch die Bürgergemeinde, die Ernennung der Friedensrichter durch die Versammlung der stimmberechtigten Einwohner und die Wahl von je zwei Amtsrichtern und zwei Suppleanten durch jeden Wahlkreis; jeder Amtsbezirk hat das Recht, einen doppelten Vorschlag für Oberamtmann, Amtsgerichtspräsident und Amtschreiber zu machen, ebenso die Pfarrgemeinden für die Besetzung des Pfarramts³⁾.

Die Partialrevision der Verfassung von 1867 bringt die Ernennung des Oberamtmanns, des Gerichtspräsidenten und des Amtschreibers durch die Amtsbezirke und der Gemeindebehörden durch die Gemeindebürger. Bei Wahl der Primarlehrer und beim Vorschlag für die Pfarrer haben Stimmrecht Gemeindebürger und Niedergelassene⁴⁾.

Mit der Verfassung von 1875 erhält das Volk, ausser der ihm nach Vorschrift der Bundesverfassung zukommenden Wahl der Nationalräte und eidgenössischen Geschwornen, das Recht zur Wahl der Ständeräte, Gerichtspräsidenten, Amtsgerichtsschreiber und Amtschreiber. Dazu kommt das Recht zur Wahl der Geschwornen, der Friedensrichter und der Gemeindevorsteher, sowie, unter Vorbehalt des staatlichen Bestätigungsrechtes, das Recht der Kirchgemeinden, die Pfarrer und pfarr-

¹⁾ Verfassung 1887, Art. 17.

²⁾ Verfassung 1895, Art. 80 bis.

³⁾ Verfassung 1856, § 16.

⁴⁾ Verfassung 1867, § 16.

amtlichen Hilfsgeistlichen zu wählen.¹⁾ Diese Rechte bleiben in der Folge unverändert, ausser dass noch seit 1887 das Recht des Volkes zur Wahl der Regierungsräte hinzukommt.²⁾

5. Justiz.

Die Unabhängigkeit der solothurnischen Justiz war in den ersten solothurnischen Verfassungen noch keineswegs gewährleistet. Wohl wird nach der Mediationsverfassung ein Appellationsgericht gebildet, das aber aus 13 Mitgliedern des Grossen Rates besteht und präsiert wird von demjenigen der beiden Schultheissen, der nicht im Amte steht. Dass ein Teil der gesetzgebenden Behörde als Gericht amtet, steht der modernen Forderung nach Gewaltentrennung entgegen. Dieses Appellationsgericht urteilt in letzter Instanz über alle Zivil- und Kriminalsachen. Zur Aburteilung von Verbrechen, die durch eine Kriminalstrafe gesühnt werden, wird es erweitert durch vier durch das Los bestimmte Mitglieder des Kleinen Rates.³⁾

Die Restauration übernimmt im grossen und ganzen die in der Mediation geschaffene Gerichtsorganisation und setzt sie ausführlich in der Verfassung fest. Danach besteht als erstinstanzliche Gerichtsbehörde ein Amtsgericht in der Stadt und in den übrigen Oberämtern. Aber auch hier keine Trennung von der Verwaltung: Den Vorsitz führt der Oberamtmann. Neben ihm amten als Richter zwei Beisitzer, die der Kleine Rat aus den Ortsbürgern des Amtssitzes ernennt. In Polizeifällen ist der Oberamtmann alleiniger Richter erster Instanz.⁴⁾ Als zweites Gericht wird ein Kantonsgericht errichtet, bestehend aus acht Richtern, das in zweiter Instanz alle appellablen Zivil- und Straffälle beurteilt. Es ist Schuldengericht und erteilt die neue Rechtsübung. Es wird präsiert von einem Mitglied des Kleinen Rates, der nur bei Stimmengleichheit stimmen darf. Es müssen mindestens sieben, in Betreibungssachen min-

¹⁾ Verfassung 1875, § 22.

²⁾ Verfassung 1887, Art. 20.

³⁾ Mediationsverfassung Ziff. VIII. Das Gerichtswesen wurde in einem Gesetz vom 5. Mai 1803 organisiert (AS I, S. 98), das Amt des Friedensrichters, ein Oberamtsgericht, bestehend aus Oberamtmann und zwei Beisitzern, ein neunköpfiges Kantonsgericht, das in der Verfassung vorgesehene Oberappellationsgericht und ein Malefizgericht geschaffen, wozu noch eine spezielle Verwaltungsgerichtsbarkeit kam. Das Justizwesen in dieser Zeit wird gründlich erörtert durch Leo Altermatt, *Der Kanton Solothurn in der Mediationszeit 1803–1813*, Solothurn 1927, S. 285 ff.

⁴⁾ Verfassung 1814, Ziff. 20. Ferner Beschluss vom 8. Februar 1815 über die Organisation der Amtsgerichte (AS XIII, S. 8 ff.).

destens fünf Richter zu einem gültigen Urteilsspruche anwesend sein.¹⁾ Ueberdies besteht ein Appellationsgericht von 14 Richtern, in das jede der elf Zünfte der Stadt einen Grossrat entsendet. Den Vorsitz führt der Altschultheiss oder ein aus dem Kleinen Rate entnommener Statthalter. Es beurteilt in letzter Instanz alle rekursfähigen Urteile des Kantonsgerichts und in erster und letzter Instanz die Kriminalsachen. Bei Beurteilung von Delikten, die mit Todesstrafe bedroht sind, wird es durch vier Mitglieder des Kleinen Rates, die durch das Los ernannt werden, ergänzt. Damit ein Urteil gültig ist, müssen mindestens elf Richter sitzen, in Kriminalsachen dagegen muss das Gericht vollzählig sein. Sind die Stimmen gleich, darf es kein Todesurteil fällen.²⁾ Neben diesen Zivil- und Strafgerichten besteht überdies eine Verwaltungsgerichtsorganisation in drei Instanzen: Oberamtmann als erste, ein Verwaltungsgericht aus vier Appellationsrichtern, präsiert von einem Ratsmitglied, als zweite Instanz, und als letzte Instanz der Kleine Rat³⁾.

Die Regenerationsverfassung setzt als erste die Trennung der Gewalten durch, wenn sie bestimmt, dass die richterliche Gewalt mit Ausnahme der Verwaltungsgerichtsbarkeit von der vollziehenden Gewalt getrennt werde.⁴⁾

In jedem Oberamte besteht als Zivil-, Polizei-, Frevel- und Schuldengericht eine erstinstanzliche Gerichtsbehörde, das Amtsgericht. Die Verfassung überlässt es der Gesetzgebung, ob der Vorsitz einem Amtsgerichtspräsidenten oder dem Oberamtmann zukomme.⁵⁾ In einer Verordnung vom 16. April 1831⁶⁾ über die Vereinigung der Amteien und im Gesetze vom 2. Juli gleichen Jahres über die Ausscheidung der Regierungs- von den Justizsachen wurde die Stelle des Amtsgerichtspräsidenten geschaffen und so dieses Gericht deutlich von der Verwaltung getrennt.⁷⁾

Der Gesetzgebung wird ferner die Entscheidung darüber überlassen, ob das Kantonsgericht fortbestehen und wie das Kriminalgericht in erster Instanz gebildet werden soll.⁸⁾ Das Kantonsgericht wurde im erwähnten Gesetze fallen gelassen. Durch das Gesetz über das Verfahren in

¹⁾ Verfassung 1814, Ziff. 21.

²⁾ Verfassung 1814, Ziff. 22 und 23.

³⁾ Verfassung 1814, Ziff. 24. Genaue Organisation erfuhr das Gerichtswesen in einem Gesetz vom 21. Dezember 1819 (AS XVII, S. 83).

⁴⁾ Verfassung 1831, § 28.

⁵⁾ Verfassung 1831, § 29.

⁶⁾ AS XXIX, S. 109 ff.

⁷⁾ AS XXIX, S. 158 ff.

⁸⁾ Verfassung 1831, § 30.

Kriminal- und Polizeisachen vom 2. November 1832 wurde ein Kriminalgericht errichtet, das in erster Instanz alle im Kanton begangenen Kriminalverbrechen beurteilt.¹⁾ Es besteht aus acht Richtern und dem Präsidenten. Bei Beurteilung von Delikten, die mit Todesstrafe bedroht sind, sind nach der Verfassung vier weitere Richter beizuziehen.

Daneben besteht das Appellationsgericht aus 13 Richtern. Es beurteilt in letzter Instanz alle rekursfähigen Urteile.²⁾ Zur Gültigkeit der Urteile müssen elf Richter, in Kriminalsachen 13 Richter sitzen. Bei mit Todesstrafe bedrohten Delikten werden sechs weitere Richter beigezogen. Die Todesstrafe kann bei Stimmengleichheit nicht gefällt werden.³⁾

Für die Streitigkeiten in Verwaltungssachen werden zwei Instanzen festgesetzt: Der Oberamtmann und der Kleine Rat.⁴⁾

Um den Bürger gegen Willkür des Gerichts zu schützen, setzt die Verfassung für den Strafprozess ausdrücklich das Anklageverfahren fest und sichert dem Angeklagten die Verteidigung zu.⁵⁾

Durch die Verfassung von 1841 wird am Amtsgerichte nicht geändert. Es besteht einschliesslich des Präsidenten aus fünf Mitgliedern. Die Amtsdauer des Amtsgerichtspräsidenten wird auf fünf Jahre festgesetzt. Er kann nach den ersten fünf Jahren wiedergewählt werden, dann aber auf fünf Jahre nicht mehr.⁶⁾

Die Mitgliederzahl des Kriminalgerichts wird, ausser dem Präsidenten, auf sechs Richter festgesetzt. Die Mitglieder werden auf zehn Jahre gewählt, alle fünf Jahre tritt die Hälfte aus.⁷⁾ Anstelle des Appellationsgerichts tritt das Obergericht aus neun Mitgliedern.⁸⁾ Wenn es auf Todesstrafe erkennen will, wird die Stimmenmehrheit von sechs Stimmen in der Verfassung verlangt. Es muss zur Urteilsfällung vollzählig sein, ausser bei Beurteilung solcher rekursfähigen Sachen, bei denen das Amtsgericht nicht vollzählig sitzen muss; in diesem Falle genügen sieben Richter. An der Verwaltungsgerichtsbarkeit wird nichts geändert.⁹⁾ Die Militärgerichtsbarkeit wird der Gesetzgebung vorbehalten.¹⁰⁾

¹⁾ AS XXX, S. 177 ff.

²⁾ Verfassung 1831, § 31.

³⁾ Verfassung 1831, § 32.

⁴⁾ Verfassung 1831, § 36.

⁵⁾ Verfassung 1831, § 38.

⁶⁾ Verfassung 1841, § 65 f.

⁷⁾ Verfassung 1841, § 67 f.

⁸⁾ Verfassung 1841, § 70 ff. Für Wahl und Amtsdauer der Oberrichter sind die gleichen Bestimmungen massgebend wie für die Mitglieder des Regierungsrates.

⁹⁾ Verfassung 1841, § 75.

¹⁰⁾ Verfassung 1841, § 76.

Durch die Verfassung von 1851 wird das Obergericht auf sieben Mitglieder herabgesetzt.¹⁾ Ueber die Verwaltungsgerichtsbarkeit wird nichts mehr angeordnet und diese fallen gelassen. Ausdrücklich wird in der Verfassung von 1856 festgelegt, dass die Stelle eines Richters mit derjenigen eines vom Staate angestellten, fixbesoldeten Vollziehungsbeamten unvereinbar sei.²⁾ Strafrechtspflege und Militärgerichtsbarkeit wird der Gesetzgebung überlassen.³⁾

Die folgenden Verfassungen ändern im grossen und ganzen an dieser Organisation nichts mehr. Erwähnenswert ist einzig noch, dass in der Verfassung von 1875 das zum Schutze des Bürgers vorgeschriebene Anklageverfahren im Strafprozess durch die Garantie erweitert wurde, dass die Prozessführung unter grundsätzlicher Berücksichtigung der Oeffentlichkeit und Mündlichkeit zu erfolgen habe, wodurch es der Allgemeinheit ermöglicht werden sollte, die Richtertätigkeit zu überwachen.⁴⁾

6. Das Gemeindewesen⁵⁾.

Gegenüber der Gemeindeorganisation der Helvetik, die eine ähnliche Organisation, wie sie heute im Kanton gilt, eingeführt hatte, brachten Mediation und Restauration einen Rückschritt. Die Gemeinden verloren ihre selbständige Stellung, denn die Lokalverwaltung blieb den Stadt- und Landgerichten übertragen. Einzig das Gemeindebürgerrecht blieb als Grunderfordernis für die Wahlfähigkeit in den Grossen Rat⁶⁾. Jeder Kantonsbürger hatte aber das Recht, sich in jeder Gemeinde als Kantonsbürger einzukaufen. Die Gemeinde ist also die Grundlage für das Kantonsbürgerrecht.

Die Regenerationsverfassung von 1831 enthielt noch keine Bestimmung über das Gemeindewesen. Das Gemeindebürgerrecht⁷⁾ ist für das Wahlrecht der Grossratsmitglieder und die Wahlfähigkeit zu

¹⁾ Verfassung 1851, § 36.

²⁾ Verfassung 1856, § 42 Abs. 2.

³⁾ Verfassung 1851, § 38 Abs. 1; Verfassung 1856, § 41 Abs. 1. Das Kriminalgericht wurde durch die Strafprozessordnung vom 5. März 1863 abgeschafft und an dessen Stelle das Schwurgericht eingeführt (AS LV, S. 74 ff.). Vgl. Robert Cartier, Das solothurnische Schwurgericht, Solothurn 1927.

⁴⁾ Verfassung 1875, § 53.

⁵⁾ Es können hier nur die Grundzüge der Entwicklung des solothurnischen Gemeinderechts dargelegt werden. Die Geschichte der solothurnischen Gemeinde wird ausführlich erörtert in Peter Jäggi, Die solothurnische Bürgergemeinde, Solothurn 1934.

⁶⁾ Siehe oben S. 18 f.

⁷⁾ Verfassung 1831, § 12. Siehe oben S. 17 und 19. Ferner Verfassung 1831, § 49: „Jeder Gemeindebürger des Kantons, der die erforderlichen Eigenschaften besitzt, hat das Recht, zu allen Stellen und Aemtern zu gelangen.“

den kantonalen Stellen und Aemtern erforderlich. Lediglich wird festgesetzt, dass keine Gemeinde einem Ortsbürger, der die Bedingungen erfüllt, die Aufnahme in das Ortsbürgerrecht verweigern darf¹⁾. Erst das Gemeindegesetz vom 15. Juli 1831 organisiert die Gemeinde einheitlich²⁾. Doch enthalten die Verfassungen von 1841 und 1851 immer noch keine Bestimmungen über das Gemeindewesen. Auch die Verfassung von 1856 spricht nur indirekt von den Gemeinden, indem hier die Wahl sämtlicher Gemeindevorsteher und der Primarlehrer durch die Bürgergemeinde garantiert wird³⁾. Pfarrgemeinden, die aus den Konfessionsgenossen des Sprengels bestehen, werden anerkannt dadurch, dass ihnen das Recht für einen Doppelvorschlag für die Pfarrwahl zuerkannt wird⁴⁾. Die Verfassung verlangt ferner den Erlass eines neuen Gemeindegesetzes⁵⁾. Am 7. März 1859 wurde diese Verfassungsvorschrift erfüllt⁶⁾.

Durch die Partialrevision von 1869 wurde wiederum die Revision des Gemeindegesetzes im Sinne grösserer Selbständigkeit der Gemeinden in ihrer Verwaltung postuliert⁷⁾. Auf Grund dieser Verfassungsbestimmung nahm das Volk am 28. Oktober 1871 ein neues Gemeindegesetz, das heute noch geltende, aber längst veraltete, an⁸⁾. Die Gemeinde nach diesem Gesetz umfasst nicht nur die Ortsbürger, sondern ist im Grunde genommen schon eine Einheitsgemeinde.

Die Bundesverfassung von 1874 machte vor allem auch für das Gemeinderecht eine Neuordnung nötig. Deshalb bestimmt die Verfassung von 1875, dass zur Verwaltung und Besorgung rein bürgerlicher Korporationsangelegenheiten ausschliesslich die Bürgergemeinde zuständig sei, worüber die Gesetzgebung eine Ordnung aufzustellen habe. In den übrigen Gemeindeangelegenheiten haben nach zurückgelegtem 20. Altersjahre Stimmrecht die Gemeindebürger, die niedergelassenen Schweizerbürger und die schweizerischen Aufenthalter nach einem Jahr seit Abgabe der Ausweisschriften. Es ist diese Verfassungsbestimmung die erste, die sich ausdrücklich mit dem Gemeindewesen befasst. Von der Einheitsgemeinde wird die Bürgergemeinde ausgeschieden⁹⁾. Gleich-

¹⁾ Verfassung 1831, § 51.

²⁾ AS XXIX, S. 183 ff. Gesetz über die Einrichtung des Gemeindewesens der Republik Solothurn mit Ausnahme der Stadtgemeinde Solothurn.

³⁾ Verfassung 1856, § 16 lit. a.

⁴⁾ Verfassung 1856, § 16, lit. e.

⁵⁾ Verfassung 1856, § 49 Ziff. 4.

⁶⁾ AS LIV, S. 158 ff.

⁷⁾ Zusatzbestimmungen zur Verfassung, § 48 Ziff. 2.

⁸⁾ AS LVII, S. 67 ff.

⁹⁾ Verfassung 1875, § 58.

zeitig wird zum ersten Mal die verfassungsmässige Garantie der Gemeindeautonomie ausgesprochen¹⁾).

Die Verfassung von 1887 präzisiert diese Organisation dadurch, dass ausdrücklich der staatlichen Organisation die Einwohner-, Bürger- und Kirchgemeinde unterstellt und ihnen innerhalb der Schranken der Verfassung und der Gesetze die Gemeindeautonomie zuerkannt wird. Die Einwohnergemeinde ist die politische Gemeinde und umfasst sämtliche Ortseinwohner, die Bürgergemeinde sämtliche Ortsbürger und die Kirchgemeinde, die hier zum ersten Male Erwähnung findet, de facto schon vorher bestand, aber ausser bei einigen reformierten Kirchgemeinden nicht besonders organisiert war, besteht aus sämtlichen in einem Kirchgemeindebezirk wohnenden Konfessionsangehörigen. Stimmberechtigt in der Einwohnergemeinde und in der Kirchgemeinde sind Gemeinde-, niedergelassene Kantons- und Schweizerbürger, sowie schweizerische Aufenthalter nach einem Jahre, von der Abgabe der Ausweisschriften an gerechnet, wozu in der Kirchgemeinde das weitere Erfordernis der Konfessionsangehörigkeit kommt. In der Bürgergemeinde sind am betreffenden Orte wohnhafte Ortsbürger stimmberechtigt²⁾).

Die Entwicklung ging also einerseits auf Ausscheidung der verschiedenen Gemeindezwecke, anderseits auf Erweiterung des Stimmrechts hin, ein Erfordernis, das die Zuwanderung von Nichtbürgern und die Vermischung der Konfessionen mit sich gebracht hatte.

7. Das Kirchenwesen³⁾.

Im Gegensatz zur Glaubens- und Gewissensfreiheit der helvetischen Epoche brachte die Mediation wieder die Glaubenseinheit des Kantons. Religionsübungen durften nur von den staatlich anerkannten Konfessionen vorgenommen werden, welche Religionen als Staatsreligion einen besonderen Schutz genossen. Allerdings garantiert die Mediationsverfassung die Ausübung der Religionen, zu denen sich der Kanton bekennt.⁴⁾ Diese Bestimmung hat aber lediglich die Bedeutung, dass im Bucheggberg nur reformierte, im übrigen Kanton nur katholische Religion aus-

¹⁾ Verfassung 1875, § 57: „Die Gemeinden sind befugt, ihre Angelegenheiten innerhalb der Schranken der Verfassung und der Gesetze selbständig zu ordnen.“ Vgl. Fritz Reinhardt, Die Gemeindeautonomie nach solothurnischem Recht, Solothurn 1934.

²⁾ Verfassung 1887, Art. 52 ff.

³⁾ Auch die Entwicklung des Kirchenwesens kann hier nur summarisch betrachtet werden. Vgl. Charles Studer, Staat und Kirche im Kanton Solothurn, Solothurn 1933.

⁴⁾ Mediationsverfassung Ziff. XX.

geübt werden darf. Scharf bestimmt die Restaurationsverfassung, dass die römisch-katholische Religion die Religion des Staates sei, mit Ausnahme der Amtei Bucheggberg, wo die reformierte gewährleistet werde.¹⁾ Die Ausübung der verschiedenen Konfessionen bleibt innerhalb des Kantonsgebietes scharf umschrieben und territorial abgegrenzt.

Die Regenerationsverfassung gewährleistet wiederum nur die Ausübung der Religionen, zu denen sich der Kanton bekennt.²⁾ Die scharfe Trennung innerhalb des Kantons zwischen den Konfessionen wird aber schon jetzt nicht mehr scharf aufrecht erhalten, wie die Gründung der reformierten Kirchgemeinde Solothurn im Jahre 1835 beweist. Eigentümlich ist die Bestimmung, dass die Geistlichen vom Stimmrecht ausgeschlossen werden.³⁾

Die Verfassung von 1841 bringt nichts Neues, ausser der Vorschrift, dass die Aufnahme und Niederlassung geistlicher Korporationen im Kanton nur mit Bewilligung des Kantonsrates erfolgen darf.⁴⁾

Dagegen stellt die Verfassung von 1851 unter Einfluss der Bundesverfassung von 1848 die Ausübung der christlichen Religion nach dem römisch-katholischen und evangelisch-reformierten Glaubensbekenntnis unter den Schutz des Staates. Den übrigen anerkannten christlichen Konfessionen wird die Ausübung des Gottesdienstes gewährleistet.⁵⁾ Die Errichtung geistlicher Korporationen ist verboten⁶⁾ und die Geistlichen bleiben vom Stimmrecht ausgeschlossen.⁷⁾

Die radikale Verfassung von 1856 behielt den bisherigen Zustand bei. Neu ist die Bestimmung, dass den Pfarrgemeinden ein doppeltes Vorschlagsrecht für die Bewerber von Pfarrpfründen gewährleistet wurde.⁸⁾ In der Partialrevision von 1867 wurde dieser Verfassungsparagraph dahin präzisiert, dass die Versammlung der Gemeindebürger und Niedergelassenen den Vorschlag treffen kann.

Die Verfassung von 1875 brachte gemäss der Bundesverfassung von 1874 den Grundsatz der Glaubens- und Gewissensfreiheit und der freien Ausübung der gottesdienstlichen Handlungen.⁹⁾ Die Gesetzgebung über die äussere Organisation der kirchlichen Genossenschaften

¹⁾ Verfassung 1814, Ziff. 26.

²⁾ Verfassung 1831, § 48.

³⁾ Verfassung 1831, §§ 10, 11 und 12. Siehe oben S. 17.

⁴⁾ Verfassung 1841, § 42.

⁵⁾ Verfassung 1851, § 3.

⁶⁾ Verfassung 1851, § 9.

⁷⁾ Verfassung 1851, § 21.

⁸⁾ Verfassung 1856, § 16 litt. e.

⁹⁾ Verfassung 1875, § 30 Abs. 4 und 5.

und deren Vermögensverwaltung wurde vorbehalten¹⁾, die Errichtung geistlicher Korporationen untersagt.²⁾ Garantiert wurde die Wahl der Geistlichen und der pfarramtlichen Hilfsgeistlichen durch die Konfessionsangehörigen in den betreffenden Pfarrgemeinden unter dem Vorbehalt der staatlichen Bestätigung.³⁾ Die Beschränkung, dass Geistliche nicht stimmberechtigt sind, wird fallen gelassen.

Die Verfassung von 1887 übernahm im grossen und ganzen die Bestimmungen der Verfassung von 1875. Als Neuerung erscheinen dagegen in ihr die Vorschriften über die Organisation der Kirchgemeinden.⁴⁾

In neuester Zeit wird eine Revision der Verfassungsbestimmungen über das Verhältnis von Kirche und Staat angestrebt. Ob eine solche Neuordnung dieser komplizierten Verhältnisse in absehbarer Zeit erfolgen wird, ist heute noch nicht zu übersehen.

8. Das Schulwesen.

Bis zur Verfassung von 1856 finden wir in den Verfassungen des Kantons keine Bestimmungen über die Schule. Diese, ursprünglich unter geistlichem Einfluss, wurde in der liberalen Epoche mehr und mehr durch die Schulgesetze von 1832⁵⁾, 1845⁶⁾ und 1852⁷⁾ verweltlicht und der obligatorische staatliche Schulzwang eingeführt. Die Verfassung von 1856 garantiert ausdrücklich die Wahl der Primarlehrer durch die Bürgergemeinde⁸⁾, die schon 1852 ein dreifaches Vorschlagsrecht hatte⁹⁾. In Zusatzartikeln wurde die Revision des Schulgesetzes verlangt, um den bürgerlichen Kreisen entgegenzukommen, die sich durch die bisherige Gesetzgebung benachteiligt gefühlt hatten.¹⁰⁾ Dieses Gesetz erfolgte 1858.¹¹⁾

Durch die Partialrevision von 1867 wird die Wahl der Primarlehrer den Gemeindebürgern und Niedergelassenen übertragen.

Nachdem 1873 ein neues Schulgesetz erlassen worden war¹²⁾, das den Schulbetrieb intensiver gestaltete, wurde auf Veranlassung der

¹⁾ Verfassung 1875, § 14.

²⁾ Verfassung 1875, § 15.

³⁾ Verfassung 1875, § 22 lit. f.

⁴⁾ Verfassung 1887, Art. 57 ff.

⁵⁾ Gesetz vom 20. Dezember 1832 über die Einrichtung des Volksschulwesens (AS XXX, S. 317 ff.).

⁶⁾ AS XLIII, S. 14. Gesetz vom 2. April 1845.

⁷⁾ Gesetz vom 18. September 1852 über die Primarschulen (AS LI, S. 52 ff.).

⁸⁾ Verfassung 1856, § 16 lit. a.

⁹⁾ § 48 des erwähnten Gesetzes.

¹⁰⁾ Verfassung 1856, § 48 Ziff. 6.

¹¹⁾ AS LIV, S. 5 ff. Gesetz über die Primarschulen vom 30. Januar 1858.

¹²⁾ Gesetz über die Primarschulen vom 27. April 1873 (AS LVII, S. 221 ff.).

Bundesverfassung von 1874 in der Kantonsverfassung von 1875 der ausschliessliche und obligatorische Besuch der öffentlichen Schulen angeordnet. Der gesamte Unterricht wird der Aufsicht des Staates unterstellt und bestimmt, dass die Schulen ausschliesslich unter staatlicher Leitung stehen. Eine nicht vom Staate geleitete Schule muss eine staatliche Bewilligung einholen.¹⁾ Primarlehrer werden von der Gemeinde gewählt.²⁾

Die Verfassung von 1887 baute das Schulwesen weiter aus. Lehrmittel und Schulmaterialien sind für die Primarschulen unentgeltlich. Fortbildungsschulen werden in der Verfassung verankert. Durch zweckentsprechende Vorkehren ist unbemittelten Schülern der Besuch der Bezirks- und Kantonsschule zu ermöglichen. Dem Erziehungsdepartement wird ein Erziehungsrat von fünf Mitgliedern beigegeben.³⁾

9. Staatswirtschaft⁴⁾.

Die Mediationszeit hatte die vorhelvetischen indirekten Steuern wieder errichtet und die Restauration behielt die alten Steuern bei. Das Recht, Steuern zu erheben, stand dem Grossen Rat zu. Dieses Recht anerkennt auch die liberale Verfassung von 1831.⁵⁾

1841 wird ausdrücklich erklärt, dass Zehnten und ähnliche dingliche Lasten abgeschafft seien und nicht wieder eingeführt werden dürfen.⁶⁾ Das als Stammvermögen erklärte Staatsgut wird insoweit als unantastbar erklärt, als darüber nur in Kriegszeiten und für Kriegsbedürfnisse vom Kantonsrat mit Dreiviertels-Stimmenmehrheit des gesamten Rates verfügt werden kann, mit der Verpflichtung, später für Ersatz zu sorgen.⁷⁾ Nach der Verfassung von 1851 muss in der gleichen Versammlung, in der die Verfügung beschlossen wird, bestimmt werden, wie der Ersatz erfolgen soll.⁸⁾

¹⁾ Verfassung 1875, § 12.

²⁾ Verfassung 1875, § 22 lit. e.

³⁾ Verfassung 1887, § 47 ff.

⁴⁾ Die Entwicklung des staatlichen Steuerwesens behandelt Dr. Max Weber, Die neuere Entwicklung der Staatssteuern des Kantons Solothurn, Zürich 1926. — Es können in der vorliegenden Arbeit nur die Bestimmungen der Verfassungen behandelt und nicht auf die gesamte Gesetzgebung eingetreten werden.

⁵⁾ Verfassung 1831, § 15. Der Grosse Rat genehmigte denn auch am 9. März 1832 ein Gesetz über den Bezug von ausserordentlichen allgemeinen Steuern (AS XXX, S. 67 ff.). Dieses Gesetz, vorsorglicherweise erlassen, um dem Staat im Falle, dass die Steuererhebung notwendig würde, ein Mittel zur Steuererhebung zu verschaffen, wurde beim damalig guten Stande der Staatsfinanzen nie angewendet.

⁶⁾ Verfassung 1841, § 8.

⁷⁾ Verfassung 1841, § 7.

⁸⁾ Verfassung 1851, § 7 Abs. 2.

Die durch die vorhergehenden Verfassungen und durch die Gesetzgebung geschaffene Organisation wird in der radikalen Verfassung von 1856 mit dem Paragraphen übernommen, dass das gegenwärtige Finanzsystem beizubehalten sei. Dazu kommt die Vorschrift, dass Steuern nicht für mehr als ein Jahr vorausbezogen werden dürfen.¹⁾

Die Partialrevision von 1867 bringt die Bestimmung, dass Einnahmen und Ausgaben jährlich in einem Voranschlag festzusetzen sind. Der Gesetzgebung wurde die Vermehrung der Einnahmen überlassen in der Weise, dass Einkommen und Erwerb nach billigen Verhältnissen zur Deckung der Staatsausgaben beizutragen hätten.²⁾

Die Verfassung von 1875 übernimmt die bisherige Regelung und ergänzt sie insofern als sie bestimmt, dass die Ordnung des Steuerwesens Sache der Gesetzgebung sei und der Genehmigung des Volkes unterliege. Der direkten Steuer wurden Schranken gezogen dadurch, dass sie nur auf das reine Vermögen nach Abzug aller Schulden, und auf das reine Einkommen gelegt werden darf. Geringe Vermögen arbeitsunfähiger Personen sind steuerfrei, von jedem einzelnen Einkommen ist ein steuerfreies Existenzminimum abzuziehen. Der Steuerwert der landwirtschaftlichen Grundstücke ist mit Rücksicht auf die geringe Ertragsfähigkeit und bereits geschehene Leistungen desselben an den Staat, wie Loskauf der Zehnten und Bodenzinse, angemessen herabzusetzen.³⁾ Im übrigen wird dem Staate die Förderung der Volkswirtschaft übertragen.⁴⁾

Die Verfassung von 1887 bringt ausführliche Vorschriften über die Staats- und Volkswirtschaft. Die Bestimmungen über die Staatswirtschaft⁵⁾ schliessen sich an diejenigen der frühern Verfassungen an. Die Ausgaben des Staates werden durch direkte Steuern und indirekte Abgaben gedeckt. Für die Steuern wird eine Progression festgesetzt und für die landwirtschaftlichen Grundstücke der Steuerwert auf 30 % der Katasterschätzung reduziert, wobei für die landwirtschaftlichen Grund-

¹⁾ Verfassung 1856, § 8. Gleichzeitig wird als Maximalbesoldung für die Staatsbeamten 2600 Fr. festgesetzt. (§ 9.)

²⁾ Verfassung 1867, § 8 Abs. 2. Auf Grund dieser Bestimmung wurde das Steuergesetz vom 17. Januar 1869 erlassen (AS LVI, S. 259 ff.). Doch wurde dieses Gesetz auf staatsrechtliche Beschwerde vom Bundesgericht als verfassungswidrig aufgehoben. Da man nicht auf das Gesetz von 1832 zurückgreifen wollte, fehlte bis 1895 ein Steuergesetz, was für die Staatsfinanzen schwere Folgen hatte. — Die Maximalbesoldung der Staatsbeamten wurde auf 3200 Fr. erhöht (§ 9).

³⁾ Verfassung 1875, § 5.

⁴⁾ Verfassung 1875, § 13. Die Besoldung der Staatsbeamten wird der Gesetzgebung überlassen (§ 10).

⁵⁾ Verfassung 1887, Art. 61 ff.

stücke Steuernachlass bei ausserordentlichen Unglücksfällen eintreten kann. Die Artikel, die die Volkswirtschaft betreffen¹⁾, entwickeln die Bestimmungen der Verfassung von 1875 weiter. Das Armenwesen wird dem Staate unterstellt, die Gesundheitspflege und der Handel mit Lebensmitteln der Ueberwachung des Staates übertragen. Er hat das Versicherungswesen, Handel, Industrie und Gewerbe zu fördern und den landwirtschaftlichen Bestrebungen seinen Schutz zukommen zu lassen. Schliesslich hat er die Oberaufsicht über Forst- und Katasterwesen und hat für die Ordnung des Kreditwesens zu sorgen.

Durch die Partialrevision von 1895 wurde die direkte Staatssteuer in der Verfassung verankert, deren Ertrag zur Verzinsung und Amortisation der Staatsschulden, sowie zur Deckung anderer Bedürfnisse des Staates dienen soll.²⁾

Die Entwicklung des solothurnischen Verfassungsrechts ist typisch für den allgemeinen innern Ausbau eines schweizerischen Kantons im neunzehnten Jahrhundert, die Entwicklung von einer noch an vorhelvetische Zustände gebundenen Restaurationsregierung über die repräsentative Demokratie der liberalen Epoche zur reinen Demokratie. Die Erweiterung der Volksrechte sind Marksteine auf diesem Wege: Der Census der Mediations- und Restaurationszeit, der die Wahlfähigkeit an Grundbesitz geknüpft hatte und von der eigentümlichen Auffassung ausgegangen war, dass nur der Begüterte ein Interesse an guter Staatsführung habe, verschwindet schon mit der ersten liberalen Verfassung; der komplizierte Wahlmodus für die gesetzgebende Behörde wird vereinfacht bis zur direkten Wahl; die Wahl der Exekutive wird schliesslich auch dem Volk überlassen. Bestimmungen werden eingeführt, die eine Familienherrschaft verunmöglichen sollen und die Gleichheit aller Bürger festsetzen.³⁾ Schon in der ersten liberalen Verfassung werden Individualrechte, wie Gewerbefreiheit⁴⁾ und Pressfreiheit⁵⁾ garantiert, bevor sie durch Bundesrecht für die ganze Schweiz Geltung erlangen. Mehr und mehr wird das Volk zur Gesetzgebung zugezogen, zuerst, indem ihm

¹⁾ Verfassung 1887, Art. 68 ff.

²⁾ Verfassung 1895, Art. 83. Gleichzeitig mit der Partialrevision wurde das schon lange notwendige Staatssteuergesetz angenommen (AS LXI, S. 435 ff.). Vgl. oben S. 8.

³⁾ Verfassung 1831, § 49.

⁴⁾ Verfassung 1831, § 50. Verfassung 1841, § 5.

⁵⁾ Verfassung 1831, § 55. Verfassung 1841, § 4.

das Vetorecht zugestanden wird, dann, dass die Gesetze dem obligatorischen Referendum unterstellt werden, und schliesslich, dass eine Verfassungsinitiative geschaffen wird. So hat das solothurnische Volk schrittweise, von Verfassung zu Verfassung, neue Rechte erworben, und so wurde seine direkte Mitwirkung an der Staatsverwaltung gesichert. Der Kanton Solothurn ist auf diesem Wege zu einem wahren Volksstaate geworden.
