

STUDIEN UND FORSCHUNGEN AUS DEM  
NIEDERÖSTERREICHISCHEN INSTITUT FÜR LANDESKUNDE

Herausgegeben von Elisabeth Loinig und Roman Zehetmayer

---

Band 77

**LandUmStadt**  
**100 Jahre Trennung von**  
**Wien und Niederösterreich**

**Herausgegeben von Stefan Eminger**

---

Verlag NÖ Institut für Landeskunde  
St. Pölten 2022

Umschlag: Erste Sitzung des Landtages von Niederösterreich-Land am 10. November 1920, aus: Das Bundesland Niederösterreich. Seine verfassungsrechtliche, wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung im ersten Jahrzehnt des Bestandes. 1920–1920. Hrsg. Niederösterreichische Landesregierung (Wien 1930) 35.

Medieninhaber (Verleger und Herausgeber):  
NÖ Institut für Landeskunde  
A-3109 St. Pölten, Kulturbezirk 4

Verlagsleitung: Elisabeth Loinig

Redaktion: Tobias E. Hämmerle, Nikolaus Wagner  
Lektorat: Hanna Vietze

Land Niederösterreich  
Gruppe Kultur, Wissenschaft und Unterricht  
Abteilung NÖ Landesarchiv und NÖ Landesbibliothek  
NÖ Institut für Landeskunde  
[www.noel.gv.at/landeskunde](http://www.noel.gv.at/landeskunde)

Hersteller:  
Gugler GmbH  
Auf Der Schön 2, A-3390 Melk

© NÖ Institut für Landeskunde, St. Pölten  
ISBN 978-3-903127-37-1  
DOI [doi.org/10.52035/noil.2022.stuf77](https://doi.org/10.52035/noil.2022.stuf77)

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdruckes, der Entnahme von Abbildungen, der Rundfunk- oder Fernseh-sendung, der Wiedergabe auf fotomechanischem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwendung, vorbehalten. Nach Ablauf des der Veröffentlichung im Druck folgenden Kalenderjahres wird dieses Werk als Open-Access-Publikation zur Verfügung stehen. Der Text inklusive der Grafiken und Tabellen unterliegt der Creative-Commons-Lizenz BY International 4.0 („Namensnennung“), die unter <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> einzusehen ist. Jede andere als die durch diese Lizenz gewährte Verwendung bedarf der vorherigen schriftlichen Genehmigung des Verlages. Ausgenommen vom Anwendungsbereich dieser Lizenz sind Abbildungen. Die Inhaberinnen und Inhaber der Rechte sind in der Bildunterschrift genannt und diese Rechte werden auch in der elektronischen Veröffentlichung maßgeblich bleiben.

# Einheit, Trennung, Partnerschaft: Stadt und Landschaft Basel 1830–2020

Von *Daniel Kriemler* und *André Salvisberg*

**Abstract:** Die Kantonstrennung von 1833 bildet eine der großen Zäsuren der Basler Geschichte. Der vorangehende Bürgerkrieg erstreckte sich über drei Jahre und stand nicht abgekoppelt von der Schweizer Geschichte: Im Zug der Pariser Julirevolution von 1830 kam es vielerorts zu Aufständen und politischen Umbrüchen. Im Kanton Basel erreichte der Konflikt seine höchste Eskalationsstufe und endete mit der Separierung von Stadt und Land und der Gründung zweier Halbkantone.

Seit dem Ersten Weltkrieg wurden mehrere Anläufe unternommen, die Kantone zu vereinigen bzw. ihnen Rahmenbedingungen und Gefäße für das politische Miteinander zu geben. Die Wiedervereinigung scheiterte stets, wobei die Gründe vielfältig waren. Hingegen sind die Kooperationen auf Basis der verfassungsrechtlich verankerten „Partnerschaft“ trotz Reibereien über das Ausmaß der Profite erfolgreich und für beide Seiten lohnend.

**Keywords:** Switzerland, history, civil war, reunification, urban-rural antagonism

---

[doi.org/10.52035/noil.2022.stuf77.05](https://doi.org/10.52035/noil.2022.stuf77.05)

Die Einleitung des vorliegenden Beitrages und das Unterkapitel *Zusammen/Raufen: Basel-Landschaft und Basel-Stadt – Wiedervereinigungsfrage und Partnerschaft* wurde von André Salvisberg geschrieben. Das Unterkapitel *Revolution und Reaktion. Die Basler Kantonstrennung 1830–1833* stammt von Daniel Kriemler.

## Einleitung

Die Außengrenzen der Schweiz sind seit dem Wiener Kongress von 1815 unverändert. Auch ihre primären Binnengrenzen, also jene zwischen den Kantonen, haben sich seither kaum verschoben. Sie gehen in wesentlichen Teilen auf Napoleon Bonaparte zurück, der 1803 die in sich zerstrittene Schweiz stabilisierte. Die Dauerhaftigkeit der Regelungen von 1803/15 spricht für die damaligen Vertragswerke. Sie entspringen einer übergeordneten, gesamt europäischen Machtlogik, von der die Schweiz als unbehelligter Pufferstaat während der nationalstaatlichen Konflikte des 19. und 20. Jahrhunderts profitierte.

Die große Ausnahme in Bezug auf die innere Grenzstabilität bildet die Nordwestschweiz. Das Gebiet des ehemaligen Fürstbistums Basel (eines mit der Eidgenossenschaft im 18. Jahrhundert assoziierten Reichsstandes) wurde mit der Kongressakte nicht als eigenständiger Kanton in die Schweiz integriert. Es wurde 1815 auf die damaligen Kantone Bern und Basel verteilt, was kurz- und langfristig zentrifugale, separatistische Kräfte freisetzte. Diese machten und machen die Grenzziehung in diesem Teil der Schweiz volatil.<sup>1</sup>

Zugespitzt gesagt kann man von einer *longue durée* des Wiener Kongresses in der Nordwestschweiz sprechen. Die damaligen Grenzziehungen wurden Anlass für Debatten in und zwischen den Kantonen und werden seit zwei Jahrhunderten immer wieder revidiert. Die wesentlichen Akteure dieser anhaltenden Auseinandersetzungen sind zum einen die Kantone Bern und Jura (hier nicht genauer dargestellt) und zum anderen die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft. Die zwei Basler Kantone sind in staatlichen und privaten Strukturen eng verflochten, ihr Siedlungsraum ist sogar über die Grenzen hinweg zusammengewachsen. Dennoch sind sie eigenständig und müssen ihre gemeinsamen Angelegenheiten – sei es in Verkehr, Energie und Umwelt, Bildungs- und Arbeitsmarkt, Kulturangebot oder Gesundheitsversorgung – über Staatsverträge und andere Abkommen regeln.

Das Verhältnis von Basel-Landschaft und Basel-Stadt, von Landkanton und Stadtkanton, spielt sich in einem engen territorialen Rahmen ab. Diesen definieren die Grenzen der Nachbarkantone Aargau, Solothurn, Bern (bis zur Aufnahme des Bezirks Laufental in Basel-Landschaft 1994) und Jura (seit der Abtrennung von Bern 1979) sowie die Landesgrenzen mit Deutschland und Frankreich. Ein Vergleich mit Niederösterreich und Wien zeigt die Dimensionen – auch der Bevölkerungsgrößen – auf:

---

<sup>1</sup> André SALVISBERG, Historischer Atlas der Region Basel. Geschichte der Grenzen (Basel 2010) 48–69.

Tabelle 1: Größenvergleich von Fläche und Bevölkerung

	Basel-Landschaft (86 Gemeinden)	Basel-Stadt (Stadt Basel und 2 Gemeinden)	Niederösterreich (573 Gemeinden)	Wien
Fläche in km <sup>2</sup>	517	237	19.179	414
Bevölkerung in Mio.	0.3	0.2	1.7	1.9

Quelle: Statistische Angaben auf den amtlichen Webseiten [www.baselland.ch](http://www.baselland.ch) und [www.bs.ch](http://www.bs.ch), Stand 2022.

Die Topografie spielt im vorliegenden politischen Kontext eine nicht zu unterschätzende Rolle. Die beiden Basler Kantone liegen am Rand der Schweiz und sind naturgegeben sehr aufeinander fokussiert. Sie bilden den Kern der sogenannten Nordwestschweiz, an der die Nachbarkantone kaum beteiligt sind, denn zwischen die Nordwestschweiz und die übrige Schweiz legt sich der Gebirgszug des Jura wie eine Barriere. Wer von Basel und Baselland aus weiter in die Schweiz fährt, egal ob mit Zug oder Auto, fährt zuerst einmal durch Tunnel und Täler. Der Rhein ist für Basel-Landschaft zwar im Norden die Grenze gegenüber Deutschland, Basel-Stadt liegt aber auf beiden Rheinseiten, sodass die Grenzziehung hier weniger auffällig ist. Die französische Grenze schließlich ist weitestgehend unsichtbar, soweit sie nicht behördlich markiert wird. Geschichtsräumlich gesehen ist Basel eher eine elsässische Stadt als eine schweizerische.

Basel-Landschaft ist in Abgrenzung zu Basel-Stadt ein sogenannter Flächen- oder Landkanton. Die nichtamtlichen Bezeichnungen lauten „Baselland“ oder „Baselbiet“. Der Hauptort Liestal ist eine Kleinstadt, der Landkanton hat trotzdem eine größere Bevölkerungszahl als der Stadtkanton. Basel-Stadt ist der kleinste Kanton der Schweiz und wird von der Stadt Basel dominiert, neben der es nur zwei weitere, deutlich kleinere Gemeinden gibt. Basel-Stadt gilt deswegen als ausgesprochener „Stadtkanton“, und seine Bezeichnung verkürzt sich im alltäglichen Sprachgebrauch oft einfach zu „Basel“. In den Begriffen „die zwei Basel“ oder „beide Basel“ werden Basel-Stadt und Basel-Landschaft zusammengefasst.

## Revolution und Reaktion. Die Basler Kantonstrennung 1830–1833

*Ach, sie sind es, meine Augen sind Tränenquellen*, schrieb Matthias Buser-Rolle (1808–1869) im August 1831 an seine Frau.<sup>2</sup> Für die Geburt ihres ersten Kindes war Maria Buser-Rolle († 1855) in einen Ort gezogen, wo die sogenannten „Aristokraten“ überwogen und sie sich deshalb in Sicherheit wiegen konnte. In Thürnen, ihrem Wohnort, hatten die aufständischen „Patrioten“ Überhand und schikanierten die Anhänger und Anhängerinnen der gegnerischen Partei. Die täglichen Beschimpfungen,

<sup>2</sup> Brief vom 22. August 1831, ediert in: Wilhelm KRADOLFER, Briefe aus den Dreißigerwirren. In: Basler Stadtbuch (Basel 1932) 132.

die der Dorflehrer Buser und seine Gattin hatten hinnehmen müssen, waren nur das Harmloseste. Dass nie, wie angedroht, Schüsse ins Haus fielen, es Prügel setzte oder feindliche Rotten einbrachen und plünderten, war Glück oder Zufall. Viele andere „Stadttreue“ erlitten Schaden an Hab und Gut oder körperliche Misshandlungen. Umgekehrt erging es Patriotinnen und Patrioten, die in Gemeinden mit regierungstreuen Mehrheiten lebten, nicht unähnlich. Die Revolution riss Gräben auf, die mitten durch Dörfer, Gassen und Familien verliefen. Im eidgenössischen Kanton Basel mit seinen rund 60.000 Einwohnerinnen und Einwohner und 78 Gemeinden herrschten in den Jahren 1830–1833 bürgerkriegsähnliche Zustände.

Buser schrieb seinen Brief am Tag nach dem zweiten militärischen Schlagabtausch zwischen den landschaftlichen Aufständischen und den Regierungstruppen. Von der Hauptstadt Basel aus waren die Verbände der Regierung in Richtung Liestal gezogen, die wichtigste Kleinstadt im Kanton, welche auch die Zentrale der Aufständischen war. Nach einem Bombardement fiel Liestal und wurde besetzt. Buser, der auf einen Hügel gestiegen war, die Detonationen hörte und Rauch über dem Ergolzthal aufsteigen sah, schnürte es das Herz zu. „Wieso nur töten sich Brüder?“, fragte er rhetorisch.<sup>3</sup>

Bald zogen Truppen der schweizerischen Eidgenossenschaft zur Befriedung der Lage in den Kanton ein. Es gelang ihnen nur sehr bedingt, gegenseitige Übergriffe der Kontrahenten zu verhindern, geschweige denn, den Konflikt zu schlichten. Nach einer Volksbefragung entschied die Regierung in Basel, den 46 als „trennungswillig“ taxierten Gemeinden die staatliche Verwaltung zu entziehen. Statt dass diese Gemeinden im Chaos versanken, wie vielfach vermutet und auch erhofft, organisierten sie sich selbst und gründeten kurzerhand den Kanton Basellandschaft. In Thürnen, das jetzt zum neuen Kanton gehörte, war für den Staatsangestellten Buser kein Bleiben mehr. Er fürchtete um das Leben seiner Familie und floh in die Hauptstadt.

Diepflingen, das Nachbardorf Thürnens, war bei der Stadt verblieben und erhob ihr Anrecht auf eine eigene Schule. Buser wurde dorthin beordert und geriet in einen wahren Hexenkessel. Gerade bevor er Ende Mai 1833 seine Dienstwohnung bezog, hatte die Patriotenpartei einen „Freiheitsbaum“ errichtet,<sup>4</sup> was einen Rachezug aus stadttreuen Gemeinden nach sich zog. Nach tagelangem Geplänkel stationierte die Regierung Landjäger im Dorf, die wiederum von einem Freischarenzug aus Liestal vertrieben wurden. Buser kam nicht ungeschoren davon, wie er seiner in Basel gebliebenen Frau berichtete: *Hierauf wurde ich aber vom Winkel her mit Steinen beworfen*,<sup>5</sup> woraufhin sie ihn anflehte, *so fliehe, fliehe doch um Gotteswillen und schone Dein Leben*.<sup>6</sup> Er aber harrete aus, führte die Schule weiter und ertrug den allnächtlichen Beschuss des Dorfes.

<sup>3</sup> Ebd.

<sup>4</sup> Freiheitsbäume waren seit der Französischen Revolution gängige Symbole für republikanische Freiheit. In der Regel verwendete man geschlagene Fichten oder Tannen, die mit Bändern und Fahnen geschmückt waren und an zentralen Plätzen aufgestellt wurden.

<sup>5</sup> Brief vom 3. Juni 1833, ediert in: KRADOLFER, Briefe (wie Anm. 2) 142.

<sup>6</sup> Undatierter Brief, ediert in: ebd., 154.

Baselland hatte durchaus ein strategisches Interesse daran, Diepflingen auf seine Seite zu ziehen: Von der Kette der Gemeinden, die sich entlang der Passstraße über den Hauenstein aneinanderreiheten, war nur diese noch Feindesgebiet und Anfang August 1833 hart umkämpfter Zankapfel. Die erneut in Diepflingen stationierten Landjägerkontingente erhielten zwar Schützenhilfe aus der Umgebung; diese Verstärkung konnte aber den Fall nicht verhindern. Als das Dorf schließlich von den Kämpfern von Basellandschaft besetzt war, wurde mit Signalfeuern Hilfe aus/seitens der Hauptstadt angefordert und am 3. August zog die Armee aus.

Zum Gefecht kam es bei der „Hülftenschanze“, eine Infanterieschanze auf halber Strecke zwischen Basel und Liestal. Dort lief die Basler Standestruppe bei zwei Angriffen in den Kugelhagel der landschaftlichen Verteidiger. Die chaotische und panikartige Flucht der Berufs- und der Milizsoldaten war ein Fiasko und führte zur finalen Niederlage des alten Standes Basel. Damit war auch das Schicksal der stadttruen Gemeinden besiegelt. Bis auf drei rechtsrheinisch gelegene Gemeinden fiel das gesamte Kantonsgebiet Basellandschaft zu. Für Matthias Buser war eine Rückkehr nach Diepflingen ausgeschlossen. Er verlor seine Stellung im Bildungswesen und wurde in Basel „Ferber“<sup>7</sup>.

Das Ergebnis von Revolution und Bürgerkrieg war die Konstituierung der zwei eidgenössischen Halbkantone Basel-Stadttheil und Basel-Landschaft. Ersterer blieb erstrangiger Standort von Handelsfirmen, Banken und Textilunternehmen und verfügte über enorme wirtschaftliche Durchschlagskraft. Letzterer avancierte zu einem der progressivsten demokratischen Staaten Europas – wenn auch im Kleinstformat. Baselland verbriefte neben allgemeiner Volkssouveränität und Vetorecht des „Volkes“ auch Vereinsfreiheit, Glaubens- und Gewissensfreiheit, Meinungsfreiheit, Niederlassungsfreiheit für Schweizer Bürgerinnen und Bürger sowie die finanzielle Entschädigung der gewählten Volksvertretungen. Zwar litt Baselland notorisch unter Geldmangel; dennoch wurde es zum politischen Trendsetter in der Eidgenossenschaft auf deren Weg zum Bundesstaat (1848) und bei der Stärkung der Bürgerrechte im Zuge der Bundesrevision von 1874, als das egalitäre Prinzip für die gesamte (männliche!) Bevölkerung und erste Elemente direkter Demokratie auf Bundesebene in die Verfassung aufgenommen wurden.

## Regeneration 1830–1833

Seit Mitte der 1820er Jahre hatten sich in der Schweiz wieder liberale Regungen bemerkbar gemacht. Mit der Pariser Julirevolution von 1830 erhielten sie Auftrieb, was einen epochalen Umbruch einläuten sollte. In der Schweizer Historiographie markieren die vielerorts einberufenen Volksversammlungen den Beginn der „Erneuerung“, der Regenerationsphase.

---

<sup>7</sup> Ferger organisierten im textilen Verlag den Transfer von Rohstoffen und Produkten zwischen den Heimweberinnen und den Verlegern.

In den meisten Kantonen war es ab dem Sommer 1830 zu gleich oder ähnlich gelagerten Konstellationen und Abläufen gekommen wie in Basel: Landbürger sendeten Bittschriften an die Regierungen mit dem Begehren, die politische Ordnung anzupassen und die Verfassungen zu revidieren. In Basel waren dies die Honoratiorenversammlungen in Bad Bubendorf und die Petition an die Regierung vom Herbst 1830. Beantragt wurde unter anderem, Volkssouveränität und Gewaltenteilung einzuführen, Persönlichkeitsrechte zu verbriefen, letzte ständische Privilegien abzuschaffen sowie die ländlichen Teile im Verhältnis zu den Hauptstädten politisch besser zu stellen. Neben den schriftlichen Begehren berief man große, teilweise bewaffnete Volkstage ein (Sissach, Muttenz und Liestal). Damit wurde den Regierenden die „Macht des Volkes“ vor Augen geführt und demonstriert, dass die Bevölkerung jenseits der Hauptstädte mehr Mitsprache im Staat verlangte. An den als Landsgemeinden inszenierten Versammlungen wurde aber auch offensichtlich, dass die Masse der Bäuerinnen, Tauner, Arbeiterinnen und Handwerker mit den staatsrechtlichen Postulaten zwar einverstanden war, aber viel größeres Interesse für realpolitische Fragen bekundete. Ihre Forderungen nach erleichtertem Loskauf vom Zehnt, nach der Aufhebung indirekter Steuern, Verminderung von Gebühren und Einführung der Gewerbefreiheit machten deutlich, dass die materiellen Nöte der mittel- und unterständischen Bevölkerungsteile viel mehr dazu motivierten, sich gegen die Herrschaftsordnung aufzulehnen, als die theoriegeleiteten Thesen der landliberalen Anführer – und dies in der gesamten Schweiz: Machten die Kundgebungen auf die Regierenden in den Hauptstädten zu wenig Eindruck oder wollte ein Teil des Volkes die Wirkung der Petitionen erst gar nicht abwarten, kam es zu bewaffneten Aktionen, wie etwa in Freiburg, Aargau, Waadt, Schaffhausen, Schwyz oder Basel. Spätestens jetzt lenkten die meisten Regierungen ein und leiteten die Ausarbeitung neuer Verfassungen in die Wege.

In Basel wurde im Januar 1831 von der radikalliberalen Landbevölkerung eine provisorische Regierung gebildet und es kam zum ersten Aufstand, der gegen die Hauptstadt gerichtet war, aber von staatlichen und städtischen Kontingenten niedergeschlagen wurde. Eine Befriedung der Lage im Kanton erhoffte man sich von der neuen Verfassung, die eine vom Großen Rat bestellte Kommission<sup>8</sup>, bestehend aus sieben Land- und acht Stadtbürgern, ausgearbeitet hatte.

Moderne Verfassungen bildeten das Kernstück der entstehenden bürgerlichen Gesellschaften. Die frühe Regeneration mit den Wirren, welche die Schweiz in den Jahren 1830 bis 1833 in Atem hielten, drehte sich im Wesentlichen um neue Konstitutionen und um die Fragen nach Freiheit, Volkssouveränität und Bürgerrechten. Dies waren auch die Schlagworte der Revolten, die nahezu flächendeckend in der Schweiz ausbrachen. Waren sie erfolgreich, stellten sich die praktischen Fragen, wie

<sup>8</sup> Der Große Rat verkörperte die höchste Gewalt im Kanton und repräsentierte den Kanton nach außen. Bei ihm lagen in der Regel Entscheidungen über Krieg und Frieden, Vertragsabschlüsse, Wahlen für gewisse Ämter sowie die Steuer- und Münzgesetzgebung. Der Große Rat tagte stets in Gemeinschaft mit dem Kleinen Rat und wurde meist auch von diesem einberufen. Dem Kleinen Rat oblagen die laufenden Regierungsgeschäfte.

„Freiheit“ ausgelegt, die Postulate gesetzlich verankert, in „freisinnige“ Verfassungen umgemünzt und welche Rechte in welchem Maß welchen sozialen Gruppen zugesprochen werden sollten. Dabei konfigurierten unterschiedliche Vorstellungen von Demokratie. In den Extremen standen sich zwei Konzepte gegenüber. Zum einen das Repräsentativsystem mit graduell abgestuftem Einbezug ins aktive und passive Wahlrecht je nach Zensus, Berufsstand und anderen Faktoren. Nur wer sich mit finanziellen oder bildungsmäßigen Leistungsausweisen profilieren konnte, sollte als „fähig“ gelten und über volle Wahl- und Stimmrechte verfügen sowie das Volk in Legislative oder Exekutive vertreten. Diese Auffassung entsprach dem bürgerlichen Leistungsethos und wurde vorwiegend von wirtschafts- und bildungsbürgerlichen Haupt- und Landstädtern ins Feld geführt. Demgegenüber vertrat die radikale, demokratische Strömung das tradierte Prinzip der direkten Landsgemeinde-Demokratie, bei dem Volksversammlungen die Gesetze berieten und in Kraft setzten. Die Massenbasis der Demokratenpartei entstammte den gewerblichen und bäuerlichen Mittel- und Unterschichten. Ihre Anführer waren Amtsleute, Wirte, Bäcker, Metzger und Buchdrucker, also vor allem Vertreter ländlicher Gewerbe. Sie lehnten die Repräsentation der Bürgerinnen und Bürger durch Parlamente als „aristokratische Verfahren“ ab und betonten die Allgewalt des versammelten Volkes, in dem jede Stimme gleichberechtigt sei und die direkte Stimmenmehrheit zähle. Den Liberalen waren die demokratischen Landsgemeinden direkter Beweis für die fehlende Politikfähigkeit des ländlichen Kleinbürgertums, da derartige Versammlungen in ihren Augen zu Anarchie und Demagogentum führten.<sup>9</sup> St. Gallen gelang es zuerst, die Gegensätze im Kompromiss zu vereinen und die erste Form einer direkten Demokratie zu schaffen: Ein repräsentativ gewähltes Parlament konnte vom „Volk“ mittels des Vetos bei der Gesetzgebung ausgebremst werden, womit die „Allgewalt“ der Repräsentanten vom Volk, vice versa die „Allgewalt“ des Volkes, eingeschränkt wurde.

## Regeneration in Basel

Das den Stimmberechtigten Basels im Februar 1831 vorgelegte Gesetzeswerk überzeugte. Es hielt dem Vergleich mit den regenerierten Verfassungen anderer Kantone stand und erhielt vom Präsidenten der Tagsatzung (zentrales Organ der 22 Schweizer Kantone) das Prädikat, eine der „freisinnigsten“ Konstitutionen zu sein. Zwei Drittel der Landbürger sowie sämtliche Stadtbürger stimmten ihm zu. Im Sommer garantierte die Tagsatzung ihre Gewährleistung. Souveränität der Stimmbürgerschaft und das Prinzip der repräsentativen Demokratie, der Grundsatz der Gewaltentrennung, Neuwahlen des Großen Rates und des Kleinen Rates alle sechs

<sup>9</sup> Andreas SUTER, Die Genese der direkten Demokratie. Aktuelle Debatten und wissenschaftliche Ergebnisse. Teil 2. In: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, Bd. 63/1 (Basel 2013) 104–116; Rolf GRABER, Demokratie und Revolten. Die Entstehung der direkten Demokratie in der Schweiz (Zürich 2017) 79 f.

Jahre, allgemeine Rechtsgleichheit, Schutz bürgerlicher Freiheitsrechte wie die Eigentumsgarantie, die Niederlassungsfreiheit innerhalb des Kantons, das Presserecht und Petitionsrecht, Aufhebung aller Ungleichheiten zwischen der alteingesessenen Bürgerschaft und den Neueingebürgerten vor dem Gesetz, Glaubens- und Gewissensfreiheit waren einige der liberalen Errungenschaften. Die Landschaft erhielt im Parlament ein leichtes Übergewicht. Ein Verhältnis von 79 Sitzen für das Land und 75 Sitzen für die Stadt war festgeschrieben.

In Basel war man zügig ans Werk gegangen und als einer der ersten Stände wurde abgestimmt. Im Verlauf des Frühjahres zogen andere Kantone nach und es wurde offenbar, dass anderswo nach der Volkszahl gewählte Räte die Verfassungen ausgearbeitet hatten und jene in einigen Kantonen sogar für die Wahl der Parlamente galt. (Das Kopfszahlprinzip bei politischen Entscheidungen und der Besetzung von Gremien hing eng mit dem von den Liberalradikalen ins Feld geführten Konzept der Landsgemeinden zusammen, bei dem jede Stimme gleich viel zählte.) Teilweise wurden anderswo auch Zensussschranken gesenkt, das Vetorecht und die Revisionsmöglichkeit aufgenommen und den Landteilen in absoluten Zahlen gesehen bessere Vertretungen als in Basel gewährt.

In Basel war das Land im Großen Rat nur knapp in der Überzahl. Im Vergleich zu den regenerierten Kantonen Zürich, Luzern, St. Gallen und Solothurn kam es arithmetisch dennoch um einiges besser weg: Die Stadt Zürich beispielsweise zählte nur rund fünf Prozent der Bevölkerung des Kantons, erhielt aber 70 der 212 Großratsitze (also etwa 30 Prozent), was die Stadt dem Umland gegenüber deutlich mehr begünstigte, wie das in Basel der Fall war (Stadt: bei 31 Prozent der Bevölkerung 75 Sitze, Land: bei 69 Prozent der Bevölkerung 79 Sitze). Dies war ein schlagkräftiges Argument für die Basler Verfassung den Miteidgenossen gegenüber. Auch der Vergleich mit den Verhältnissen im revolutionären Frankreich, wo die Städte mehrberechtigt waren, überzeugte etliche eidgenössische Exponenten, ebenso wie der Hinweis auf Benjamin Constant, einem der europaweit einflussreichsten Vordenker des Liberalismus, der die politischen Rechte auf reiche Eigentümer und Gebildete begrenzen wollte, wovon es in der Hauptstadt eben mehr gab.

In den erwähnten anderen regenerierten Kantonen verfügten die landschaftlichen Abgeordneten über deutliche absolute Mehrheiten in den Parlamenten, was entscheidend war: Sie konnten dadurch den Lauf der Dinge bestimmen. In Basel vermochte die Landschaft mit ihrem knappen Übergewicht im Großen Rat kaum etwas gegen die tradierten, städtischen Machtstrukturen in Politik, Wirtschaft oder Kultur auszurichten. Dies illustriert auch das Faktum, dass nach der Inkraftsetzung der neuen Verfassung und der Neuwahlen die Landschaft im 17-köpfigen Kleinen Rat nach wie vor nur fünf Sitze hatte und über wenig Einfluss verfügte. Es blieb auch mit der neuen Verfassung beim „Kapazitätenregiment“, das Geld, Zeit und Wohnort in der Stadt voraussetzte, um mitregieren zu können. Um beispielsweise über den Staatshaushalt, die Einfuhrbestimmungen von Waren und Dienstleistungen, die Einführung der Gewerbefreiheit oder über weitere Neuerungen zugunsten des Landes bestimmen zu können, wären deutliche landschaftliche Majoritäten in den

Räten unumgänglich gewesen. Es kann daher nicht erstaunen, dass in der Landschaft der radikalliberale, demokratische Wunsch nach dem Kopffzahlprinzip auch nach Annahme der Verfassung nicht erlosch. Neben der Frage nach dem angemessenen Repräsentationsverhältnis fanden die Revolutionäre und Revolutionärinnen in der Forderung nach Amnestie für die Anführer des Januaraufstandes ein weiteres *Pièce de résistance*; die zwei Postulate sorgten für den Erhalt der revolutionären Energie auch nach Inaugurierung der revidierten Verfassung.

Heinrich Zschokke-Nüsperli (1771–1848), eine der Leitfiguren des Schweizer Liberalismus, gab zu Protokoll, der Anführer der Landpartei habe ihm versichert, *es werde Ruhe geben, sobald die Stadt der Landschaft mehr Repräsentanten zugestehe*.<sup>10</sup> Doch die Stadt lehnte ab, es blieb bei anhaltenden Unruhen und die Regenerationsbewegung erreichte mit dem Bürgerkrieg die höchste Eskalationsstufe. Der Stadtbürger Andreas Heusler-Ryhiner (1802–1868) nannte die Motive in den verschiedenen Kreisen der Stadt für ihr Beharren: „Kaufleute, Fabrikantinnen und Fabrikanten fürchteten um das städtische Finanzwesen und die Industrie, Gelehrte um die Bildungsinstitutionen, das Handwerk um seine wirtschaftlichen Privilegien, während die orthodoxen und pietistischen Kreise durch die „Herrschaft der Unsittlichkeit und Irreligiosität“ im Aufstandsgebiet abgeschreckt seien.“<sup>11</sup>

Schon im Vorfeld der Abstimmung über den Verfassungsentwurf vom Februar 1831 hatten Mitglieder der Basler Sektion der Studentenverbindung Zofingia zur Feder gegriffen, um für die Vorlage eine Lanze zu brechen. In der Flugschrift kamen die Autoren auf den Punkt zu sprechen, um den sich die Ereignisse der folgenden Jahre drehen sollten: die Kantonstrennung. Auf die Forderung der Aufständischen, dass für die politische Vertretung in Parlament und Verfassungsrat das Kopffzahlprinzip gelten müsse, entgegneten die Zofinger:

*Die beiden Grundsätze konnte die Stadt nie annehmen, wenn sie nicht ihren Handel, ihre Unterrichtsanstalten, ihr ganzes Wohl hintansetzen wollte. Sie hatte daher den festen Entschluss: wenn die Mehrheit der Landbürger von diesen beiden Forderungen nicht abgehen wollte, friedliche Trennung in zwei freundnachbarliche Gemeinwesen zu verlangen.*<sup>12</sup>

Tatsächlich wurde in der Stadt der Gedanke einer förmlichen Trennung in zwei Verwaltungseinheiten schon Ende 1830 ernsthaft erwogen, auf der Landschaft aber noch einmütig verworfen. Der Gedanke blieb jedoch im Raum, garte ein Jahr lang weiter, bis er sich Bahn brach und sich im März 1832 zunächst partiell, im August 1833 schliesslich völlig realisierte.

<sup>10</sup> Zit. nach Heinrich STAEBELIN, 1830–1833 Baselland und Aargau – zwei Revolutionskantone. In: Baselland vor 150 Jahren. Wende und Aufbruch. Neun Beiträge mit Chronologie der Basler Wirren und der Eidgenössischen Regenerationszeit sowie vielen historischen Bildern (Liestal 1983) 38.

<sup>11</sup> Andreas HEUSLER, Die Trennung des Kantons Basel, Bd. 2 (Zürich 1842) 279.

<sup>12</sup> Der Zofinger-Verein schweizerischer Studirender in Basel an die Vereins-Abtheilungen in andern Kantonen. Auf Verlangen achtbarer Männer öffentlich bekannt gemacht, geschrieben den 4. Hornung 1831 (Basel 1831).

## Restauration oder die Vorgeschichte 1814–1830

Als Napoleon der Schweiz 1803 die sogenannte „Mediationsakte“ aufoktroyierte, wurden viele politische Errungenschaften der Revolutionszeit rückgängig gemacht. Der Zentralstaat wurde sistiert, die föderalistische Struktur sowie das Stadt-Land-Gefälle wurden reetabliert und die Vereins-, Petitions- und die Pressefreiheit nicht mehr garantiert. Die patrizischen und aristokratischen Eliten des *Ancien Régime* kehrten zurück an die Macht, mussten diese jedoch mit der politischen Avantgarde der Vorjahre teilen, da deren Vertreter größtenteils in höheren Ämtern verblieben waren und dort oft eine gewichtige Stimme hatten. Die Schweiz kam am Wiener Kongress von 1814 gut weg, indem das Wallis, Genf und das preußische Fürstentum Neuenburg ihr als Kantone angegliedert wurden und die immerwährende Neutralität gewährt wurde. Damit wurde ihr auch eine neue Rolle zugeschrieben: Die Schweiz sollte eine außenpolitisch stabile und verlässliche territoriale Einheit zwischen den Großmächten bilden und nicht wieder in Abhängigkeit von Frankreich geraten. Darüber hinaus wollten die Alliierten die Spuren napoleonischer Herrschaft tilgen und nötigten die Kantone dazu, die Mediationsverfassungen zu revidieren. Es wurde keine Rückkehr zu ständischen Verhältnissen verlangt, im Gegenteil, das Bewährte sollte im Hinblick auf die erwünschte politische Stabilität der Schweiz fortgesetzt werden. Restaurative Maßnahmen waren die Erhöhung des Zensus im Wahlrecht, die weitere rechtliche Aufwertung der Hauptstädte gegenüber dem Umland, Stärkung der Exekutive, Kooption als wichtigstes Erneuerungsprinzip der Ratsstellen sowie die zeitliche Unbegrenztheit der Amtsperioden. Im Vergleich zu anderen Kantonsverfassungen war diejenige von Basel etwas liberaler geraten, kannte sie doch das Recht der großbrätlichen Gesetzesinitiative und kam der Landschaft mehr entgegen als dies beispielsweise in Zürich oder Schaffhausen der Fall war.<sup>13</sup>

Die politische Führungsschicht wurde beim Übergang von der Mediation zur Restauration nicht ausgetauscht. Die Altliberalen zeigten in der neuen Ära wenig Bereitschaft, sich für einschneidende politische Reformen einzusetzen – teils aus Respekt vor der Heiligen Allianz, teils lag es schlicht nicht in ihrem Sinn, hatten sie sich doch nach den langen Kriegsjahren unter Napoleon mehrheitlich zur neuen Ordnung bekannt. Insbesondere schreckten sie vor der Ausweitung der Volksrechte zurück, weil sie das „Volk“ für unmündig hielten. Außerdem adaptierten viele zunehmend das bürgerlich-meritokratische Denken, das die politische Mitbestimmung von sozialem und ökonomischem Kapital abhängig machte und einen naturrechtlich begründeten Egalitarismus ablehnte. Ein Basler Vertreter jenes Typus altliberaler Staatsmänner war etwa Johann Heinrich Wieland (1758–1838). Wieland war Statthalter und Minister der Helvetischen Republik, wie der französische Vasallenstaat von 1798 hieß, war danach Staatsschreiber und bis 1832 als Bürger-

<sup>13</sup> Stephan SCHWARZ, Im Spannungsfeld zwischen Wiederherstellung und Wandel. Die politische Elite der Schweiz während der Restauration von 1814 und 1830 (Basel 2021) 149.

meister des Standes Basel eine der prägenden Figuren der politischen Geschichte im Vorfeld der Trennungswirren.<sup>14</sup>

Während die Entwicklung des Staates und seiner Institutionen durch die restaurativen Kräfte gehemmt wurde, verlagerte sich die gesellschaftliche Dynamik in den privaten Bereich. Das Bürgertum strebte auf und begann, sich sozial und kulturell zu formieren. Es sozialisierte sich vorzugsweise in den Gesellschaften. Lokal stiftete es zweckspezifische Sozietäten, beispielsweise zur Förderung der Gemeinnützigkeit, Geselligkeit oder der Bildung; kantonsübergreifende Plattformen eines gemeinsamen Nationalbewusstseins waren etwa die Studentenverbindung *Zofingia* und die wieder belebte *Helvetische Gesellschaft*, beide mit Ableger in Basel, oder die alljährlichen eidgenössischen Schützenfeste, wovon eines 1827 in Basel stattfand. Der Beginn des griechischen Freiheitskampfes gegen die türkische Herrschaft von 1821 mobilisierte auch das aufstrebende Bürgertum in der Schweiz und es wurden Unterstützungsvereine für die Freiheitskämpfenden gestiftet, in denen freilich der politische Diskurs virulent war. Während solche philhellenischen Vereine in mehreren Städten der Schweiz entstanden, gab es in Basel gerade zwei dieser Art.

Für die ausländischen Mächte war der kulturelle und soziale Aufbruch in der Schweiz kaum von Belang, wenn man von der liberalen Asylpraxis absieht. Verfolgte Ideologen und Drahtzieherinnen liberaler Reformen und gescheiterter Umsturzversuche erhielten in der Schweiz Asyl. Basel, an dessen Universität etliche Wissenschaftler lehrten, die wegen ihrer liberalen Gesinnung aus deutschen Fürstentümern fliehen mussten, war in Preußen gar als „Demagogennest“ verschrien. An diesem Punkt hakte die Heilige Allianz ein und verlangte von der Tagsatzung die Ratifizierung eines Presse- und Fremdenkonklusums, das zum einen die Berichterstattung über ausländische Angelegenheiten der Zensur unterwarf und zum anderen die Aufnahme politischer Geflüchteter reglementierte. Die entstehenden Tageszeitungen waren vollumfänglich in liberaler Hand und umgingen stets die Zensur. Das nunmehr untergrabene Gesetz wurde 1829 aufgehoben. Dies war ein deutliches Zeichen dafür, dass der Druck des monarchischen Auslandes auf die Schweiz abgenommen hatte. So war es auch möglich geworden, dass sich die Kantone Tessin und Appenzell Innerrhoden schon vor den Pariser Julitagen 1830 von ihren Restaurationsverfassungen verabschiedeten und sich liberalere Konstitutionen gaben.

Die Bedeutung des monarchischen Einflusses hatte schon 1825 mit dem Tod des Begründers der Heiligen Allianz, des russischen Zaren Alexander I (1777–1825), zu schwinden begonnen. Dies eröffnete einer liberalen Opposition neuen Spielraum. Eine jüngere Generation Liberaler, die bestausgebildet und bereits bürgerlich sozialisiert war, begann, weiterreichende Forderungen zu stellen. Sie trat damit in Konkurrenz zu den Altliberalen, die über die historischen Zäsuren hinweg in den Regierungen gesessen und sich mit dem restaurativen Konservatismus arrangiert hatten.

<sup>14</sup> Zur Restauration vgl. ebd., 147–151, 375–389, 575–601; Irène HERRMANN, Zwischen Angst und Hoffnung. Eine Nation entsteht (1798–1848). In: Georg KREIS (Hrsg.), Die Geschichte der Schweiz (Basel 2014) 371–390.

Ein Generationenwechsel bahnte sich an: Nach dem Anheben der Regeneration 1830 trat ein Gutteil der in die Jahre gekommenen altliberalen Exekutivmitglieder der Restauration zurück; dies geschah nicht zuletzt aus fehlender Übereinstimmung mit den neuen, progressiveren Postulaten. Im Bildungsroman *Der Grüne Heinrich* von Gottfried Keller wird die Formierung jener Oppositionsgruppen anschaulich skizziert.

„Es war nun um die Mitte der zwanziger Jahre, wo in der Schweiz eine grosse Anzahl hoch gebildeter Männer aus dem innersten Schosse der herrschenden Klassen selbst, die abgeklärten Ideen der grossen Revolution wieder aufnehmend, einen frucht- und dankbaren Boden für die Julitage vorbereiteten und die edeln Güter der Bildung und Menschenwürde sorgsam pfl egten.“<sup>15</sup>

Diese Gruppen, so Keller weiter, diskutierten über künftige Formen des Staats, über Rechts- und Moralphilosophie sowie über „Fragen schöner Menschlichkeit“. Sie formierten sich auf vereinsmäßiger Grundlage und beschäftigten sich mit der Entwicklung von Verfassungen und Statuten. Tatsächlich dienten die Vereine nicht nur dem Zweck, der Geselligkeit eine feste Struktur zu geben, sondern sie waren zugleich Handlungsfelder, in denen moderne Freiheiten gelebt und demokratische Formen ausprobiert und einstudiert werden konnten.

Das von Keller entworfene Zeitbild lässt sich mühelos auf Basel projizieren. Dort bildete sich um den Professor für Industrielle Wissenschaft Christoph Bernoulli-Paravicini (1782–1863) und den Zivilgerichtspräsidenten Karl Burckhardt-Paravicini (1795–1850) ein stadtliberaler Kreis, dem bestausgebildete Bourgeois angehörten, die als angehende Unternehmer ihr kaufmännisches Handwerk in führenden Industriestädten Europas gelernt oder als Bildungsbürger ihre Studien an deutschen Reformuniversitäten abgeschlossen hatten und in Basel als Professoren oder hohe Beamte wirkten. Dem Zirkel gehörten auch einige wenige Landbürger an; besonders hervorzuheben ist hier der Notar Stephan Gutzwiller (1802–1875). Er sollte zum eigentlichen Kopf der Revolution der Landschaft und zugleich Antagonist von Karl Burckhardt-Paravicini werden, der als liberaler Bürgermeister die Regierungspolition anführte. Ganz dem angesprochenen Generationenwechsel entsprechend hatte Burckhardt-Paravicini den Altliberalen Johann Heinrich Wieland in diesem Amt abgelöst.

Etliche der jüngeren stadtliberalen Exponenten wurden Mitte der 1820er Jahre an die Spitzen der wichtigsten Sozietäten gewählt und führten dort eine Reihe von Reformen durch. Um 1830 lagen die Geschicke der zentralen Gesellschaften des Basler Sozietätennetzwerkes ganz und gar in den Händen der Jungen.<sup>16</sup> Ein späterer Präsident der Gemeinnützigen Gesellschaft beschrieb rückblickend auf das Jahr

<sup>15</sup> Zit. nach SCHWARZ, Die politische Elite (wie Anm. 13) 594.

<sup>16</sup> Daniel KRIEMLER, Basler Lesegesellschaft 1825–1915. Eine Kollektivbiographie im sozialen und politischen Kontext der Basler Geschichte des 19. Jahrhunderts (Basel 2017) 163 f.

1827 das Verhältnis der älteren wählenden zur jüngeren gewählten Generation in der Sozietät mit den Worten:

„Ja, es fühlten sich damals hier sowohl bei den ernstesten Beratungen als dort bei dem traulichen Festmahle, jene Greise selbst gehoben durch die jugendlich frische Stimmung, die der ganzen Gesellschaft sich mitteilte, so dass alles ein Herz und eine Seele war. Es war, wenn ich mich so ausdrücken darf, ein unschuldiger Liberalismus, von dessen Geist sich Alt und Jung ergriffen fühlte.“<sup>17</sup>

Die Stadtliberalen schlossen sich in der von der Gemeinnützigen Gesellschaft gegründeten *Dienstagsgesellschaft* zusammen, um sich wöchentlich zu treffen und mit anderen Interessierten, ganz wie Keller beschrieben hat, politische Fragen und Reformen zu erörtern. In einer extra ins Leben gerufenen Zeitschrift machte man die eigenen Positionen und Kontroversen publik. Staatliche Reformen im liberalen Sinn wurden aber erst unter dem Druck möglich, den die frühe Regenerationsbewegung erzeugte. Dem stadtliberalen Kreis gelang es bereits im Dezember 1830, den Großen Rat zum Bekenntnis für die Grundsätze der Regeneration und zur Verfassungsrevision zu bewegen.

## Veränderte Identität als Ursache des Bürgerkriegs

Verschiedene soziale Schichten der Basler Landschaft mögen unterschiedliche Motive ins Feld geführt haben, um einen Beitrag zum Aufstand zu leisten. Das Landhandwerk erstrebte die Emanzipation von der zünftischen Vormundschaft durch die Stadtbürgerschaft und stimmte für die Einführung der Gewerbe- und Vertragsfreiheit. Der bäuerlichen Schicht stieß auf, dass sie für die Zehnten hohe Loskaufsummen zu entrichten hatte, dies flankiert von der Erhebung neuer Steuern. Das Birseck, ein aus dem aufgelösten Fürstbistum Basel stammender, neu einverleibter Landesteil, steuerte dem Aufstand akademische Juristen bei. Als Katholiken hatten sie im protestantischen Basel aber keine reellen Aufstiegschancen, insbesondere wenn sie keinen altpatrizischen Stammbaum vorlegen konnten, wie dies bei Stephan Gutzwiller der Fall war.

Diese spezifischen Beweggründe wurden von einem generell erstarkenden Selbstbewusstsein der ländlichen Bevölkerung begleitet, das an modernen Faktoren wie Fortschritt, Bildung, Gleichheit, Freiheit und Rechtsstaatlichkeit orientiert war. Einige Faktoren stechen hier deutlich hervor und sollen im Folgenden näher beleuchtet werden.

Zuerst ist hier der Bereich der Wirtschaft zu nennen, der zu Beginn des 19. Jahrhunderts starke Umbrüche erfuhr, die wiederum große Auswirkungen auf weite Teile der Bevölkerung hatten. Dies betraf weniger den Handel, der auf die städti-

<sup>17</sup> Karl Rudolf HAGENBACH-GEIGY, zit. nach Sara JANNER, GGG 1777–1914. Basler Stadtgeschichte im Spiegel der „Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige“ (Basel 2016) 54.

schen Handelshäuser konzentriert blieb, als vielmehr den Hauptproduktionszweig des Kantons, das Seidengewerbe. In der Deutschschweiz seit Jahrhunderten als Verlagsindustrie ansässig, setzte die Industrialisierung des Textilgewerbes bereits zu Beginn des 19. Jahrhunderts ein, als unter dem Schutz der Kontinentalsperre ohne Preisdruck auf mechanische Produktion umgestellt wurde. Ein gutes Viertel der Basler Kantonsbevölkerung war in dieser Branche tätig, viele als Heimarbeiter, in zunehmendem Maße auch als Fabrikarbeiterinnen. Als solche wurden sie Glieder eines modernen Produktions- und Handelsnetzwerkes, das ihnen neuartiges technisches Wissen und Können abverlangte. Andererseits wurde ihr Alltag dem Rhythmus der neuen Maschinen unterworfen, Wohn- und Arbeitsplatz waren nunmehr klar separierte Lebensräume. Die Lohnabhängigen hatten sich zu fixen Zeiten in den Produktionshallen einzufinden und sahen sich dort dem neuartigen Zeit- und Überwachungsregime des frühen Fabrikzeitalters ausgesetzt. Dies führte auch zu Erfahrungen der Entfremdung und in Verbindung mit den niedrigen Löhnen und den schlechten Lebensbedingungen staute sich in der Arbeiterschaft zunehmendes Konfliktpotenzial auf. Darüber hinaus löste die Konkurrenz der Maschine und der Fabrik bei Heimarbeiterinnen und Handwerkern Existenzängste aus, die sich im Verlauf der Regeneration nicht nur in Basel in Fabrikstürmen entluden.

Ferner standen den Revoltierenden mehrere *Lieux de Mémoire* zur Verfügung, die eine freiheitliche Ordnung symbolisierten: Etwa die zum Mythos gewordenen *Schweizerfreiheit* des Spätmittelalters, das Beispiel der Französischen Revolution oder die Helvetische Republik, die 1798 unter dem Druck der französischen Revolutionsarmeen ausgerufen worden war. Und sie konnten an die Erfahrung der politischen Partizipation anknüpfen, die seit der Helvetik in den Ortsbürgergemeinden realisiert war. In jenen Gremien hatten die vormalig in die Apolitie abgedrängte Landbürgerschaft erkannt, dass sie sich ohne die städtischen Magistrate organisieren und verwalten sowie in kommunalen Belangen die Verantwortung selber tragen konnte. Die Ortsbürgergemeinden waren während des Bürgerkriegs die Stätten der politischen Entscheidungsfindung gewesen und blieben fortan die wichtigste Stütze der Verwaltung des neuen Kantons. Darüber hinaus bildeten die Rechtsreform von 1821, die alle Einwohnerinnen und Einwohner vor dem Gesetz gleichstellte, sowie die Einführung der allgemeinen Wehrpflicht wichtige Elemente bei der Herausbildung eines staatsbürgerlichen Selbstverständnisses.

Aus dem kulturellen Feld ist der Ausbau der Volksbildung zu erwähnen. Auf Initiative der liberalen Fraktion wurde sie schon früh vorangetrieben und mit dem Schulgesetz von 1817 modernisiert. Qualifizierte Lehrpersonen vermittelten in Jahrgangsklassen fortan auch weltliche Lehrinhalte. Durch den Aufbau basaler Sach- und Fachkompetenzen konnten Bürgerinnen und Bürger am Aufbau einer modernen Öffentlichkeit mitwirken, die als intermediärer Raum zwischen den Subjekten und dem Staat verstanden wurde. Ohne die in der Schule erworbene Literalität wären der Konsum der entstehenden Massenmedien und die Massenmobilisierung während der Regeneration in den Landsgemeinden kaum denkbar gewesen.

Auch wenn das hauptstädtische Bürgertum dem Umland Bürger- und Freiheitsrechte zugestehen wollte, hielt es dennoch an seinem Exklusivitätsanspruch fest und wollte sich von den vormaligen Untertaninnen und Untertanen auf dem „flachen Land“ nichts vorschreiben lassen. Dass die Landbevölkerung mit ihrem veränderten, individualisierten Selbstbewusstsein diese Bevormundung nicht mehr als tragbar empfand, ist nachvollziehbar.

## Kantonstrennung und die Großmächte

Die gelockerte internationale Kontrolle bereitete für die Schweizer Kantone den Boden für deren Regeneration. Dass die Umwälzungen keine ausländischen Interventionen nach sich zogen, hatte in erster Linie mit einem veränderten Allianzgefüge in Europa zu tun. Entgegen den Bestrebungen Russlands gelang es England, das Eingreifen der Großmächte im revolutionären Frankreich zu verhindern. Im Schutz dieser Konstellation wurde das französische Beispiel auf dem ganzen Kontinent imitiert, misslang aber mit der Ausnahme von Belgien und einigen Schweizer Kantonen.<sup>18</sup> Frankreich blieb Schutzmacht seiner Nachahmer\*innen und stellte sich im Basler Konflikt hinter die revolutionäre Landschaft.

Zu Beginn der Wirren wurde der Regierung Basels vom benachbarten Großherzogtum Baden militärische Hilfe angetragen, was jene aber ablehnte. Man traute sich zu diesem Zeitpunkt die Klärung der Lage noch selbst zu und wollte die Konsequenzen vermeiden, welche die Einmischung eines (progressiven und konstitutionellen) Feudalstaats in eine eidgenössische Angelegenheit nach sich gezogen hätte: So ein Schritt wäre mit Sicherheit als Bundesbruch wahrgenommen worden. Die Basler Regierung, die sich ja selbst als regeneriert verstand, wollte im Verlauf des Konfliktes den Bruch mit der Eidgenossenschaft tunlichst verhindern.

Nach der Niederlage in der Entscheidungsschlacht bei der Hülftenschanze stand die Frage der Zugehörigkeit der Stadt Basel wieder im Raum. Sollte man sich den von der Tagsatzung aufgestellten Friedens- und Reparationsbedingungen widersetzen, womöglich aus dem Bund austreten oder gar eine fremde Macht zum militärischen Eingreifen aufrufen? Solche Fragen wurden im Großen Rat der Stadt diskutiert, wieder verworfen und schließlich akzeptierte man die Auflagen. Die Befürchtungen der Botschafter europäischer Monarchien in der Schweiz, Basel könnte der Rache radikalliberaler Kantone oder Freischaren zum Opfer fallen, wurden vom Tagsatzungspräsidenten zerstreut, der meinte, dass es sich beim Basler Konflikt lediglich um eine „Familienangelegenheit“ handle und dass der Vorort der Stadt Basel den nötigen Schutz gewähre.

Der österreichische Kanzler von Metternich (1773–1859) – die Symbolfigur für die Restaurationspolitik schlechthin – war von seinem Gesandten über die Wirren sowie die Kantonstrennung in Kenntnis gesetzt worden. Nach der Totaltrennung des Kantonsgebietes und der Rekonstituierung sowie Anerkennung von Basel-

<sup>18</sup> HERRMANN, Angst (wie Anm. 14) 388.



Abbildung 1: Acht satirische Szenen spiegeln jahresweise (1830 bis 1837) aus der Perspektive von Baselland zentrale Ereignisse vor und nach der Kantonstrennung. Die linke Stufenfolge schildert den Aufstieg der Anführer der Revolution zur neuen Kantonsregierung. Der Zenit wird im vierten Bild mit der Teilung des Staatsgutes und dem Abtransport des landschaftlichen Anteils aus der Stadt Basel erreicht, bevor der Stern des neuen Kantons und seiner obersten Behörde in der rechten Stufenfolge zu sinken beginnt. Die Bürgerinnen und Bürger erleben Repression, Misswirtschaft und Armut. Schließlich setzen im letzten Bild auswärtige Truppen dem Chaos ein Ende. Kein Wunder, dass die neue Freiheit böse endet, haben doch die Teufel bei ihrer Erlangung die Hände mit im Spiel: Auch sie tanzen in der mittleren Szene um den Freiheitsbaum. Diese ist in eine Inner-schweizer Berglandschaft verlegt. Damit soll wohl ausgedrückt werden, dass Basel-Landschaft die Freude über die trügerische Freiheit mit weiten Teilen der übrigen Schweiz teilte. *Der Politische Kreislauf oder die Stufen-Folge*, Aquarell von Ludwig Adam Kelterborn (1811–1878), 1830er Jahre, Archäologie und Museum Baselland, Liestal, D1.493.

landschaft durch die Tagsatzung trat Österreich mit der Regierung Basellands in Verhandlungen. Auf Metternichs Geheiß hin unterließ es Österreich jedoch, den Kanton staats- und völkerrechtlich anzuerkennen. Diesem Beispiel folgten andere Monarchen des Deutschen Bundes. Das revolutionäre Frankreich dagegen sprach die Anerkennung aus.

## **Zusammen/Raufen: Basel-Landschaft und Basel-Stadt – Wiedervereinigungsfrage und Partnerschaft**

### **Wiedervereinigungsbestrebungen und Grenzverschiebungen**

Die Niederlage der Stadt Basel im basellandschaftlichen Unabhängigkeitskampf von 1830 bis 1833 und die gegenseitigen Anfeindungen von liberal geprägter Schweiz

einerseits und konservativ regiertem Basel andererseits veranlassten den Stadtkanton, sich vorerst trotzig auf sich selbst zurückzuziehen. Steinerner Ausdruck dieser städtischen Burgmentalität war die Basler Stadtmauer, die bis 1859 beibehalten wurde, während die anderen Schweizer Städte bereits in den 1830er Jahren mit der Entfestigung begonnen hatten. Erst unübersehbare verkehrstechnische, ökonomische und demografische Zwänge führten zur Öffnung und zur Erweiterung der Stadt Basel.<sup>19</sup>

Der Mauerfall brachte allerdings keine Änderung der politischen Verhältnisse im Stadtkanton, dessen Parlament und Regierung bis 1875 konservativ blieben. Der Landkanton hatte sich in der Zwischenzeit an den Aufbau eigenständig funktionierender Staatsstrukturen gemacht. Sein Parlament reagierte auf das städtische Angebot von 1861, die Wiedervereinigung anzugehen, mit einem schroffen Nein, dem sogenannten „Niemals-Beschluss“. Verständlicherweise stand die Stadt, deren politische Elite dieselben Familiennamen wie 1833 aufwies, unter dem Verdacht, immer noch denselben Hang zur Vorherrschaft über das Land zu haben wie vor und während der Trennungskämpfe. Die Baselbieter Stimmberechtigten waren hingegen nicht so rigide. Sie hoben diesen Beschluss 1864 in einer Volksabstimmung auf.<sup>20</sup>

Politisch gesehen standen dem Zusammengehen beider Basel ab 1864 wieder die Türen offen.<sup>21</sup> Bis in die 1930er Jahre blieb es gleichwohl bei vereinzelt politischen Vorstößen ohne durchschlagende Wirkung. Zu diesem Zeitpunkt hatten die expandierende Stadt und deren wachsende, urbanisierte Baselbieter Vororte aber gemeinsame Interessen entwickelt, denen die Kantons Grenzen im Wege standen. Interessensgruppen formierten sich, welche die Wiedervereinigung anstrebten und sowohl eine linke als auch eine bürgerliche Trägerschaft hatten. In Baselland hatte der stadtnahe Kantonsteil demografisch zugelegt und konnte den ländlich geprägten Teil, welcher der Stadt ablehnend gegenüberstand, majorisieren. Dort, in den stadtfernen Gemeinden, herrschte die Meinung vor, dass eine Kantonsfusion bald zur Ausbreitung einer grenzenlosen, als fremd empfundenen städtischen Moderne führen würde. Die traditionellen, bäuerlich geprägten Lebensformen würden beseitigt werden, Zentralisierung und Sozialstaat an die Stelle bisheriger Selbstgenügsamkeit

<sup>19</sup> Andreas FISCHER, Mauern Schanzen Tore. Basels Befestigungen im Wandel der Zeit (Basel 2007) 65, 72.

<sup>20</sup> Geschichte – Basel-Landschaft, eine europäische Geschichte: Trennung von Stadt und Land, online unter: <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/besondere-behorden/landeskanzlei/kanton-in-kuerze/geschichte> (22.7.2022).

<sup>21</sup> Die Ausführungen zu den Wiedervereinigungsdebatten basieren grundsätzlich auf folgenden Texten: Georg KREIS u. Beat von WARTBURG, Basel. Geschichte einer städtischen Gesellschaft (Basel 2000) 277–280; Ruedi EPPLE, Wiedervereinigung I. In: Nah dran, weit weg. Geschichte des Kantons-Basel-Landschaft, online unter: <https://geschichte.bl.ch/politik/wiedervereinigung-i.html> (22.7.2022); Ruedi EPPLE, Wiedervereinigung II. In: Nah dran, weit weg. Geschichte des Kantons-Basel-Landschaft, <https://geschichte.bl.ch/politik/wiedervereinigung-ii.html> (22.7.2022); Année politique suisse. Dossier: Kantonszusammenarbeit und Fusionsbemühungen Basel-Stadt und Basel-Landschaft, online unter: <https://anneepolitique.swiss/dossiers/154-kantonszusammenarbeit-und-fusionsbemuehungen-basel-stadt-und-basel-landschaft> (22.7.2022).

treten. Die Gegenbewegung schrieb sich die Bewahrung einer derart verstandenen Heimat mittels Wahrung von Selbstständigkeit in ihr Programm.<sup>22</sup>

Auch die landschaftliche Kantonsregierung und -verwaltung mussten gewissermaßen majorisiert werden. Sie befürchteten in einer Fusion mit den zahlreicheren und professionelleren baselstädtischen Organen einen wesentlichen Machtverlust und äußerten sich entsprechend negativ dazu. Eine Haltung, die sie auch in den späteren Debatten zur Wiedervereinigung einnahmen. Sie knüpften an die traditionelle und bis in die Gegenwart gehegte Befürchtung an, die Stadt könnte wie vor der Kantonstrennung eine Dominanz über das Land anstreben. 1936 stimmten dennoch beide Kantone einer Volksinitiative zur Wiedervereinigung zu, und 1938 erhielten die jeweiligen Kantonsverfassungen neue Artikel, die zu entsprechenden politischen Arbeiten verpflichteten. Der Zweite Weltkrieg unterband dann die verlangten Arbeiten, da unter der Drohung kriegerischer Verwicklungen eine Veränderung des gesamtstaatlichen Gefüges der Schweiz nicht als opportun galt. Auch nach Kriegsende blieben die Bedingungen ungünstig. Das nationale Parlament versagte 1947 den Basler Verfassungsartikeln die Gewährleistung, und die Kantone konnten in der Sache nicht mehr vorwärtskommen. Dieses überraschend wirkende Veto war wesentlich durch die neu aufgekommene „Jurafrage“ beeinflusst. Dabei ging es um die Loslösung der französischsprachigen, jurassischen Bezirke des Kantons Bern und deren Organisation in einem eigenen Kanton. Der Kanton Bern widersetzte sich dieser Abtrennung und sah wohl zurecht eine Basler Wiedervereinigung als Vorbild für die Schaffung eines anderen neuen Kantons, eben des Juras.<sup>23</sup> Bern konnte seine Haltung in „Bundesbern“ (dem schweizerischen Bundesparlament) vorerst zum Tragen bringen. Die Frage der Wiedervereinigung war aufgeschoben, nicht aufgehoben. Der Impuls, sie aufzugreifen und neue politische Strukturen für neue sozioökonomische Verhältnisse zu finden, ging erneut ganz stark von Basel-Land aus. 1960 kam es doch noch zur eidgenössischen Gewährleistung der Basler Verfassungsaufträge. Nach erneuten Abstimmungen in Basel-Landschaft und Basel-Stadt begann ein gemeinsamer Verfassungsrat mit den Verhandlungen über die Organisation eines Gesamtkantons Basel.

Der Verfassungsrat konnte seine Arbeiten Ende der 1960er Jahre abschließen und zur Abstimmung vorlegen: Die Verfassung eines Gesamtkantons sah als wichtigsten Punkt eine weitgehende Gemeindeautonomie vor. Über das Frauenstimmrecht, das es 1960 in der Schweiz weder auf nationaler noch auf kantonaler Ebene gab, das aber ein immer drängenderes Thema wurde, kam es zu überraschenden, taktisch begründeten Konstellationen. Wie in den 1930er Jahren bestand der Eindruck, dass die Baselbieter Frauen die Kantonsfusion aus einer wertkonservativen Haltung heraus eher ablehnten. Die Diskussion über das Frauenstimmrecht hatte für die ausschließlich männlichen Verfassungsräte einen disruptiven Charakter, und so wollten die progressiven, vereinigungsfreundlichen Kräfte sie aus den Verfassungsverhandlungen heraushalten, obwohl sie das Frauenstimmrecht an sich unter-

<sup>22</sup> EPPLE, Wiedervereinigung I (wie Anm. 21) 2, 6.

<sup>23</sup> KREIS u. VON WARTBURG, Basel (wie Anm. 21) 277.

stützten. Umgekehrt setzten sich die traditionalistischen Verfassungsräte, welche die Eigenständigkeit der Kantone wahren wollten und auch die Gleichberechtigung der Geschlechter zurückwiesen, für das Frauenstimmrecht ein. Das Thema erledigte sich von selbst, als das kantonale Frauenstimmrecht in beiden Kantonen 1966/68 zustande kam, während der Verfassungsrat immer noch an der Arbeit war.<sup>24</sup>

Allerdings ging auch über den Verfassungsrat und dessen Auftrag die Zeit hinweg. Eine Vereinigung mit der prosperierenden Stadt und die Ausweitung ihrer bereits weit fortgeschrittenen Infrastruktur war zumindest für das stadtnahe Land in den 1930er Jahren und an der Wende zu den 1960er Jahren eine attraktive Option gewesen. Der Verfassungsrat begann seine Arbeit dann aber an einem kritischen Punkt. Baselland und seine Gemeinden hatten sich binnen weniger Jahre sozial, strukturell und ökonomisch kräftig entwickelt und ein beträchtliches politisches Selbstbewusstsein entwickelt. Auch hier kam es wie beim Frauenstimmrecht zu eigentümlichen Konstellationen, die allerdings nicht entlang politischer Einstellungen gebildet wurden, sondern zu einem Bündnis von Befürworterschaft und Gegnerschaft der Wiedervereinigung führten. Die beschleunigte Kantonsentwicklung war sowohl progressiven wie konservativen Kräften ein Anliegen. Für Letztere, weil ein strukturell starker, weniger ländlicher und mehr industrieller Kanton die Fusion mit der Stadt nicht benötigte; für Erstere, weil Wachstum ihrem Fortschrittsglauben entsprach und sie sich diesem weder widersetzen wollten noch konnten.<sup>25</sup>

Wie am Land stärkte der zunehmende Wohlstand in den 1960er Jahren auch in der Stadt das regionale Selbstbewusstsein. Auf diesem und dem traditionellen Selbstbewusstsein basierte die städtische Gegnerschaft. Sie war stark in einer konservativ gebliebenen Elite verwurzelt, deren Ursprünge bis in die Trennungszeit der 1830er Jahre zurückreichten. Neben Bedenken wegen der Fusionskosten äußerte sie spiegelbildlich zur Baselbieter Opposition den Wunsch, die kantonalen Eigenarten bewahren zu wollen.<sup>26</sup> Für die Mehrheit der städtischen Bevölkerung blieb der Zusammenschluss dennoch attraktiver als die Eigenständigkeit. Ein Aufgehen der Grenzen des kleinen Stadtkantons in denen des größeren Land- und Flächenkantons, das Potential von Eingemeindungen, um das urbane Wachstum besser zu steuern und das Steuersubstrat des „Speckgürtels“ wieder in die Stadt zu holen, waren die wichtigsten Argumente – in den ländlichen Gemeinden, die in wenigen Jahren reicher und dynamischer geworden waren, hatten sie hingegen keine Gültigkeit. Die Volksabstimmungen von 1969 zur Wiedervereinigung – nun erstmals unter Beteiligung der Frauen – fielen grundverschieden aus. Basel-Stadt stimmte mit 66 Prozent dafür, Basel-Landschaft mit 59 Prozent dagegen. Nur der stadtnahe Landbezirk Arlesheim, geprägt von städtischem Zuzug und stark nach Basel hin orientiert, wollte mit der Stadt zusammengehen. Basel-Landschaft strich kurz danach den Wiedervereinigungsauftrag aus der Verfassung, Basel-Stadt folgte erst ein Vierteljahrhundert später.

<sup>24</sup> EPPLE, Wiedervereinigung II (wie Anm. 21) 7 f.

<sup>25</sup> Ebd., 1.

<sup>26</sup> KREIS u. VON WARTBURG, Basel (wie Anm. 21) 279.

## Territorialkorrekturen anderswo

Eine andere Kantonsgründung gelang wenige Jahre später. Die bereits erwähnte Jurafrage blieb dank des Willens der nordjurassischen Bevölkerung und ihrer selbstkonstituierten politischen Organe offen. Eine Serie kantonaler und nationaler Volksabstimmungen zwischen 1970 und 1978 schuf den Kanton Jura, der 1979 souverän wurde.<sup>27</sup> Dies blieb nicht ohne Auswirkung auf die Basler Kantone. Das deutschsprachige Laufental (auch ein Relikt des Fürstbistums Basel, aber kein jurassischer Bezirk) wurde eine Berner Exklave zwischen den Kantonen Jura und Basel-Landschaft; dessen kantonale Zugehörigkeit wurde nun ebenfalls zum Thema. Weitere Volksabstimmungen zwischen 1980 und 1989 führen zum Anschluss an den Kanton Basel-Landschaft anstelle eines Verbleibs bei Bern oder des Anschlusses an Solothurn oder Basel-Stadt. Diese letzte Option, im Grunde eine politische Finte, um die Frage der Basler Wiedervereinigung aufzuwerfen, fand nur eine ausgesprochen geringe Zustimmung.<sup>28</sup> Der Beitritt des Laufentals wurde 1994 vollzogen, und der Kanton Basel-Landschaft vergrößerte sich rund 160 Jahre nach seiner Gründung um einen weiteren Bezirk. Der Laufentaler Beitrittsprozess mag – neben der offensichtlichen und 1990 unaufhaltsamen deutschen Wiedervereinigung – eine kuriose Idee inspiriert haben, das Problem der Wiedervereinigung quasi bei den Hörnern zu packen. Das „Manifest für einen Kanton Basel“ forderte den Beitritt des Kantons Basel-Stadt zum Kanton Basel-Landschaft.<sup>29</sup> Der eine Kanton hätte sich damit aufgelöst, der andere wäre um drei Gemeinden gewachsen. Die kantonalen Strukturen von Basel-Landschaft wären an sich erhalten geblieben. Erwartungsgemäß hatte das Manifest rein deklaratorischen Charakter, kein Gehör in Baselland und keine weiteren Auswirkungen.

Auch der neue Bezirk Laufental wirkte sich nicht weiter auf das Verhältnis der beiden Basel aus. Was die Vereinigungsfrage betrifft, so weicht die Haltung in Laufental nicht von derjenigen im Gesamtkanton ab. Der bisher letzte Anlauf für eine Fusion fand 2014 statt. Die generelle Übereinstimmung des zusätzlichen basellandschaftlichen Bezirks Laufental mit dem Gesamtkanton war dabei weniger auffällig als die insgesamt noch deutlichere Ablehnung des Vorhabens. Die Abneigung war beiderseits gestiegen. Zwar stimmte Basel-Stadt 2014 für eine Wiedervereinigung, aber nun waren bereits 45 statt 34 Prozent, wie noch 1969, dagegen. Auch in Basel-Landschaft nahm die Ablehnung zu, von 59 auf 68 Prozent. Zudem schlossen sich die stadtnahen Gemeinden dem Nein an.

<sup>27</sup> SALVISBERG, Historischer Atlas (wie Anm. 1) 110 f.

<sup>28</sup> KREIS u. von WARTBURG, Basel (wie Anm. 21) 298.

<sup>29</sup> Manifest für einen Kanton Basel. In: Basler Stadtbuch 1990 (Basel 1991) 33 f.

Tabelle 2: Abstimmungen zur Wiedervereinigung

	Basel-Landschaft			Basel-Stadt		
	Ja	Nein	Stimm- beteiligung	Ja	Nein	Stimm- beteiligung
1936	54 %	46 %	87 %	73 %	27 %	59 %
1969	41 %	59 %	76 %	66 %	34 %	44 %
2014	32 %	68 %	52 %	55 %	45 %	52 %

1936 und 2014: Volksinitiativen, 1969: Verfassungsvorlage.<sup>30</sup> Die Abstimmungen von 1938, 1958 und 1960, die im direkten Zusammenhang mit den hier aufgeführten stehen, werden der Einfachheit halber weggelassen.

Eine vorerst letzte Feinjustierung der Grenzziehungen in der Nordwestschweiz geschieht derzeit mit dem Kantonswechsel der südjurassischen, also Berner, Gemeinde Moutier zum Kanton Jura. Dieser Vorgang wird für die Basler Kantone keine Folgen haben. Dasselbe ist für die Diskussion über schweizerische Großkantone abzusehen. Gemeint ist die regionale Zusammenfassung mehrerer Kantone oder Teilen davon. Die Debatte darüber geht nach einer gewissen medialen Aufmerksamkeit vor wenigen Jahren an der aktuellen staatspolitischen Realität der Schweiz vorbei und hat lediglich den Status eines Gedankenspiels. Für Basel-Landschaft und Basel-Stadt wurde ein theoretischer Großkanton „Nordwestschweiz“ von etwa 600.000 Menschen angedacht, unter Einschluss von Teilen des Aargaus und Solothurns.<sup>31</sup> Viel größere und konkrete Auswirkungen auf das Verhältnis der Basler Kantone haben die Aspekte ihrer Zusammenarbeit – sei es rein bikantonal oder im regionalen Maßstab bis hin zum landesübergreifenden Kooperationsraum am Oberrhein. Das baselstädtische Kantonsparlament hat eine ständige „Regiokommission“ eingerichtet. Am „Trinationalen Eurodistrict Basel“ mit über 900.000 Einwohner\*innen sind die Schweiz, Deutschland und Frankreich beteiligt.<sup>32</sup> Die Bedeutung von Grenzen wird in dieser Hinsicht aber durch den Sonderweg der Schweiz gegenüber der EU noch stärker hervorgehoben. Die Kooperation der Basler Kantone im Besonderen erfolgt seit 1974 unter dem Schlagwort der Partnerschaft, einem Workaround zur gescheiterten Wiedervereinigung, der ebenfalls ein Verfassungsauftrag ist.

## Partnerschaftliche Kooperation

Dass das politische Vakuum der abgelehnten Wiedervereinigung kein dauerhafter Zustand sein konnte, war beiden Kantonen und auch der Befürworterschaft der

<sup>30</sup> Zahlen gemäß: KREIS u. von WARTBURG, Basel (wie Anm. 21) 278; Die beiden Basel bleiben getrennt. In: Tages-Anzeiger (28.9.2014), online unter: <https://www.tagesanzeiger.ch/die-beiden-basel-bleiben-getrennt-837244579593> (22.7.2022).

<sup>31</sup> Ziel ist ein Kanton Nordwestschweiz. In: Tages-Anzeiger (3.8.2012) <https://www.tagesanzeiger.ch/ziel-ist-ein-kanton-nordwestschweiz-107945840175> (22.7.2022).

<sup>32</sup> Pierre FELDER u. Eva GSCHWIND, Grenzfall Basel-Stadt. Politik im Stadtkanton (Basel 2009) 148–152; SALVISBERG, Historischer Atlas (wie Anm. 1) 102 f.

Tabelle 3: Die Partnerschaftsartikel von Basel-Landschaft und Basel-Stadt

Kantonsverfassung Basel-Landschaft	Kantonsverfassung Basel-Stadt
§ 3 Interkantonale und regionale Zusammenarbeit	§ 3 Kantons- und länderübergreifende Zusammenarbeit
1 Die Behörden des Kantons Basel-Landschaft streben in der Region und der Nordwestschweiz eine Verstärkung der Zusammenarbeit an. Sie arbeiten zur Erfüllung gemeinsamer oder regionaler Aufgaben mit den Behörden anderer Kantone, – insbesondere der Kantone Basel-Stadt, Aargau, Solothurn und Jura –, der Gemeinden in der Region und des benachbarten Auslands zusammen.	1 Die Behörden des Kantons Basel-Stadt streben in der Region eine Verstärkung der Zusammenarbeit an. Sie arbeiten zur Erfüllung gemeinsamer oder regionaler Aufgaben mit den Behörden der Kantone, insbesondere des Kantons Basel-Landschaft, der Gemeinden der Agglomeration und der Region Oberrhein zusammen.
2 Die Behörden des Kantons Basel-Landschaft sind bestrebt, mit Behörden des In- und Auslandes, der Region und insbesondere der Nordwestschweiz Vereinbarungen abzuschliessen, gemeinsam Institutionen zu schaffen, den gegenseitigen Lastenausgleich zu ordnen und die Gesetzgebung anzugleichen.	2 Die Behörden des Kantons Basel-Stadt sind bestrebt, mit Behörden des In- und Auslandes in der Agglomeration und Region Vereinbarungen abzuschliessen, gemeinsam Institutionen zu schaffen und den gegenseitigen Lastenausgleich zu ordnen. 3 Bei der Zusammenarbeit mit regionalen Gebietskörperschaften suchen sie eine Angleichung der Gesetzgebungen herbeizuführen.
3 Die Behörden des Kantons Basel-Landschaft wirken darauf hin, für Vorhaben von regionalem, kantons- und länderübergreifendem Interesse die Unterstützung des Bundes zu erreichen.	
4 Es sind Regeln für die wirksame Zusammenarbeit der Behörden aufzustellen. Dazu kann der Regierungsrat – gegebenenfalls auch gemeinsam mit Behörden betroffener Kantone und Gebietskörperschaften – geeignete Massnahmen ergreifen und insbesondere auch Studien in Auftrag geben, die dazu dienen, den Zusammenarbeitsauftrag gemäss den Absätzen 1 bis 3 zu simulieren.	
5 Die demokratischen Mitwirkungsrechte sind zu gewährleisten.	4 Die demokratischen Mitwirkungsrechte sind zu gewährleisten.

Gemäss den amtlichen Gesetzessammlungen auf den Webseiten [www.baselland.ch](http://www.baselland.ch) und [www.bs.ch](http://www.bs.ch), Stand 2022.

kantonalen Eigenständigkeit klar. Als Ersatzlösung boten sich möglichst gleich formulierte „Partnerschaftsartikel“ in den Kantonsverfassungen an.<sup>33</sup> Über die Partnerschaft als Alternative zur Fusion wurde bereits vor der Abstimmung geredet, und sie war damit ein Teil der politischen Kampagne gegen die Wiedervereinigung. Die Partnerschaftsartikel sind seit 1974 in Kraft, nachdem sie dem Stimmvolk vorgelegt wurden. Im Gegensatz zur Debatte von 1969 sorgte diese Abstimmung für wenig Aufregung und erbrachte Stimmbeteiligungen von nur 30 (Basel-Landschaft) und 40 (Basel-Stadt) Prozent.

<sup>33</sup> Kurt JENNY, Partnerschaft der beiden Basel als Alternative zur Wiedervereinigung. In: Basler Stadtbuch 1974 (Basel 1975) 229–236, online unter: [http://www.baslerstadtbuch.ch/stadtbuch/1974/1974\\_1401.html](http://www.baslerstadtbuch.ch/stadtbuch/1974/1974_1401.html) (22.7.2022). Beispiele zur Partnerschaft in: FELDER u. GSCHWIND, Grenzfall, 141–145.

Ursprünglich identisch formuliert haben sich die Partnerschaftsartikel allerdings auseinanderentwickelt. Die Abweichungen verdeutlichen die unterschiedlichen Interessenlagen. Insbesondere verfolgt der Stadtkanton mit den Schwerpunkten „Agglomeration“ und „Oberrhein“ eine stärker städtisch zentrierte Ausrichtung in einem jahrhundertealten Kulturraum. Das basellandschaftliche Gegenstück wirkt nüchterner, ist gesetzestechnisch ausführlicher und nimmt den Kanton Basel-Stadt aus dem Fokus. Die nationale Ebene im basellandschaftlichen Partnerschaftsartikel fehlt bei Basel-Stadt völlig, welches zumindest im ersten Absatz den Begriff des Auslands auffällig vermeidet.

Die Partnerschaftsartikel sind 1977 auf Gesetzesebene weiter konkretisiert worden. Die kantonalen Regierungen und Parlamente werden damit zur Zusammenarbeit verpflichtet. So tagen die Regierungen mehrmals pro Jahr gemeinsam und die Entscheidungsabläufe partnerschaftlicher Geschäfte sind genau festgelegt.<sup>34</sup> Für die Parlamente gestaltet sich die Arbeit schwieriger als für die Regierungen. Dies liegt daran, dass das schweizerische System der Milizparlamente – also das politische Amt, das neben dem Beruf ausgeübt wird – an seine Grenzen stößt. Die hohe Komplexität aufeinander abgestimmter Entscheidungsabläufe und identischer Beschlüsse zweier Kantone sind insbesondere unter Zeitdruck schwer mit den eingeschränkten Sitzungskadenz von Parlament und Kommissionen (parlamentarischen Ausschüssen) in Einklang zu bringen. So entsteht immer wieder der Eindruck, dass die Legislative ihre Kontrollfunktion gegenüber der Exekutive nicht mehr adäquat wahrnehmen kann und gemäß dem Vogel-friss-oder-stirb-Prinzip absegnet, was die Behörden ausgearbeitet haben.

Punktuelle partnerschaftliche Lösungen für gemeinsame Probleme und Anliegen des Land- und des Stadtkantons, wie seit 1924 laufend revidierte Schulabkommen, das Spitalabkommen von 1948 oder das 1954 in Betrieb genommene Rheinkraftwerk Birsfelden, gab es bereits vor 1974 – die Partnerschaftsartikel lösten hingegen einen Vertragsschub aus. Es kamen seither dutzende große und kleine Partnerschaften in wesentlichen Aufgabenbereichen des Staats hinzu (Wirtschaft/Verkehr, Bildung, Kultur, Gesundheit), und keine anderen zwei Schweizer Kantone arbeiten so eng zusammen wie die beiden Basel. Die Regierung des Kanton Basel-Landschaft publizierte 2003 und 2020 „Partnerschaftsberichte“.<sup>35</sup> Für die Zusammenarbeit haben sich Grundsätze etabliert, die Ausgleich und Legitimität schaffen sollen: Gemeinsame Trägerschaften sind paritätisch gesteuert, Aufwand und Ertrag sollen sich an der Nutzung durch den jeweiligen Kanton orientieren. Die Zentrumsfunktion der Stadt führt dazu, dass im Stadtkanton deutlich mehr gemeinsam getragene In-

<sup>34</sup> FELDER u. GSCHWIND, Grenzfall (wie Anm. 32) 141.

<sup>35</sup> Bericht zur regionalen Zusammenarbeit (Partnerschaftsbericht). Hrsg. Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (2003), online unter: <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/landrat-parlament/geschaeft/geschaeftsliste/2003-november-dezember-267-bis-322/2003-277> (22.7.2022); Bericht zum Postulat 2014-365 von Rolf Richterich: „Aktualisierung Partnerschaftsbericht“ 2014/365. Hrsg. Regierungsrat Basel-Landschaft (2020), online unter: <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/landrat-parlament/geschaeft/geschaeft-ab-juli-2015?i=https%3A//baselland.talus.ch/de/politik/cdws/geschaeft.php%3Fgid%3Dfde8a722b10c401ca4a139ba4e223b6a> (22.7.2022).

stitutionen oder gemeinsame Aufgaben zu finden sind. Neben der Zentrumslast, die der Stadt Basel zufällt, wird ein Zentrumsnutzen berücksichtigt.<sup>36</sup> Es gibt zwar keine Gesamtaufstellung zu den Geldflüssen der zwei Kantone in die Partnerschaftsstrukturen, doch dürfte es sich mittlerweile fast um einen Milliardenbetrag handeln. Für das Jahr 2018 wurden allein an basellandschaftlichen Geldern 419 Millionen Franken (rund ein Zehntel des Staatshaushalts) berechnet, die in die Partnerschaft fließen. Die Tendenz ist steigend.<sup>37</sup> In den 419 Millionen Franken sind keine Beträge enthalten, die von Baselbieter Gemeinden direkt in die Partnerschaft geflossen sind. Die baselstädtischen Beträge, für die grob gerechnet eine Parität besteht, duplizieren den Baselbieter Geldfluss in die Partnerschaft.

Als wichtige Beispiele der Basler Partnerschaft können ein gemeinsames Lufthygieneamt und identisch formulierte Umweltgesetze, die gemeinsame Kinderklinik, und insbesondere die seit 2007 gemeinsam getragene Universität Basel genannt werden. Nicht immer wird das partnerschaftliche Ziel erreicht. Eine gemeinsame Spitalgruppe, d. h. die Zusammenlegung der beiden kantonalen Großspitäler, scheiterte 2019 in der Volksabstimmung, also an den demokratischen Mitwirkungsrechten, die der Partnerschaftsartikel einfordert. In diesem Fall lag das Scheitern nicht wie bei den Kantonsfusionen an Basel-Landschaft, sondern an Basel-Stadt. Deren Stimmberechtigte ließen sich von der Befürchtung überzeugen, dass eine Spitalfusion vor allem dazu gedient hätte, unrentable Baselbieter Gesundheitsstrukturen zu finanzieren.<sup>38</sup>

## Nicht miteinander und nicht ohneinander

In den Diskussionen und Abstimmungsdebatten zu Wiedervereinigung oder Partnerschaft reproduzieren sich mit großer Regelmäßigkeit Haltungen und Sichtweisen, die das Verhältnis der beiden Basel schon vor Jahrzehnten gekennzeichnet haben. Zwei wesentliche Aspekte scheinen immer wieder auf. Zum einen wird seit den 1930er Jahren das finanzielle Gerechtigkeitsempfinden durch die stets unterschiedlichen Berechnungen der Zentrumslasten bzw. -nutzen der Stadt tangiert. Zum anderen bleiben die traditionellen Land-Stadt-Animositäten bestehen, die zeitlich noch weiter zurückreichen. Den Verantwortlichen der Stadt wurde und wird Arroganz und Herrschsucht vorgehalten, denen des Landes wiederum Unvermögen, Geiz und Trittbrettfahrerei.<sup>39</sup> Unübersehbar wurden und werden die Vorwürfe in Abstimmungszeiten, wo sie auf den Plakaten wortwörtlich Gestalt annehmen. So zeigen zum Beispiel basellandschaftliche Abstimmungsplakate von 1969 und 2014

<sup>36</sup> FELDER u. GSCHWIND, Grenzfall (wie Anm. 32) 143.

<sup>37</sup> Regierungsrat Basel-Landschaft, Partnerschaftsbericht 2020 (wie Anm. 35) 18 f.; Yen DUONG u. Felix MICHEL, So viel Geld fließt von Baselland nach Basel-Stadt. In: Tageswoche (30.9.2015), online unter: <https://tageswoche.ch/politik/so-viel-geld-fließt-von-baselland-nach-basel-stadt/index.html> (22.7.2022).

<sup>38</sup> Beatrice KOCH, Gescheiterte Spitalfusion. In: Basler Stadtbuch (2019) 5, online unter: <http://www.baslerstadtbuch.ch/dossier/2019/2019-06.html> (22.7.2022).

<sup>39</sup> FELDER u. GSCHWIND, Grenzfall (wie Anm. 32) 142.



Abbildung 2: Im oberen Plakat reichen sich ein Städter im Büroanzug und eine Frau in ländlicher Tracht die Hände, ein Grenzstein zeigt die vereinigten Kantonswappen mit zwei Baselstäben. Im unteren Plakat kommt es zur körperlichen Auseinandersetzung: Der Stadtbasler reißt den Baselbieter an den Haaren und tritt den basellandschaftlichen Grenzstein um. In der Ferne droht zu Recht erkannt der Krieg.

Plakatsäule während der ersten Abstimmung zur Wiedervereinigung, 1936, Foto: Lothar Jeck, Fotoarchiv Lothar und Rolf Jeck.

einen anthropomorphen Baselstab (ein schwarzer Bischofsstab, das Wappenzeichen von Basel-Stadt), der entweder mit einer Rute droht oder einen Hammer hinter seinem Rücken versteckt.<sup>40</sup><sup>41</sup> In der Stadt wiederum wurde anlässlich einer kantonalen

<sup>40</sup> Ebd., 141.

<sup>41</sup> Hans-Martin JERMANN, Wie das Nein des Baselbiets zur Fusion mit der Stadt nachhallt. In: bz Basel (13.1.2019), online unter: <https://www.bzbasel.ch/basel/baselland/wie-das-nein-des-baselbiets-zur-fusion-mit-der-stadt-nachhallt-ld.1337950> (22.7.2022).

Abstimmung von 2012 mit einem Baselstab agitiert, der wie sein Baselbieter Pendant in einem Schuldenmeer unterzugehen droht.<sup>42</sup> Baselbieter Gemeinden, die der Stadt ihre Kosten aufbürden würden, waren schon bei der Wiedervereinigungsinitiative der 1930er Jahre ein Motiv.<sup>43</sup>

Die Polemik von Abstimmungsplakaten ist laut, aber nicht das letzte Wort, denn die Bevölkerung stützt die erreichte Partnerschaft. 2004 waren in Baselland Volksinitiativen zur engeren Zusammenarbeit der beiden Kantone abgelehnt worden, die Polizei/Feuerwehr, das Bildungswesen und die Spitalorganisation zum Inhalt hatten. Am deutlichsten abgelehnt wurde allerdings eine Gegeninitiative, die auf eine Einschränkung der Zusammenarbeit abzielte.<sup>44</sup> Der erstmaligen Ablehnung einer Partnerschaftsvorlage durch Basel-Stadt im Jahr 2019 kann zudem etwas Innovatives abgewonnen werden. Das Bild der Stadt, die eine Wiedervereinigung und ihre Vorformen bedingungslos stützt, ist angekratzt – was durchaus neue Perspektiven öffnen kann. Mit der 1974 institutionalisierten Partnerschaft verbanden sich widersprüchliche Ziele: Für die einen sollte sie am Ende in die Wiedervereinigung münden, für die anderen diese obsolet machen.<sup>45</sup> Es scheint, dass sich beide Kantone auf Letzteres einstellen und den genau kalkulierten Leistungen von gegenseitigem Nutzen den Vorzug geben. Mit beendigter Wiedervereinigungs-, also Territorialdiskussion wäre dann in der Nordwestschweiz eine Art Schlussstrich unter die Wiener Kongressakte von 1815 gesetzt. Dies mag ein Trugschluss sein. Doch sicherlich sind Debatten über Zweckkörperschaften oder zwischenstaatliche Kooperationsräume, die je nach Inhalt zu derart oder anders gestalteten Partnerschaften führen können, der Bypass von Grenzen und der Ausschlüsse, die diese stets mit sich bringen.

**Daniel Kriemler**, Dr. phil., Studium der Geschichte, Mensch-Gesellschaft-Umwelt und Kunstwissenschaft in Basel sowie der Pädagogik in Zürich, 1998–2006 wissenschaftliche Assistenz am Pharmaziemuseum der Universität Basel, seither freischaffender Historiker und Lehrer auf Sekundarstufe I und II; Publikationen zur Pharmaziegeschichte, Geschichte des Bürgertums sowie zur Regional- und Lokalgeschichte Basels; Kurator pharmaziehistorischer und historischer Ausstellungen.

**André Salvisberg**, lic. phil., Studium der Geschichte und der Latinistik an der Universität Basel, seit 2001 Archivar der Christoph Merian Stiftung Basel und seit 2004 Kommissionssekretär des Kantonsparlaments von Basel-Stadt; Publikationen zur Lokal- und Regionalgeschichte Basels (u. a. «Historischer Atlas der Region Basel»), seit 2019 Mitarbeiter im Projekt «Stadt.Geschichte.Basel» (Redaktion Band 5, 1760–1860).

<sup>42</sup> Beat JANS, Keine Baselbieter Finanzverhältnisse ([o. O.] 2012), online unter: <https://beatjans.ch/keine-baselbieter-finanzverhaeltnisse/> (22.7.2022).

<sup>43</sup> Otto PLATTNER, Zu den eigenen Lasten soll die Stadt auch noch die der Vororte tragen? ([o. O.] 1936) [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:CH-000957-X-26227\\_Plattner.tif](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:CH-000957-X-26227_Plattner.tif) (22.7.2022).

<sup>44</sup> *Année politique suisse*. Dossier: Kantonale Volksinitiativen zur Zusammenarbeit der beiden Kantone 2004.

<sup>45</sup> KREIS u. VON WARTBURG, Basel (wie Anm. 21) 280.