



Zeitgenössische Darstellung der ersten Bundesversammlung im Theater zu Bern am 6. November 1848. 44 Ständeräte und 111 Nationalräte wählen den ersten Bundesrat.

Bild: Keystone

Appenzeller «Stunde null»

Geschichte Vor 170 Jahren entstand die Bundesverfassung. Der Ausserrhoder Johann Konrad Oertli war mitten im Geschehen, wie ein neues Buch belegt.

Andrea Caroni
redaktion@appenzellerzeitung.ch

Im Frühling 2018 hat die Ausserrhoder Stimmbevölkerung eine Totalrevision ihrer Kantonsverfassung beschlossen. Die 32 Mitglieder der seither eingesetzten Verfassungskommission haben damit eine grosse Aufgabe vor sich. Eine noch grössere Aufgabe vor sich hatte im Frühling 1848, also vor genau 170 Jahren, die «Bundesrevisionskommission» in Bern. Es war die wohl wichtigste Kommission, die in der Schweiz je tagte. Ihre Aufgabe war nichts Geringeres als die Schöpfung der ersten Bundesverfassung. Der (einzige) Appenzeller Teilnehmer: Johann Konrad Oertli (1816-1861) von Teufen.

Die Bundesverfassung von 1848 ist ein Meisterwerk mit Bestand bis heute. Sie entstand inmitten der Flammen europäischer Revolutionen und schmiedete aus dem losen Staatenbund der 25 Orte von 1815 erstmals einen (Bundes-) Staat. Die Herausforderung der Schöpfer war zweifach: Erstens verfolgten die europäischen Mächte sowie der Papst die Staatenwerdung mit grösstem Argwohn. Zweitens hatten die internen Spannungen zwischen Katholisch-Konservativen und Liberalen sogar zum Sonderbundkrieg von 1847 geführt. Danach aber rauten sie sich zusammen und aktivierte die (formell schon zuvor eingesezte) Bundesrevisionskommission.

Wichtigste Kommission aller Zeiten

Diese Kommission tagte vom 17. Februar bis zum 8. April 1848. Zum 170-Jahrjubiläum erschien jüngst das Werk «Stunde Null» des Historikers Rolf Holenstein. Das Buch bringt Licht in die Entstehung unserer Bundesverfassung, da es erstmals die privaten Protokolle der Teilnehmer auswertet. Schon bekannt war das offizielle Protokoll, das der eidgenössische Staatschreiber und spätere Bundeskanzler, der Ausserrhoder Johann Ulrich Schiess führte. Jeder der 25 Orte durfte einen Vertreter mit vollem Stimmrecht entsenden (anders als an der Tagsatzung, wo sich die beiden Appenzeller eine Stimme teilten). 23 Orte entsandten ein Mitglied. Neben Neuenburg verzichtete nur Appenzell Innerrhoden.

Appenzell Ausserrhoden schickte (wenn auch mit Verspätung) den erwähnten Johann Konrad Oertli. Dieser war damals mit 31 Jahren bereits Landesstatthalter und Tagsatzungsgesandter. Er reiste ohne Instruktion in die Kommission. Er brachte sich in 31 Tagen 17 Mal in die Verhandlungen ein. Seinem Kanton berichtete er laufend. Zudem führte er – wie man dank dem Buch «Stunde Null» nun weiss – ein ausführliches Privatprotokoll. Aus Oertlis Engagement seien nachfolgend zwei Themen herausgegriffen: das Zweikammer-System und die Stellung der Halbkantone.

Heute weiss jedes Kind: Das eidgenössische Parlament hat zwei Kammern, den Stände- und den Nationalrat. Im

Frühjahr 1848 aber gab es in der Schweiz kein umstritteneres politisches Thema: Wie sollte die Macht im Parlament des neuen Staates verteilt sein? Namentlich die kleineren Kantone beharrten auf dem bisherigen Modell der Tagsatzung, in dem jeder Kanton eine (beziehungsweise eine halbe) Stimme hatte. Radikale Kräfte wollten eine reine Volkskammer nach Bevölkerungsgrösse. Als Mittelweg schlugen manche eine Misch-Kammer vor, in der die Vertreter der Kantone sowie der Bevölkerung gemeinsam tagten.

Da gewann eine Idee an Fahrt, die man bislang einzig aus den USA kannte: das Zweikammersystem mit je einer gleichberechtigten Stände- und Volks-

kammer. Bereits 1828 war dieses System in der Appenzeller Zeitung empfohlen worden. Der Ausserrhoder Oertli war in der Kommission zu Beginn kritisch und meinte: «Die kleinen Kantone können von ihrem Stimmrecht nur mit Aufgabe ihrer Ehre etwas abtreten.» Er liess sich aber überzeugen und votierte an der entscheidenden Abstimmung am 23. März 1848 für das Zweikammersystem. Damit stellte er sich gegen die herrschende Meinung in Ausserrhoden, die am Tagsatzungsmodell festhalten wollte. Er schrieb seiner Regierung: «Der Stillstand ist unmöglich geworden», doch diese «Bundesrevolution» werde «friedlich, gänzlich unblutig» sein, sie folge «den Eingebungen eines redlichen nationalen Bewusstseins, eines biedern, ehrenhaften Schweizer sinns.» Eine friedliche Reform dank Zweikammersystem.

Damit war Oertli aber noch nicht am Ziel: Der Ausserrhoder Grosse Rat gab Oertlis Nachfolger als Tagsatzungsgesandter, Johann Heinrich Heim, die Instruktion, gegen das Zweikammersystem zu stimmen. Doch auch dieser liess sich eines Besseren belehren und schrieb nach Hause, das alte System gehöre «in die Rumpelkammer».

Rückschlag für die Halbkantone

Für die Appenzeller Halbkantone (der Begriff wurde erst später abgeschafft) war sodann die Frage zentral, wie sie in der neuen Tagsatzung (später in «Ständerat» umgetauft) vertreten sein würden. Die alte Tagsatzung sah für die 25 Orte nur 22 Sitze vor – die Halbkantone mussten sich abwechseln. Die Kommission verdoppelte auf 44 Sitze, sodass auch die Halbkantone einen eigenen Vertreter erhielten. Umstritten war aber, ob man die Halbkantone gleich zu Vollkantonen aufwerten sollte. Oertli setzte sich dafür ein und meinte gemäss einem Privatprotokoll: «Die Trennung des Kantons Appenzell habe für die übrige Schweiz keine nachteiligen Folgen gehabt. Appenzell A.R. habe zu jeder Zeit einen so guten wie vaterländischen Sinn an den Tag gelegt, wie die meisten grossen Kantone; es sei daher höchst ungerrecht, diesen gut eidgenössisch gesinnten Kanton auf so harte und stiefmütter-

liche Weise zu behandeln». Andere befürchteten aber, eine solche Aufwertung würde andere Kantone zu Abtrennungen ermuntern (wie es im Jura dann per 1979 ja auch geschah – allerdings mit voller Ständestimme). Mit knappen 12:10 Stimmen wurde der Antrag auf Aufwertung abgelehnt.

Oertli schrieb frustriert nach Hause: «Auf ein Haar hätten wir heute die halben Stände zu ganzen erhoben; es war unverzeihlich, dass die kleinen Stände Zug u. Glarus gegen uns stimmten.» Heute würde diese Abstimmung noch viel klarer ausfallen, denn während Ausserrhodens Bevölkerung ähnlich gross ist wie damals, hat sich die der gesamten Schweiz fast vervierfacht.

Auf zum Bundesstaat

Am 8. April 1848 sandte die Kommission ihren Entwurf bei den Kantonen in die Vernehmlassung. Am 27. Juni beschloss die Tagsatzung die neue Verfassung.

Danach ging es in Ausserrhoden Schlag auf Schlag: Am 17. Juli 1848 empfahl das Kantonsparlament die Annahme der neuen Verfassung. Am 27. August 1848 stimmte eine ausserordentliche Landsgemeinde klar zu (derweil gleichentags in Innerrhoden die Landsgemeinde klar dagegen stimmte). Am 12. September 1848 setzte die Tagsatzung die neue Verfassung in Kraft.

Johann Konrad Oertli – seit April 1848 auch Landammann Ausserrhodens – wurde am 8. Oktober 1848 vom Grossen Rat zum ersten Ausserrhoder Ständerat gewählt. Am 6. November traf er zur ersten Session der neuen Bundesversammlung in Bern ein. Wegen der Krankheit seiner Frau trat er jedoch schon nach einer Session zurück. Später wurde er zwar als Landammann abgewählt, dafür zweimal in den Nationalrat gewählt (das erste Mal sogar gegen seinen Willen). Er starb 1861 mit nur 44 Jahren. Das Werk aber, an dem er mitgewirkt hatte, prägt unser Land bis heute.

Hinweis

Literatur: **Rolf Holenstein**: Stunde null. Die Neuerfindung der Schweiz 1848. Die Privatprotokolle und Geheimberichte (Echtzeit, Basel 2018, 451 S. zzgl. Quellen).



Die von Hand gezeichnete Bundesverfassung von 1848.

Bild: Landesmuseum