

# Bundesrat Emil Welti : 1828-1899

Autor(en): **Frey, Adolf**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Argovia : Jahresschrift der Historischen Gesellschaft des Kantons Aargau**

Band (Jahr): **65 (1953)**

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-62520>

## **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.

## Bundesrat Emil Welti

1825 – 1899

*1. Jugend- und Studienjahre.* Nicht weit oberhalb des Zusammenflusses von Rhein und Aare liegt im aargauischen Rheintal der Flecken Zurzach, eine uralte Siedlung, der bereits zur Römerzeit eine dort den Fluß überspannende Brücke mit stark befestigtem Brückenkopf verkehrspolitische und militärische Bedeutung verlieh. Im frühen Mittelalter hinwieder war es die Kultstätte der heiligen Verena, die dem kleinen Ort den Zuzug frommer Pilger brachte. Daraus entwickelten sich allmählich die berühmten Messen, die Zurzach zu einem Handelsplatz von internationalem Rang und, nach der Eroberung des Aargaus, zum bedeutendsten Marktplatz der alten Eidgenossenschaft erhoben. Kriege, Pestgefahr und andere Widrigkeiten brachen später diese wirtschaftliche Blüte, und Zurzach versank in einen Dornröschenschlaf; aber noch bis gegen das Ende des letzten Jahrhunderts, wo der Einzug der Industrie neues Leben brachte, bewahrte der Ort das charakteristische Gepräge einstiger Herrlichkeit: die stattlichen Messehäuser mit den weiträumigen Warenhallen im Erdgeschoß, die ihre rundbogigen Tore gegen die breiten Straßen öffneten, und mit den eigenartigen Höfen im Innern, deren Holzlauben ringsum Zutritt zu den Gästezimmern gewährten. Übertagt wurde die dicht geschlossene Häusermasse vom mächtigen gotischen Chorturm des Verenastifts. Ungestört lebte in den alten Mauern jedoch auch die Erinnerung an die Zeiten, da zweimal jährlich sich die weite Welt in dem bescheidenen Ort ein Stelldichein gab und die Schätze ihres Gewerbefleißes ausbreitete.

In diesem stillen Winkel unseres Kantons wurde am 23. April 1825 dem Gerichtspräsidenten Friedrich Welti ein Sohn Emil als ältestes von neun Geschwistern geboren. In der väterlichen Familie herrschte geistige Regsamkeit und eine unverkennbare Bereitschaft zur Aufnahme der von Frankreich gekommenen freiheitlichen Ideen. Mehrere Vorfahren waren bereits bei den heimatlichen Gerichten tätig gewesen, und der Großvater Abraham Welti hatte zur Zeit der Helvetik eine bedeutende politische Rolle gespielt und sich besonders tatkräftig der Schaffung eines selbständigen Kantons Aargau gewidmet. Zweifellos darf diese in der Zurzacher Bürgerschaft lebendige weltoffene Tradition als eine Frucht der vergangenen Messezeiten angesprochen werden.

Emil Welti besuchte die reformierte Gemeindeschule und die Bezirksschule von Zurzach und war schon hier seiner Begabung wegen der Liebling der Lehrer. Aber nicht nur einen verhältnismäßig ordentlichen Schulunterricht, sondern einen noch viel wertvolleren Anschauungsunterricht verschaffte ihm die Heimat. Wenn der lebhaft Knabe sich an den idyllischen Ufern des Rheins tummelte, wußte er, daß drüben die Häuser, die Felder und Berge einem andern Land zugehörten; und diese Grenze bedeutete, anders als heute, keine Trennungsschranke, vielmehr vermittelte das Fährschiff zwischen der beidseitigen Bevölkerung einen regen und freundschaftlichen Verkehr. Das weitete ihm schon in früher Jugend Blick und Verständnis für anders geartete staatliche Einrichtungen und wirkte sich in seiner spätern Laufbahn zweifellos ebenso fruchtbar aus wie der Umstand, daß er sich in seinem Heimatort einer konfessionellen Minderheit zugehörig wußte, welche die ersten Glaubenskriege überdauert hatte und seither mit den katholischen Mitbürgern in einem Zustand toleranten und friedlichen Beisammenwohnens lebte. Dieses Kindheitserlebnis hat den spätern Staatsmann nie verlassen und ihn befähigt, dem von Glaubenskämpfen erschütterten Heimatkanton und der Eidgenossenschaft durch seine unbeirrbar gerechte und versöhnliche Haltung unvergeßliche Dienste zu leisten. Dabei ist Welti, einer großen und in einfachen Verhältnissen lebenden Familie entsprossen, seiner angeborenen persönlichen Bescheidenheit und Anspruchslosigkeit auch auf der Höhe seiner Erfolge nie untreu geworden, was, verbunden mit unermüdlicher Arbeitskraft und tiefem Verantwortungsbewußtsein, ihm auch in den höchsten Stellungen eine weise Beschränkung seiner Repräsentationspflichten gebot, darin manchem heute im Rampenlicht der Öffentlichkeit Stehenden ein Vorbild. So ist Emil Welti, als nach vollendeten Studien der Ruf seiner Mitbürger an ihn herantrat, nicht mit leeren Händen gekommen. Neben ausnehmend glücklichen Geistesgaben und jugendlicher Energie brachte er mit: einen weltoffenen und schlichten Sinn, einen vorausschauenden, auf das Wesentliche gerichteten Blick und einen unabhängigen, aller Einseitigkeit abholden Charakter. Und das war zum wohlbemessenen Teil wertvolles *Heimatgut*.

Als Welti im Jahre 1840 zum Besuche der Kantonsschule nach Aarau übersiedelte, wühlten gerade heftige konfessionelle Krisen in der jungen Staatlichkeit des aus so ungleichartigen Bestandteilen zusammengesetzten Kantons. Er aber kümmerte sich vorerst nicht um diese politischen

Vorgänge, sondern saß zu Füßen seiner geliebten und bewunderten Lehrer ROCHHOLZ und RAUCHENSTEIN und versenkte sich mit Eifer in das Studium sowohl der deutschen Literatur wie der klassischen Sprachen, in deren Beherrschung er es zu ungewöhnlicher Meisterschaft brachte und die ihm bis ins hohe Alter geistige Weggefährten blieben. Die Früchte dieser Beschäftigung reiften ihm später in der klaren und prägnanten Art, wie ihm die Formulierung seiner gesetzgeberischen Arbeiten gelang. Seinen Mitschülern war er ein fröhlicher Kamerad, der aber trotz leichter Auffassungsgabe sein Schulpensum mit jener Gründlichkeit und Sorgfalt erfüllte, die auch seine nachherige Amtstätigkeit auszeichneten.

So bezog Welti, gerüstet mit allen Voraussetzungen für ein erfolgreiches Hochschulstudium, im Frühjahr 1844 die Universität Jena, wo er während drei Semestern bei hervorragenden Lehrern die Rechtswissenschaft studierte, gefolgt von zwei Semestern in Berlin und einem letzten wiederum in Jena. Daneben fesselten den vielseitig Interessierten geschichtliche und philosophische Probleme, und in Berlin wurde besonders die Bekanntschaft mit Person und Lehre des Philosophen SCHELLING für ihn zu einem Erlebnis, das in ihm zeitlebens lebendig bleiben sollte. Nach diesem Blick in die große Welt kehrte Welti im Frühjahr 1847 in die Heimat zurück, wissenschaftlich so wohl fundiert, daß er schon im Herbst die Fürsprecherprüfung bestand.

2. *Die Wirksamkeit im Aargau.* Bevor Welti freilich zur Berufsausübung kam, brach der Sonderbundskrieg aus, den er als Freiwilliger mitmachte, ohne daß seine Einheit indessen in kriegerische Handlungen verwickelt worden wäre. Nach der Rückkehr widmete sich der junge Jurist in der Heimat der Anwaltspraxis, bis ihn der Große Rat im Jahre 1852 zum Gerichtspräsidenten von Zurzach ernannte. Beide Betätigungen gaben ihm Gelegenheit, nicht nur seine umfassenden Rechtskenntnisse zur Geltung zu bringen, sondern diese auch durch rechtsgeschichtliche Studien zu mehren und darüber hinaus sich seinen Mitbürgern als Richter von strenger Unparteilichkeit, aber mit Gefühl für die Nöte der Mitmenschen vorzustellen, dergestalt, daß er bereits im Jahre 1856 vom Volk in den Großen Rat gewählt und noch im selben Jahr von dieser Behörde in den *aargauischen Regierungsrat* berufen wurde.

Damit trat er in das politische Leben des Kantons ein, dem er in den folgenden bewegten Zeiten unschätzbare Dienste leisten sollte, zuerst als Vorsteher der *Justizdirektion*, wo seiner bereits ein erhebliches

Maß unerledigter Geschäfte – und Probleme – wartete, im besondern noch nicht zur Reife gediehene Gesetzesentwürfe, an die er mit der Energie, dem Pflichtgefühl und der Arbeitsfreude eines Mannes herantrat, der, aus der Stille eines kleinen Wirkungskreises kommend, plötzlich größeren Aufgaben gegenübersteht, denen er sich gewachsen fühlt. Es waren vor allem grundlegende Arbeiten auf dem Gebiet des *Strafprozesses* und des *Strafvollzugs*. Wie manchem Gesetz, dem Welti die endgültige Prägung gab, eine ausnehmend lange Lebensdauer beschieden war – gewiß ein Beweis seiner Vortrefflichkeit und weitsichtigen Konzeption –, so hat gerade die Strafprozeßordnung vom Jahre 1858, die eine Humanisierung des Untersuchungsverfahrens brachte, zur Hauptsache heute noch Geltung, wenn natürlich auch die Anpassung an die gegenwärtigen stark veränderten Verhältnisse sich aufdrängt. Aber man vergleiche die ebenso knappe wie klare Fassung des Gesetzestextes mit vielen neuern Erlassen, um der sprachlichen Überlegenheit der Entwürfe Weltis sofort inne zu werden. Würde der Textgestaltung heute auch nur annähernd so viel Sorgfalt gewidmet, ganz abgesehen vom angeborenen und im ständigen Ringen um guten sprachlichen Ausdruck erworbenen Sprachgefühl, so wären Gesetzesauslegung und Rechtsprechung zum vornherein von vielen Zweifeln und Widrigkeiten entlastet.

Von überraschend modernem Geist sind auch die Auffassungen Weltis erfüllt, die ihn bei der Ausarbeitung der Vorschriften für den Strafvollzug und beim Bau der *kantonalen Strafanstalt* in Lenzburg leiteten. Mit deren Vollendung war ihm eine Musteranstalt zu schaffen vergönnt, die den Gefangenen davor schützte, in eine eigentliche Verbrecherschule zu geraten, als welche sich die damaligen Gefängnisse meist erwiesen. Weltis humanen, in allem vom Ideal des Erziehungsgedankens beherrschten Bestrebungen ist es zu danken, daß im Rahmen des damals Möglichen bereits der reine Vergeltungscharakter des Strafvollzugs aufgegeben wurde zugunsten der Erziehung und Besserung des Rechtsbrechers und seiner spätern Wiedereinfügung in die Gesellschaft.

Nicht weniger von modernen Ideen getragen war, um hier nur die wichtigsten Arbeiten zu nennen, der Entwurf zu einer neuen *Hypothekarordnung*, in Verbindung mit der Beseitigung einiger Lücken im Bürgerlichen Gesetzbuch. Er hatte vorab zum Zweck eine bessere Sicherung der Grundpfandgläubiger und eine Förderung des Hypothekarkredites und gipfelte demzufolge in der Einführung des Grundbuchs für das Grundpfandrecht. Aber diese gesetzgeberischen Neuerungen waren noch

zu kühn, um die Billigung des Großen Rates zu finden. Es ging hier wie mit noch manch andern in die Zukunft weisenden Gedanken Weltis; sie wurden erst allmählich und einzeln verwirklicht, das Grundbuch gar erst durch das Schweizerische Zivilgesetzbuch.

Im Jahre 1863 übernahm Welti die *Erziehungsdirektion* und damit ein Gebiet, das ihm, dem durch innere Neigung wie philosophische Studien für das Ideal der Menschheitserziehung Begeisterten, der an seiner eigenen Bildung unablässig bis ins hohe Alter arbeitete, eine Herzensangelegenheit vor allen andern war. Hat er doch wiederholt geäußert, seine wirkliche Berufung wäre der Lehrberuf gewesen. Seine erste Handlung war denn auch ein Gesetz über die Erhöhung der Lehrerbesoldungen, von der unbestreitbar richtigen Voraussetzung ausgehend, daß die Güte der Schule in erster Linie von der Leistungsfähigkeit und Tüchtigkeit des Lehrerstandes abhängt. Dann aber schritt er zur großen Tat, zur Schaffung des *Schulgesetzes* von 1865, das unbedenklich die Krönung seiner staatsmännischen Wirksamkeit im Aargau genannt werden darf. Es schenkte dem Kanton eine allseitig ausgebaute Schulorganisation und die Volkswahl der Gemeindeschullehrer. Trotz heftiger Anfeindungen gelang der große Wurf, hauptsächlich infolge der Beredsamkeit und Überzeugungskraft Weltis. Wenn den Gegnern auch einige Opfer gebracht werden mußten, so bleibt das Gesetz als Ganzes doch eine meisterliche, weit in die Zukunft ragende Leistung, auf der auch die Fundamente des neuen Schulgesetzes von 1941 ruhen.

Hand in Hand mit dieser Wirksamkeit ging eine nicht minder bedeutungsvolle *staatspolitische*. Das junge aargauische Staatswesen, aus heterogenen Bestandteilen zusammengesetzt, jeder verschieden nach Konfession, Tradition und Vergangenheit, konnte die zu gedeihlicher Entwicklung nötige Ruhe nicht so bald finden. Die Festlegung der Volksrechte und der kirchliche Zwiespalt veranlaßten immer wieder Verfassungsrevisionen, so auch diejenige von 1862/63, deren Ausgangspunkt die Judenemanzipation war. Daneben bewegten Fragen, wie das Verhältnis von Kirche und Staat, die Wahl der Geistlichen durch die Kirchgemeinden und des Großen Rates auf Grund der Seelenzahl sowie das sogenannte Veto (fakultatives Gesetzesreferendum), die Gemüter. Die beiden letzten Postulate wurden vom Volk gutgeheißen, das Veto gegen den Willen Weltis, der zur parlamentarischen Demokratie neigte. Daß er, der aus Tradition und zufolge seiner wissenschaftlichen Studien die konfessionelle Toleranz hochhielt, diese Überzeugung mit der ganzen

Kraft und Autorität seiner Person und Beredsamkeit in die Waagschale warf, darf als eine geradezu schicksalhafte Fügung gewertet werden. Die Kräfte des Ausgleichs, die er mit Gleichgesinnten anregte und ermutigte, brachten dem Kanton jene langsame Beruhigung und innere Konsolidierung, deren wir uns heute erfreuen dürfen.

Die aussöhnenden Tendenzen Weltis wurden wesentlich erleichtert durch den Umstand, daß sowohl im bernischen Aargau wie in der Grafschaft Baden und in den Freien Ämtern die von alters her bestandene Gemeindeautonomie von den regierenden Orten, deren Interesse an Land und Leuten auf andern Gebieten lag, kaum angetastet worden war. Dieser Zustand war während und nach der Reformation in hohem Maße der Glaubens- und Kultusfreiheit förderlich, da ein Staatskirchentum nicht bestand, der Entscheid über die Kultusausübung vielmehr bei der Gemeinde lag und ein Zwang hinsichtlich der konfessionellen Zugehörigkeit besonders nach 1712 überhaupt nicht ausgeübt wurde. Es ist klar, daß ein Mann wie Welti, der die tolerante Luft seines Heimatortes geatmet hatte, mit der Gemeindefreiheit auch die Glaubensfreiheit allzeit hochhielt und verteidigte, hierin bestärkt durch die teilweise recht turbulenten religiösen Bewegungen in dem jungen Staatswesen, deren Zeuge er war. Er trat deshalb unerschrocken für die Scheidung von Kirche und Staat ein, wobei er freilich die Grenze zwischen beiden Bereichen vom Staate gezogen wissen wollte, der außer und über den Konfessionen stehe. Von diesem Standpunkt aus befürwortete er schon im Jahre 1858, als sich wegen der gemischten Ehen Konflikte ergaben, die Zivilehe. Im übrigen sollten die christlichen Religionsgemeinschaften ihre innern Angelegenheiten selbst regeln, der Staat jedoch den Bürger gegebenenfalls vor den Ansprüchen der Kirchen schützen.

Bald sollte Welti Gelegenheit haben, diese grundsätzliche Auffassung in der Frage der *Judenemanzipation* zur Geltung zu bringen. Wohl bestanden in den Gemeinden Endingen und Lengnau für die dort niedergelassenen Israeliten besondere Korporationen; aber ihre Angehörigen waren entgegen dem Bundesbeschluß vom 24. September 1856, der den Juden, gestützt auf die Bundesverfassung, innerhalb des Wohnkantons die freie Niederlassung und die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und eidgenössischen Angelegenheiten zusprach, gerade hierin und im Recht auf freie Ehe tatsächlich beschränkt. Es bedurfte der Intervention des Bundesrates und mehrfacher kraftvoller Vorstellungen Emil Weltis im Großen Rat, bevor gegen den zähen Widerstand weiter Volks-

kreise die volle Gleichstellung der aargauischen Israeliten mit ihren christlichen Mitbürgern erkämpft war. Der letzte Schritt wurde erst im Jahre 1877 getan mit der Erhebung der beiden jüdischen Korporationen Endingen und Lengnau zu besonderen Ortsbürgergemeinden, womit deren Angehörige auch das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten erlangten.

Die Reichhaltigkeit und Vielseitigkeit der Aufgaben und Probleme, die an den Regierungsrat Welti herantraten, wären auch für eine große Arbeitskraft ein vollbepacktes Pensum gewesen. Welti aber fand daneben noch Zeit zur Fortsetzung seiner schon in Zurzach begonnenen *rechtsgeschichtlichen Studien*, von denen er sich für den Staatsmann großen Nutzen versprach. Es war vor allem die Sammlung und Bearbeitung der aargauischen Rechtsquellen, des Ursprungs der im Volke immer noch lebendigen alten Sitten und Gewohnheitsrechte, die ihn anzog. Mit AUGUSTIN KELLER gründete Welti im Jahre 1859 die *Aargauische Historische Gesellschaft*, und deren Jahrbuch, die «*Argovia*», ist vom ersten Band an bis zur Berufung in den Bundesrat der beredte Zeuge dieser fruchtbaren Beschäftigung. Erwähnt seien hier nur das Stadtbuch von Baden von 1384, die Richtung des Freiamts und das Hofrecht von Lunkhofen, sodann insbesondere das Urbar der Grafschaft Baden. Diese wissenschaftlichen Leistungen wurden von der Universität Zürich mit der in diesem Fall sicher wohlverdienten Verleihung des Doktors *honoris causa* ausgezeichnet.

3. *Im Bundesrat.* Kurz nach seiner Wahl in den Regierungsrat war Welti im Jahre 1857 als aargauischer Vertreter in den *Ständerat* berufen worden und damit auch ins eidgenössische Blickfeld getreten. Welch hohes Ansehen er sich hier sofort zu verschaffen wußte, beweist seine zweimalige Erhebung auf den Präsidentenstuhl dieser Behörde sowie seine ebenfalls zweimalige Ernennung zum eidgenössischen Kommissar, zuerst 1860 im sogenannten Savoyerhandel, dann 1864 anlässlich der Unruhen in Genf. So war es nicht verwunderlich, daß Emil Welti, als Ende 1866 der Aargauer Bundesrat FREY-HEROSÉ zurücktrat, zu seinem Nachfolger erkoren wurde. Damit begann eine Wirksamkeit, die ihn an den größern Aufgaben immer mehr wachsen und für über zwei Jahrzehnte zum ausschlaggebenden eidgenössischen Staatsmann werden ließ und die übrigens in ihrem Verlauf eine merkwürdige Parallele zu seiner kantonalen Tätigkeit aufweist, eine sehr naheliegende zwar, wenn man bedenkt, daß der neu geschaffene Kanton und der junge Bundesstaat sich vor ähnliche verfassungsrechtliche Probleme gestellt



sahen. In dieser schicksalumwitterten und zukunftsentscheidenden Entwicklungsperiode nun durfte der Aargau dem Bund einen Sohn zur Verfügung stellen, der nach seinen hohen persönlichen Gaben und seiner von aller hemmenden Tradition unbelasteten Herkunft wie geschaffen war zu einem Wegweiser, Vermittler und Einiger. Seinen Dank für die ihm im größern Vaterland geschenkte Unabhängigkeit und Freiheit hätte der junge Staat nicht in würdigerer Weise abstaten können.

Welti übernahm zunächst das *Militärwesen*, wozu er als erfolgreicher Truppenführer und häufiger Berichterstatter über Fragen der Landesverteidigung im Ständerat, vor allem über die Neubewaffnung der Infanterie mit einem Hinterlader, prädestiniert erschien. Kaum im Amt, brachte Welti diese dringliche Aufgabe zum guten Abschluß, und die Armee, ausgestattet mit dem Vetterligewehr, gehörte lange Zeit zu den bestbewaffneten Truppen Europas. Ebenso nachhaltig förderte er die Wehrkraft des Landes durch eine neue *Militärorganisation*. Es bedurfte langer, wechselvoller Verhandlungen in den eidgenössischen Räten, des eindrucklichen Erlebnisses des Deutsch-Französischen Krieges und der Annahme der Verfassung von 1874, um den Ideen Weltis, niedergelegt im Bundesgesetz über die Militärorganisation vom 13. Wintermonat 1874, zum Durchbruch zu verhelfen. Damit trat anstelle des aus den kantonalen Kontingenten zusammengewürfelten Heeres das Bundesheer, eine aus allgemeiner Wehrpflicht hervorgegangene Truppe mit einheitlicher Einteilung und Führung, Ausbildung und Ausrüstung. Das Gesetz bildet im wesentlichen auch für die spätern Änderungen der Heeresorganisation das unverrückbare Fundament und sieht bereits den militärischen Vorunterricht als notwendige Voraussetzung der Erziehung des Milizsoldaten zur Kriegstüchtigkeit vor. Nur die Kriegsverwaltung verblieb, gegen den Willen Weltis, dem kantonalen Hoheitsbereich und ging erst später in die Bundeskompetenz über. Sehr zum Leidwesen Weltis drang auch sein Versuch einer bessern finanziellen Sicherung der Wehrmänner und ihrer Familien für den Fall von Invalidität oder Tod während des Militärdienstes nicht durch. Neben der völlig ungenügenden Staatshilfe durch die «Winkelried-Stiftung» hatte Welti den originellen Gedanken einer Selbsthilfe der Wehrpflichtigen durch Gründung einer Lebensversicherungsgesellschaft mit Bundesgarantie vertreten.

Bedeutete diese schöpferische Gesetzgebungstätigkeit ein vollgerütteltes Maß von Arbeit, so ging daneben erst noch die riesige Bean-

spruchung einher, welche dem Vorsteher des Eidgenössischen Militärdepartementes die *Grenzbesetzung* von 1870/71 verursachte. Wenn diese rechtzeitig und erfolgreich bewirkt werden konnte, so ist auch das zum erheblichen Teil Weltis Verdienst.

Wie Welti sich in seinem Heimatkanton mit *Verfassungsänderungen* von größter Tragweite zu befassen hatte, war es ihm auch im Bundesrat bald, anlässlich der verworfenen Bundesverfassung von 1872 und dann bei der Revision von 1874, vergönnt, in maßgebender und oft entscheidender Weise seine *Stellung gegenüber Staat und Kirche* zur Geltung zu bringen. Die Revision der Verfassung von 1848, die den Bundesstaat schuf, war im Verlauf der Jahre als unabweisbar erkannt worden, und zwar in der Richtung einer Erweiterung der Bundeshoheit. Das Ziel wurde umschrieben mit dem Ruf: *ein Recht, eine Armee!* Das auf dem Gebiet des Militärwesens Erreichte ist bereits behandelt worden. Gewaltig meldete sich aber auch das Bedürfnis nach *Rechtseinheit*, besonders nach Vereinheitlichung des Zivilrechts, das zwar in den Kantonen zumeist auf den althergebrachten Volksrechten beruhte, gerade darum aber einer verhängnisvollen Zersplitterung anheimgefallen und aus eigener Kraft der Kantone einer zeitgemäßen Entwicklung nicht mehr fähig war. Zudem erwies sich dieser Zustand in dem Maße als immer unhaltbarer, je mehr durch die Ausgestaltung der modernen Verkehrsmittel, besonders der Eisenbahnen, Handel und Wandel zwischen früher entlegenen Gebieten gefördert wurden. Ebenso bildete die kantonale Vielfalt im Zivilrecht ein kaum überbrückbares Hindernis beim Abschluß von Staatsverträgen mit dem Ausland, sowohl was die gleichmäßige Behandlung der Schweizer in den fremden Staaten als auch der Ausländer in der Schweiz betraf. Der Abschluß von Konkordaten unter den Kantonen war längst als unzulängliches Behelfsmittel erkannt worden.

Diese Sachlage hatte Welti schon bald nach seinem Eintritt in den Bundesrat bei mannigfachen Gelegenheiten die größten Schwierigkeiten bereitet. Seiner ganzen Wesensart nach wurde er, dessen wissenschaftliches Interesse so sehr den alten Gewohnheitsrechten zugewendet war, dennoch zu einem berufenen Förderer der Rechtseinheit, in der er auch eine unabdingbar notwendige Stärkung der Grundlagen der Eidgenossenschaft erblickte. Seine föderalistischen Gegner haben Welti oft einen eingefleischten und extremen Zentralisten gescholten. Wer heute unvoreingenommen seine Bestrebungen beurteilt, wird zugestehen müssen, daß er dem Bund mit der Vereinheitlichung des Zivilrechts nur geben

wollte, was des Bundes ist und was diesen zur Erfüllung seiner Aufgaben erst wirksam befähigt. Welti kannte die Stärke der gegnerischen Front, weshalb er sich im Kampf um die Rechtseinheit auch der Hilfe des Schweizerischen Juristenvereins, dessen Präsident er war, versicherte. Jener Widerstand war zum erheblichen Teil der Grund zur Verwerfung des Verfassungswerks von 1872 gewesen, der eine Vereinheitlichung des gesamten Zivilrechtes vorsah. Nach Überwindung der Opposition der Bundesversammlung wurde im Jahre 1874 wenigstens die verfassungsmäßige Grundlage für eine beschränkte Gesetzgebungskompetenz des Bundes erreicht, und zwar auf dem Gebiet der Zivilehe, der persönlichen Handlungsfähigkeit, des Obligationenrechts, des Urheberrechts an Werken der Literatur und Kunst sowie der Schuldbetreibung und des Konkurses. Kurz vor seinem Tode, im Jahr 1898, erlebte Welti noch die Freude, die Bundeskompetenz auf den ganzen Kreis des Zivil- und Strafrechts ausgedehnt zu sehen.

Die reservierte Haltung, die Welti schon im Aargau gegenüber einer Vermehrung der *politischen Volksrechte* eingenommen hatte, bewahrte er auch im Bundesrat anlässlich der Kämpfe um die Revision der Bundesverfassung. An der Aufnahme des obligatorischen Gesetzesreferendums und der Gesetzesinitiative in den verworfenen Entwurf von 1872 hatte er keinen Anteil; mit dem fakultativen Referendum in der Verfassung von 1874, aber ohne Ständestimmen, fand er sich ab. In den Reden, die sich mit diesen Problemen auseinandersetzen, begründete er seine Sympathie für die parlamentarische und seine Gegnerschaft zur direkten Demokratie damit, daß es gefährlich wäre, dem Volksentscheid so schwierige und weitschichtige Materien wie die Gesetzgebung zu unterstellen, die damit nur zum Spielball der Parteien, der Industrie und der Geistlichkeit gemacht würde. Die hiezu Berufenen und nach Bildung und Lebenserfahrung Zuständigen seien vielmehr die vom Volk gewählten Vertreter. Inwieweit Welti auch unter den heutigen, von ungeheuren kriegerischen Erschütterungen bedingten strukturellen Änderungen unseres Bundesstaates und besonders des Parlaments, begleitet von einer beängstigenden Vergrößerung und kaum noch Widerstand findenden Machterweiterung des Verwaltungskörpers, in vollem Umfang an dieser Auffassung festhalten würde, muß dahingestellt bleiben.

In der Zeit kurz vor und während der Verfassungsrevision kam es sodann auch im Bund zu heftigen *konfessionellen Auseinandersetzungen*, teilweise veranlaßt durch das päpstliche Unfehlbarkeitsdogma von 1870,

das den sogenannten Kulturkampf im Gefolge hatte. Das gab Welti Gelegenheit, seine schon als aargauischer Regierungsrat vertretene tolerante Gesinnung auf eidgenössischem Boden wiederum zu bewähren, vornehmlich bei der Verteidigung der *Glaubens-, Gewissens- und Kultusfreiheit*, worüber er mit Persönlichkeiten von so ausgeprägt gegensätzlicher Weltanschauung wie PH. A. VON SEGESSER in freundschaftlichem Gedankenaustausch stand. Wegleitend war hiebei für ihn immer der Grundsatz der *Trennung von Kirche und Staat*, wobei letzterer, als über den Konfessionen stehend und sich jeder Einmischung in die innern kirchlichen Verhältnisse enthaltend, lediglich mit der Aufgabe betraut sein sollte, die persönliche Freiheit und den religiösen Frieden unter den Bürgern zu sichern. Von diesem Standpunkt aus befürwortete er die Aufnahme des Jesuiten- und des Klosterartikels in die Verfassung, da er in ihnen das Mittel sah, Herde konfessioneller Störungen des öffentlichen Friedens in den Kantonen durch die Autorität des Bundes zu beseitigen. Wenn heute diese Verfassungsbestimmungen in weiten Kreisen anders beurteilt werden, so muß man billigerweise auch hier wieder die Haltung Weltis unter den damals herrschenden Voraussetzungen und geistigen Strömungen betrachten.

In dem um die nämliche Zeit ausgebrochenen Streit zwischen dem Kanton Genf und dem bischöflichen Vikar MERMILLOD stellte sich Welti mit dem Bundesrat und der Mehrheit der Bundesversammlung ebenfalls auf die Seite der Genfer Behörden, welche die von der päpstlichen Kurie einseitig verfügte Trennung des Kantons vom Bistum Lausanne-Genf nicht anerkennen wollten. Da hierin ein kirchlicher Eingriff in die Befugnisse des Bundes erblickt wurde, untersagte der Bundesrat MERMILLOD jede geistliche Tätigkeit und verfügte endlich gegen ihn, der Schweizerbürger war, die Landesverweisung. Viele Jahre später, als der so Gemaßregelte zum Oberhirten des Gesamtbistums Lausanne-Genf ernannt worden war, konnte er seine friedliche Rückkehr ins Vaterland vollziehen.

Andererseits mißbilligte Welti aber mit dem Bundesrat und der Bundesversammlung das schroffe Vorgehen der Berner Regierung gegen den Bischof LACHAT und die katholischen Geistlichen im Berner Jura, die sich dem Verbot der weltlichen Obrigkeit, das Unfehlbarkeitsdogma von den Kanzeln zu verkündigen, widersetzten und deshalb gewaltsam aus ihren Sprengeln entfernt wurden, so daß viele Gemeinden ohne Seelsorge waren. Von seinem Standpunkt aus mußte Welti darin einen

ungerechtfertigten Eingriff in interne kirchliche Angelegenheiten erblicken, und es ist nicht zuletzt seinem mäßigen Einfluß zu verdanken, daß nach zähem Widerstand das Unrecht gutgemacht und die Erregung weiter Volkskreise wenigstens in ihren schmerzlichsten Folgen gedämpft werden konnte.

Bundesrat Welti war nicht nur fruchtbar an Ideen, die oft weit in die Zukunft wiesen und sich deshalb gegen die konservative Einstellung von Volk und Behörden als erst viel später durchführbar zeigten, er hielt mit der ihm eigenen erstaunlichen Arbeitskraft und Gründlichkeit auch darauf, die Gesetzesentwürfe und Ausführungsbestimmungen selber auszuarbeiten, was ihm erlaubte, sie mit der nötigen Fachkenntnis und Autorität vor Behörden und Volk zu vertreten. Dies zeigte sich wieder, als Welti das *Justizdepartement* übernahm. Hier hatte er vor allem die Bereinigungsarbeiten für den Erlaß eines Schweizerischen Obligationenrechts zu Ende zu führen, die er mit gewohnter Energie so förderte, daß am 14. Juni 1881 das Gesetz seine endgültige Fassung besaß. Dem Wunsch auf Einfügung eines Kapitels über das Scheckrecht entsprach Welti, indem er den Entwurf dazu selber aufstellte. Nach Verabschiedung dieses hochwichtigen Traktandums trat er ungesäumt an die parlamentarische Behandlung des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes heran, das ebenfalls noch während seiner Zugehörigkeit zum Bundesrat Gesetzeskraft erlangte.

Seit 1877 stand Welti dem *Postdepartement*, dem 1879 auch das *Eisenbahndepartement* angegliedert wurde, vor und behielt diesen Wirkungskreis mit kleinen Unterbrüchen bis zu seinem Rücktritt. Wenn es auch verständlich erscheint, daß heutzutage bei dem gewaltig angewachsenen Verwaltungsapparat die Übernahme eines andern Departements äußerst erschwert ist und die Mitglieder des Bundesrates zwangsläufig zu Fachministern werden, so bleibt es doch erstaunlich, mit welcher Raschheit sich Welti in neue Arbeitsgebiete einarbeiten konnte und wie er sie mit neuen Ideen und Zielen füllte. Damit gewann er einen von keinem seiner Kollegen erreichten Überblick über die Gesamtheit der Staatsgeschäfte. Bei der *Post* zeigte er denn auch sofort seine organisatorischen Fähigkeiten, indem er vor allem das Taxenwesen in einer dem Verkehr und der Wirtschaft förderlichen Weise neu ordnete. Auf dem Gebiet des Telephons, das rasch zum Staatsbetrieb ausgebaut wurde, stand Welti ganz auf Neuland, wußte aber hier ebenfalls alle Schwierigkeiten durch seinen Scharfsinn zu meistern.

Vor allem das *Eisenbahnwesen* sollte jedoch das Tätigkeitsfeld werden, auf dem sich Welti, bei vielen Enttäuschungen, die allergrößten Verdienste erwarb und wo sein auch internationale Probleme umfassender Weitblick am unmittelbarsten zur Geltung kam. Er war, als er in den Bundesrat eintrat, auf diesem Gebiet, das damals gerade seine entscheidende Entwicklung erlebte, kein Neuling mehr, hatte er doch schon im Ständerat bei der Frage eines Alpendurchstichs wegweisend mitgewirkt. Die Schweiz war in Gefahr, vom Ausland umfahren zu werden, im Osten über den Brenner, im Westen durch den Mont Cenis. In unserm Land kämpften regionale Interessen um den Vorrang, wobei im Vordergrund das Lukmanier- und das Splügen-Projekt neben dem Gotthard standen. Gutachten stand gegen Gutachten und der Zwist wurde immer erbitterter, der Zeitverlust immer verhängnisvoller. Welti hatte schon früh erkannt, daß die *Gotthardbahn* in politischer und verkehrstechnischer Hinsicht die größten Vorzüge aufweise, und zwar für die Schweiz wie für das an einer Alpenverbindung interessierte Ausland in Nord und Süd, und er hatte sich dehalb für dieses Projekt und seine Realisierung durch Vermittlung und unter Leitung des Bundes mit aller Kraft eingesetzt. Einmal im Bundesrat, gelang es ihm bald, diese Behörde zu aktivem Vorgehen anzuregen und in so geschickter Weise die diplomatischen Verbindungen mit den fremden Mächten aufzunehmen, daß nach Überwindung unzähliger Hemmnisse der Bau der Gotthardbahn endgültig in den Vordergrund trat. Noch aber bot die Finanzierung des Unternehmens, die zur Hauptsache in den Händen von ALFRED ESCHER lag, nicht weniger Schwierigkeiten, bis endlich alle staatlichen und übrigen Subventionen gesichert, der Gotthardvertrag unterzeichnet und die Bahngesellschaft gegründet war. Und selbst dann verursachte ein nachträglich sich einstellender Mehrbedarf an Kapital, verbunden mit einer Einschränkung des Bauprogramms, noch erhebliches Kopfzerbrechen. Die Oberaufsicht über den Bahnbau oblag nunmehr dem Bundesrat. Am 22./23. Mai 1882 konnte die Gotthardbahn feierlich dem Betrieb übergeben werden, dessen Organisation nebst der Ausarbeitung des Fahrplan- und Tarifwesens ebenfalls zu den Aufgaben Weltis als Vorsteher des Eisenbahndepartements gehört hatte. So teilen sich Alfred Escher und Welti in das Verdienst, zu dem heute noch viel bewunderten Werk, das unserm Land von lebenswichtiger Bedeutung geworden ist, das Beste beigetragen zu haben.

Der rasche Ausbau der Eisenbahnen und die überragende Bedeutung dieses Verkehrsmittels für die Volkswirtschaft stellten Welti jedoch

weiterhin vor die größten Probleme, vor allem vor die Frage, ob der Staatsbahn oder der Privatbahn der Vorzug zu geben sei. Schon wegen der Schwierigkeit der Finanzbeschaffung hatten die Fachleute sich ursprünglich auf die zweite Alternative geeinigt, so daß das Bundesgesetz von 1852 über Bau und Betrieb der Eisenbahnen die Konzessionserteilung völlig in die Kompetenz der Kantone legte. Allein der stets zunehmende Einfluß der Eisenbahnen auf die gemeinschweizerische Wirtschaft und die Notwendigkeit der Vereinheitlichung von Fahrplänen und Tarifen, sowie der Erledigung von Beschwerden einzelner Bahngesellschaften gegen andere durch den Bundesrat bewirkten neben den Erfahrungen beim Bau der Gotthardbahn doch eine allmähliche Verstärkung des Bundeseinflusses. Schon meldeten sich einzelne Stimmen für den Rückkauf; aber Welti verkannte nicht, daß die Volkstimmung diesem Gedanken nicht günstig war. Im Jahr 1872 kam dann jedoch ein Gesetz zustande, das dem Bund grundsätzlich das Gesetzgebungsrecht über Bau und Betrieb der Eisenbahnen übertrug, welcher Grundsatz in die Bundesverfassung von 1874 übernommen wurde. Die bedenklichen Finanzkrisen, denen die privaten Bahngesellschaften in den folgenden Jahren ausgesetzt waren, und das Vorgehen ausländischer Staaten beim Rückkauf von Privatbahnen veranlaßten sodann einen gewissen Umschwung auch in der öffentlichen Meinung unseres Landes über den Rückerwerb und brachten Welti zu der Überzeugung, daß nur mit der Übernahme der Hauptbahnen in den Bundesbesitz den öffentlichen Interessen wirksam gedient sei. Von nun an verfolgte er deren sukzessiven Rückkauf mit jener Beharrlichkeit, die er allen seinen einmal als richtig erkannten Bestrebungen angedeihen ließ. Ein erster Anlauf bei der Nord-Ost-Bahn schlug fehl, dagegen gelang der Kauf eines Teils der Aktien der Jura-Simplon-Bahn. Aber dem Erwerb der Zentralbahn versagte das Volk, wie von Welti befürchtet, in der Abstimmung vom 6. Dezember 1891 die Genehmigung.

4. *Rücktritt und letzte Lebensjahre.* Am folgenden Tag reichte Welti der Bundesversammlung sein Rücktrittsgesuch ein und beharrte darauf, trotz allen Versuchen, ihn umzustimmen. Er hatte fünfundzwanzig Jahre der obersten Landesbehörde angehört und war sechsmal zum Bundespräsidenten gewählt worden.

Man hat seinen Entschluß vielfach als Folge einer momentanen Verärgerung, wegen Verweigerung der Gefolgschaft durch das Volk in einer Einzelfrage, gedeutet und ihm dies als unschweizerisches Gehaben ver-

übelt. Doch ergibt sich aus mündlichen und schriftlichen Äußerungen, daß durch das negative Volksvotum nur ein längst erwogener Entscheid in ihm ausgelöst und wohl etwas beschleunigt worden ist. Welti, dem in seiner staatsmännischen Laufbahn bei weitem nicht alle Wünsche und Unternehmungen gereift waren, ohne daß er deshalb sein seelisches Gleichgewicht verloren hätte, fühlte nach einem mit Arbeit und Verantwortung überreich gesegneten Leben seine Kräfte schwinden. Er wußte vor allem seine überragende Stellung im Bundesrat durch den zunehmenden Einfluß jüngerer Kollegen, deren Ideen aufzunehmen ihm immer schwerer fiel, nicht mehr im bisherigen Maß unangefochten. Dazu bereiteten ihm manche politische Freunde durch ihre Unbeständigkeit schwere persönliche Enttäuschungen. Leid, Ungemach und nie abbrechende Krankheiten in seiner Familie drückten ihn und nagten, ebenso wie eigene altersbedingte Krankheitserscheinungen, an seiner Arbeitskraft und Energie. Auch Welti hat die Tragik des Alterns und des Alters auskosten müssen, um so reichlicher und schmerzlicher, je höher an öffentlichem Ansehen und Erfolgen ihn seine Lebensbahn getragen hatte.

Aktiv nahm er an der Politik nicht mehr teil, wenn er auch ihren weitem Gang fortwährend mit lebhaftem Interesse verfolgte. Einige Abwechslung brachte ihm die Delegation an internationale Kongresse durch den Bundesrat. Dagegen lehnte er die Berufung als Vorsteher eines internationalen Amtes trotz den bescheidenen Verhältnissen, in denen er lebte, ab mit der Begründung, er wolle seine frühere Stellung nicht benützen, um sich eine gut bezahlte Versorgung zu ergattern. Gemessen an den heute vorherrschenden Anschauungen, mutet diese Haltung an wie eine Mär aus der Heldenzeit der Römischen Republik. Daß Welti nun, entlastet von der Bürde des Amtes, seine geschichtlichen und klassischen Studien um so intensiver wieder aufnahm, versteht sich wohl; müßig konnte er nicht sein. Vor allem aber galt seine Fürsorge und Liebe jener Institution, der er Zeit seines Lebens unvermindertes Interesse entgegengebracht hatte: der Schule; deren immer bessere Ausgestaltung betrachtete er als die erste und notwendigste Voraussetzung für die Entwicklung einer gesunden Demokratie. Deshalb nahm er die Wahl in den Eidgenössischen Schulrat dankbar an und erhielt sich den lebendigen Kontakt mit Schule und Jugend durch häufige Besuche im bernischen Gymnasium. Als im Jahre 1896 anläßlich der Einweihung des neuen Kantonsschulgebäudes in Aarau seinem hoch-



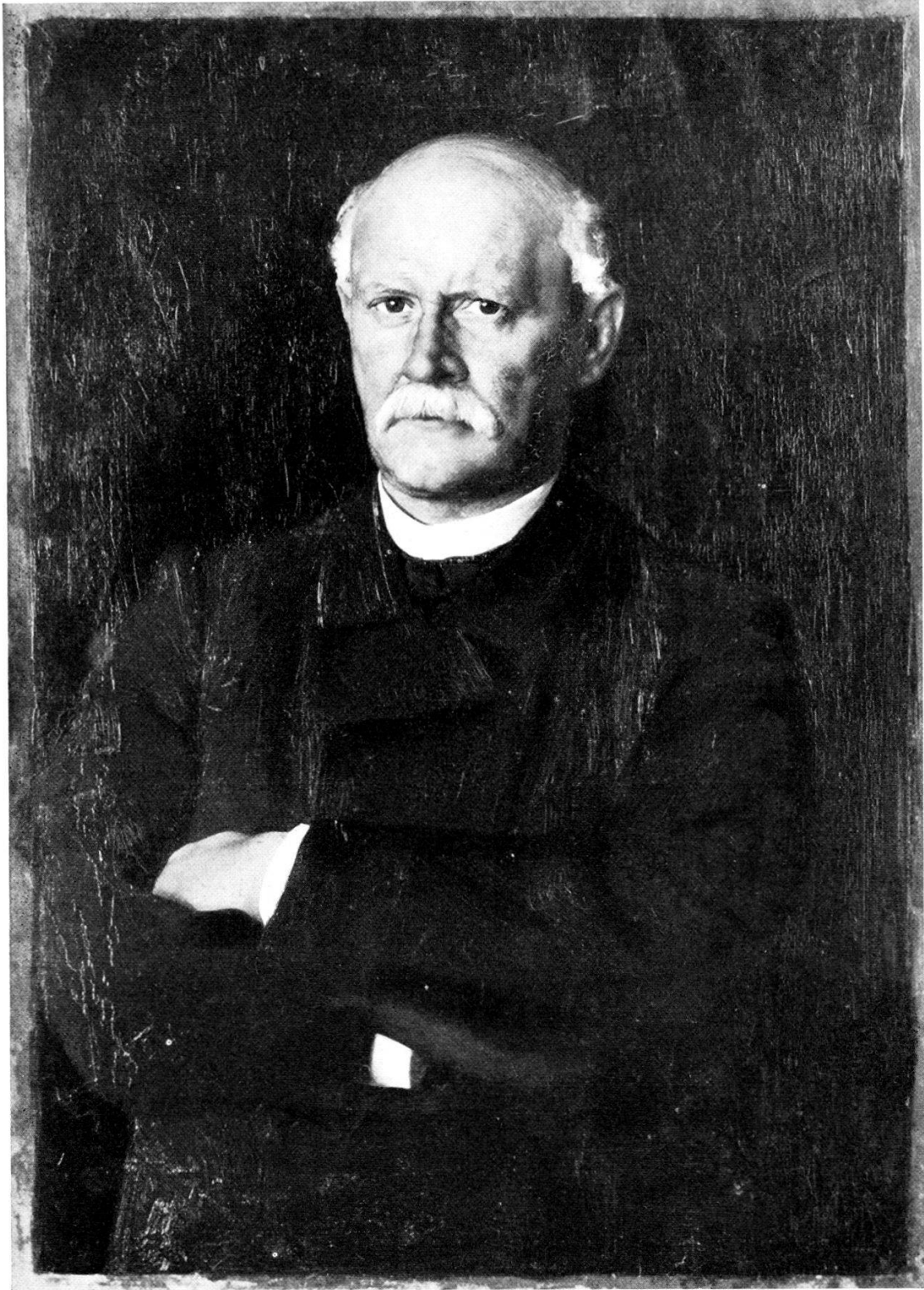
gesinnten und gelehrten Freund Prof. J. HUNZIKER von der Universität Zürich der Ehrendoktor verliehen wurde, überreichte ihm Welti in wohlgesetzter lateinischer Rede die Urkunde. Den Dank dafür erstattete HUNZIKER durch eine in der «Argovia» erschienene, auf tiefer persönlicher Verbundenheit beruhende Schilderung der staatsmännischen Tätigkeit Weltis im Aargau.

Der Charakter Bundesrat Weltis leuchtet hell aus seinem öffentlichen Wirken. Er war erfüllt von unverbrüchlichem Gerechtigkeitssinn; sein hohes Pflichtbewußtsein war sowohl angeboren als durch seine philosophischen Studien, namentlich durch die Beschäftigung mit den Werken SCHELLINGS, erworben. Seine Überzeugung stellte er jederzeit und unbeirrt über der Parteien Gunst und über alle Zeitströmungen. Die Treue zu den Verfassungsgrundsätzen betrachtete er auch in schwierigsten Situationen als heilige Pflicht. Nie wich er um billigen Erfolges willen von dem als recht erkannten Ziel ab, dem er mit dem ganzen Einsatz seiner Person zustrebte. Auf diesen Eigenschaften und auf der republikanischen Einfachheit und Bescheidenheit, die sowohl sein öffentliches Auftreten wie sein Privatleben zierten, beruhte seine große Popularität und das ihm entgegengebrachte unbedingte Vertrauen. Vor uns Heutigen aber darf er noch immer – und in der Gegenwart erst recht wieder – als der Rufer und Mahner stehen, der er in seiner hochgemuten Bundesfeierrede am 1. August 1891 in Schwyz war, wo er seinen Landsleuten zurief: «Darum so bedenke, o Volk der Eidgenossen, daß in den Tagen, in denen über deine höchsten Güter die Entscheidung fällt, sich alle Sünden und Mängel rächen werden, die du in der Erziehung deiner Jugend und in der Ordnung und Verwaltung deines Staatswesens begehst!»

Schlicht, wie er gelebt, wollte Welti begraben sein, als es am 24. Februar 1899 ans Sterben ging. Seine Mitbürger aber fühlten, daß mit ihm ein Mann dahingegangen war, der die besten Eigenschaften unseres Volkes verkörperte. Von ihm darf man, das Dichterwort wandelnd, sagen: *Jeder Zoll ein Eidgenosse!*

*Literatur:* Dr. HANS WEBER, *Bundesrat Emil Welti*. – Prof. J. HUNZIKER, *Emil Welti im Aargau*. Argovia 28. – Dr. PETER WELTI, *Das Weltbild von Bundesrat Emil Welti*, Argovia 63.

ADOLF FREY



BUNDES RAT EMIL WELTE

1825-1899