Die vergessene Partialrevision der Solothurner Verfassung des Jahres 1881

Autor(en): **Walliser, Peter**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Jahrbuch für Solothurnische Geschichte**

Band (Jahr): **65 (1992)**

PDF erstellt am: **29.03.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-325123

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

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

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

DIE VERGESSENE PARTIALREVISION DER SOLOTHURNER VERFASSUNG DES JAHRES 1881

Von Peter Walliser

1881 ereignete sich im Kanton Solothurn eine partielle Verfassungsänderung, die der Kantonsgeschichte lange unbekannt geblieben ist[1]. Ganz versteckt findet sich die einschlägige Angabe in der Amtlichen Sammlung der Gesetze von Albert Brosi, Band 1, S. 42 (vgl. dort Artikel 34 der Verfassung von 1875, Fussnote; irrtümlich wird als Tag der Volksabstimmung der 14. Mai angegeben). Dieser Hinweis kann freilich leicht übersehen werden. Wer aber Einblick nimmt in die politische Presse, wird für jenen bewegten Verfassungskampf nicht blind sein. Literarische Arbeiten können wir somit nur nebenbei zitieren. Unsere Hauptunterlagen sind die Kantonsratsverhandlungen (KRV) und die wichtigsten politischen Presseorgane. (Bei den Zeitungen handelt es sich um das Sprachrohr der Regierung, die «Solothurner Volkszeitung» [SVZ], sowie das freisinnige «Volksblatt vom Jura», Olten [VvJ], ferner um die Oppositionsblätter «Echo vom Jura» [Echo] und «Solothurner Anzeiger» [SA]. Die wiederholt zu nennende Publikation von Walter von Burg, «Die Volksabstimmungen im Kanton Solothurn; eine politisch-statistische Studie», in der Zeitschrift für schweizerische Statistik, 49. Jahrgang, Bern 1913, S. 334 ff., zitieren wir: W. von Burg, Volksabst; dort erscheint auf S. 339, Nr. 73, die fragliche Verfassungsabstimmung, jedoch fälschlich unter dem 18. Mai.)

*

Gemäss bestehender Regelung fiel laut Art. 34 der Verfassung von 1875 bei den Kantonsratswahlen auf je 650 Einwohner ein Mandat. Neu war 1881 die Erhöhung auf 800 Einwohner. Damit reduzierte sich die Mitgliederzahl der gesetzgebenden Behörde von 114 auf 101.

[1] Die freisinnige Geschichtsschreibung bis 1981 erwähnt nichts von der Partialrevision der Kantonsverfassung vom 8. Mai 1881. Sie fehlt auch in dem von Staatsschreiber Adolf Lechner 1930 herausgegebenen «Überblick über die Staatsverfassungen des Kantons Solothurn», ebenso bei Charles Studer, «Die Entwicklung des solothurnischen Verfassungsrechts» (Jahrb. für sol. Gesch. 1936, Bd. 6).

Die neuen Anteile wirkten sich für die zehn Wahlkreise, die je einem ganzen Bezirk entsprachen, hinsichtlich der Mandate wie folgt aus: Bezirk Solothurn 9, Lebern 14, Bucheggberg 8, Kriegstetten 13, Thal 9, Gäu 7, Olten 15, Gösgen 9, Dorneck und Thierstein je 8[2]. Dies ergab für die einzelnen Wahlkreise bestimmte Reduktionen, so für Solothurn eine Verminderung um 3, ebenso für Lebern, für Bucheggberg um 2, Kriegstetten 3, Thal und Gäu je 1, Olten -4, Gösgen -3, Dorneck und Thierstein je -2 (Echo 1881, 56, 8. Mai). Beim herrschenden Wahlsystem, nach welchem seit 1830 für die Erringung eines Kantonsratssitzes die absolute Mehrheit im betreffenden Wahlkreis erforderlich war, resultierte für die Minderheiten somit eine noch grössere Zurücksetzung.

Die im immer noch andauernden Kulturkampf beträchtlich erstarkte katholische Opposition steigerte sich auf Stimmenanteile von 35–40 Prozent, was sich bei Gesetzesabstimmungen mehrfach deutlich manifestierte. Aber der harte Wahl-Majorz in den zu grossen Wahlkreisen - man denke etwa an die Bezirke Olten und Lebern - lähmte jede Minderheit in der sogenannten «Volksvertretung». Minderheiten hatten bei der damaligen «Souveränität des Volkes» nichts zu bestellen. So erhielt in der Legislaturperiode 1876–1881 die sonst so kraftvolle und agile Opposition von den 114 Kantonsräten nur ca. 10; im Frühjahr 1881 waren es noch 6, da für Ersatzwahlen das gleiche unbillige System galt[3]. Die freisinnige Staatspartei hatte das grösste Interesse daran, ihr Wahlsystem beizubehalten. Genau drei Wochen nach der partiellen Verfassungsrevision von 1881 fanden Kantonsratswahlen statt... Die Antigouvernementalen brachten es zufolge der neuen Verteilung auf 7 Vertreter, und bald waren es nur noch 5[4]. Über mehrere Wahlperioden stellte das Schwarzbubenland weitaus die meisten antifreisinnigen Kantonsräte und brachte auch die wichtigsten konservativen Parteileute aus der Stadt Solothurn in den Rat. Bei der geltenden Wahlmethode kam es vor, dass überhaupt nur konservative Schwarzbuben nach Solothurn delegiert wurden. Es war das weitbekannte «Roderismännli», der Thiersteiner Bezirkspräsident Augustin Saner, Wirt in Büsserach, der dort am Werke war. Das System der Ausschliesslichkeit konnte sich für die Regierungspartei nämlich auch in das Gegenteil umdrehen. Jedenfalls liegt es auf der Hand, dass dem undemokratischen Wahlsystem, auf welchem die freisinnige Staatspartei damals schon genau ein halbes Jahrhundert basierte, für den Revisionskampf von 1881 eine zentrale Bedeutung zukam.

[2] SA 1881, Nr. 55, 7. Mai. - VvJ 1881, Nr. 55, 7. Mai.
[3] Echo 1881, 64, 28. Mai; 65, 1. Juni.
[4] SA 1883, 129, 27. Okt.

Aufgrund der Volkszählung von Ende 1880 ergab sich für den Kantonsrat eine Zunahme um zehn Sitze. Damit hätte sich das Solothurner Parlament auf eine Mandatzahl von 124 erhöht, was fraglos zu viel gewesen wäre. Und im Mai 1881 hatten laut Verfassungsvorschrift Kantonsratswahlen stattzufinden. Somit hatte das anstehende Traktandum äusserste Eile... Es sei vorweggenommen, dass das Kantonsparlament über die Verfassungsrevision am 18. März und 18. April 1881 Beschluss gefasst hatte[5]. Und bereits am 8. Mai 1881 hatte die Stimmbürgerschaft die Änderung mit 4903 Ja gegen 425 Nein angenommen - bei einer Stimmbeteiligung von nur 34 Prozent[6]. Das «Volksblatt vom Jura» meldete in Nr. 56 vom 10. Mai 4786 Ja und bloss 386 Nein. Ebenso ausserordentlich tief war der prozentuale Anteil bei den am gleichen Tag durchgeführten Abstimmungen über die Erlasse betreffend die Forst- und Bauverwaltung sowie über die Brandassekuranz, worin eine gewisse Verdrossenheit des Volkes zum Ausdruck kommt.

*

Der Anstoss zur Verfassungsrevision ging vom «Solothurner Anzeiger» aus. Als die Ergebnisse der Volkszählung bekannt wurden, stellte das Oppositionsblatt am 25. Dezember 1880 fest, es sei richtig, das kantonale Grundgesetz dahin abzuändern, dass auf 1000 Seelen ein Mandat entfallen würde. Dies habe die konservative Partei schon früher befürwortet. Im Neujahrsartikel, Nr. 1 vom 1. Januar 1881, wurde sogar angeregt, den 114 Sitze zählenden Rat zu halbieren, was einem Verhältnis von 1500 Einwohnern entspräche. Dies würden andere Kantone auch praktizieren. Am 18. Januar plädierte das Blatt in Nr. 8 für die Wahl eines Verfassungsrates, was besagt, dass eine Totalrevision angestrebt werden sollte. Vor allem wäre zugleich mit der notwendigen Verminderung der Mandatzahl eine Verkleinerung der Wahlkreise und anderes anzustreben[7].
Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die generelle Erklärung, mit der Bankdirektor Simon Kaiser am 22. November 1880 als Kantonsratspräsident die Session eröffnet hatte: Ohne jeden Vorbehalt verkündete er, mit dem laufenden Jahr seien «die politischen Bewegungen im Kanton (...) dem Abschluss nahegekommen, weil sie uns wenig mehr bringen können». Man solle sich mehr mit volkswirtschaftlichen Fragen befassen[8]. Dies war in einem kritischen Zeit-

[5] KRV 1881, 49 ff., 52, 80 f.
[6] W. von Burg, Volksabst., 339, Nr. 73.
[7] SA 1881, 10, 22. Jan.
[8] KRV 1880, 50 f.

punkt der erste wegweisende Avis der Staatspartei, dass eine allfällige Erweiterung demokratischer Rechte nicht in Frage komme. Aber 1880 gab es keine Verfassungsänderung. Die präsidiale Erklärung Kaisers war aber auch eine beschönigende Phrase zu den massiv ablehnenden Volksentscheiden, die sich am 4. Juli 1880 ereignet hatten und eine dermassen schlechte Stimmbeteiligung auswiesen, wie sie sich seit Einführung des obligatorischen Referendums (1869), ja seit 1831, noch nie ergeben hatte[9].

Die Regierungspartei war in Verlegenheit. Sogleich sprach sich das «Oltner Tagblatt» der Offizin Peter Dietschis überhaupt gegen eine Reduktion der Sitzzahl aus[10]. Die andere Dietschi-Zeitung, das «Volksblatt vom Jura», meinte, es sei begreiflich, dass der «Anzeiger» für eine Herabsetzung der Mandatzahl «schwärme», dieser könne «sich sogar für eine Abschaffung desselben (des Kantonsrates) begeistern». Eine Verfassungsrevision komme zu spät, da schon bald der neue Rat gewählt werde. Was der «Anzeiger» schreibe, seien «Fantasien»[11].

Im Mai waren laut Verfassung die ordentlichen Kantonsratswahlen fällig. Dieser Umstand hätte es nicht ausgeschlossen, eventuell auch nach den Wahlen einen Verfassungsrat einzusetzen. Aus taktischen Gründen berief die Regierung den Kantonsrat nicht auf den Februar, sondern erst auf den 15. März zur ordentlichen Session ein...[12].

Nachdrücklich wünschte der «Solothurner Anzeiger» die Einreichung eines demokratischen Revisionsvorschlages an die gesetzgebende Behörde[13]. Immer eindringlicher insistierte das Organ der Oppositionspartei auf einem Revisionsbegehren; die Befürworter würden immer zahlreicher[14]. Im bereits erwähnten Neujahrsartikel bedauerte der «Anzeiger» redaktionell, dass «unsere oberste Behörde zu einem guten Teile aus sogenannten 'Schnürlimannen' und überflüssigen Figuranten» bestehe; diese unnötigen «Beisitzer» würden nur viel Geld kosten. Das Regierungsblatt, die «Solothurner Volkszeitung», forderte den Ratspräsidenten auf, dem «Anzeiger» für diese Äusserung einen Injurienprozess anzuhängen[15].

Als primäre Forderung stellte der «Solothurner Anzeiger» eine «gerechtere und dem demokratischen Geiste mehr entsprechende Wahl-

[9] W. von Burg, Volksabst., 339, Nrn. 67–69.
[10] SA 1881, 8, 18. Jan.
[11] VvJ 1881, 7. 15.Jan.
[12] SA 1881, 11, 25. Jan.; 13, 23. Jan.
[13] SA 1881, 10, 22. Jan.
[14] SA 1881, 14, 1. Febr.
[15] SVZ 1881, 3, 6. Jan. – SA 1881, 6, 13. Jan.

kreiseinteilung» in den Vordergrund. Zahlreiche Kantone würden weit kleinere Wahlkreise kennen. Auch sollte dabei nicht die Einwohnerzahl, sondern jene der Stimmberechtigten massgebend sein, wie zum Beispiel im Thurgau, «denn die Kantonsräte sind die Vertreter der Stimmfähigen»[16]. Auch die Forderung nach der Volkswahl des Regierungsrates wurde erhoben. – Ein Korrespondent legte die evidenten Gründe dar, warum die Machtpartei die Zahl ihrer «Schnürlimannen» beibehalten wolle[17]. Würden bei uns die Minoritäten angemessen repräsentiert, «so ist es der jetzigen Oppositionspartei gewiss gleichgültig, wer das Ruder des Staatsschiffs führt, denn sie kämpft nicht gegen Personen als solche, sondern gegen die Ausschliesslichkeit, Willkür und Korruption auf politischem Gebiet, welche den Grundton des herrschenden Systems bilden». Im «Anzeiger» wurde man über die Haltung der Regierungspartei ärgerlich: Die Regierung solle endlich aufhören, «als Parteiregiment zu regieren» und sich ständig in «Religionsmacherei» zu betätigen[18].

*

Die Haltung der politischen Parteien in der Verfassungsfrage war völlig konträr. So beschlossen die Delegierten der FdP am 30. Januar in der Klus, es sei überhaupt nichts vorzukehren; nicht einmal die Mitgliederzahl der gesetzgebenden Behörde sei zu reduzieren[19]. Damit wäre das Gespräch um neue demokratische Rechte am sichersten blockiert worden. Das «Volksblatt vom Jura» meinte, «eine Revision der kantonalen Verfassung einzig zum Zwecke der Verminderung der Mitgliederzahl des Kantonsrates kann nicht befürwortet werden»[20]. Peter Dietschi erkannte (noch) nicht, dass die Herabsetzung der Mandatzahl zwingend eine Verfassungsänderung erforderte; ironisch schrieb er, die Opposition verlange, dass die künftigen Ratsmitglieder sich einem «Intelligenztest, Wissens- und Willensmesser zu unterstellen haben. Oder wird zur Konstatierung der Qualität etwa der Gültenrodel und das Zeugnis des Herrn Pfarrers als massgebend erklärt werden?» Der unsinnige Leitartikel Dietschis trug die Überschrift «Nur keine Flausen»[21]. Wieder sprach er von Kandidatenprüfungen und sprach den «Anzeiger»-Redaktor, Gaston von Sury, mehrfach höhnisch als «Doktor» an, auch als «Dr. Eisenbart»[22], obwohl G. von

[16] SA 1881, 14, 1. Febr.
[17] SA 1881, 16, 5. Febr.
[18] SA 1881, 25, 26. Febr.
[19] SVZ 1881, 14, 1. Febr.
[20] VvJ 1881, 15, 3. Febr.
[21] VvJ 1881, 17, 8. Febr.
[22] VvJ 1881, 19, 12. Febr.

Sury tatsächlich Dr. rer. pol. war, nur führte er den Doktortitel nicht[23]. – Eine liberale Versammlung fasste in Gretzenbach den Beschluss, «es sei auf eine Revision der Staatsverfassung einzig zum Zwecke der Verminderung der Zahl der Mitglieder des Kantonsrates nicht einzutreten». Dies sei (laut Dietschi) für die «allbekannten Anzeiger-Schmierlinge die beste Antwort»[24].

Der kleine Grütliverein, der keine politische Partei darstellte, reichte eine Petition «betr. Reduktion der Zahl der Mitglieder des Kantonsrates» ein. Gerade damals bemühte sich die Grütlisektion um die Trennung von den Freisinnigen und bekannte sich 1878 zum sozialdemokratischen Programm[25]. Es handelte sich um den Vorstoss des Grütlivereins Olten-Gösgen[26]. Genau das gleiche Ziel verfolgte das liberale Ratsmitglied Rudolf Zumstein[27]. Beide Eingaben beschränkten sich auf die Abänderung von Art. 34 der Verfassung. Mit diesem absoluten Minimum wollte die katholische Opposition sich nicht begnügen, sie wollte mehr: bereits am 23. Februar 1881 hatten deren Delegierten in Niederbuchsiten eine Eingabe an den Kantonsrat beschlossen, in welcher neben der Verminderung der Mandatzahl insbesondere die Einführung kleinerer Wahlkreise, die proportionale Vertretung in den Behörden, gemischte Wahlbüros, ferner eine bessere Regelung des Initiativrechts usw., gefordert wurden.

Für den liberalen Stand Solothurn war es schon seit vierzig Jahren Usus, dass eine Verfassungsänderung nur von der liberalen Staatspartei ausgehen konnte. Verfassungsanträge von anderer Seite hatten keine Chance: sie wurden torpediert, so im Januar 1841 durch einen Staatsstreich, als solche Anträge wegen «Hochverrats» mit der Todesstrafe bedroht wurden. Die zahlreichen Einkerkerungen und der Riesenprozess, durch den die konservativen Führer finanziell vernichtet werden sollten, waren noch in wacher Erinnerung. Von 1841 bis 1869 gab es keine Oppositionspartei mehr[28].

Die Einparteiregierung wollte von einer Ausdehnung demokratischer Rechte nichts wissen, zumal solches von der Opposition vorgetragen wurde. Daher ging die Regierung taktisch in der Weise vor, dass die Oppositionsanträge von Anfang an ausmanövriert wurden: Zuerst hatte der Kantonsrat am 18. März die Motion Zumstein behandelt, welche vorschlug, dass für die Wahl eines Ratsmitgliedes die jeweilige

[23] *Paul Borrer,* Familiengeschichte der von Sury, Soloth. 1933, 60.

[24] VvJ 1881, 24, 24. Febr.

[25] *K. Flatt,* 150 Jahre Soloth. Freisinn, 154.

[26] SA 1881, 26, 1. März.

[27] KRV 1881, 1.

[28] *P. Walliser,* Der Kampf um demokratische Rechte im Kanton Solothurn, 1986, 19 ff.

Einwohnerzahl von 650 auf 1000 und die Bruchzahl von 350 auf 600 erhöht werde. Und zwar sollte die Verfassungsrevision, wie die Motion ausdrücklich verlangte, «einzig auf diesen Artikel beschränkt bleiben». Sofort wurde die Motion «erheblich erklärt und die angeregte Partialrevision in Beratung gezogen»[29]. Der Rat beschloss, dass jeder Wahlkreis auf je 800 Einwohner und auf Bruchzahlen über 400 Einwohner ein Mitglied in den Kantonsrat zu wählen habe. Die verfassungsrechtlich vorgesehene zweite Beratung sollte möglichst rasch erledigt werden[30]. Die Zahl des Rates wurde auf 101 reduziert[31].
Damit war die Petition des Grütlivereins gegenstandslos geworden, wie der Rat am 19. März feststellte. Erst nach erfolgter Zustimmung zur Motion Zumstein befasste sich der Kantonsrat mit der «Petition der Delegierten-Versammlung des konservativen Vereins in Niederbuchsiten». Also waren auch diese Anträge «gegenstandslos». Der Berichterstatter der Petitionskommission verlas die 12 Punkte des Begehrens und erklärte dazu: «Die vorliegende Petition, welche eine tiefgreifende Verfassungsrevision verlangt, ist inopportun, nachdem der Kantonsrat gestern schon beschlossen hat, was revidiert werden soll. Abgesehen davon dürfte der gegenwärtige Kantonsrat schwerlich geneigt sein, die angeregten Punkte in Erörterung zu ziehen. Die Kommission bringt deshalb den Antrag, die Petition nicht erheblich zu erklären [32]. «Der Berg hat eine Maus geboren», überschrieb der «Anzeiger» seinen Kommentar[33]. Später war zu lesen, die zahlenmässige Reduktion sei «nur ein kleines ‹Brösmeli› unter den Volkswünschen» und könne nicht als «Konzession» angesehen werden. Jetzt sollte die Opposition sich an die Unterschriftensammlung für eine wirkliche Verfassungsrevision heranmachen[34].
Das in Niederbuchsiten beschlossene Begehren enthielt die folgenden 12 Punkte: 1. Kleinere Wahlkreise; 2. proportionale Vertretung in den Behörden; 3. gemischte Wahlbüros; 4. Gesetz über die Ausübung des Initiativrechts; 5. nur ein einziges Mitglied des Regierungsrates soll in der Bundesversammlung sitzen; 6. Vereinfachung des Staatshaushaltes durch Verminderung der Zahl des Kantonsrates und der Beamten; 7. Wahl der Bezirksschulkommissionen und der Förster durch die Bezirke; 8. Wahl der Zivilstandsbeamten und der Salzauswäger durch die Gemeinden und der Weibel durch die Weibelbezirke; 9. Strassen-

[29] KRV 1881, 49 ff., 51.
[30] KRV 1881, 52.
[31] SA 1881, 37, 26. März.
[32] KRV 1881, 54. - SA 1881, 35, 22. März.
[33] AS 1881, 37, 26. März.
[34] SA 1881, 45, 14. April.

unterhalt durch die Gemeinden; 10. provisorische und definitive Wahl der Pfarrer durch die Kirchgemeinden; 11. aufgrund der in der Bundesverfassung garantierten Glaubens- und Gewissensfreiheit: a. konfessionelle Abstimmungen; b. selbständige Organisation religiöser Gemeinschaften bzw. Genossenschaften; c. freier Verkehr der Geistlichen mit ihrem Bischof (der seit April 1873 aus dem Kanton ausgewiesen war, wobei jede Kontaktnahme mit ihm rechtlich untersagt war); 12. während der vorl. Amtsdauer keine Besoldungserhöhungen oder Zulagen an Beamte[35].

Simon Kaiser nannte das ausformulierte Verfassungsbegehren «die 12 Gebote». Von den 12 Punkten würden sich drei auf Gesetzesänderungen beziehen. Bei der ersten Beratung vom 19. März hatten die konservativen Anträge nicht die entfernteste Aussicht auf Erfolg, obwohl Josef von Sury sich kräftig für diese einsetzte. Der abgesprungene Pius Saner – früher ein enger Freund Augustin Saners – meinte, man könne die vielen Fragen jetzt nicht beraten und solle zur Tagesordnung übergehen. In der Presse war zu lesen, im Rat sei als «Argument» gegen die konservative Petition geltend gemacht worden, diese stamme von der konservativen Partei «und dürfe schon deshalb nicht erheblich erklärt werden; hiermit war das Schicksal der Petition entschieden»[36]. Diese Begründung ist im Kantonsrat tatsächlich vorgebracht worden[37], was aber aus den KRV nicht ersichtlich ist.

Praktisch alle diese Verfassungspostulate hatte die katholische Opposition schon anlässlich der Totalrevision des Jahres 1875 offiziell eingereicht. Schon damals lehnten die Freisinnigen alle demokratischen Vorschläge ab, «allein wegen ihrer Herkunft»[38]. Wichtige sechs Punkte der Anträge von 1875 waren schon 1869 vorgeschlagen worden[39].

Bei ihrem Vorgehen war es der FdP doch nicht ganz wohl. Als die starke katholische Opposition sich am 10. April in Neuendorf versammelte, um die Situation in der Verfassungsfrage zu erörtern – über Beschlüsse wurde nichts bekannt –, argwöhnte man in Olten, die Kon-

[35] Echo 1881, 36, 23. März. – SA 1881, 60, 19. Mai.

[36] Echo 1881, 36, 23. März.

[37] SA 1881, 36, 24. März; 48, 21. April.

[38] *Eugen Kiener,* Die Revision der solothurnischen Staatsverfassung von 1875 im Zeichen der solothurnischen Kulturkampfzeit. Zürcher Lizentiatsarbeit phil. I, 1982, maschinengeschrieben, 140. – VvJ 1875, 125, 19. Okt.

[39] SA 1875, 180, 9. Sept. Übrigens wurde eine Herabsetzung der Mandatzahl schon im Verfassungsrat von 1875 diskutiert, doch resultatlos (Verfassungsratsverhandlungen 1875, 169. – Eugen Kiener, 188).

ferenz habe vermutlich einer «Unterschriftensammlung für die Revision» gegolten[40].
Da laut Art. 62 der Verfassung für Verfassungsrevisionen eine zweite Beratung stattfinden musste, wurde die gesetzgebende Behörde auf den 18. April zu einer ausserordentlichen Versammlung einberufen. Ohne weitere Diskussion machte sich der Rat an die Namensabstimmung. Die Änderung von Art. 34 der Staatsverfassung erhielt 77 Ja (darunter J. von Sury) und 5 Nein (darunter Zumstein); abwesend waren 27. Diese Angaben in den KRV sind nicht richtig, da der Rat 114 (nicht 119) Mitglieder zählte[41]. Drei Wochen nach dieser Schlussabstimmung, am 8. Mai 1881, hatte, wie bereits eingangs erwähnt, das Volk zu entscheiden; es tat dies bei einer exemplarisch schlechten Beteiligung (S. 203). Und wiederum drei Wochen später fanden die Kantonsratswahlen statt – nach «bewährtem» System.
Wie hatte sich die konservative Partei auf die zu erwartende Verfassungsrevision vorbereitet? Rückblickend ist es naheliegend zu vermuten, dass mit den 12 Punkten das Fuder überladen worden war. Vor allem die kirchenpolitischen Begehren waren beim immer noch andauernden Kulturkampf gänzlich aussichtslos.
Aus Briefen im Nachlass Franz Josef Hänggis, der damals Oberamtmann von Dorneck-Thierstein war, ist zu erfahren, dass die Parteileitung behutsam und bedacht vorging. Parteipräsident C. L. von Haller (Sohn des berühmten «Restaurators») informierte mit Schreiben vom 5. Februar 1881 Hänggi über das Procedere. In Egerkingen habe der Parteivorstand beschlossen, auf den 11. Februar eine Delegiertenversammlung in Wangen bei Olten einzuberufen; es gehe «um die Frage der partiellen oder Totalrevision der Verfassung (...)». Selbstverständlich dürfen bei der Behandlung einer so wichtigen Angelegenheit die Vertreter des Schwarzbubenlandes nicht fehlen; man müsse «bevor man weiter vorgehen will, die Ansichten der dortigen Bevölkerung kennen». Augustin Saner müsse dabei sein; die Reisekosten sollten ihm vergütet werden. – Über diese Beratungen schrieb Büttiker aus Olten am 14. Februar weiter an Hänggi: «Eine gestern Sonntag nach Wangen einberufene Versammlung zur Besprechung der Revisionsfrage hat nach langer, lebhafter Debatte die Anregung einer Totalrevision durch einen Verfassungsrat verworfen, wohl aber beschlossen, durch eine Eingabe an den Kantonsrat eine Partialrevision anzubahnen. Über diese Eingabe soll eine am 23. Februar 1881 in Niederbuchsiten stattfindende Delegiertenversammlung Beschluss fassen.» Die Versammlung von Wangen bestellte eine Redaktionskommission, der

[40] VvJ 1881, 45, 14. April; 46, 16. April.
[41] KRV 1881, 80 f. – Echo 1881, 48, 20. April.

zehn Mann angehörten. Diese hatten bereits am 17. Februar im «Schweizerhof» in Olten die Revisionspunkte vorbereitet. Der junge Büttiker aus Olten erstattete hierüber am 18. Februar Hänggi Bericht: «Die gestern hier tagende Vorbereitungskommission, acht Mann stark, hat das der Delegiertenversammlung vom nächsten Mittwoch vorzulegende Programm durchbesprochen und sich auf folgende Punkte geeinigt: Reduktion der Kantonsräte; kleinere Wahlkreise, eventuell proportionale Vertretung; genauere Bestimmung bzw. Erweiterung der Initiative; nur ein (einziger) Regierungsrat soll in der Bundesversammlung sein; weniger Förster, (nur) drei Forstkreise; Wahl der Bezirksschulbehörde durch das Volk, der Weibel durch die betreffenden Bezirke, der Zivilstandsbeamten, Salzauswäger, Wegmacher durch die Gemeinde, ohne regierungsrätliche Bestätigung; Übergabe des Strassenwesens, des Strassenunterhaltes an die Gemeinden. Den religiösen Genossenschaften soll die selbständige Organisation und Verwaltung überlassen werden. Ungestörte Ausübung der bischöflichen Funktion. Vereinfachung des Staatshaushaltes.»
Eine kritische Stellungnahme oder Bewertung der oppositionellen Verfassungsvorschläge eröffnet uns aufschlussreiche Einblicke in die politische Situation der Zeit um 1881.
Das zentrale Anliegen war das alte Postulat kleinerer Wahlkreise oder (neu) nach einem proportionalen Wahlverfahren. Letztere Forderung hatte in Oberamtmann F.J. Hänggi einen restlos überzeugten Verfechter, weshalb man ihn den «Proporz-Hänggi» nannte[42]. Die antigouvernementalen Delegierten klassifizierten ihre Begehren folgendermassen: An erster Stelle stand der Ruf nach kleineren Wahlkreisen. Ursprünglich hatte die Oppositionspartei ihr Hauptbegehren alternativ formuliert: Kleinere Wahlkreise oder Proporz. Soweit wir feststellen können, ist im Brief Büttikers vom 18. Februar an Hänggi beziehungsweise im Delegiertenbeschluss vom 23. Februar 1881 für den Kanton Solothurn erstmals die Rede von einem proportionalen Wahlsystem. Dieses stand in andern Kantonen bereits ernsthaft zur Diskussion[43]. – Diese auf der selbstverständlichen Forderung nach

[42] *Th. Wallner,* Franz Josef Hänggi – Lebensbild eines politischen Solothurners, in: Festgabe für F.J. Jeger, 1973, S. 33.
[43] Der Proporzgedanke war als demokratisches Prinzip damals keineswegs neu. Dies belegen die nachgenannten Literaturhinweise: *Peter Kummer,* Der Zürcher Proporzkampf; Ausbreitung des Systems 1851–1891, Zürcher Diss. 1969, wo die Entwicklung auch in andern Kantonen behandelt wird. – *Peter Gilg,* Die Entstehung der demokratischen Bewegung und die soziale Frage; die sozialen Ideen und Postulate der deutschschweizerischen Demokratien in den frühen 60er Jahren des 19. Jahrhunderts, Berner Diss., Affoltern a.A. 1951. – *Emil Klöti,* Die Proporzwahl in der Schweiz (Separatum der Zeitschr. für schweiz. Statistik, 37. Jahrg., Bern 1901.

rechtsgleicher Behandlung beruhende Neuerung verfocht der Schweizerische Verein für Wahlreform seit 1876. Kantonale Vereine für eine solche Wahlreform bestanden in den Kantonen Genf, Zürich und Neuenburg[44]. Seit 1871 kam der Proporz für die Wahl des Nationalrates in den eidgenössischen Räten immer wieder zur Sprache. Eben erst im November 1880 hatte der protestantisch-konservative «Eidgenössische Verein» eine Eingabe betreffend die Nationalratswahlen an die Bundesversammlung gerichtet. Statt diese demokratischen Anträge auch nur in Erwägung zu ziehen, änderte der ausschliesslich freisinnig-liberale Bundesrat die Tessiner Wahlkreise zur Lösung der dortigen Wirren zugunsten der Liberalen ab[45]. Noch war das neue System der Verhältniswahl theoretisch und praktisch nicht voll entwickelt, gab aber um so mehr zu reden. Aus diesem Grunde mochten die Oppositionellen Solothurns vorerst noch für die Kantonsratswahlen dem Begehren nach kleineren Wahlkreisen den Vorzug gegeben haben. Das «Oltner Wochenblatt» vom 25. Mai rechtfertigte den alten Majorz mit der Behauptung, wenn die Opposition tüchtige Leute hätte, würden diese schon gewählt. Auf diesen Zynismus konterte der «Anzeiger», die 8–10 Vertreter der Konservativen hätten während der letzten Legislatur ihr Bestes geleistet. Alles liege nur am Wahlsystem. «Sind etwa die Herren Sury, Jeger, Dietler, Augustin, Saner u.a. nicht beredte und entschiedene Vertreter gewesen?»[46] «Nach dem heutigen System ist es möglich, dass 1000 Gouvernementale in einem Wahlkreis alle 10–12 Vertreter aus ihren Reihen wählen und 990 Oppositionelle keinen einzigen erhalten». Es sei auch eine Kürzung der Amtsdauer von fünf auf vier Jahre nötig[47]. Aber «in erster Linie nötig» sei die Einführung kleinerer Wahlkreise. Auch die Oberrichter sollten durch das Volk gewählt werden können. Eine Opposition von «mindestens 2/5 der Stimmberechtigten war seit Jahren mit 1/12 vertreten». Solches verletze das Rechtsgefühl jedes redlich denkenden Bürgers. Die Stadt Olten allein dominiere zum Beispiel die Mehrheit der Gemeinden des Bezirkes Olten und stelle diese «in den Schatten»[48]. Anders das liberale «Volksblatt vom Jura»: Es sei richtig, dass der Kantonsrat über die oppositionellen Begehren «zur Tagesordnung geschritten» sei. Das «Volk» habe die Forderungen nach kleineren Wahlkreisen und eine Minderheitenvertretung abgelehnt, weil es sich um

[44] *P. Kummer,* 77, 121, 123, 171.
[45] *P. Kummer,* 173.
[46] SA 1881, 63, 26. Mai.
[47] SA 1881, 17, 8. Febr.
[48] SA 1881, 18, 10. Febr.

«zwei Begehren (handelte), von denen das eine das andere notwendig ausschliessen muss» (!). Das Wahlsystem habe sich während 50 Jahren «bewährt»; daran lasse man nicht rütteln. Gemischte Wahlbüros führten nur zu «endlosen Plackereien und nur zu leicht zu einem ungebührenden Vorrecht für einen oder wenige» (!) usw.[49]. Vor der Langenthalerbleiche von 1872 hatte Dietschi in jedem dieser Punkte genau den gegenteiligen Standpunkt vertreten. Der Solothurner Liberalismus widersetzte sich der Verhältniswahl noch lange Zeit hartnäckig. Nur unter äusserstem Druck – «ohne Proporz kein Steuergesetz!» – kam in unserem Kanton 1895 die Verhältniswahl zu Ehren. Nicht neu war auch der zweite Verfassungsantrag für eine angemessene Vertretung der Minoritäten in den verschiedenen Behörden. Dieses Postulat stand logischerweise im direkten Zusammenhang mit dem Wahlverfahren für den Kantonsrat, da diesem – gegenüber heute – ausgedehnte Wahlkompetenzen zustanden. Weiterhin wählte das Kantonsparlament die Regierung und das Obergericht sowie zahlreiche Bezirks- und Gemeindebehörden. Das Regierungsblatt höhnte, die ultramontanen Herren würden «wieder einmal Minoritätenvertretung verlangen». Auch diese Eingabe sei «im höchsten Grad leichtfertig und gedankenlos» oder gar nicht ernst gemeint. «Wir von unserem Standpunkt aus wollen gegen die Minoritätenvertretung im Prinzip keine Einwendungen machen», heuchelte das Blatt. «Allein wir lassen uns nicht daran erinnern durch eine Partei, deren Prinzip die Intoleranz, die Ausschliesslichkeit, die Verfolgung der Gegner ist»[50]. Erst infolge der durch den Bankkrach erzwungenen Verfassungsrevision von 1887, als die vereinigte Opposition die Mehrheit im Verfassungsrat errang, kam es zur formellen Anerkennung der Minoritätenvertretung, zur Wahl der Regierung durch das Volk, das nun auch die Gerichtsstatthalter, Bezirksförster, Weibel, die Zivilstandsbeamten und Salzauswäger wählen durfte. Auch die allgemeine Verkürzung der Amtsdauer von fünf auf vier Jahre wurde 1887 erreicht; ebenso fand die konstitutive Absegnung der Pfarrwahlen durch das obrigkeitliche Bestätigungsrecht ein Ende.

Gewisse Postulate wurden missdeutet. So verwandelte zum Beispiel Peter Dietschi die Sparforderung «Übergabe der Kosten für den Strassenunterhalt an die Gemeinden» in «Abschaffung des Strassengesetzes»[51]. Übrigens hatten die Konservativen auch der Reduktion der Mandatzahl nur aus Spargründen zugestimmt[52]. Ebenso war die gewünschte Verminderung der Forstkreise nur ein Sparvorschlag.

[49] VvJ 1881, 63, 26. Mai.
[50] SVZ 1881, 35, 22. März.
[51] VvJ 1881, 33, 17. März.
[52] SA 1881, 53, 3. Mai.

Politisch relevant war Punkt 8, wo im Zusammenhang mit den sehr zahlreichen Staatsdienern die Wahl der Zivilstandsbeamten durch die Gemeinden gewünscht wurde. Sollte die freisinnige Regierung auch künftighin die über 130 Zivilstandsbeamten aus ihren Parteileuten selber bestimmen dürfen? - Das Bundesgesetz über das Zivilstandswesen von 1875 war im Kanton Solothurn an den fast 6300 Nein-Stimmen gescheitert, und gegen das eidgenössische Stimmrechtsgesetz brachte die Opposition über 7000 Votanten auf[53]. Gesamtschweizerisch wurde das Stimmrechtsgesetz angenommen. Damals hatten die Freisinnigen versprochen, die vielen neuen Beamten vom Volke wählen zu lassen. «Heute wählt sie der Regierungsrat, und kein kantonales Blatt wagt nur dagegen zu mucksen»[54]. Nun behauptete die FdP, nach jenem negativen Volksentscheid sei die Wahl der Zivilstandsbeamten durch die Regierung notwendig geworden![55] Es war Vigier, der im Kantonsrat (namens der Regierungsminderheit!) die Vornahme dieser Beamtenwahlen durch die Regierung forderte. Das Parlament beugte sich und diskutierte nicht einmal den Antrag der Regierungsmehrheit; die oberste Landesbehörde schloss sich durch Nichteintreten dem Willen Vigiers an[56]. Man entschied, die dem Regierungsrat bisher nur provisorisch zustehende Wahl der Zivilstandsbeamten «definitiv zu übertragen»[57].

Unter Punkt 8 ging es bei den Anträgen betreffend die Gemeindebeamten im gleichen Schritt weiter. Schon im Frühjahr rügte das Oppositionsblatt: «Salzauswäger, Wegmacher etc., alles wird durch die gnädige Hand der Regenten fürsorglich dem Souverän ausgewählt und vor die Nase gesetzt.» Dabei redeten die Herren «in allen Tonarten... von der Souveränität des Volkes»[58]. Laut Schulgesetz von 1873 (Art. 32) stand die Lehrerwahl den Gemeinden zu, und zwar auch für provisorische Ernennungen. Aber «nach der Praxis» wurden die provisorischen Lehrerwahlen durch die Regierung vorgenommen[59]. So setzte die Regierung - um nur ein vereinzeltes Beispiel zu nennen - im Oktober 1881 gleich 15 neue (provisorisch gewählte) Lehrer ein[60]. Das Provisorium bildete die Regel. Mit völliger Eigenmächtigkeit ging das Regime bei den Pfarrwahlen vor. Mit Blick auf die Zivilstandsbeam-

[53] W. von Burg, Volksabst., 338, Nrn. 44 u. 45.
[54] SA 1880, 43, 10. April.
[55] VvJ 1881, 139, 19. Nov.
[56] Echo 1881, 140, 25. Nov. - SA 1881, 142, 26. Nov.; 143, 29. Nov. - VvJ 1881, 141, 24. Nov.
[57] KRV 1881, 64.
[58] SA 1880, 43, 10. April.
[59] z.B. SA 1880, 71, 15. Juni. - SVZ 1881, 136, 12. Nov.
[60] Echo 1881, 125, 21. Okt.

ten erklärte das «Volksblatt vom Jura», genau so wie die Konservativen deren Wahl durch das Volk postulierten, «könnte man mit gleichem Recht verlangen, dass das Volk die Sektionschefs, die Wegknechte, Landjäger, Weibel etc. selbst ernennt. Ob aber derartig ausgedehnte Wahlrechte (...) im wahren Interesse des Volkswohls liegen, ist eine andere Frage, die wir (...) verneinen müssen. Irgendwo muss die Demokratie doch einmal aufhören»[61]. – Mit der Verfassungsrevision von 1881 verweigerte der Solothurner Liberalismus nicht nur jede Erweiterung demokratischer Rechte, sondern sicherte sich im Gegenteil eine noch grössere Machtkonzentration.

In Punkt 11 der Verfassungsbegehren der zahlenmässig starken Opposition figurierte u.a. die heikle Bischofsfrage. Dieses besondere Anliegen wagte den doch genügsamen Wunsch für Kontakte der Geistlichen mit ihrem seit 1873 ausserhalb des Residenz-Kantons amtierenden rechtmässigen Bischof. Alle «Korrespondenzen» wurden unterbunden. Das Begehren ging dahin, der Bischof sollte im Kanton Solothurn wenigstens das Sakrament der Firmung spenden dürfen – weiter nichts. Dies hatte der protestantische Diözesankanton Baselland nachträglich gestattet. Seit acht Jahren schon mussten sich die Gläubigen aus dem katholischen Kanton Solothurn mit ihren Firmkindern und Paten in aufwendigen Reisen in den Kanton Luzern begeben. Eben jetzt mussten über 100 Kinder aus Solothurn und Umgebung im Luzernergebiet gefirmt werden; später zogen etwa 500 nach Sursee[62].

*

Für die konservative Petition hatten sich sieben Kantonsräte ausgesprochen, unter diesen neben Josef von Sury, J. Dietler, Breitenbach; Josef Roth, Beinweil; Josef Jeger, Meltingen; Adolf Tschan, Kleinlützel; und zwei andere[63].

Schon vor der flauen Volksabstimmung vom 8. Mai 1881 (S. 203) war alles klar. Bereits im März titelte der «Anzeiger» wie bekannt, «Der Berg hat eine Maus geboren»[64]. Die freisinnige Behörde gewährte dem Volke keine Rechte, sondern nichts weiter als das formale Minimum einer Revision. Damit war «das System» wieder für weitere fünf Jahre gerettet, «das ist die Hauptsache»[65]. Das Verhalten des Kantonsrates schädigte die Demokratie. Ein Zusammenwirken der Parteien sei so nicht möglich[66]. Eine Parteiherrschaft wie im Kanton

[61] VvJ 1881, 139, 19. Nov.
[62] Echo 1881, 99, 21. Aug.
[63] Echo 1881, 48, 20. April.
[64] SA 1881, 37, 26. März.
[65] SA 1881, 39, 31. März.
[66] SA 1881, 45, 14. April.

Solothurn gebe es anderswo schwerlich. Erneut wurde festgestellt, dass «eine Behörde, welche ihre Beschlüsse auf solche erbärmliche Motivierung gründet, sich selbst gerichtet hat»[67].
Zum Abschluss der Legislaturperiode rief der freisinnige Ratsvorsitzende J. von Arx im Hinblick auf die unmittelbar bevorstehenden Kantonsratswahlen in den Saal, der Kanton Solothurn sei getreu seiner Tradition seit 1830 dem «freisinnigen Prinzip» treu geblieben. In seiner parteipolitischen Ruhmesrede hielt er Rückschau auf die geleistete Arbeit[68].
Vergeblich pochte der «Anzeiger» auf die vorgebrachten demokratischen Postulate und erinnerte daran, dass schon 1840 kleinere Wahlkreise gefordert worden waren. Eitel war der Ruf nach Rechtsgleichheit und Berücksichtigung politischer Minderheiten als «Grundsatz der wahren Demokratie». – «Wir haben ein rücksichtsloses Parteiregiment. Ein solches Regiment kann nicht demokratisch, nicht volkstümlich regieren»[69].
Die Haltung der Machthaber versteht sich nicht allein aus dem engen Blickwinkel der Miniatur-Verfassungsrevision als solcher, sondern weit mehr durch das Faktum, dass noch im gleichen Monat der Verfassungsabstimmung die Kantonsratswahlen auszutragen waren – und bei diesen sollte und konnte sich das alte Wahlsystem aus der Restaurationszeit wieder bewähren. Die historische Tragweite dieser Wahlen lag darin, dass die neue Legislaturperiode 1881–1886 mitten in den Bankkrach hineinragte. Auf das groteske Wahlresultat vom 29. Mai 1881 haben wir oben hingewiesen.
Ist es nicht erstaunlich, dass die doch bemerkenswerten parteipolitischen Betriebsamkeiten um die Verfassungsrevision von 1881 – wie diese selber – bis jetzt historiographisch in extenso unbehandelt geblieben sind?

[67] SA 1881, 48, 21. April.
[68] VvJ 1881, 48, 21. April. – SA 1881, 48, 21. April.
[69] SA 1881, 60, 19. Mai.