

**Zeitschrift:** Thurgauische Beiträge zur vaterländischen Geschichte  
**Herausgeber:** Historischer Verein des Kantons Thurgau  
**Band:** 109 (1971)  
**Heft:** 109

**Artikel:** Eduard Häberlin : 1820-1884 : sein Leben und Wirken im Kanton Thurgau und in der Schweizerischen Eidgenossenschaft  
**Autor:** Mebold, Marcel  
**Kapitel:** Im Nationalrat, Ständerat und Bundesgericht  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-585124>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 17.01.2026

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

## Im Nationalrat, Ständerat und Bundesgericht

Eduard Häberlin konnte seinen Heimatkanton schon recht früh in den eidgenössischen Räten in Bern vertreten, wo er es ebenfalls verstand, sich eine einflussreiche Stellung zu verschaffen.

Bereits bei der Ersatzwahl für den anfangs März 1851 verstorbenen Nationalrat Rauch von Diessenhofen war er vom radikalen «Wächter» als «eine junge, unabhängige, selbständige Kraft, die dem Lager des entschiedenen Freisinns angehört und den Ideen unserer neuen politischen Verhältnisse zugetan ist» empfohlen worden<sup>1</sup>, hatte jedoch noch keine grosse Chance, vom Volke gewählt zu werden, da die Wahl im vierten thurgauischen Wahlkreis, der hauptsächlich die Bezirke Diessenhofen und Frauenfeld umfasste, stattfand<sup>2</sup>. Hingegen am 2. Juni 1851 wurde er bei den Ständeratswahlen, welche jährlich durch den Grossen Rat vorgenommen wurden, als Kandidat der entschieden Liberalen oder der «Urchigen», wie der «Wächter» zu sagen pflegte<sup>3</sup>, anstelle des zum voraus eine Wiederwahl ablehnenden Regierungsrates Dr. Keller gewählt<sup>4</sup>. In seiner ersten Session in Bern, im Juli 1851, wurde er in die Petitionskommission und in die Post- und Steuereinkommenkommission berufen und konnte bereits in der Angelegenheit der Madame Dupré<sup>5</sup> als Berichterstatter auftreten<sup>6</sup>. Er blieb jedoch nicht lange im Ständerat, denn am 26. Oktober 1851 wurde ihm bei den Nationalratswahlen, welche nun in einem Wahlkreis, gebildet durch den ganzen Kanton, durchgeführt wurden<sup>7</sup>, das Zutrauen des thurgauischen Volkes zuteil,

1 Wächter 21. 4. 1851.

2 Bezirksstatthalter Johann Ludwig Sulzberger von Frauenfeld war von der «Thurgauer Zeitung» portiert und dann vom Volk auch gewählt worden. Vgl. ABl. 1851 S. 115/16; Tg. Ztg. 29. 4., 1./2. 5. 1851.

3 Vgl. Wächter 5. 6. 1851.

4 Kappeler wurde als erstes Mitglied im ersten Wahlgang mit 53 Stimmen, Häberlin als zweites Mitglied ebenfalls im ersten Wahlgang mit 57 Stimmen gewählt. Vgl. Prot. GR 2. 6. 1851 S. 294.

Der Wächter war über diese Wahl Häberlins hoch erfreut und selbst die liberal-konservative Thurgauer Zeitung war darüber nicht im geringsten betrübt, schrieb sie doch: «Wenn wir die Verhältnisse abwägen und uns auf den Standpunkt versetzen, von dem der Grosse Rat ausgehen musste, so begreifen wir diese Wahl vollkommen. Wir lassen auch den geistigen Eigenschaften des Gewählten, obwohl ohne Zweifel in manchen Dingen anderer Ansicht als er, gerne alle Gerechtigkeit widerfahren und finden in seiner Bildung und seinem praktischen Sinne hinreichende Garantie dafür, dass er sich nie zu sehr von der Bahn *gesunden* liberalen Fortschrittes entfernen wird.» Tg. Ztg. 7. 6. 1851.

5 Vgl. Repert. 163.

6 Vgl. Tg. Ztg. 5. 8. 1851.

7 Vgl. Gesetz, betreffend die Wahlen in den Nationalrat vom 4. Juni 1851: KBl. VI S. 353—357.



indem er hinter Dr. Kern und Kreis an dritter Stelle gewählt wurde<sup>8</sup>, während Sulzberger als bisheriges Mitglied erst in einer Nachwahl wieder zu Ehren gezogen wurde<sup>9</sup>.

Im Nationalrat war Häberlins Anteil an der Diskussion und seine Bedeutung, obwohl er in verschiedene Kommissionen gewählt wurde, vorerst eher etwas untergeordneter Art. Bei verschiedenen Beratungsgegenständen kam seine liberale Gesinnungsweise deutlich zum Ausdruck, wobei er sich namentlich zugunsten des Freihandelsprinzips einsetzte<sup>10</sup>. Besonders intensiv beteiligte er sich bei Beratungen über Gesetze juristischen Inhalts und bei Diskussionen über Konflikte und Rekursfälle, obwohl dem Nationalrat damals eine gewisse Schwerfälligkeit eigen war, da in der Regel viel zu lange Reden, oft ein- bis zweistündige, gehalten wurden.

Nach dem Austritt Kerns aus dem Nationalrat rückte Häberlin zum ersten und einflussreichsten Vertreter des Thurgaus auf, was schon allein dadurch zum Ausdruck kam, dass er bei den Nationalratserneuerungswahlen vom 29. Oktober 1854 mit der grössten Stimmenzahl, mit 12 937 Stimmen, wiedergewählt worden war<sup>11</sup>. Dank seiner einlässlichen Berichte und seiner treffenden Worte wurde ihm im Nationalrat bald das Zeugnis eines gewandten Berichterstatters und eines guten Redners ausgestellt; seine Ausführungen fielen namentlich durch ihre Klarheit und durch ihre juristische Schärfe auf und erhielten dadurch vermehrte Beachtung. So wuchs sein Ansehen nicht nur im Kanton, sondern auch in Bern, wobei ihm vor allem auch seine Freundschaft mit Alfred Escher zustatten kam. Auf verschiedenen Gebieten stimmten sie in ihren Ansichten überein, wozu wesentlich die Interessengemeinschaft der Zürcher und Thurgauer beitrug; dabei war zwar vielfach eine gewisse Anlehnung der letztern an die erstern feststellbar, doch konnte keineswegs von einem Abhängigkeitsverhältnis die Rede sein, denn Häberlin verstand es, seine Unabhängigkeit zu wahren, was sich dann besonders später zeigte.

8 Häberlin war erneut vom Wächter (11. 10. 1851) vorgeschlagen worden, und zwar anstelle des eine Wiederwahl ablehnenden Nationalrates Labhardt (vgl. Wächter 13. 10. 1851). Die Thurgauer Zeitung (24. 10. 1851) bezeichnete den Vorschlag Häberlins anstelle Labhardts von seiten der Radikalen als beachtenswert, «zunächst weil sie diesen als ihren Stimmführer angesehen wissen wollen, und weil er durch sein bisheriges Bezeigen in kantonalen und eidgenössischen Angelegenheiten die Hoffnung gewährt, dass man an ihm einen tüchtigen Geschäftsmann erhalten werde». S. auch Tg. Ztg. 25. 10. und Wächter 23. 10. 1851. — Bei einem absoluten Mehr von 8134 Stimmen hatte Kern 15 056, Kreis 13 040 und Häberlin 9009 Stimmen erhalten, während auf Sulzberger 7824, auf Isler 6002, auf Ramsperger 2588 und auf Labhardt 2349 Stimmen entfallen waren. Vgl. ABl. 1851 S. 387/88.

9 Vgl. ABl. 1851 Beilage nach S. 402.

10 Vgl. Tg. Ztg. 17. 7. 1852, Wächter 22. 7. 1852.

11 Vgl. ABl. 1854 S. 613/14. Neben Häberlin waren noch Sulzberger (12 270 Stimmen), Kreis (11 234) und von Streng (7874) gewählt worden.

Im Nationalrat kamen nun nur noch wenige legislative Arbeiten zur Behandlung; dafür traten die Eisenbahnfragen immer mehr in den Vordergrund sowie Geschäfte, welche entweder rein juristische oder dann administrativ-prinzipielle Fragen betrafen. Dabei trat nun Häberlin vermehrt in Erscheinung, wobei seine Gesinnungsweise in verschiedenen eidgenössischen Angelegenheiten deutlich zum Ausdruck kam.

Bei Behandlung der sogenannten Landesverratsprozess- oder Amnestieangelegenheit betreffend die Vorgänge zur Zeit des Sonderbundes stellte sich Häberlin ganz auf den rechtlichen Standpunkt und fand deshalb keine Veranlassung für eine Amnestieerteilung an die Mitglieder des Sonderbundskriegsrates. Diese weite Kreise interessierende Frage war aus einer von Nationalrat Lusser (Uri) gestellten Motion, welche den Landesverratsprozess zu endlicher Erledigung bringen wollte, hervorgegangen<sup>12</sup> und förderte im Nationalrat am 15. Juli 1856 zweierlei Ansichten zutage. General Dufour (Genf), der Berichterstatter der Kommissionsmehrheit<sup>13</sup> war, stellte den Antrag, diesem Prozess ein Ende zu machen und diejenigen Mitglieder des Sonderbundskriegsrates, welche durch den Tagsatzungsbeschluss vom 8. Februar 1848 dem Kriminalgericht des Kantons Luzern überwiesen worden waren, von jeder weiteren Verfolgung zu befreien. Demgegenüber beantragte Seminardirektor Keller (Aargau), der zusammen mit Häberlin die Kommissionsminderheit bildete, zu beschliessen, dass keine Veranlassung zu einer Schlussnahme vorhanden sei<sup>14</sup>. Für den Mehrheitsantrag sprachen ausser dem Berichterstatter auch noch Kopp (Luzern), Lusser, Bossard (Zug) und Engelhard (Freiburg), welche fanden, dass der Sonderbund nur noch in der Erinnerung lebe, während im Volke seit langer Zeit Versöhnung eingetreten sei, weshalb auch die Behörden nicht zurückstehen dürften. Sie betonten auch, dass eine Amnestie nicht als eine Verurteilung der Untersuchungsanhebung angesehen werden könne, sondern als ein objektiver Ausdruck der Gefühle einer neuen Zeit; bei der heutigen Entwicklung habe man von der Rückkehr der früheren Sonderbundsführer

12 Nationalrat Lusser hatte schon am 19. Dezember 1854 eine diesbezügliche Motion gestellt (Prot. NR Nr. 95), doch war dieselbe zwei Tage später mit 39 gegen 27 Stimmen nicht erheblich erklärt worden (Prot. NR 21. 12. 1854 Nr. 109). Am 21. Juli 1855 hatte er erneut seine den Landesverratsprozess betreffende Motion vorgebracht (Prot. NR Nr. 233), welche dann mit 35 gegen 33 Stimmen erheblich erklärt worden war (Prot. NR 24. 7. 1855 Nr. 249). Vgl. auch Repert. 411.

Die Namen der National- und Ständeräte werden nach Gruner (und nicht nach der Schreibweise in den Zeitungen) zitiert, unter Angabe des Kantons, aus welchem sie stammen; die Kantonsangabe geschieht jedoch nur das erstemal, ausser es wären Verwechslungen möglich. Näheres über die einzelnen Abgeordneten s. Gruner I Biographien.

13 Sie bestand aus General Dufour, Nationalratspräsident Martin (Waadt) und alt Staatschreiber von Gonzenbach (Bern).

14 Vgl. Bericht der Minderheit in BBl. 1856 II S. 293—297.

nichts zu befürchten. Für den Minderheitsantrag traten besonders Häberlin, Keller und Vonmatt (Luzern) ein, die sich im wesentlichen auf folgende Momente stützten: Der Gegenstand müsse nach dem früheren Bundesrechte behandelt werden; Luzern sei von der Tagsatzung eingeladen worden, von sich aus eine Prozedur einzuleiten, weshalb diese Angelegenheit stets als eine Kantonalsache angesehen worden sei und deshalb auch jetzt noch dem Gebiete der Kantonsouveränität überlassen werden müsse. Eine Amnestierung vor gefälltem Urteil, mit Niederschlagung einer Prozedur, sei untunlich, denn ein derartiger Beschluss durch die Bundesversammlung würde eine Verurteilung der Untersuchungsverhängung, eine Anklage gegen die frühere Tagsatzung und den Stand Luzern vor dem Richterstuhle der Nation und der Geschichte involvieren und auch gegen die Gefühle des Volkes verstossen; derselbe finde sich um so weniger begründet, als die Beteiligten selbst nicht darum nachsuchen und auch das Schreiben Siegwarts<sup>15</sup> eine Verteidigung, die vor Gericht gehöre, nicht ein Niederschlagungsgesuch enthalte, weshalb er sich vorerst vor Gericht stellen möge<sup>16</sup>.

Häberlin beleuchtete dabei vor allem die juristischen Punkte. Zuerst ging er auf die Frage der Kompetenz ein und stellte fest, dass etwas ausserordentlich Schiefes darin liegen würde, wenn man heute, nachdem die Tagsatzung gemäss den damaligen Staatsrechten gehandelt und die Sache des Landesverrates der luzernischen Gerichtsbarkeit überlassen hatte, ohne besonders dringende Gründe in den ordentlichen Gang der Justiz eingreifen und die Ausübung des Rechtes der Amnestie oder Begnadigung nach Artikel 104 der Bundesverfassung<sup>17</sup> dem Bunde vindizieren wollte. Wohl erkannte er, dass man aber sage, die Bundesversammlung müsse mit dieser Geschichte einmal ein Ende machen, denn man könne die Angeschuldigten nicht für ihre Lebenszeit unter der Anklage stehen lassen. Doch liegt es nach seiner

15 Der Luzerner Schultheiss Constantin Siegwart-Müller (1801—1869) war der Stifter und Führer des Sonderbundes. Vgl. HBLs VI S. 362.

16 Vgl. Tg. Ztg. 18. 7. 1856.

17 Im Abschnitt über das Bundesgericht heisst es im Artikel 104:

«Das Assisengericht, mit Zuziehung von Geschworenen, welche über die Tatfrage absprechen, urteilt:

- (a. in Fällen, wo von einer Bundesbehörde die von ihr ernannten Beamten zur strafrechtlichen Beurteilung überwiesen werden;
- b. über Fälle von Hochverrat gegen die Eidgenossenschaft, von Aufruhr und Gewalttat gegen die Bundesbehörden;
- c. über Verbrechen und Vergehen gegen das Völkerrecht);
- d. über politische Verbrechen und Vergehen, die Ursache oder Folge derjenigen Unruhen sind, durch welche eine bewaffnete eidgenössische Intervention veranlasst worden ist.

*Der Bundesversammlung steht das Recht zu, hinsichtlich solcher Verbrechen und Vergehen Amnestie oder Begnadigung auszusprechen.»*

Die Tagsatzung hatte seinerzeit die Angelegenheit den Behörden des Kantons Luzern zur Erledigung übergeben.

Ansicht bei den Angeschuldigten, die Sache zu beenden, denn sobald sie sich stellen, könne die Untersuchung nach § 310 des luzernischen Strafverfahrens in kürzester Frist durchgeführt und das Urteil gefällt werden<sup>18</sup>. Er war überzeugt, «jeder echte Schweizer von Ehrgefühl, der fälschlich des *Landesverrates* beschuldigt wäre, wird das Urteil des *Richters* und nicht die zweifelhafte Abolition des Prozesses verlangen». Ein fernerer Bedenken, diesen Prozess niederzuschlagen, erblickte er in dem Stadium und in den bisherigen Ergebnissen desselben, denn der Stand Luzern hatte die Untersuchung, soweit dies in Abwesenheit der Angeschuldigten möglich gewesen war, durchgeführt. Das letztinstanzliche Urteil hatte Verdacht, jedoch nicht hinlängliche Beweise angenommen, um ein Schuldurteil darauf zu begründen, und hatte deshalb nach § 310 des Strafverfahrens den Prozess vertagt. «Nach diesen Vorgängen kann man wohl sagen, ist die Angelegenheit zur Rechtssache geworden und in ihrem letzten Stadium sollte nun der blosser Ungehorsam der Angeschuldigten, sich zu stellen, zur Niederschlagung des Prozesses genügen? Ich besorge, es dürfte dies hinterher von gewisser Seite so gedeutet werden, dass man eben die Klageverfolgung als eine Übereilung und gewissermassen ein Unrecht gegen die Angeschuldigten einsehen gelernt habe. So unschuldig steht aber der Mann nicht da, weder vor dem Urteile des Volkes und der Geschichte noch in den Akten.» Häberlin legte sodann, nachdem von anderer Seite mit grosser Zuversicht die Nichtschuld behauptet worden war, die entgegengesetzte Seite dar, indem er auf das Schreiben von Siegwart-Müller an den österreichischen Gesandten, Freiherr von Kaisersfeld, von welchem zwar keine authentische Abschrift, jedoch eine solche von Expeditionschef Felber vorlag<sup>19</sup>, und auch noch auf andere belastende Aktenstücke, welche auf Hilfeleistungen von seiten Österreichs zugunsten des Sonderbundes hindeuteten, verwies. Er hielt sich deshalb für berechtigt, viele und grosse Zweifel vorzubringen, welche noch zu lösen waren, «ehe die öffentliche Meinung die Angeschuldigten und namentlich den Constantin Siegwart-Müller von jedem Verdachte des Landesverrates freisprechen wird. Und das Misstrauen wird um so grösser sein, wenn der Prozess in diesem Stadium niedergeschlagen würde.» Häberlin betonte, dass überhaupt kein Amnestiegesuch vorliege, weshalb einer Amnestieerteilung durch die Bundesversammlung, da weder eine Anregung noch ein politisches Motiv hierfür vorhanden sei, eine Deutung gegeben werden könnte, welche selbst einem freisprechenden gerichtlichen Urteile vorzuziehen wäre. «Wenn ich die eigentümliche Auslegungsweise bedenke, welcher ein solcher Beschluss für die Entstehungs- und Ent-

18 Das obergerichtliche Urteil vom 26. Mai 1855 gab nach Häberlins Ansicht alle Gewähr, dass dem Angeschuldigten eine gerechte und unparteiische Justiz zuteil werde.

19 Kopie des Schreibens vom 15. 11. 1847 in Graber I S. 3; s. auch Graber II S. 60/61; Bucher S. 255.



wicklungsgeschichte des neuen Bundes sowie unsere Stellung in der Gegenwart fähig sein würde, so müsste ich darin notwendig einen politischen Missgriff erblicken»<sup>20</sup>.

In der Abstimmung wurde der Antrag der Kommissionsmehrheit mit 72 gegen 25 Stimmen abgewiesen und demjenigen der Kommissionsminderheit beigespflichtet<sup>21</sup>. Die Mehrheit der Versammlung war der Ansicht, dass es bemühend wäre, den früheren Schultheissen Siegwart-Müller vielleicht in naher Zeit als Mitglied der Bundesversammlung gewählt zu sehen, und dass seine Person leicht Störungen im Kanton Luzern provozieren könnte. Diese Angelegenheit war, da sie aus einer Motion hervorgegangen war, damit abgeschlossen und ging deshalb nicht an den Ständerat über<sup>22</sup>.

Dieses Ergebnis passte Siegwart-Müller — wie dies aus seinen Worten im «Niederrheinischen Courier» hervorging — gar nicht<sup>23</sup>; auch einige andere Zeitungen waren mit demselben keineswegs einverstanden. Die «Neue Zürcher Zeitung»<sup>24</sup> spielte sich in einem Artikel geradezu als Verteidigerin von Siegwart-Müller auf, was Häberlin sogleich zu einer Erwiderung veranlasste. Er legte darin auseinander, dass die «Neue Zürcher Zeitung» an einem Standpunkt festhalte, von welchem aus sie notwendigerweise zu falschen Folgerungen gelangen musste, denn sie unterscheide nicht zwischen Sonderbund und Landesverrat. Durch den Tagsatzungsbeschluss vom 14. Februar 1848 sei allen Personen, welche vermöge ihrer politischen Tendenz an der Errichtung und Verteidigung des Sonderbundes mitgewirkt hätten, Amnestie erteilt worden, und durch den Nachlass der Sonderbundsschuld habe die Bundesversammlung den letzten Rest der Erinnerung an den Bürgerkrieg ausgetilgt. Diese Sache dürfe man nicht mit dem Verbrechen des Landesverrates auf die gleiche Linie stellen, denn Siegwart-Müller werde nicht, weil er an der Spitze einer Partei gestanden und die Vorteile der Stellung nicht preisgegeben habe, gerichtlich verfolgt, sondern,

20 Häberlins Votum in Tg. Ztg. 24. und 25. 7. 1856.

21 Vgl. Prot. NR 15. 7. 1856 Nr. 391.

22 Vgl. Tg. Ztg. 18. 7. 1856.

Im Wächter erschienen nun praktisch keine Berichte von den Verhandlungen im National- und Ständerat mehr, da Häberlin seit dem Erlass des Nachtragsgesetzes vom 11. März 1856 und seit seinem Übergang zur Thurgauer Zeitung keine Mitteilungen — der Grossteil der Ständerats- und Nationalratsberichte waren höchstwahrscheinlich von ihm geschrieben und dem Wächter übermittelt worden — mehr sandte. S. weiter hinten S. 273.

23 Siegwart betonte dabei noch speziell, dass er weder ein Begnadigungsgesuch — ein solches setze nämlich ein Verbrechen und ein Strafurteil voraus, und er habe gar kein Verbrechen begangen — noch ein Amnestiegesuch — nach einer achtjährigen Untersuchung könne von einer Amnestie gar keine Rede sein — gestellt habe, sondern lediglich eine Eingabe gemacht habe, worin er «ein paar in den gerichtlichen Verhandlungen hingeworfene und mit Haaren herbeigezogene Verdächtigungen» entkräftet habe. — Niederrheinischer Courier zit. in Tg. Ztg. 2. 8. 1856.

24 Vgl. NZZ 3. 8. 1856.

«weil er beschuldigt ist, das *allen Parteien gemeinsame Vaterland* verraten, soviel an ihm lag, in die Gefahr seiner staatlichen Auflösung und fremder Abhängigkeit versetzt zu haben». Deshalb gab es für Häberlin nur zwei Möglichkeiten, diese Angelegenheit zum Abschluss zu bringen: «Wir halten nun dafür, dass es vom Standpunkte des Rechtes und der Politik aus keine andere Lösung des Landesverratsprozesses — denn nur dieser steht in Frage — geben kann als die: Entweder die Angeschuldigten führen den gerichtlichen Anschluss, was ihnen jeden Augenblick freisteht, durch ihr Erscheinen vor dem Richter herbei. Ob glanzvoll oder nicht glanzvoll, das ist ihre Sache und wird der Ausgang zeigen. Oder sie suchen, sei es in Folge der Verurteilung, sei es vor dem Richterspruche, die Amnestie oder Begnadigung nach, indem sie an die Ausserordentlichkeit der Situation erinnern, welche sie zu Schritten gedrängt, die eben darin eine billige Entschuldigung fänden u. dgl. — Dass umgekehrt die Bundesversammlung ihnen mit einem Unschuldszeugnis *zuvorkommen* sollte, das ist denn doch, wie die Sachen stehen, eine allzu starke Zumutung, zu der die 'NZZ', wie gesagt, wohl nur gelangen konnte, weil sie zwei himmelweit verschiedene Dinge vermengt hat»<sup>25</sup>.

Im Sommer 1857 hatte sich der Nationalrat, nachdem der Neuenburger Konflikt seinen Abschluss gefunden hatte, erneut mit dieser Frage zu befassen, da Lusser und Wuilleret (Freiburg) eine Motion um Aufhebung des Landesverratsprozesses oder Amnestierung Siegwarts gestellt hatten<sup>26</sup>. Dieser Motion antworteten hauptsächlich Häberlin, Keller und Pfyffer (Luzern), die darauf verwiesen, dass sich die Sachlage nicht geändert habe und Siegwart selbst nicht einmal die Amnestie verlange, weshalb sie ihm auch nicht anboten werden dürfe, umso weniger, als zu viele Zweifel in seine Unschuld beständen und man der Männer nicht bedürfe, die auf eine konfessionelle Trennung der Schweiz gedacht und eine solche noch nicht aus den Augen verloren hätten. In der Abstimmung wurde die Motion, obwohl sich Lusser und Segesser (Luzern) für Siegwart eingesetzt hatten, mit 78 gegen 25 Stimmen als unerheblich erklärt<sup>27</sup>.

Die Eisenbahnfragen interessierten in dieser Zeit weite Kreise — das Volk wurde geradezu von einem wahren Eisenbahnfieber erfasst — und gaben namentlich auch in den eidgenössischen Räten einen Diskussionsgegenstand ab, der zu langen und heftigen Auseinandersetzungen führte. Dabei standen sich der Berner Jakob Stämpfli und der Zürcher Alfred Escher, in

25 Tg. Ztg. 6. 8. 1856: ♀ Abermals der Landesverratsprozess.

26 Vgl. Prot. NR 11. 6. 1857 Nr. 589.

27 Vgl. Prot. NR 17. 7. 1857 Nr. 623; Tg. Ztg. 17. 7. 1857.

Dieser Beschluss wurde dann vier Jahre später — dieses Mal hatte Segesser eine Motion um Niederschlagung des Prozesses gestellt — erneut bestätigt. Vgl. Repert. 411, Anmerkung 2. S. auch Graber I S. 12—15; Segesser III S. 139 und 142.

dessen Gefolge auch Häberlin war, als Hauptgegner gegenüber. 1852 ging es um die für den Bau und Betrieb der Eisenbahnen so entscheidende Frage, ob dieselben dem Staate oder der Privattätigkeit überlassen werden sollten. Während sich der Bundesrat und die Mehrheit der Nationalratskommission, vorab Stämpfli und Peyer im Hof (Schaffhausen), für den Staatsbau aussprachen, setzte sich Escher des entschiedensten für den Privatbau ein. Die Privatbauanhänger, zu denen auch die thurgauischen Abgeordneten in Bern gehörten, wiesen vor allem darauf hin, dass die Privatgesellschaften billiger, rascher, besser und mit grösserer Initiative als der Staat arbeiten würden; zudem müsste dadurch die Staatskasse nicht belastet werden<sup>28</sup>. Mit grosser Mehrheit wurde denn auch der Privatbau beschlossen, was gleichzeitig einen Sieg des Kantonalismus über den Zentralismus bedeutete. Das Bundesgesetz über den Bau und Betrieb von Eisenbahnen im Gebiete der Eidgenossenschaft vom 28. Juli 1852 gab das Recht zur Konzessionserteilung den Kantonen, während der Bund das Genehmigungsrecht hatte und lediglich aus militärischen, nicht aber aus verkehrspolitischen Gründen Einspruch erheben konnte<sup>29</sup>.

Der grösste Konflikt um das Eisenbahnwesen in dieser Zeit kam 1856/57 zur Austragung, als die Verbindungslinie der Ost- und Zentralschweiz mit der Westschweiz zur Diskussion stand. Die «Schweizerische Westbahn» wollte die Verbindung Berns mit dem Genfersee aus technischen und finanziellen Gründen über Laupen — Murten — Payerne — Estavayer — Yverdon nach Morges bewerkstelligen, während Freiburg die Linie durch seine Hauptstadt geführt wissen wollte. Deshalb hatte Freiburg zunächst die Ausführung der Linie Thörishaus (an der Berner Kantonsgrenze) — Freiburg — Payerne — Yverdon auf Staatskosten beschlossen und hiefür auch trotz der Proteste der Westbahn die Konzession von der Bundesversammlung erhalten<sup>30</sup>. Als es dann zu erneuten Schwierigkeiten kam, sprach sich Freiburg für die direkte Verbindung zwischen Freiburg und Lausanne (über Romont oder Bulle) aus und erteilte der Genf-Lyoner Gesellschaft die Konzession für die Oronbahn auf ihrem kantonalen Gebiet; erst jetzt zeigte die Westbahn ein gewisses Entgegenkommen für die Linie Thörishaus — Yverdon.

In Bern kam der Westbahnkonflikt, der hauptsächlich eine Auseinandersetzung zwischen den Kantonen Waadt und Freiburg war, im September 1856 zur Behandlung, wobei erneut ein leidenschaftlicher Kampf zwischen Alfred Escher, der die Interessen der Waadt unterstützte, und dem 1854 in den Bundesrat gewählten Jakob Stämpfli, der sich zugunsten von Frei-

28 Botschaften, Berichte und Anträge s. Prot. NR 8. 7. 1852 Nr. 150.

29 Vgl. Artikel 1, 2 und 7: AS III S. 170/71.

30 Vgl. Repert. 394.

burg einsetzte, entbrannte. Die zur Prüfung dieser Angelegenheit eingesetzte nationalrätliche Kommission teilte sich in eine Mehrheit, bestehend aus Escher, Fueter (Bern), Häberlin und Jäger (Aargau), welche für die Eisenbahnlinie Bern — Freiburg — Payerne — Yverdon eintraten, und eine Minderheit, bestehend aus Hoffmann (St. Gallen), Luvini (Tessin) und Riedmatten (Wallis), welche trotz der rechtlichen Hindernisse die Genehmigung der Oronlinie beantragten<sup>31</sup>. Die Mehrheit legte dar, dass bei der Fortsetzung der vom Bodensee bis Biel und Bern führenden Eisenbahnlinsen in der Richtung nach dem Genfersee vier Linien in Betracht kämen, nämlich die bereits gesicherte Linie im Talgebiete der Aare und der Jura-seen, die Strecken Bern — Murten — Payerne — Yverdon und Bern — Freiburg — Payerne — Yverdon, welche dann von Yverdon auf der schon bestehenden Strecke an den Genfersee geleitet werden könnten, sowie die von Bern über Freiburg und sodann entweder über Romont oder Bulle bei Oron nach Lausanne führende Linie. Die Bundesversammlung müsse nun entscheiden, da sich die zunächst beteiligten Kantone nicht einigen könnten, wobei ihr jedoch der Rechtsboden bereits vorgezeichnet sei; denn während Freiburg die Linie durch den Hauptort haben wolle, wäre nun die Waadt bereit, mit Aufopferung der Streckenführung über Murten die Freiburg-Payerne-Linie ausführen zu lassen, sofern auf die Oronlinie verzichtet werde<sup>32</sup>. Die Minderheit stand hingegen ganz auf der Seite Freiburgs und hielt unbedingt an der Oronlinie fest<sup>33</sup>, wobei sie in der eingehenden Diskussion im Nationalrat, welche vom 15. bis zum 20. September 1856 dauerte, hauptsächlich von Professor Camperio (Genf) und Bundespräsident Stämpfli unterstützt wurde. Die Mehrheitssprecher, unter ihnen die Waadtländer Blanchenay und Estoppey, stützten sich besonders darauf, dass die Oronlinie nur mittels einer Zwangskonzession gegen die Waadt, was gleichzeitig einem Monopol zugunsten Freiburgs entspräche, und nur mit sehr hohen Kosten, zu denen erst noch eine lange Bauzeit käme, erstellt werden könnte. Häberlin hatte sich noch besonders die Aufgabe gestellt, den Beweis, dass der Minderheitsantrag staatsrechtlich unzulässig sei, prinzipiell zu führen. Dabei legte er dar, dass derselbe nämlich eine Rechtsbeeinträchtigung in sich schliessen würde, welche das Vertrauen, dass allen gleiches Recht zukommen werde, schwächen würde, zumal keine Befugnis bestehe, in Förderung der Interessen anderer den Diktator gegen die Waadt zu machen; dies sei zudem auch nicht nötig, denn Freiburg könne billiger-

31 Vgl. Antrag der Mehrheit: BBl. 1856 II S. 413/14; Antrag der Minderheit: BBl. 1856 II S. 414—417.

32 Vgl. Bericht der Mehrheit (Berichterstatter Escher): BBl. 1856 II S. 427—442. Es ist zu beachten, dass damals häufig für die Ortschaften der Westschweiz die deutschen Namen verwendet wurden, z. B. Iferten für Yverdon und Peterlingen für Payerne.

33 Vgl. Bericht der Minderheit (Berichterstatter Hoffmann): BBl. 1856 II S. 443—454.



massen nicht mehr verlangen, als was es früher selbst verlangt und freudig angenommen hätte<sup>34</sup>. Die Diskussion spann sich in der Folge immer noch weiter aus, ständig meldeten sich neue Redner zum Worte, ohne dass aber wesentlich andere Gesichtspunkte zutage gefördert worden wären. In der Abstimmung wurde der Antrag der Kommissionsminderheit mit 59 gegen 47 Stimmen zum Beschluss erhoben, womit die praktische Seite gegenüber der rechtlichen den Sieg davongetragen hatte<sup>35</sup>.

Mit diesem Beschluss zugunsten der Oronlinie war der Konflikt aber noch keineswegs abgeschlossen. Namentlich in der Waadt herrschte eine grosse Empörung über dieses Resultat und über die Taktlosigkeit der Freunde der Oronlinie, die ihren Sieg in der Presse ausnützten, wobei sie den Oronbeschluss als «einen eklatanten Sieg der Zentralisation über die Kantonsouveränitäten» bezeichneten; man erklärte sich dort diese Bewegung geradezu «als den Beginn des Kampfes zwischen Unitarismus und Kantonsouveränität»<sup>36</sup>. Die Waadtländer gaben sich nicht geschlagen und suchten deshalb ihren Vorteil zu wahren, indem sie bei der Bundesversammlung ein Zwangskonzessionsbegehren gegen den Kanton Freiburg für die Eisenbahnlinie über Murten vorbrachten. Auch mit den Unterhandlungen bezüglich der Oronbahn kam man mit ihnen nicht zum Ziele, weshalb die Detailkonzessionsbedingungen für die Oronbahn auf waadtländischem Gebiet der Bundesversammlung vorgelegt werden mussten. So hatten sich die eidgenössischen Räte im Sommer 1857 erneut mit dem Westbahnkonflikt zu befassen, wobei die Ansichten wiederum, wenn auch nicht so weit wie das letztmal, auseinandergingen; die Mehrheit stand in beiden Traktanden auf Freiburgs Seite und begehrte deshalb die unbedingte Abweisung der Murtenlinie, während die Minderheit das Begehren des Kantons Waadt insofern schützte, als sie dessen Zukunft immerhin positiv gewahrt wissen wollte<sup>37</sup>. Die Gruppierungen im Nationalrat waren wieder ungefähr die gleichen, wobei sich Häberlin auf Eschers Seite für das Recht der Waadt und für das vermeintliche Hauptverkehrsinteresse einsetzte. Dabei bildete der Artikel 17 des eidgenössischen Eisenbahngesetzes den Ein- und Aus-

34 Die Thurgauer Zeitung schrieb von «einem staatsmännisch gehaltenen Vortrage» Häberlins und fuhr fort: «Die Unruhe, welche dieses Votum bei einigen Hauptvertretern der Minderheit verursachte, ist wohl das beste Zeugnis für dasselbe.» (20. 9. 1856).

35 Vgl. Prot. NR 15.—20. 9. 1856 Nr. 498—500; Repert. 428; Tg. Ztg. 18.—21., 23. und 25. 9. 1856; Halperin S. 42—45.

Der Ständerat war dem Beschluss des Nationalrates am 23. September mit 24 gegen 16 Stimmen beigetreten. Alle Thurgauer im National- und im Ständerat hatten für den Mehrheitsantrag gestimmt.

36 Vgl. Gagliardi S. 299/300.

37 Vgl. Bericht und Anträge der nationalrätlichen Kommission: BBl. 1857 II S. 61—86; Konzessionsentwurf: BBl. 1857 I S. 372—385; Botschaften des Bundesrates: BBl. 1857 I S. 367—372 und 681—686.

gangspunkt der nationalrätlichen Debatte, denn derselbe hatte den Zweck, den gleichzeitigen Bau von Parallelbahnen zu erschweren beziehungsweise zu verunmöglichen<sup>38</sup>. Häberlin hob in einem ausführlichen Votum hervor, dass es besser wäre, diesen Artikel zu ändern, als solche Diskussionen zu haben und das Bestreben, die natürlichen Verkehrswege zu hemmen oder gar zu verschliessen, länger zu dulden, und dadurch der naturwüchsigen Freiheit Hindernisse in den Weg zu stellen. Nach eingehender Diskussion, in der es zu erneuten Auseinandersetzungen zwischen Escher und Stämpfli gekommen war, wurde die Murtenerlinie mit 56 gegen 46 Stimmen unbedingt abgewiesen<sup>39</sup> und sodann die Konzessionsbestimmungen für die Oronbahn auf waadtländischem Gebiet festgesetzt<sup>40</sup>. Stämpfli hatte damit als Protektor der Oronbahn den Sieg über Escher davongetragen. Dieser Kampf zwischen diesen beiden führenden Staatsmännern jener Zeit beschränkte sich jedoch nicht nur auf die Verhandlungen in den eidgenössischen Räten, sondern es war überhaupt, wie Jakob Dubs so treffend schrieb, «das Ringen um die Herrschaft im Bunde»<sup>41</sup>, was einer inneren Auseinandersetzung zwischen Bern und Zürich gleichkam.

Der Westbahnkonflikt, der die Bundesversammlung noch einige Male beschäftigte<sup>42</sup>, hatte in der ganzen Schweiz die Gemüter erregt. An verschiedenen Orten ertönte nun der Ruf nach Entfernung der Eisenbahndirektoren aus der Bundesversammlung, weil man glaubte, diese würden nur die Interessen ihrer Gesellschaft und nicht die Interessen der Eidgenossenschaft vertreten, wobei viele befürchteten, dass die Eisenbahnherren zu mächtig würden. In der Presse setzte vor allem eine Polemik gegen

38 Artikel 17 lautete: «Wenn ein Kanton die Bewilligung zur Erstellung einer im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teils derselben liegenden Eisenbahn auf seinem Gebiete verweigert, ohne selbst die Erstellung derselben zu unternehmen, oder wenn er sonst den Bau oder den Betrieb einer solchen Bahn irgendwie in erheblichem Masse erschweren sollte, so steht der Bundesversammlung das Recht zu, nach Prüfung aller hiebei in Betracht kommenden Verhältnisse, massgebend einzuschreiten und von sich aus das Erforderliche zu verfügen.» AS III S. 174.

39 Hingegen wurde die Minderheitsansicht bezüglich der Anregung neuer vermittelnder Unterhandlungen unter allen Beteiligten angenommen. Vgl. Prot. NR 24. 7. 1857 Nr. 660; Tg. Ztg. 28. 7. 1857.

40 Vgl. Repert. 461. Escher, Häberlin u. a. bemühten sich vergeblich, den Gesellschaftssitz der Oronbahn nicht nur nominell, sondern auch effektiv in Freiburg, statt in Paris, zu erhalten. Vgl. Tg. Ztg. 7. 8. 1857.

41 Dubs führte in seinem Tagebuch weiter aus, dass Escher seit 1848 die Suprematie im Bunde besessen habe, wobei sich Stämpfli nach der Niederlage in seinem Kanton sogar eine gewisse Protektion von Escher gefallen lassen habe. Stämpflis Natur sei aber zum Dienen zu starr gewesen, ja selbst eine geteilte Herrschaft habe er verschmäht, so dass es zu solchen Auseinandersetzungen habe kommen müssen. Vgl. Tgb. Dubs A. — August 1857; s. auch Gagliardi S. 325 Anmerkung 3.

42 Vgl. Repert. 486, 507 und 601. Waadt hatte noch im gleichen Jahre einen Kompetenzkonflikt ausgelöst, indem sie die Kompetenz der Bundesbehörden in Sachen der Oronbahn bestritten hatte. Vgl. BBl. 1857 II S. 487—502 und 555—571; Tg. Ztg. 22./23. 12. 1857. S. auch Halperin S. 67—76.

Alfred Escher, dessen mächtige Stellung vielen ein Dorn im Auge war, ein; selbst im Kanton Zürich fehlte es nicht an Anschuldigungen und Verleumdungen, welche namentlich auch gegen die von ihm geführten Institute der Kreditanstalt und der Nordostbahn gerichtet waren<sup>43</sup>. Es war deshalb nicht erstaunlich, dass vielerorts die Meinung um sich griff, der Westbahnkonflikt und der auf denselben folgende Ruf «Hinaus mit den Eisenbahndirektoren aus den eidgenössischen Räten» hätten einen wesentlichen Einfluss auf die Erneuerungswahlen in den Nationalrat, welche am letzten Oktobersonntag bevorstanden. Während es im Kanton Thurgau lange still blieb, hatte es in Zürich vorübergehend den Anschein, als ob Schwierigkeiten für Eschers Wiederwahl vorhanden wären. So tauchte im Thurgau der Gedanke auf, der höchstwahrscheinlich von Häberlin ausging<sup>44</sup>, Alfred Escher, dessen Verdienste hier, namentlich wegen der Eisenbahnlinie durch das Thurtal, nur zu sehr bekannt waren, für die Nationalratswahlen in Vorschlag zu bringen. Öffentlich fand dieser Gedanke zuerst in der «Thurgauer Zeitung» ihren Niederschlag, wo es hiess, Eschers Name solle an die Spitze der Liste der thurgauischen Nationalratskandidaten gestellt werden<sup>45</sup>. Dabei stellte sich aber schon früh die Frage, wer von den bisherigen Nationalräten zugunsten Eschers verzichten sollte; Karl Kappeler, der zwar an Eschers Wahl in Zürich glaubte, erkannte, dass lediglich Häberlin freiwillig zurücktreten würde, wodurch aber der Kanton seinen bedeutendsten Kopf im Nationalrat verlieren müsste, was vielen Thurgauern nicht einleuchten dürfte<sup>46</sup>. Jedoch noch bevor die Nationalratswahlen zu treffen waren, hatte der thurgauische Grosse Rat die Wahl eines Mitgliedes des Ständerates vorzunehmen, weil Kern, der 1855 anstelle des verstorbenen Ständerates Albrecht gewählt worden war, die Ernennung zum Minister der schweizerischen Eidgenossenschaft bei der kaiserlichen französischen Regierung in Paris angenommen hatte und damit ganz aus dem thurgauischen Staatsdienst ausschied. Man erkannte erst jetzt, da in Bern vermehrt kantonale Fragen zur Debatte standen, wieder so richtig die Wichtigkeit der Wahl eines Ständerates, weshalb man einen Mann «von erprobter, unzweifelhafter liberaler Gesinnung, politischer Einsicht und Erfahrung»<sup>47</sup> gewählt wissen wollte. Der Grosse Rat, der am 21. Oktober 1857 zusammen-

43 Vgl. Gagliardi S. 327—331.

44 Häberlin stand zu Alfred Escher schon längere Zeit in einem freundschaftlichen Verhältnis. Vgl. Briefe Häberlin an Escher vom 3. 8. 1849, 4. 10. 1852, o. D. (ca. Mitte Oktober 1852), 23. 9. 1853, 24. 4. 1855, 3. 7. 1855, 24. 3. 1856. Auch Gagliardi (S. 335 Anmerkung 1) bemerkte, dass Eschers Wahl von Häberlin ausgegangen zu sein scheine. Er gab jedoch an, dass dieser Vorschlag durch die Tatsache veranlasst worden zu sein scheine, dass auch Stämpfli in zwei Wahlkreisen portiert worden sei; dieser Umstand dürfte aber kaum zutreffen.

45 Vgl. Tg. Ztg. 20. 10. 1857.

46 Vgl. Brief Kappeler an Escher vom 5. 10. 1857.

47 Tg. Ztg. 21. 10. 1857.

trat, befand sich dieses Mal in der günstigen Lage, dass er, da die Amtsdauer der Nationalräte eben abgelaufen war, unter den vorzugsweise in Betracht kommenden Persönlichkeiten frei auswählen konnte. So war es nicht erstaunlich, dass bereits im ersten Wahlgang Eduard Häberlin gewählt wurde<sup>48</sup>. Dadurch stand nun Eschers Kandidatur im Thurgau auf sicheren Füßen, denn sowohl von der «Thurgauer Zeitung» als auch vom «Wächter» wurde er neben den bisherigen Nationalräten portiert<sup>49</sup>.

Am 25. Oktober 1857 wurden die vier vorgeschlagenen Kandidaten vom thurgauischen Volk recht eindeutig gewählt, indem bei einem absoluten Mehr von 6 947 Stimmen auf Sulzberger 13 120, auf von Streng 13 075, auf Kreis 12 907 und auf Escher 9 706 Stimmen entfielen<sup>50</sup>. Dieses Wahlergebnis bezeichnete Häberlin als einen hellen Lichtpunkt in der Tagesgeschichte, denn darin spiegle sich unverkennbar eine wahrhaft eidgenössische Gesinnung und ein gesunder politischer Takt; darin komme aber auch die glückliche Übereinstimmung in der Gesinnungsweise von Volk und Behörden zum Ausdruck, denn ohne dieselbe wäre ein solches Ergebnis nicht möglich geworden<sup>51</sup>. Die Wahl Eschers, der im Thurgau erst eine knappe Woche vor den Wahlen öffentlich als Nationalratskandidat bezeichnet worden war, zeigte jedoch auch, wie gross schon Häberlins Einfluss mit Hilfe der Unterstützung durch die Presse war, wobei ihm natürlich die gerade günstige Konstellation noch zugute gekommen war.

Escher war aber auch in seinem Wahlkreis in Zürich wiedergewählt worden<sup>52</sup> und nahm deshalb dort die Wahl an, wodurch seine Wahl im Thurgau einem Zutrauensvotum gleichkam<sup>53</sup>. So musste im Thurgau eine Nach-

48 Er hatte 52 von 95 Stimmen; Ramsperger hatte 21 und Ludwig 6 Stimmen erhalten. Vgl. Prot. GR 22. 10. 1857 S. 145; Wächter 24. 10. 1857.

Es ist anzunehmen, dass Häberlin seinen Übertritt in den Ständerat selbst vorgeschlagen und durchgesetzt oder doch zumindest befürwortet hatte, um dadurch einen Platz für Escher — ohne dass einer der bisherigen thurgauischen Nationalräte zurücktreten musste — für die Nationalratswahlen zu erhalten.

49 Vgl. Tg. Ztg. 23. und 24. 10. 1857, Wächter 24. 10. 1857. Die Thurgauer Zeitung und der Wächter waren zu jener Zeit die beiden bedeutendsten Blätter im Thurgau, wobei nun namentlich erstere, seit der Redaktionsübernahme durch Jacques Huber, einen grossen Einfluss auf die Wählerschaft ausübte.

50 Vgl. ABl. 1857 S. 387. Neben den Gewählten hatten Ramsperger 1272, Messmer 546, Labhardt 523 Stimmen u. a. Vgl. Tg. Ztg. 3. 11. 1857.

51 Vgl. Tg. Ztg. 31. 10. 1857 ♀.

52 Escher war im ersten Wahlkreis an erster Stelle mit 1443 Stimmen von 1687 Stimmen gewählt worden. Wie klein die Stimmbeteiligung war, wird daraus ersichtlich, dass dieser Kreis 18 723 Stimmberechtigte, fast so viele wie der Kanton Thurgau (20 609 Stimmberechtigte), hatte. Vgl. ABl. ZH 1857 S. 405.

53 Eschers Dankeschreiben an die Thurgauer in Tg. Ztg. 7. 11. 1857.

Die escherfeindliche Presse war über dessen Doppelwahl nicht erfreut, weshalb sie sich anmasste, den Thurgau als zürcherische Provinz zu erklären. Vgl. Bund 24. 10. und 8. 11. 1857, Berner Ztg. 31. 10. und 8. 11. 1857; s. auch Gagliardi S. 335.



wahl durchgeführt werden, die am 22. November ergebnislos verlief<sup>54</sup> und schliesslich am 4. Dezember auf Oberrichter Messmer fiel<sup>55</sup>.

Die schweizerischen Nationalratswahlen hatten gesamthaft gesehen nur wenige Veränderungen gebracht. Das populäre Schlagwort «Hinaus mit den Eisenbahnbaronen» sowie die Eisenbahnbewegung überhaupt hatten ihre Wirkung, da sie kurz vor und während den Wahlen fast ganz fallen gelassen worden waren, beinahe vollständig verloren<sup>56</sup>. Überhaupt hatte eine geringe Teilnahme an diesen Wahlen geherrscht; die Zufriedenheit war mit der Gleichgültigkeit Hand in Hand gegangen, so dass mit wenigen Ausnahmen wieder die gleichen Gesichter und die gleichen Kräfte im neu bestellten Nationalrat zu sehen waren. Während der Bundesrat wieder bestätigt wurde, kam es bei den Bundesrichterwahlen zu Änderungen, bei denen die Eisenbahninteressen wesentlich mitspielten. Kappeler, der 1854 nach dem Austritt Kerns zum Bundesrichter gewählt worden war, trat dessen Nachfolge als Schulratspräsident an und musste deshalb ersetzt werden. Die Thurgauer, die ihren Sitz im Bundesgericht<sup>57</sup> nicht einem Kandidaten aus einem andern Kanton abtreten wollten, hofften auf die Wahl Häberlins, der im Thurgau nun die grösste Macht hatte. Jedoch die Liberalen der Bundesversammlung kannten hier keine politischen Rücksichten, keine Disziplin und kein Zusammenhalten mehr; die Solothurner Deputation sollte für ihre Willfährigkeit, namentlich anlässlich des Westbahnkonfliktes, belohnt werden, weshalb nicht Häberlin, sondern der Solothurner Regierungsrat Wilhelm Vigier zum Bundesrichter gewählt wurde<sup>58</sup>. Ebenso unterlag der Waadtländer Martin dem oronfreundlichen Genfer Camperio<sup>59</sup>. Häberlin wurde schliesslich als Ersatzmann des Bundesgerichts gewählt<sup>60</sup>.

Nach sechsjährigem Wirken im Nationalrat war Häberlin nun wieder in den Ständerat zurückgekehrt, in dem er bald zu grossem Einfluss gelangte. Vorerst waren es vorwiegend juristische Probleme, bei denen er im Ständerat in den Vordergrund trat. Vermehrt führte er nun als Kommissionsbe-

54 Vgl. ABl. 1857 S. 427: Bei einem absoluten Mehr von 7149 Stimmen hatte Messmer 3983, Labhardt 2895, Ramsperger 2297, Ludwig 1826 Stimmen u. a.

55 Vgl. ABl. 1857 S. 446.

56 In Solothurn hatte dieser Ruf zwar zum Ziele geführt, indem Zentralbahndirektor Trog nicht mehr in den Nationalrat gewählt wurde. Vgl. Gruner I S. 433.

57 Das Bundesgericht umfasste 11 Mitglieder und 11 Ersatzmänner, wobei diejenigen Kantone, die einen Bundesrichter hatten, dessen Sitz — so wie die grossen Kantone bei den Bundesratswahlen — nach Möglichkeiten behalten wollten.

58 Häberlin war im Maximum auf 59 Stimmen gekommen, während das absolute Mehr stets ungefähr 10 Stimmen höher lag. Vgl. Tg. Ztg. 12. 12. 1857.

Vigier, der mit 68 Stimmen gewählt worden war, waren lt. Tg. Ztg. 13. 12. 1857 alle Berner, St.Galler, Freiburger und Solothurner Stimmen sowie noch die konservativen Stimmen zugefallen.

59 Camperio ersetzte Castoldi (Genf) und Aepli (St.Gallen) ersetzte Brosi (Graubünden).

60 Vgl. BBl. 1857 II S. 533.

richterstatter ein gewichtiges Wort oder brachte im Laufe der Diskussionen Anträge vor<sup>61</sup>. Auch das Eisenbahnwesen — besonders nachdem er 1858 zum Direktor der Nordostbahn gewählt worden war — war ein Gebiet, mit dem er sich eingehend beschäftigte. Er vertrat dabei den Interessenstandpunkt der Schweiz voll und ganz und glaubte, von den beteiligten ausländischen Interessenten oder Gesellschaften stets noch mehr fordern zu können; damit zog er jedoch vielfach den kürzeren, wie er überhaupt in Eisenbahnsachen oft in Minderheit blieb und nicht immer gerade glücklich handelte. Er hielt sich dabei stets zu fest an den rechtlichen Standpunkt und wich kaum mehr von diesem ab, wobei er die Angelegenheit lieber weiter hinausschieben und auf günstigere Bedingungen warten wollte, als entschieden zu handeln und damit die Sache zum Abschluss zu bringen<sup>62</sup>.

Bei der Behandlung von Hochschulfragen beteiligte sich Häberlin, der im Thurgau als Erziehungsrat einige Erfahrungen gesammelt hatte, recht intensiv. Schon als 1854 die Gründung einer eidgenössischen Universität zur Diskussion gestanden hatte, hatte er sich für dieselbe eingesetzt, wobei er jedoch die Aufnahme einer katholischen Fakultät zu verhindern suchte<sup>63</sup>. Im Ständerat hatte man sich aber gegen eine eidgenössische Universität ausgesprochen, hingegen die Errichtung einer polytechnischen Schule beschlossen, an welcher auch die politischen und humanistischen Wissenschaften gelehrt werden sollten<sup>64</sup>; der Nationalrat hatte den betreffenden Gesetzesentwurf ohne Änderung angenommen<sup>65</sup>, so dass das Polytechnikum am 15. Oktober 1855 eröffnet werden konnte. Anfangs 1859, als das Nachtragsgesetz betreffend das eidgenössische Polytechnikum zur Behandlung kam, ging es vor allem um die Errichtung eines Vorbereitungskurses<sup>66</sup>, wie dieser vom Bundesrat resp. vom eidgenössischen Schulrat ange-

61 Vgl. Tg. Ztg. 9., 22., 24., 25., 27. 7. 1858.

62 Vgl. Tg. Ztg. 4./5. 8. 1858, 26./27. 1. 1859; s. auch 5., 6. und 8. 2. 1859 ♀.

63 Vgl. Prot. NR 24. 1. 1854 Nr. 682; Tg. Ztg. 26. 1. 1854.

64 Vgl. Prot. StR 1. 2. 1854 Nr. 569; Repert. 300.

S. auch Gagliardi S. 238—247; Gagliardi, Geschichte der Schweiz III S. 1483—86; Nabholz, von Muralt, Feller, Bonjour, Geschichte der Schweiz II S. 477/78; Schoop S. 358—364; Oechsli S. 97—139.

65 Vgl. Prot. NR 7. 2. 1854 Nr. 741. — Häberlin fand, dass der Worte genug gewechselt seien, und wollte deshalb Taten sehen, weshalb er sogleich beantragte, den ständerätlichen Entwurf ohne artikelweise Beratung in globo anzunehmen. Er zog dann aber nach gewalteter Diskussion seinen Antrag zurück, weil er dessen Erfolglosigkeit voraussah; trotz hartnäckiger Gegenvorschläge von seiten der Opposition wurde dann das Gesetz doch ohne jegliche Veränderung mit 63 gegen 25 Stimmen angenommen. Vgl. Tg. Ztg. 8./9. 2. 1854; Bund 8. 2. 1854.

66 Vgl. Artikel 1 des Nachtragsgesetzes:

«An der polytechnischen Schule wird ein Vorbereitungskurs von höchstens einjähriger Dauer für solche eingerichtet, welche wegen mangelhafter Vorkenntnisse oder wegen Sprachschwierigkeiten nicht sofort in eine der Abteilungen der polytechnischen Schule aufgenommen werden können.

Für den Eintritt in den Vorbereitungskurs gelten dieselben Altersefordernisse, wie für

regt worden war. Im Nationalrat war es vor allem der Thurgauer Messmer als Berichterstatter der Kommissionsminderheit<sup>67</sup> und im Ständerat waren es Schulratspräsident Kappeler und Häberlin, die sich hauptsächlich für diese Vorbereitungsschule einsetzten, während viele Abgeordnete Bedenken wegen der kantonalen Bildungsanstalten vorbrachten. Häberlin konnte diese Bedenken jedoch nicht teilen, obwohl er sonst in der Regel die föderalistischen Tendenzen unterstützte: «Die kantonale Selbstbestimmung im Gebiete der Erziehung und allgemeinen Volksbildung erachte ich nicht in Gefahr, wenn die *Wissenschaft* im engern Sinne eine zentrale Bildungsstätte erhält oder wenn diese erweitert wird. Hier reichen eben die kantonalen Hilfsmittel nicht aus. Deshalb freue ich mich des neuen Bundes, dass er uns in dieser Hinsicht weiter fördert, als die Kantone, jeder für sich allein, zu leisten vermögend wären. Die Wissenschaft, die Fachstudien in dieser Stufe sind universeller, sie sind nicht kantonaler Natur. Über den vorgeschlagenen Vorbereitungskurs denke ich ungefähr so: Für die Kantone, deren Lehranstalten nicht an das Polytechnikum reichen, bildet derselbe einen wohltätigen, einen notwendigen Regulator. Von den andern Anstalten hoffe ich, dass die Einführung des Vorkurses sie nicht hindern wird, ihre Zöglinge für den unmittelbaren Eintritt in eine der Abteilungen des Polytechnikums selbst zu befähigen. Im Gegenteil, ich erwarte von der Hebung dieses letztern Institutes eine wohltätige Anregung und Zurückwirkung auf den Wettstreit der Kantone.» Häberlin betonte sodann, dass er Deputierter eines Kantons sei, der vor kaum zwei Jahren die Kantonschule zu dem Zweck erweitert habe, um den unmittelbaren Eintritt in das Polytechnikum zu ermöglichen; er könne deshalb zu dem Gesetzesvorschlage nur in der bestimmten Voraussetzung stimmen, dass man in der Ausführung loyal verfare, sowohl an der Altersbestimmung des zurückgelegten 17. Altersjahres, als auch an der speziellen Zweckbestimmung des Vorkurses streng festhalte. Er beantragte hingegen die Streichung des Zusatzes in Artikel 1, wonach die Aspiranten, welche von kantonalen Vorbereitungsanstalten kämen, ein förmliches Entlassungszeugnis von diesen vorzuweisen hätten; er wollte in dieser Beziehung gar keinen Zwang ausüben und die individuelle Freiheit in keiner Weise beschränken; doch drang er mit seinem Antrag nicht durch. Die Errichtung einer Vorbereitungsschule wurde sodann mit 18 gegen 16 Stimmen beschlossen, wobei das

den Eintritt in eine der Abteilungen der polytechnischen Schule. Ausserdem haben die Aspiranten, welche von kantonalen Vorbereitungsanstalten kommen, ein förmliches Entlassungszeugnis von diesen vorzuweisen.»

AS VI S. 152.

<sup>67</sup> Der Nationalrat hatte entgegen dem Mehrheitsantrag die Errichtung eines Vorbereitungskurses beschlossen. Vgl. Prot. NR 25. 1. 1859 Nr. 265.

Votum der beiden thurgauischen Abgeordneten geradezu den Ausschlag gegeben hatte<sup>68</sup>.

Einige Zeitungen, die mit diesem Ergebnis nicht zufrieden waren, sahen nun in der Haltung der Thurgauer National- und Ständeräte einen Anlass, um Kritik zu üben; so schrieb die «Basler Zeitung» u. a.: «Wir können nicht unterlassen, die Haltung der Thurgauer Abgeordneten in der letzten Zeit als eine doch etwas unselbständige zu bezeichnen. Dass sie in Eisenbahnsachen die Stellung eingenommen haben, welche sie einnahmen, ist begreiflich; aber es scheinen denn doch Einflüsse seitens einflussreicher Mitglieder des Nachbarkantons sich durch alle Fragen seit Jahren durchziehen, welche den Schein provoziert haben, dass das gute Thurgauer Volk mehr im Kanton Zürich als in seiner Heimat regiert werde, und dass es in einer andern Form aus der Stellung eines zugewandten Ortes noch nicht herausgekommen sei»<sup>69</sup>. Auch im Thurgau machten sich abweichende Ansichten geltend, wobei man den thurgauischen Abgeordneten zwar nicht die Selbständigkeit ihrer Stellungnahme absprach, sondern eher ein mangelndes Interesse an der Kantonsschule vorwarf<sup>70</sup>.

Diese Kritik veranlasste Häberlin zu einer ausführlichen Rechtfertigung, denn Zweifel in seine Selbständigkeit und in seine gute Gesinnung konnte er sich nicht gefallen lassen<sup>71</sup>. Er führte dabei aus, dass er sich über den Vorwurf des «zugewandten Ortes» leicht hinwegsetzen könne, denn die polytechnische Schule sei ein eidgenössisches Institut und somit sei die Frage nach dem Aufblühen dieser Anstalt keine zürcherische, sondern eine schweizerische Angelegenheit. Die Industrie- und Gewerbeschulen im Kanton Zürich würden zudem von den Nachteilen und Gefahren, welche man

68 Vgl. Prot. StR 28. 1. 1859 Nr. 208; Repert. 538. Häberlins Votum in Tg. Ztg. 3. 2. 1859. — Über den Vorschlag eines landwirtschaftlichen Lehrstuhles, der hauptsächlich nur als weitere Ausführung der Forstschule gedacht war, urteilte Häberlin nicht sehr günstig, denn er versprach sich einen wirklichen Erfolg für die landwirtschaftliche Seite bloss dann, wenn eine solche Anstalt auf kantonalem, individuellem Boden gebaut, für ihre spezifische Zweckbestimmung eingerichtet und namentlich wenn die praktische Anwendung damit verbunden werde. Dabei stellte er — entgegen der bundesrätlichen Botschaft — die landwirtschaftliche Schule in Kreuzlingen derjenigen von Zürich «mit Fug und Recht» an die Seite.

Über das Nachtragsgesetz vom 29. 1. 1859 s. Oechsli S. 270—284.

69 Zitiert in Tg. Ztg. 1. 2. 1859.

70 Vgl. Tg. Ztg. 3. 2. 1859, Wächter 5. 2. 1859.

71 Vgl. Tg. Ztg. 9.—11. 2. 1859 ♀.

Als der Wächter am 27. 7. 1857 eine Stelle aus einem Artikel des «Alpenboten», in dem es hiess, Fueter (Bern), Trog (Solothurn) und Häberlin seien sich gewohnt, auf Einflüsse von oben zu achten, abdruckte, forderte Häberlin ihn auf, diesen Vorwurf durch Tatsachen zu belegen (Wächter 1. 8. 1857). Dies konnte der Wächter aber nicht.

Die Ursache für einen solchen Vorwurf lag namentlich im freundschaftlichen Verhältnis Häberlins zu Escher und in der Übereinstimmung der Interessensgebiete der Zürcher und Thurgauer, so dass es den Anschein haben mochte, als ob ein gewisses Abhängigkeitsverhältnis vorhanden wäre.



von dem Vorkurse befürchte, in gleicher Weise wie die übrigen Kantone betroffen, vielleicht noch in höherem Masse, weil am Sitz des Polytechnikums die Versuchung, durch das Mittel des Vorkurses am bequemsten in eine der Abteilungen des letztern überzutreten, nicht durch ebenso stark entgegenwirkende Faktoren (der grössern Wohlfeilheit und unmittelbaren elterlichen oder erzieherischen Aufsicht) bekämpft werde. Würde der Vorkurs am Polytechnikum den kantonalen Bildungsanstalten an den Lebensnerv gehen, so wäre selbst aus der Mitte der zürcherischen Abordnung Widerspruch und eine zähe Opposition erfolgt. Dass die thurgauischen Abgeordneten auch dieses Mal sich in der zustimmenden Mehrheit befunden hätten, dafür bedürfe es keiner besondern Sympathien für Zürich, «welche allerdings bei dem oder diesem Mitgliede der Bundesversammlung in höherem Masse als etwa gegen einen andern Mitstand vorhanden sein mögen». Die Sache erkläre sich hinlänglich aus der gut eidgenössischen Gesinnung, welche der Thurgau zu jeder Zeit und unter allen Umständen bezeugt habe. «War also nach unserer Auffassung die Zustimmung zu dem mehrerwähnten Nachtragsgesetze gewissermassen eine blosse Pflichterfüllung, so gestehen wir es auf der andern Seite mit aller Offenheit, dass ihre Ausübung im vorliegenden Falle im mindesten nicht *contre coeur* ging. Die politische Grundrichtung beider Kantone, die geistigen Bedürfnisse derselben und teilweise auch die materiellen Interessen bieten so viele Berührungspunkte, dass eine häufige Übereinstimmung der Repräsentanten gleichsam von selbst gegeben ist. Wir schämen uns sogar der *freundschaftlichen* Beziehungen nicht, die zwischen einzelnen Männern beider Kantone bestehen und auf welche ein Korrespondent des 'Thurgauer Tagblattes', wohl um die Verantwortlichkeit zumeist auf den ♀-Korrespondenten d. Bl. überzutragen (der vielleicht eines der rückhaltvollsten Voten abgegeben hat), im besondern hingewiesen hat<sup>72</sup>. Es genügt, an diesem Orte bemerkbar zu machen, dass weder die Interessen des einen noch des andern Kantons jemals darunter Schaden genommen haben.» Die mehrerwähnte entente cordiale zwischen Zürich und Thurgau, welche gewissen Ortes so übel vermerkt werde, unterscheide sich, beiläufig gesagt, eigentlich von andern wesentlich nur durch ihre *Beständigkeit*, mit Ausnahme etwa der Jahre 1839 bis 1845<sup>73</sup>.

Anschliessend stand Häberlin den um die thurgauische Kantonsschule besorgten Freunden der Anstalt Rede, wobei er darlegte, dass der Vorkurs hauptsächlich zur Erhaltung derjenigen da sei, welche, obwohl sie die kantonalen Anstalten absolviert hätten, das Examen — sei es wegen Sprachschwierigkeiten oder sonstigen ungenügenden (technischen) Vorkenntnis-

<sup>72</sup> Die betreffende Nummer des Thurgauer Tagblattes ist nicht mehr vorhanden.

<sup>73</sup> Tg. Ztg. 9. 2. 1859 ♀.

sen — nicht leisten können und die nicht wieder in die Kantone zurückkehren, sondern in ausländische Fachschulen wandern, wo eine Vorbereitungsschule ihnen den Übertritt vermitteln. Zudem sollen nach der bundesrätlichen Botschaft zwei Drittel der kantonalen und städtischen Unterrichtsanstalten nicht an das Polytechnikum reichen; hieraus könne man ermitteln, in welchem weit intensiveren Grade man den kantonalen Anstalten durch die entsprechende und gesetzlich zulässige Herabsetzung der Aufnahmebedingungen ans Leben hätte gehen können<sup>74</sup>. Er führte dann weiter aus, dass sich die Kantone durch die Schaffung dieses Vorkurses nicht entmutigen lassen sollten, den unmittelbaren Anschluss ans Polytechnikum fernerhin zu erhalten oder anzustreben. Sie sollten im Gegenteil im Dienste der Wissenschaft ausharren und mit aller Energie dahin streben, dass ihre Schüler den Vorkurs überspringen könnten. Die für den Vorkurs Stimmenden und vor allem die thurgauischen Abgeordneten hätten durch ihre Stimmgebung die Verpflichtung übernommen, die kantonalen Bildungsanstalten, soviel es an ihnen liege, auf der bisherigen Höhe zu erhalten oder weiter zu führen. Häberlin betonte sodann, dass die Kantonsschule durch diesen Vorkurs überhaupt nicht gefährdet werde: «Die Kantonsschule beruht, abgesehen von ihrer Beziehung zum Polytechnikum, auf einem bleibenden Bedürfnisse des Thurgaus für dessen besondere *politische* und volkswirtschaftliche Fortentwicklung. Sie wird stets der Augapfel sein aller derjenigen, welche den grossen Einfluss wissenschaftlicher Bildung auf die Staatswohlfahrt erkennen. Ja, sie ist in gewissem Sinne ein wahrhaft *demokratisches* Institut, sofern dieselbe allen Volksklassen, und namentlich dem unbemittelten Talente, den Weg zu den wissenschaftlichen und gewerblichen Berufsarten eröffnet, so dass man glauben sollte, der verständige Sinn des Volkes und namentlich seiner jeweiligen liberalen Führer werde deren Bedeutung immer mehr zu würdigen im Falle sein»<sup>75</sup>.

Häberlin trat im Ständerat besonders bei der Behandlung von Rekursen als gewiegter Berichterstatter hervor, so namentlich beim Rekurs der Frau Camenzind-Inderbitzin, beim Rekurs Guggenheim und beim Rekurs Heitzmann; diese Rekurse beschäftigten beide Räte mehrere Male. Beim ersten Rekurs<sup>76</sup>, dessen Abweisung Häberlin beantragte, verlangte er eine Vervollständigung des Gesetzes über die gemischten Ehen hinsichtlich der grundsätzlichen Feststellung eines Gerichtsstandes bei Scheidung solcher

<sup>74</sup> Vgl. Tg. Ztg. 10. 2. 1859 ♀.

<sup>75</sup> Tg. Ztg. 11. 2. 1859 ♀.

<sup>76</sup> Frau Camenzind, geb. Inderbitzin, rekurrierte gegen den Bundesratsbeschluss vom 4. Januar 1859, betreffend Abweisung ihrer Beschwerde gegen ein Urteil, durch welches das bischöfliche Kommissariat Schwyz die 1850 verfügte unbefristete Trennung der Eheleute Camenzind aufgehoben und sich als zuständig erklärt hatte, obwohl Frau Camenzind vor dem Urteil zur protestantischen Kirche übergetreten war. Repert. 563; BBl. 1859 II S. 378—384.

Ehen. Er führte den Mitgliedern des Ständerates die Notwendigkeit für den Erlass solcher Bestimmungen vor Augen und begründete dies ausführlich, worauf dann sein Antrag mit grossem Mehr zum Beschluss erhoben wurde<sup>77</sup>. Die beiden andern Rekursbeschwerden wirbelten wegen der staatsrechtlichen Fragen in der Bundesversammlung viel Staub auf. Beide Fälle drehten sich im wesentlichen um dieselbe weitgreifende Grundsatzfrage: Gerichtsstand der Heimat oder des Wohnsitzes<sup>78</sup>, Besteuerung in der Heimat oder (und) am Wohnsitz<sup>79</sup>. Bei beiden Rekursen war der Nationalrat für Abweisung, während der Ständerat sie als begründet erklärte; dabei hielten beide Räte an ihrer Schlussnahme fest, so dass keine Einigung zustande kam. Beim Rekurs Heitzmann machte Häberlin den Ständerat wiederholt auf die prinzipielle Wichtigkeit der vorliegenden Frage aufmerksam, weil hier ein schwerer Fall von Doppelbesteuerung vorlag<sup>80</sup>. Er trat dabei entschieden dafür ein, dass der Niedergelassene, welcher ja alle öffentlichen Rechte des Niederlassungskantons geniesse, mit seiner ganzen Kraft diesem und nicht dem Heimatkanton steuerpflichtig sein soll. Er war gegen die Befugnis des Heimatkantons, das dem Schweizerbürger als solchem bundesgemäss gewährleistete Recht der freien Niederlassung zu beeinträchtigen. Der Ständerat richtete deshalb die Einladung an den Bundesrat, über den allfälligen Erlass gesetzlicher Bestimmungen betreffend die Besteuerung der Niedergelassenen Bericht zu erstatten<sup>81</sup>. Es dauerte aber bis zur Bundesrevision, bis diese Frage zum Abschluss kam. Beim Rekurs

77 Vgl. Tg. Ztg. 27. 7. 1859; Repert. 563, 662, 675.

78 Rekurs Guggenheim: Vater Guggenheim und drei Söhne, welche in Lengnau (AG) verbürgert und in Herrliberg und Horgen (ZH) niedergelassen waren, rekurrten gegen das Urteil des Obergerichts des Kantons Aargau und eine dasselbe bestätigende Schlussnahme des Bundesrates; sie anerkannten den Gerichtsstand der Heimat nicht, welcher von zwei Söhnen — wegen des erbrechtlichen Pflichtteilsrechts in Folge des Abschlusses eines Rechtsgeschäftes des Vaters mit seinen drei im Kanton Zürich wohnenden Söhnen — angerufen worden war, obwohl das Obergericht des Kantons Aargau die Zuständigkeit der aargauischen Gerichte proklamiert hatte. Vgl. Repert. 581; BBl. 1860 I S. 249—256.

79 Rekurs Heitzmann: Joachim Heitzmann von Turbenthal hatte den Rekurs gegen die Regierung des Kantons Zürich und den Beschluss des Bundesrates ergriffen, weil ihm wegen Steuern, die er als Niedergelassener in einem anderen Kanton — er wohnte seit 1½ Jahren in Wil (SG) — zu bezahlen sich geweigert hatte, die Herausgabe seiner Heimatschriften verweigert worden war. Vgl. Repert. 583; BBl. 1860 I S. 239—247.

80 § 191 des Gemeindegesetzes des Kantons Zürich vom 20. Juni 1855 lautete nämlich: «Kantonsbürger, welche ausserhalb des Kantons wohnen, haben in ihrer Heimatgemeinde an die Ausgaben für das Armenwesen gleich den dort wohnenden Bürgern beizutragen.» Im Kanton St.Gallen wurden die Einwohner gemäss dem dort geltenden Territorialsystem im vollen Umfange gleich den Bürgern besteuert.

81 Vgl. Prot. StR 18. 1. 1860 Nr. 351; Tg. Ztg. 21. 1. 1860; Wächter 12. und 15. 2. 1860. Durch Bundesbeschluss vom 16. Juli 1861 war der Rekurs als begründet erklärt worden und die Regierung des Kantons Zürich eingeladen worden, Heitzmann die Beschwerdeschriften auszuhändigen.

Vgl. Prot. StR 9./10. 7. 1861 Nr. 101 und 106; Tg. Ztg. 12.—14. 7. 1861 und Wächter 19. 7. 1861; Repert. 583, 657, 772.

Guggenheim legte Häberlin die rein rechtlichen Fragen und Gesichtspunkte zugunsten der Rekurrenten auseinander und beantragte deshalb die Aufhebung des Urteils des aargauischen Obergerichtes und des bundesrätlichen Beschlusses. Der Ständerat nahm diesen Antrag an<sup>82</sup>.

Bei der Behandlung von rein militärischen Fragen beteiligte sich Häberlin eher selten an der Diskussion; dieses Gebiet lag ihm nicht so nahe. Als aber das sogenannte Werbegesetz auf die Tagesordnung kam, liess er es sich nicht nehmen, möglichst für die persönliche Freiheit des Bürgers einzutreten. Der Abschluss von Militärkapitulationen war zwar wohl nach Artikel 11 der Bundesverfassung verboten, doch waren dadurch die noch vorhandenen nicht aufgehoben worden. 1855 waren aber auch diese Kapitulationen — alte Verträge, womit fremde Staaten Schweizerregimenter anwerben konnten, hatten zwar nur noch mit Neapel bestanden, wo die eidgenössischen Söldner die Stützen des Absolutismus gegen die nationalen, republikanischen und demokratischen Bewegungen gewesen waren — abgelaufen; als man dort davon nichts wissen wollte, griff der Bundesrat ein und hob die Schweizerregimenter auf. Ein grosser Teil der Söldner kehrte hierauf in die Schweiz zurück, während die übrigen weiterhin im Solddienst blieben. Diesem Solddienst wollte die Bundesversammlung Ende Juli 1859 endgültig zu Leibe rücken. Im Ständerat war schon die Eintretensfrage äusserst umstritten. Häberlin sprach sich dabei für Verschiebung aus, da nach seiner Ansicht die Frage noch nicht klar genug dalag. Er fand den Bund zwar befugt, zu sagen, es sollen keine Schweizerregimenter bestehen, denn dies stehe im Zusammenhang mit der schweizerischen Politik, mit den nationalen Beziehungen überhaupt; er fragte sich jedoch, ob der Bund befugt sei, Verfügungen zu treffen und Gesetze zu erlassen, wenn klar zutage trete, dass die individuelle Freiheit der Bürger im höchsten Grade gefährdet werde. Die öffentliche Meinung müsse vorbereitet sein, bevor man ein solches Gesetz erlasse; er möchte deshalb dem Volke zuerst Gelegenheit geben, seine Meinung auszusprechen. Bei der Abstimmung über die Eintretensfrage hielten sich die Stimmen (mit je 19) die Waage, worauf der Stichentscheid des Vizepräsidenten zugunsten des Eintretens den Ausschlag gab<sup>83</sup>.

In aller Eile arbeitete nun Häberlin auf den folgenden Tag einen Gesetzesentwurf aus, der sich gegenüber demjenigen, der vom Nationalrat angenommen worden war, durch mildere, die persönliche Freiheit weniger beschränkende Bestimmungen auszeichnete. Der Unterschied lag in der Hauptsache darin, dass der Gesetzesentwurf des Nationalrates jeden fremden Kriegsdienst — ausgenommen in den Nationaltruppen eines ausländi-

82 Vgl. Prot. StR 25. 1. 1860 Nr. 377, 2. 2. 1860 Nr. 406; Tg. Ztg. 27. 1. und 4. 2. 1860; Wächter 27. 1. 1860.

83 Vgl. Prot. StR 29. 7. 1859 Nr. 310; Tg. Ztg. 31. 7. 1859.



schen Staates — verbieten wollte, während Häberlin den Eintritt in die sogenannten Fremdenregimenter gestatten wollte. Bei ihm wären also nur die schweizerischen Truppenkorps im Auslande sowie die Anwerbung für fremden Kriegsdienst jeder Art, welche eigentlich die Veranlassung zu diesem Gesetz gegeben hatte, untersagt gewesen<sup>84</sup>.

Zu Beginn der Sitzung stellte Baumgartner (St. Gallen) den Antrag, den Eintritt in den auswärtigen Kriegsdienst überhaupt nicht zu untersagen und deshalb nicht auf den Gesetzesvorschlag einzutreten. Bundespräsident Stämpfli stützte die Kompetenz des Bundes auf die Wehrpflicht, zu der die Bundesverfassung jeden Schweizerbürger verpflichtet, weshalb er den Erlass des diesbezüglichen Gesetzes von Bundes wegen — entgegen Baumgartners Ansicht — als gerechtfertigt betrachtete. Demgegenüber bekämpfte Häberlin die Befugnis des Bundes, über die individuelle Selbstbestimmung der Bürger vom Zentralpunkte aus zu bestimmen; er erwiderte Stämpfli, dass Tausende ins Ausland gingen und sich so der Wehrpflicht entzögen, ohne dass man gegen diese mit Strafbestimmungen auftrete. Die Diskussion weitete sich dann über die verschiedenen Anträge aus; schliesslich wurde mit Stichentscheid des Präsidenten in die artikelweise Beratung des Gesetzesentwurfes eingetreten und derselbe ohne grosse Änderungen in der nationalrätlichen Fassung angenommen<sup>85</sup>.

Häberlin betrachtete dieses Gesetz zwei Jahre später doch als eine politische Notwendigkeit; dasselbe ist nach seiner Ansicht durch die Interessen des Landes bleibend gerechtfertigt, doch seine Anwendung vorerst schwierig, weil sich bei Erlass desselben noch viele Schweizer in fremdem Kriegsdienste befunden haben. Als am 27. Juli 1861 in der Bundesversammlung, nachdem die beiden Räte der Motion Ziegler (Zürich) und dem Begehren von 57 St. Galler Soldaten aus Neapel um Amnestie keine Folge geleistet hatten, die Begnadigungsfrage zur Behandlung kam, sprach sich Häberlin mit der Kommissionsminderheit für die Begnadigung aus. Er behauptete, dass, wenn man die Hindernisse beseitige, welche in der Volksanschauung gegenwärtig der Durchführung des Gesetzes im Wege stehen, dessen Wirksamkeit für die Zukunft umso fester begründet sein werde. Er wies dabei auf die Zustände der Übergangsperiode und auf das natürliche Rechtsgefühl des Volkes hin, weshalb er für die Vergangenheit Milde walten lassen wollte, und fügte dabei sein politisches Glaubensbekenntnis an:

84 Antrag Häberlin in Prot. StR 30. 7. 1859 Nr. 314 und Tg. Ztg. 2. 8. 1859.

85 Vgl. Prot. StR 30. 7. 1859 Nr. 314; Repert. 567; Tg. Ztg. 2. 8. 1859; Bund 31. 7. und 1. 8. 1859.

Das Bundesgesetz, betreffend die Werbung und den Eintritt in fremden Kriegsdienst, vom 30. Juli 1859 (AS VI S. 312/13) gab also den Schweizerbürgern noch das Recht, in den Nationaltruppen eines fremden Staates Dienst zu leisten und zu kämpfen. Erst 1927 wurde durch ein neues Militärstrafgesetz der Eintritt in fremden Militärdienst ohne bundesrätliche Bewilligung verboten.

«In der Republik beruht eben die Autorität und Wirksamkeit der Gesetze auf ihrer Übereinstimmung mit der öffentlichen Meinung des Landes»<sup>86</sup>. Die Bundesversammlung wies jedoch eine allgemeine Begnadigung der in fremde Dienste getretenen Schweizer ab, entsprach hingegen einzelnen Gesuchen um Begnadigung<sup>87</sup>.

Hatte der italienische Krieg von 1859, der Krieg Sardinien-Piemonts und des mit ihm verbündeten Frankreich gegen Österreich und der Kampf um die Einheit Italiens, die Aufhebung und das Aussterben der schweizerischen Söldner beschleunigt, so brachte er andererseits der Schweiz unerwartete Folgen und ungeahnte Schwierigkeiten durch den Savoyerhandel.

Sardinien hatte nämlich Napoleon III. für die militärische Hilfe beim italienischen Befreiungskrieg die Abtretung von Nizza und Savoyen versprochen, sobald es selbst eine Einwohnerzahl von elf Millionen erreicht habe<sup>88</sup>. Damit konnte sich jedoch die schweizerische Eidgenossenschaft, die von diesen Versprechungen erst viel später, als das Abtretungsgerücht in der Öffentlichkeit Aufsehen erregte, erfuhr, keineswegs einverstanden erklären. Sie stützte sich dabei auf frühere Verträge und Bestimmungen, in denen die Stellung Nordsavoyens, insbesondere dessen Neutralität, festgesetzt und geregelt worden war: Im Lausanner Abkommen von 1564 zwischen Bern und dem Herzog von Savoyen war Savoyen nämlich die Pflicht auferlegt worden, die Landschaften am Südufer des Genfersees, die ihm Bern aus den waadtländischen Eroberungen zurückgegeben hatte, an keinen andern Staat oder höchstens nur unter Zustimmung beider Vertragspartner abzutreten. Durch die Wienerkongressakte von 1815 waren die Provinzen Chablais und Faucigny und das gesamte Gebiet nördlich von Ugine in die von allen Mächten gewährleistete schweizerische Neutralität einbezogen worden<sup>89</sup>. Bei wirklich ausgebrochenen oder unmittelbar bevorstehenden Feindseligkeiten der benachbarten Mächte sollte lediglich der Schweiz das Recht zustehen, in jene neutralisierten Gebiete bewaffnete Truppen einmarschieren zu lassen und dort aufzustellen.

Der Bundesrat leitete sich aus diesen Verträgen das Recht ab, dass der Schweiz der erste Anspruch auf dieses neutralisierte Gebiet zustehe, weshalb er sich einem Besitzerwechsel Nordsavoyens widersetzen zu müssen glaubte. Die Verschwommenheit dieser Verträge, die Nichtbeachtung des

<sup>86</sup> Häberlins Votum in Tg. Ztg. 31. 7. 1861.

<sup>87</sup> Die Begnadigungsfrage war in der Bundesversammlung durch eine weitere Motion Zieglers zur Diskussion gekommen. — Einzelne Begnadigungsgesuche kamen auch später immer wieder zur Sprache, wobei ihnen vielfach entsprochen wurde.

Vgl. Prot. BVers. 10. 7. 1861 Nr. 180 und 27. 7. 1861 Nr. 183; Repert. 653; Tg. Ztg. 30. 7. 1861.

<sup>88</sup> Geheimabkommen von Plombières 1858.

<sup>89</sup> Diese Neutralität sollte eine Schutzwehr gegen militärische Pläne Frankreichs sein. Die betreffenden Gebiete waren Besitz des Königs von Sardinien.

Lausanner Friedens in früherer Zeit<sup>90</sup> und die geduldete Neutralitätsverletzung 1859<sup>91</sup> waren nun ein Hauptgrund für die Meinungsverschiedenheiten und die Schwierigkeiten, denen sich die Schweiz 1860 plötzlich ausgesetzt sah.

Um eine Einverleibung Savoyens in Frankreich zu verhindern, wandte sich der Bundesrat, die Wichtigkeit der nordsavoyischen Gebiete für die Westschweiz, besonders für Genf, erkennend, an die französische Regierung und machte dort die Rechte der Schweiz geltend. Während man einerseits die Unveränderlichkeit des bisherigen Zustandes Nordsavoyens wünschte, forderte man anderseits, falls Savoyen trotzdem an Frankreich übergehen sollte, Chablais, Faucigny und ein Stück des Genevois zur besseren militärischen Sicherung der Schweiz. Der Bundesrat verfiel damit in den Fehler, statt sich entweder auf die Verhinderung des Besitzwechsels oder auf die Erwerbung Nordsavoyens zu konzentrieren, diese beiden Ziele miteinander zu verfolgen<sup>92</sup>. Die Schweiz erhielt dann zwar von Frankreich mündlich die Zusicherung, — welche namentlich aus Rücksicht auf die Stimmung im misstrauischen England gegeben wurde —, dass ihr bei einem Übergang Savoyens an Frankreich Chablais und Faucigny abgetreten würden. Diese Erklärung wollte aber vor allem Bundesrat Stämpfli schriftlich fixiert wissen, womit er Napoleon die Möglichkeit gab, sich verletzt zu fühlen; auch die schweizerische Presse sowie unvorsichtige Schritte der schweizerischen Diplomatie trugen dazu noch das ihre bei. Gleichzeitig sprach sich die französische Öffentlichkeit gegen die Abtretung von Gebieten Savoyens an die Schweiz aus, so dass Napoleon seine Absichten und seine Sprache änderte.

Unterdessen hatte am 12. März 1860 die Vereinigung von Mittelitalien und Sardinien stattgefunden, so dass nun die Abtretung Savoyens gemäss den Geheimabkommen von Plombières vollzogen werden konnte. Am 24. März wurde der Abtretungsvertrag zwischen Frankreich und Sardinien unterzeichnet. Dadurch ging die Schweiz leer aus, denn Napoleon hatte schon

90 1601 war das Ländchen Gex an Frankreich abgetreten worden und damit der Lausanner Frieden durchbrochen worden.

91 Der Bundesrat hatte nämlich, bevor Sardinien und Frankreich gegen Österreich in den Krieg getreten waren, beschlossen, keine Truppen in Nordsavoyen einmarschieren zu lassen, obwohl vorauszusehen war, dass es von Frankreich als Durchgangsland benutzt werde. Der Bundesrat teilte den Mächten mit, dass er auf eine Sperre der Viktor-Emanuel-Bahn, der einzigen direkten Schienenverbindung zwischen Frankreich und Sardinien, verzichte. — In der Tat beförderte Frankreich auf diesem Wege eine Division nach Italien, womit Napoleon III. die Schweiz mit dieser von ihr geduldeten Neutralitätsverletzung vor Europa blossstellte. Der Bundesrat protestierte nicht einmal nachträglich gegen diese Vertragsverletzung. Vgl. Nabholz, von Muralt, Feller, Bonjour, Geschichte der Schweiz II S. 509; Bonjour S. 258.

92 Vgl. Nabholz, von Muralt, Feller, Bonjour, Geschichte der Schweiz II S. 510; Guggenbühl II S. 475.

zuvor einer savoyischen Deputation und den schweizerischen Gesandten Kern und Dufour die Abtretung des Nordteils von Savoyen als unvereinbar mit der Annexion des ganzen Landes erklärt. Er lenkte aber insofern wieder ein, als er durch den Minister des Auswärtigen in einer Note vom 26. März die Fortdauer der bisherigen Neutralisierung Nordsavoyens, bis eine Verständigung mit der Schweiz zustandegekommen sei, und auch die Unterlassung einer militärischen Besetzung der betreffenden Provinzen versprechen liess, sofern die Schweiz ihrerseits provozierende Schritte unterlasse<sup>93</sup>. Zudem wollte er durch Schaffung einer Freizone den Wirtschaftsbedürfnissen entgegenkommen.

Unterdessen war in der Schweiz die Aufregung und die Kriegsstimmung gewaltig gestiegen. Der Bundesrat hatte sich an die europäischen Mächte gewandt, indem er gegen die einseitige Aufhebung der Verträge durch Frankreich protestierte und gleichzeitig eine europäische Konferenz forderte. Stämpfli trat für eine militärische Intervention ein und stachelte mit Hilfe der radikalen Berner Presse das Volk zum Kampfe auf. In verschiedenen Gebieten der Schweiz griff eine eigentliche Kriegsstimmung um sich, wobei in Bern aus der Savoyerfrage geradezu eine Lebensfrage für die gesamte Schweiz gemacht wurde; es kam jedoch nicht zu einer solch einheitlichen Volksbewegung wie anlässlich des Neuenburger Konfliktes. Die Meinungen gingen diesmal ziemlich auseinander: Während die einen am ehesten auf dem diplomatischen Wege zu einigen Zugeständnissen Frankreichs zu kommen glaubten, waren die andern der Ansicht, dass man nur durch eine Okkupation Nordsavoyens zum Ziele gelangen könne.

In einer Zeit, da von Frankreichs Seite eigentlich schon alles entschieden war, wurde nun vom Bundesrat auf Stämpflis Antrieb die Bundesversammlung — viel zu spät — einberufen. Stämpfli wollte sich, d. h. dem Bundesrat, Vollmachten, auch für die Anwendung kriegerischer Mittel, geben lassen; er berief deshalb als Vorsteher des eidgenössischen Militärdepartementes auch westschweizerische Truppenteile vorzeitig zu Wiederholungskursen ein<sup>94</sup>.

Bei dieser Sachlage kamen die eidgenössischen Räte am 29. März 1860 in Bern zu einer ausserordentlichen Session zusammen. Sowohl im Nationalrat als auch im Ständerat wurde zur Prüfung der bundesrätlichen Botschaft und Anträge sowie der Savoyerangelegenheit überhaupt eine Kommission,

93 Botschaften, Erklärungen, Noten, Manifeste und Antworten betr. die Savoyerangelegenheit s. BBl. 1860 I.

94 Für den von Stämpfli gestellten Antrag zur Einberufung von Truppen unter dem Namen von Wiederholungskursen stimmten auch Knüsel (Luzern) und Fornerod (Waadt), dagegen Näff (St.Gallen) und Pioda (Tessin); als Bundespräsident konnte Frey-Herosé (Aargau) nicht stimmen. Derselbe hätte aber, wenn Bundesrat Furrer (Zürich) anwesend gewesen wäre, mit diesem die Mehrheit gegen den Antrag gemacht. Vgl. NZZ 7. 4. 1860.



bestehend aus neun Mitgliedern, eingesetzt. Im Nationalrat wurden Dr. Escher (ZH), Stehlin (BS), Fazy (GE), Gonzenbach (BE), Allet (VS), Hungerbühler (SG), Martin (VD), Peyer im Hof (SH) und Dr. Heer (GL) gewählt<sup>95</sup>, während im Ständerat die Wahl nach teilweise hartnäckigem Ringen auf folgende Männer fiel: Dr. Dubs (ZH), Welti (AG), Briatte (VD), Dr. Blumer (GL), Häberlin (TG), Schenk (BE), Alméras (GE), Arnold (UR) und Vigier (SO)<sup>96</sup>. Damit war bereits ersichtlich, dass die besonneneren Elemente in den Kommissionen in Mehrheit waren, was einen Rückschluss auf die Gesinnung der Räte geben liess.

Die Mehrheit der nationalrätlichen und der ständerätlichen Kommission ging über die weitergehenden Anträge des Bundesrates für Vollmachtenerteilung hinweg und einigte sich auf folgenden Antrag: 1. Genehmigung der bisherigen Massregeln des Bundesrates. 2. Erteilung von Vollmachten zu weiteren Unterhandlungen. 3. Sollten Schritte über diese Unterhandlungen hinaus notwendig werden, so hat der Bundesrat zuerst die Bundesversammlung einzuberufen. In der ständerätlichen Kommission waren es immerhin vier Mitglieder, Schenk, Welti, Vigier und Alméras, welche die Annahme des Bundesratsbeschlusses beantragten<sup>97</sup>.

Häberlin, der zu den Friedensfreunden gehörte, missfiel das stürmische und tumultuarische Vorgehen einiger Kriegsbegeisterter. Er suchte deshalb weiteren Kreisen die Ansichten und Anträge der Kommissionsmehrheiten zugänglich und verständlich zu machen, weshalb er der «Thurgauer Zeitung» das Ergebnis der Kommissionsverhandlungen übermittelte; dabei kam seine Stellungnahme zur Savoyerfrage deutlich zum Ausdruck. Er hob hervor, dass die Differenz zwischen dem Antrag der Kommissionsmehrheiten und demjenigen des Bundesrates hauptsächlich darin bestehe, dass es nach dem letzteren dem *Bundesrat* überlassen wäre, «über die Herbeiführung eines Kriegsfalles (durch Truppenaufgebote und deren Verwendung) von sich aus zu disponieren, z. B. die *zivile* und militärische Besitzergreifung der neutralisierten Provinzen durch Frankreich sofort als Bedin-

95 Vgl. Prot. NR 29. 3. 1860 Nr. 606.

96 Vgl. Prot. StR 29. 3. 1860 Nr. 418.

97 Vgl. Tg. Ztg. 2. 4. 1860; NZZ 2. 4. 1860.

Der Antrag des Bundesrates lautete:

1. Genehmigung der bisher getroffenen Massregeln des Bundesrates.

2. «Der Bundesrat wird fortfahren, die Rechte und Interessen der Schweiz in Beziehung auf die neutralisierten Provinzen kräftig zu wahren, und insbesondere dahin zu wirken, dass bis zu erfolgter Verständigung der status quo nicht verändert werde. Zur Anwendung aller dazu erforderlichen Mittel wird ihm Vollmacht erteilt.»

3. «Sollten weitere militärische Aufgebote stattfinden oder andere ernste Umstände eintreten, so wird der Bundesrat die Bundesversammlung unverzüglich wieder einberufen. Inzwischen spricht die Versammlung ihre Vertagung aus.»

Vgl. BBl. 1860 I S. 489/90. — Botschaft des Bundesrates, betr. die Savoyerfrage, mit Beilagen s. BBl. 1860 I S. 475—529.

gung einer militärischen Gegenoperation von schweizerischer Seite zu behandeln u. dgl., während die Kommissionsmehrheit der *Bundesversammlung*, je nach der weiteren Entwicklung der Angelegenheit, also auch auf den eben erwähnten Fall hin, ein freies, *nicht präjudiziertes* Entscheidungsrecht vorbehalten will». Der Bundesrat soll zwar deshalb in der politischen oder diplomatischen Aktion nicht gehindert oder geschwächt, noch dessen Befugnis zu ausserordentlichen Massregeln in Dringlichkeitsfällen in Frage gestellt werden. Die Mehrheit der Mitglieder in den Kommissionen — und Häberlin glaubt auch mit Sicherheit voraussagen zu können, in beiden Räten — scheine jedoch entschieden der Ansicht zu sein, «dass der Ernst und die Schwierigkeit der Situation sowie der *Geist der Bundesverfassung* selber es erheischen, die *Bundesversammlung* müsse sich die Entscheidung über Krieg und Frieden in der Realität, d. h. so vindizieren, dass dem Bundesrate nicht die Vollmacht zu Handlungen erteilt werde, welche, wenn auch bloss mittelbar, den einen oder andern Erfolg mit Notwendigkeit bereits involvieren». «In solchen Momenten verschwinden untergeordnete Rücksichten der Höflichkeit, und es tritt das ganze Gewicht der persönlichen Verantwortlichkeit an deren Stelle, welche den Vertretern des Schweizervolkes und der Stände die Pflicht auferlegt, vorerst alle Mittel einer friedlichen Lösung der Frage zu versuchen, jeden Impuls oder Vorwand zu feindseligem Vorgehen des Auslandes zu vermeiden und schliesslich, wenn gegen Erwarten unsere Rechte und Interessen in der Savoyerfrage dennoch missachtet würden, den zur Wahrung unserer Unabhängigkeit und Freiheit allfällig erforderlichen äussersten Schritt unter Mitberatung und Zustimmung des Volkes zu tun.» Häberlin und die Kommission glauben, dass hiefür die Voraussetzungen noch nicht so nahe gerückt seien, wie dies von anderer Seite zu sein scheine; sie stützen sich dabei auf die Grossmächte und hoffen, dass diese auf dem diplomatischen Wege eingreifen. Er betont sodann, dass die Schweiz zudem selber alle Ursache habe, sich nicht allzu voreilig in eine Koalition hineinziehen zu lassen, welche ihr vielleicht wohl die Ehre eines Tummelplatzes fremder Kriegsheere einbringe, schliesslich aber sehr wenig zur Befestigung ihrer Unabhängigkeit und Neutralität, und namentlich ihres *republikanischen Lebens-elementes*, beitragen könnte. Er verweist auch auf die Zuschrift des französischen Ministers des Auswärtigen vom 26. März und auf die darin gemachten Zusicherungen und findet doch, obwohl er sich nach demjenigen, was in neuerer Zeit vorgegangen ist, keinen Illusionen über den Wert solcher Noten hingibt, darin eine gewisse Konvenienz, diese Zusicherungen gleichwohl zu akzeptieren.

Häberlins «unmassgebliche» Ansicht zur Lösung der Savoyerfrage ist folgende: «*Wir sollen uns hüten, uns in die Strömung einer Koalition der Grossmächte im fremden Interesse hineinziehen zu lassen; dagegen sollen*

wir die *unzweifelhaften Rechte der Schweiz* in bezug auf das neutralisierte Savoyen mit allen zu Gebote stehenden Mitteln wahren, nicht zwar, *indem wir uns auf den Wortlaut eines Vertrages von 1564 steifen*, sondern indem wir ein *den veränderten Territorialverhältnissen angemessenes Aequivalent* fordern (sofern die Annexion Savoyens von den *zunächst beteiligten* und zur *Intervention berufenen* Grossmächten nicht verhindert werden kann, was wir im höchsten Grade bezweifeln), welches die Handhabung der Neutralität soweit möglich in gleichem Masse sichert. Als solches Aequivalent wird sich freilich nur die Überlassung des grössern Teils von Faucigny und Chablais an die Schweiz herausstellen.» Vorderhand sieht Häberlin keinen zureichenden Grund, einen Entscheid mit den Waffen durch diese oder jene Provokation herbeizuführen, da ein Angriff auf die Integrität des schweizerischen Territoriums oder auf die schweizerische Neutralität und Unabhängigkeit in diesen Vorgängen wenigstens nicht mit Notwendigkeit erblickt werden müsse und weil die anderweitigen Mittel zur Wahrung der schweizerischen Rechte und Interessen keineswegs als erschöpft zu betrachten seien. «Sollte die Stunde der Gefahr kommen, so wird sie ein einiges und entschlossenes Volk für den Verteidigungskampf des Vaterlandes um so eher finden, wenn das — Äusserste sich als unvermeidlich herausgestellt haben wird»<sup>98</sup>.

Vielerorts herrschte eine grosse Aufregung wegen diesen Kommissionsanträgen, denn viele hatten auf ein entschiedeneres Vorgehen gehofft und zumindest die Zustimmung zu den bundesrätlichen Anträgen erwartet. So waren in den beiden Räten, da die Ansichten sehr auseinandergingen, gereizte Auseinandersetzungen zu erwarten. Die Sitzung des Nationalrates war bereits auf Montag, 2. April, 10 Uhr, angesetzt, Saal und Tribünen schon besetzt, da versuchte man doch noch zu einer Verständigung mit dem Bundesrate zu kommen und rief deshalb die beiden Kommissionen unter Zuzug des Bundesrates zu einer Konferenz zusammen<sup>99</sup>. Hier kam wirklich eine Einigung zustande; denn aus den Äusserungen der Mitglieder des Bundesrates — lediglich Stämpfli hielt an seinem Standpunkt fest und verweigerte das Wort — ging hervor, dass die Ansichten gar nicht so weit auseinandergingen, wie man bisher gemeint hatte, sofern dies nicht auf eine Beeinflussung des Bundesrates durch die Stimmung in den Räten zurückzuführen war. Da die Mittel der Verständigung nach Ansicht der Mehrheit noch nicht erschöpft waren, wurde dem Bundesrat die Verpflich-

98 Tg. Ztg. 2. 4. 1860 ♀. Die Thurgauer Zeitung teilte die Ansichten ihres ♀-Korrespondenten Häberlin nicht, weil sie in dem Antrage der Kommissionsmehrheit ein Misstrauensvotum gegenüber dem Bundesrate erblickte, was ihr in diesem Augenblick als ein sehr beklagenswerter Schritt erschien.

99 Der Vorschlag für Verständigung ging von der Kommission des Ständerates aus, vermutlich von Jakob Dubs. Vgl. NZZ 10. 4. 1860; Gagliardi S. 365 Anmerkung 1.

tung auferlegt, mit den Mächten weiter zu verhandeln und von kriegerischen Mitteln zum mindesten vorderhand abzusehen. Deshalb konnten die Kommissionen ihre Anträge ohne weiteres fallen lassen und den bundesrätlichen Vorschlag adoptieren<sup>100</sup>. Das Hauptziel war, wie Häberlin sagte, erreicht, «nämlich, dass der Bundesversammlung ein unpräjudiziertes Entscheidungsrecht gesichert ist, wenn die Verhältnisse sich so gestalten sollten, dass eine andere Politik (die Kriegspolitik) befolgt werden müsste»<sup>101</sup>. In beiden Räten war die Mehrheit entschieden für die Ablehnung der Stämpflischen Kriegspolitik; der bundesrätliche Antrag, mit nur zu defensiven Zwecken erteilten Vollmachten, wurde im Nationalrat mit 105 gegen 3 Stimmen und im Ständerat, der sich wesentlich entschlossener und energischer verhalten hatte, mit 39 Stimmen, ohne Gegenstimme, angenommen<sup>102</sup>.

Die Befürworter einer militärischen Intervention sahen sich durch diesen Beschluss in ihren kriegerischen Hoffnungen getäuscht, weshalb sie jetzt um so heftiger in der Presse auftraten. Es wurde namentlich gegen die Vertreter der Eisenbahn- und Baumwollpolitik demagogisiert und ihnen der Vorzug materieller Interessen gegenüber den Landesinteressen vorgeworfen<sup>103</sup>. Einzelne Zeitungen schrieben geradezu von Landesverrat, wobei besonders die Berner Presse unter dem Einflusse Stämpflis mit Unfreundlichkeiten nicht kargte. Die «Berner Zeitung» wollte die Savoyerfrage auf kriegerischem Wege gelöst wissen und schrieb deshalb unter anderem: «Auf, Schweizervolk, zu den Waffen! Nordsavoyen muss unser sein — unser, mit Gewalt, und darum *ohne* die Staatsschuld!»<sup>104</sup>.

100 Vgl. Bericht der Kommission des Nationalrates in der Savoyerfrage vom 2. 4. 1860: BBl. 1860 I S. 547—552.

Vgl. Bericht der ständerätlichen Kommission in der Savoyerfrage vom 3. 4. 1860: BBl. 1860 I S. 553—557.

Ein Vorwurf der Schwäche durfte den Kommissionsmehrheiten durch ihr Nachgeben nicht gemacht werden; ihnen war es lediglich um die Sache gegangen. Nach zuverlässigen Schätzungen hätte nämlich der Mehrheitsantrag im Nationalrat bei etwa 110 anwesenden Mitgliedern wenigstens eine Majorität von 70 Stimmen gehabt. Vgl. NZZ 5. 4. 1860.

101 Tg. Ztg. 4. 4. 1860 ♀.

102 Die drei Gegenstimmen im Nationalrat kamen von Bontems (VD), Segesser (LU) und Wuilleret (FR).

Vgl. Prot. NR 3. 4. 1860 Nr. 611; Prot. StR 4. 4. 1860 Nr. 420; Repert. 605; NZZ 4.—6. 4. 1860; Tg. Ztg. 5./6. 4. 1860.

103 Die NZZ (10. 4. 1860) legte dar, dass unter den 13 Mitgliedern der beiden Mehrheiten nicht mehr als drei bei Eisenbahnverwaltungen und nicht mehr als zwei bei Kreditanstalten gewesen waren, während die Baumwollen- und Seidenindustrie überhaupt keinen persönlich beteiligten Vertreter gehabt hatte. Vgl. auch NZZ 8. 4. 1860.

104 Berner Ztg. 14. 4. 1860 (Korr.). In einer anderen Korrespondenz hiess es: «Er [der Bundesrat] lasse unsere Truppen nicht bloss Wiederholungskurse machen, er lasse sie marschieren aus dem fernsten Osten nach dem vom gierigen Wolf zu verschlingenden Westen! ... Nicht auf fremde Fürsten, auf unsere eigene Kraft vertrauen, heisst es jetzt, oder niemals wieder! — Gott öffne die kurzsichtigen Augen denen, die nicht



Die Vorgänge in Bern vom 29. März bis 4. April wurden von vielen Zeitungen kommentiert, oft auch falsch dargestellt und für Parteizwecke ausgebeutet. Dies veranlasste nun Häberlin, der als Mitglied der ständerätlichen Kommission selbst zu dem gefassten Entscheid beigetragen hatte, in drei Artikeln «die Savoyerfrage vor der Bundesversammlung» darzustellen<sup>105</sup>. Häberlin schätzt die früheren Vertragsbestimmungen nicht allzu hoch ein; namentlich auf die Friedensbestimmungen von 1564 zwischen dem Herzog von Savoyen und Bern setzt er geringen Wert, da sich die Schweiz, beziehungsweise Bern, in ihrer seitherigen Entwicklung und Gebietsveränderung nicht an diesen Vertrag gehalten habe. Er legt auch dar, dass die Schweiz nach den Verträgen von 1815 keineswegs ein Miteigentums- oder Souveränitätsrecht auf jene Provinzen Nordsavoyens besitze, sondern dieselben seien lediglich in die schweizerische Neutralität mitinbegriffen worden, so zwar, dass nur der Schweiz, sobald sich die benachbarten Mächte im Zustande wirklich ausgebrochener oder bevorstehender Feindseligkeiten befinden würden, das Recht zur Aufstellung von bewaffneten Truppen in jenen Gebieten zustehen würde. Man könne nun aber um der Neutralisierung eines Teiles von Savoyen willen nicht den Satz aufstellen, Savoyen müsse in aller Zukunft und auf ewige Zeiten genau so bleiben, wie es gewesen sei, als im Jahre 1815 jene Neutralität ausgesprochen worden sei. «Wohl aber ist *die* Forderung eine vollberechtigte, dass der politische Gedanke, welcher im Jahre 1815 der Neutralisation eines Teiles von Savoyen zum Grunde lag, bei veränderten Verhältnissen, welche eine Fortdauer dieser Neutralisierung nicht gestatten, einen diesen Verhältnissen entsprechenden Ausdruck finden müsse. Worin dieser Ausdruck zu finden sei: das ist der Mittelpunkt der Savoyerangelegenheit, soweit sich die Schweiz mit derselben zu beschäftigen hat. Die einfachste und für die Schweiz wünschenswerteste Lösung würde allerdings in der *Abtretung* der betreffenden Gebietsteile an die Eidgenossenschaft liegen. Indessen lassen sich auch andere Kombinationen denken.»

Häberlin weist in der Folge auf die Gefahren hin, die ein aggressives Vorgehen der Schweiz mit sich bringen würde. Er ist sicher, dass Frankreich eine Okkupation von Nordsavoyen von schweizerischer Seite als einen Kriegsfall betrachtet haben würde und der Selbsthilfe die Gewalt des Stärkeren entgegengesetzt haben würde, wobei es sich wohl kaum nur mit der Besitzergreifung Nordsavoyens begnügt, sondern vorläufig auch Genf und das Wallis besetzt hätte. Eine Intervention der Grossmächte, wenn sie überhaupt erfolgt wäre, hätte dann einen viel bedenklicheren Charakter ange-

sehen wollen, was die Geschichte tausendmal lehrt, dass ein Volk nie schöner und reicher aufblüht, als nachdem es mit den Waffen in der Faust sein gutes Recht gewahrt!» Berner Ztg. 11. 4. 1860. S. auch Berner Ztg. 13. 4. 1860 u. a.

105 Vgl. Tg. Ztg. 13.—15. 4. 1860 ♀.

nommen, und die ganze Angelegenheit wäre eine schwierigere und verwickeltere geworden, wobei das Endresultat der Savoyerfrage für die Freiheit und Selbständigkeit der Schweiz noch viel verderblicher hätte werden können<sup>106</sup>.

Häberlin betont, dass namentlich — was sehr ins Gewicht fällt — die Volksmeinung im eigenen Lande von der Notwendigkeit eines Kriegsfalles noch nicht überzeugt gewesen sei; bei der Zögerung verliere man nicht viel, gewinne hingegen dabei viel, sogar sehr viel. Auch die Mehrheiten der Kommissionen hätten die Situation so aufgefasst, dass *für den Augenblick* nicht an den Degen geschlagen, sondern deutlich der friedlichere Weg der Unterhandlungen in den Vordergrund gestellt werden sollte. Sie hätten jedoch aus den Akten und den Vorgängen der jüngsten Zeit den Eindruck bekommen, als ob der Bundesrat eine *andere* Politik einzuschlagen beabsichtigte, als ob er bereits auf dem Punkte stünde, die Schweiz an den Rand eines Krieges geführt zu haben. Häberlin führt dabei den Nachweis, dass der Bundesrat, zumindest einzelne Mitglieder desselben<sup>107</sup>, die Bundesversammlung nicht einberufen hätte, wenn er nicht in Wahrheit für einen Einmarsch in Nordsavoyen oder mindestens für die Aufstellung eines schweizerischen Observationskorps an der Westgrenze, also für ein aggressives Vorgehen, Auftrag zu erhalten gewünscht hätte. Demzufolge sei den Kommissionsmehrheiten, wenn sie ihre abweichende Auffassung und die konstitutionelle Stellung der Bundesversammlung nicht zum voraus hätten preisgeben wollen, kein anderer Ausweg übrig geblieben, als entweder ihrer Auffassungsweise in selbständig formulierten Anträgen Ausdruck zu geben — was auch vorerst geschehen war — oder dann doch von den Mitgliedern des Bundesrates über die Tragweite seines Vorschlages eine entsprechende Erklärung zu verlangen. Die Kommissionen hätten aus den Voten der Bundesräte lediglich die Überzeugung zu schöpfen gewünscht, dass der Bundesrat die erteilte Vollmacht so auffassen und gebrauchen werde, dass, wenn nach Veränderung der Verhältnisse eine allfällige andere Politik (die Kriegspolitik) in Aussicht genommen werden müsste, derselbe die Frage *unpräjudiziert* der Bundesversammlung wieder vorlegen werde. Da sie hierüber befriedigende Aufschlüsse erhalten hätten, hätten sie ihren Antrag fallen lassen und denjenigen des Bundesrates annehmen können<sup>108</sup>.

106 Tg. Ztg. 13. 4. 1860 ♀.

107 Es hatte nämlich im Bundesrat eine eigentümliche Meinungsgruppierung bestanden, machten doch drei Stimmen (Stämpfli, Knüsel, Fornerod) ohne den Präsidenten die Mehrheit gegenüber drei Stimmen (Näff, Pioda, Frey-Herosé) inklusiv den Präsidenten. (Der Grund hiefür lag darin, dass der Präsident nur bei Stimmengleichheit stimmen konnte.)

108 Tg. Ztg. 14. und 15. 4. 1860 ♀. Die Redaktion der Thurgauer Zeitung vertrat die entgegengesetzte Ansicht von Häberlin; sie wäre für ein entschiedenes Einschreiten gewesen. Vgl. Tg. Ztg. 17.—19. 4. 1860.

Der Bundesrat beschritt nun trotz des Stürmens Stämpflis, der die sofortige Wiedereinberufung der Bundesversammlung verlangte, den diplomatischen Weg. Er richtete Noten an Frankreich, Grossbritannien, Österreich, Preussen und Russland sowie an Portugal, Sardinien, Schweden und Spanien<sup>109</sup> und forderte sie zur Veranstaltung einer Konferenz auf, an der die Savoyerfrage besprochen werden könnte. Frankreich, das einer solchen europäischen Konferenz auszuweichen wünschte, wollte die Auseinandersetzung zum Abschluss bringen und anerbote deshalb der Schweiz einige kleinere Gebietsabtretungen — einen Grenzstreifen bei Genf und einen Gebietsstreifen am östlichen Genferseeufer — zur besseren Grenzsicherung. Der Bundesrat lehnte jedoch diese Anerbietungen entschieden ab, namentlich weil diese militärisch keinen genügenden Schutz gegen Frankreich boten und man noch auf das Zustandekommen einer europäischen Konferenz, von deren Ergebnissen man sich mehr versprach, hoffte.

Mittlerweile war in Savoyen eine Art von Volksabstimmung vorbereitet worden, mit der Frankreich der Einverleibung Savoyens den Charakter einer eigentlichen Besitzergreifung nehmen wollte. Diese Abstimmung, in der lediglich der Anschluss an Frankreich zur Diskussion stand, kam keineswegs einer freien Meinungsäusserung der Savoyarden gleich, besonders da von Frankreich wirtschaftliche Vergünstigungen zugesichert, aber auch starke Zwangsmittel angewendet wurden. So kam am 22. April das von Frankreich gewünschte grosse Mehr für den Anschluss Savoyens an Frankreich zustande. Dadurch versteifte sich nun die Haltung Frankreichs wesentlich. Am 14. Juni wurden trotz eidgenössischer Proteste die neutralisierten Gebiete auch militärisch von Frankreich besetzt, womit alle Hoffnungen der Schweiz auf eine bessere Grenzziehung schwanden. Der Bundesrat gab zwar noch nicht auf, obwohl die Mächte eine kühle Zurückhaltung an den Tag legten. Seine Chancen auf das Zustandekommen einer europäischen Konferenz sanken jedoch auf den Nullpunkt, als andere, weitgreifende Ereignisse den Blick der europäischen Mächte auf sich lenkten, nämlich der unerwartete Einfall Garibaldi in Sizilien und die Verfolgung der Christen in Syrien.

In den eidgenössischen Räten prallten in der Sommersession 1860 die Ansichten erneut aufeinander, namentlich weil die Kriegsfreunde darauf hingen, dass das diplomatische Vorgehen noch zu keinem sichtbaren Erfolg geführt habe. Aber auch der grösste Verfechter der Kriegspolitik, Bundesrat Stämpfli, erhielt einen Dämpfer. Anlässlich der Behandlung des Geschäftsberichtes des Bundesrates gab es im Ständerat über einen Vorgang im politischen Departement eine recht interessante Debatte. Bundespräsident Stämpfli hatte nämlich am 28. Januar 1859 dem österreichischen

109 Note vom 5. und 11. April 1860, gerichtet an die Garanten der Wiener-Verträge: BBl. 1860 I S. 563/64 und 567/68.

Gesandten die Erklärung, wenn auch nicht als bestimmte Zusicherung, so doch mit der Bemerkung, dass er mit den übrigen Mitgliedern des Bundesrates konfidentiell darüber gesprochen habe und diese mit ihm einverstanden seien, abgegeben, dass der Bundesrat, sobald ein Krieg zwischen Frankreich, im Bunde mit Sardinien, und Österreich unmittelbar bevorstehe, 150 000 Mann unter die Waffen rufen werde, um die schweizerische Neutralität zu schützen, und dass er das der Schweiz zustehende Recht benutzen werde, um die Provinzen Chablais, Faucigny und Genevois zu besetzen und dieselben auch nach dem Kriege wegen der Annexionstendenzen Frankreichs besetzt zu halten. Stämpfli hatte dem Gesandten ausdrücklich die Ermächtigung gegeben, diese Mitteilung anzunehmen und dem österreichischen Minister, Graf von Buol, zu eröffnen. Die Mehrheit der ständerätlichen Kommission, Dubs, Blumer, Briatte und Häberlin<sup>110</sup>, rügte ganz offensichtlich ein solches Vorgehen und Verfahren; sie missbilligte, dass der Bundespräsident in einer öffentlichen Audienz Erklärungen abgegeben hatte, welche mit dem Willen der eidgenössischen Behörde und der schweizerischen Bevölkerung im Widerspruch standen. Die Kommissionsminderheit, bestehend aus Schenk, Aepli und Hermann, wollte hingegen, um jede zweifelhafte Deutung einer Schlussnahme zu vermeiden, dieser Rüge nicht beistimmen, weil diese im gegenwärtigen Momente nicht von Nutzen, sondern nur von Schaden sein könnte.

Stämpfli verteidigte sich gegen den Vorwurf der Kommissionsmehrheit, indem er darauf hinwies, dass er seinen Mitteilungen nicht den offiziellen Charakter und die Tragweite beigemessen habe, wie dies darzustellen versucht worden sei.

Häberlin konnte die Erklärung Stämpflis vom 28. Januar 1859 schon deshalb nicht billigen, weil er darin den Anfangsgrund jener politischen Richtung zu erkennen glaubte, deren weiterer Ausführung die Bundesversammlung am 4. April 1860 Halt geboten hatte. Er verurteilte die in der Form geradezu positiven Zusicherungen Stämpflis und dessen Misstrauen gegen das französische Gouvernement sowie, dass derselbe eine beinahe feindselige Stimmung gegen den italienischen Befreiungskampf hatte durch-

110 Die Kommission zur Prüfung des Geschäftsberichtes, welche zu den wichtigsten Kommissionen des Ständerates gehörte, war am 25. 7. 1859 nach hartnäckigem Kampf aus folgenden Männern bestellt worden: Dubs und Häberlin im ersten Wahlgang, Briatte und Blumer im dritten, Stähelin (BS) im vierten, Schenk im achten und Welti im zwölften. Als Ersatzmänner wurden Aepli und Hermann (OW) bezeichnet; diese beiden kamen dann auch anstelle von Stähelin und Welti zum Einsatz. Vgl. Prot. StR 25./26. 7. 1859 Nr. 304 und 306.

Diese Zusammensetzung der Kommission bedeutete zum voraus einen Sieg der Escherschen Partei über die Stämpflische. Vgl. Blumers «Erinnerungen», Gagliardi S. 374 Anmerkung 1.

Vgl. auch Brief Blumer an Escher 24. 6. 1860: Dubs als Präsident der Kommission (Berichterstatte) hatte den Stichentscheid gegeben.



blicken lassen. Häberlin bestritt zwar nicht, dass Stämpfli vollkommen befugt war, im Bundesrat seine Richtung zu vertreten, die sich nicht als diejenige der Mehrheit herausgestellt hatte; auch an der patriotischen Gesinnung seiner Handlungsweise zweifelte er keineswegs; hingegen war er damit nicht einverstanden, dass es Sache des Bundespräsidenten war, in einer so wichtigen Frage und Situation ein politisches Programm gegenüber dem österreichischen Geschäftsträger zu eröffnen, ohne sich vorher mit dem Bundesrat oder der Bundesversammlung beraten zu haben. Er legte dabei die Schwierigkeiten dar, in welche die Schweiz durch die von Stämpfli verfochtenen Bestrebungen hätte kommen können.

Häberlin suchte die Angelegenheit auf eine ihm gerecht scheinende Weise zu beendigen, weshalb er folgenden neutralen Antrag stellte: «Der Ständerat, indem er sich nicht veranlasst findet, über blosse Bemerkungen in einem Kommissionsberichte, weder billigende noch missbilligende Schlussnahmen zu fassen, geht über die sämtlichen Anträge zur Tagesordnung über.» Obwohl auch die Kommissionsmehrheit diesem Antrag zustimmte, wurde derselbe — wie auch die Rüge — von der Mehrheit des Ständerates verworfen; verschiedene Gründe, namentlich auch die Rücktrittsdrohungen Stämpflis, hatten zu diesem, Stämpfli rechtfertigenden Resultat beigetragen<sup>111</sup>.

Die Vollmachten des Bundesrates in der Savoyerangelegenheit wurden in dieser Session vom National- und Ständerat wiederum erneuert<sup>112</sup>. Häberlin hatte jedoch die Handlungen des Bundesrates nur teilweise billigen können. Er war mit dessen gemässigtem Verhalten und Vorgehen zwar durchaus einverstanden, da es sich bisher deutlich gezeigt hatte, dass die Schweiz von den europäischen Mächten keine oder nur eine geringe Unterstützung erwarten konnte, was bei einer entgegengesetzten Politik, bei der Kriegspolitik, schwer ins Gewicht gefallen wäre. Er fand jedoch, dass die Schweiz besser getan hätte, statt die Intervention der Mächte anzurufen, direkt mit Frankreich zu unterhandeln. Obwohl er deswegen von verschiedenen Seiten bekämpft wurde, glaubte er, dass man auf dem Wege der direkten Unterhandlungen mit Frankreich viel eher zum Ziele gelangen könnte; er hätte nämlich die im April gemachten Anerbietungen Frankreichs als ersten Ansatzpunkt für eine Verständigung benutzt<sup>113</sup>.

111 Prot. StR 4. 7. 1860 Nr. 430. Vgl. Tg. Ztg. 6./7. 7. und 10. 7. 1860 (Votum Häberlins); NZZ 5.—7. 7. 1860; Repert. 609; BBl. 1860 II S. 443—507 (Kommissionsbericht).

Häberlin hob gegenüber der Thurgauer Zeitung, die eine andere Ansicht vertrat, hervor, dass es sich nicht um eine systematische Opposition gegen Bundesrat Stämpfli handle; es seien jedoch Erwägungen konstitutioneller und politischer Natur von grösserem Belang, weshalb die Kommission die Äusserungen Stämpflis vom 28. 1. 1859 in einer offiziellen Audienz gegenüber dem österreichischen Geschäftsträger nicht habe billigen können. Tg. Ztg. 7. 7. 1860 ♀.

112 Vgl. Repert. 619.

113 Vgl. Tg. Ztg. 22./24. 7. 1860; NZZ 22.—24. 7. 1860.

Für die Schweiz hätte dies nicht weniger gewinnbringend sein können, als wenn man alle Hoffnungen in die europäischen Mächte setzte; denn eine Konferenz derselben zur Lösung der Savoyerfrage kam, obwohl alle die Rechte und Interessen der Schweiz in Nordsavoyen anerkannten, nie zustande. So konnte eine befriedigende Lösung nicht mehr erzielt werden. Die Schaffung einer Freihandelszone durch Frankreich sowie die Beibehaltung der Neutralität Savoyens und des Besetzungsrechtes der Schweiz — diese hatten jedoch viel von ihrem bisherigen Sinn und Wert eingebüsst<sup>114</sup> —, konnten nicht über den Misserfolg auf diplomatischer Ebene, wozu so verschiedene Umstände beigetragen hatten, hinwegtäuschen. Soviel stand jedoch fest, dass eine Niederlage bei einem Kriegsfall weit grössere Ausmasse und schlimmere Folgen für die Schweiz hätte haben können<sup>115</sup>.

In der Folge traten wieder vermehrt innenpolitische Probleme in den Vordergrund. Häberlin setzte sich dabei im Ständerat für die Souveränitätsrechte der Kantone ein, die er gegenüber den auf einzelnen Gebieten überhandnehmenden zentralistischen Tendenzen in Schutz nahm. Dabei verlangte er auch, dass die Bundesversammlung, «wenn sie die Grenzlinie der Kantonalbefugnis gegenüber einem, derselben allerdings übergeordneten, abstrakten Grundsatz der Bundesverfassung in praxi festzustellen hat, stets mit einer gewissen Vorsicht, mit sorgfältiger Achtung vor der kantonalen Souveränität zu Werke gehen soll». Deshalb wollte er, dass die Kautionsleistung (bei Herausgabe einer Zeitung), welche noch in wenigen Kantonen bestand, nicht als eine mit der Pressefreiheit unvereinbare Präventivmassregel angesehen wurde<sup>116</sup>. Die Regelung der kleinen Gewerbe- und Polizeifragen wollte er ganz den Kantonen überlassen; deshalb sprach er sich gegen den Bundesbeschluss vom 29. Juli 1859 aus, nach welchem die Kantone von schweizerischen Handelsreisenden keine Patenttaxen oder anderweitige Gebühren mehr beziehen sollten, insofern diese Reisenden nur Bestellungen — sei es mit oder ohne Vorweisung von Mustern — aufnehmen und keine Waren mit sich führen<sup>117</sup>. Häberlin brachte, da er den Kantonen die polizeilich-ökonomischen Kompetenzen wahren wollte, fol-

114 Die Schweiz verzichtete dann im Friedensvertrag von Versailles 1919 auf die weitere Neutralisierung Savoyens; dafür wurde die schweizerische Neutralität von den Mächten anerkannt und der Eintritt in den Völkerbund mit Beibehaltung der militärischen Neutralität möglich.

115 Über die Savoyerfrage s. Dierauer-Schneider VI S. 546—615; Gagliardi, Geschichte der Schweiz III S. 1512—1530; Gagliardi S. 354—378; Guggenbühl II S. 474—483; Nabholz, von Muralt, Feller, Bonjour, Geschichte der Schweiz II S. 507—517; Bonjour S. 257—270.

116 Vgl. Bericht Häberlins im Rekurs Jaccard: BBl. 1860 III S. 139—141. Repert. 624 und 631.

117 Vgl. Rekurs der Regierung des Kantons Thurgau: Repert. 634; Prot. StR 10. 12. 1860 Nr. 17; Tg. Ztg. 13. 12. 1860.

gende Motion im Ständerat vor: «Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, in näherer Erläuterung des Bundesbeschlusses vom 29. Juli 1859, . . . , in Anwendung des Art. 29 lit. b der Bundesverfassung beschliesst: Den Kantonen bleibt vorbehalten, in bezug auf die Art und Weise der Ausübung von Handel und Gewerbe *im Innern der Kantone* (die Gewerbepolizei) und im besondern betreffend das Feilbieten von Waren und die Aufnahme von Bestellungen (mit oder ohne Vorweisung von Mustern) *von Haus zu Haus* (den Hausierhandel) oder nur bei den Gewerbe- und Kaufleuten, auf den Märkten usw., polizeiliche Bestimmungen aufzustellen, welche jedoch die Kantonsbürger und die Schweizerbürger anderer Kantone gleich behandeln müssen und dem Bundesrat zur Genehmigung vorzulegen sind.» Häberlin führte zu dieser Motion aus, dass er nur die Erheblicherklärung derselben in dem Sinne beantrage, dass sie vorläufig zur grundsätzlichen Untersuchung an den Bundesrat gewiesen werde. In der Abstimmung erhoben sich jedoch nur 17 Stimmen für die Motion, während 20 Stimmen gegen dieselbe waren<sup>118</sup>.

Die einseitigen Berichte einiger Zeitungen, insbesondere der «Neuen Zürcher Zeitung», über diese Motion veranlassten Häberlin, eine ausführliche Darstellung derselben und der darüber gewalteten Diskussion in der «Thurgauer Zeitung» zu veröffentlichen<sup>119</sup>. Er betonte vor allem, dass die Gewerbefreiheit nicht aufgehoben sei, wenn der Gewerbetreibende besteuert werde und dass ein Handelsreisender eigentlich wie ein Hausierer sei oder einer, der ein handwerksmässiges Gewerbe ausübe und demzufolge auch steuerpflichtig sei<sup>120</sup>. Er verwies darauf, dass das Muster, das man dem Thurgau von Bern aus oktroyieren möchte, an bedenklichen Mängeln leide, denn unter den Vorbehalten des Artikels 29 der Bundesverfassung befänden sich unter anderem die Konsumgebühren auf Wein und anderen geistigen Getränken; diese Gebühren, auch Ohmgelder genannt, würden immer noch von einer grossen Anzahl Kantone fortbezogen und hätten auf die Verwertung von Landeserzeugnissen anderer Kantone einen weitaus nachteiligeren Einfluss, als eine mässige Patenttaxe von Handelsreisenden auf die Entwicklung von Handel und Industrie hemmend einwirken könnte. «Eine Verfassung aber, welche aus Achtung vor der Kantonsouveränität *solche* Anomalien zugesteht, hat doch gewiss nicht im gleichen Augenblicke

118 Vgl. Prot. StR 13. 12. 1860 Nr. 28; Tg. Ztg. 16. 12. 1860; NZZ 15. 12. 1860. Die Motion Leuenberger (BE), die den Hausierhandel kontroll- und taxfrei erklären wollte, wurde mit 25 gegen 7 Stimmen beseitigt. Prot. StR 13. 12. 1860 Nr. 29.

119 Vgl. Tg. Ztg. 19.—22. 12. 1860 ♀: «Die Souveränitätsrechte der Kantone in Gewerbesachen». Häberlin schrieb auch einen Artikel in der NZZ vom 17. 12. 1860. Wegen dieses Patenttaxenhandels war er über Dubs, der als Berichterstatter der Kommissionmehrheit den Rekurs der Thurgauer Regierung für unbegründet erklärt hatte, sehr erbittert. Vgl. Brief Dubs an Escher 20. 12. 1860.

120 Vgl. Tg. Ztg. 21. 12. 1860 ♀.

die Handels- und Steuergesetzgebung der übrigen Kantone zu konfiszieren und den Interessen einer sogenannten allgemeinen Verkehrsfreiheit vorherrschend zugunsten der ersten Gattung von Kantonen tributär machen wollen»<sup>121</sup>.

Häberlin war es in der Frage, betreffend die Patenttaxe der Handelsreisenden, um die Rechte der Kantone, gegen deren Beeinträchtigung er seine Stimme erheben wollte, gegangen und nicht um die unbedeutende finanzielle Einnahmequelle. Hingegen bei den Konsumgebühren, die er als eine Verkehrsbeeinträchtigung im Innern der Schweiz betrachtete, nahm er einen ganz andern Standpunkt ein; alle Kantone sollten nach seiner Ansicht gleich gestellt sein, was hier aber nicht möglich war, da nach Artikel 32 lit. d der Bundesverfassung nur diejenigen Kantone Konsumgebühren auf Wein und andern geistigen Getränken schweizerischen Ursprungs — zur Schützung ihrer kantonalen Produkte — beziehen durften, welche solche Gebühren schon bisher bezogen hatten<sup>122</sup>. Die Abschaffung dieser Konsumgebühren war in der Folgezeit ein Hauptanliegen Häberlins.

Als sich Häberlin im Sommer 1862 mit der Prüfung der Geschäftsberichte des Bundesrates und des Bundesgerichtes befasste, unternahm er in der ständerätlichen Kommission<sup>123</sup> einen Angriff gegen das Ohmgeld, doch konnte er nicht bis zu einem förmlichen Postulat durchdringen<sup>124</sup>. Deshalb stellte er im Ständerat folgenden Antrag: «Der Bundesrat wird eingeladen, mit denjenigen Kantonen, welche gemäss den Art. 29 lit. f und 32 der Bundesverfassung Konsumgebühren auf geistigen Getränken beziehen, über die Auslösung derselben durch den Bund auf billiger Grundlage in Unterhandlungen zu treten und über den Erfolg derselben, sei es zum Zwecke der Ratifikation abgeschlossener Verträge, sei es betr. das allfällig weiter einzuschlagende Verfahren, der Bundesversammlung Bericht und Antrag zu hinterbringen»<sup>125</sup>. Häberlin sah zwar die Erfolglosigkeit seines Antrages voraus, doch wollte er diese Angelegenheit vorerst, ohne sofort auf das Materielle derselben einzutreten, lediglich in der Öffentlichkeit zur Diskussion stellen. Er täuschte sich über den Widerstand gegen diesen Antrag nicht, da der Konsum 1856 den Betrag von zwei Millionen erreicht hatte und 18 Kantone von einer Änderung betroffen würden; er war jedoch überzeugt, dass der Erfolg später doch eintreten werde. Die Sache sei nur eine Frage der Zeit, da allgemein die Wünschbarkeit der Ablösung zugege-

121 Tg. Ztg. 22. 12. 1860 ♀.

122 Artikel 32 lit. c bestimmte jedoch, dass die Erzeugnisse schweizerischen Ursprungs mit niedrigeren Gebühren zu belegen seien als diejenigen des Auslandes.

123 Diese Kommission setzte sich aus Welti (AG), Sutter (AR), Arnold (UR), Weber (LU), Hermann (OW), Vigier (SO) und Häberlin zusammen.

124 Vgl. BB1. 1862 II S. 672—674.

125 Prot. StR 9. 7. 1862 Nr. 293.



ben werde, denn diese entspringe aus dem Prinzip des neuen Bundes und entspreche der Verkehrsfreiheit. Bei Handelsverträgen mit dem Auslande werden fremde Staaten die Wegräumung innerer Schranken verlangen, wofür dann die Schweiz einen Gegenwert fordern könne. Häberlin wünschte in dieser Angelegenheit keine Überstürzung, jedoch die notwendige Vorbereitung und Prüfung, wobei der Bundesrat den richtigen Zeitpunkt zur Lösung der Frage ermessen sollte.

Gegen Häberlins Antrag erhoben sich — wie er dies erwartet hatte — sogleich mehrere Stimmen, die von einer Ablösung der Konsumgebühren nichts wissen wollten. Lediglich von Bundesrat Frey-Herosé wurde er eingehend unterstützt, doch fand derselbe Häberlins Antrag als zu präzise und obligatorisch; Frey wollte diese Frage einfach untersucht wissen und stellte deshalb einen diesbezüglichen Antrag, dem sich dann auch Häberlin anschloss. Derselbe wurde jedoch in der Abstimmung mit 30 gegen 6 Stimmen eindeutig verworfen<sup>126</sup>.

Häberlin, der nun zu den bedeutendsten Mitgliedern des Ständerates gehörte, wurde bereits im Dezember 1860 für die Vizepräsidentenstelle im Ständerat ins Auge gefasst. Er wurde dabei von den Liberalen portiert und stand so mit dem von der Stämpflischen Helvetiafraktion unterstützten Vigier in Konkurrenz. Damit setzte ein Kampf zwischen den Anhängern Stämpflis und den Freunden Eschers ein, wobei sich die Neutralen, hauptsächlich Konservative, an den Obwaldner Nicolaus Hermann hielten. Während vier Wahlgängen hielten sich die Stimmen für Häberlin und Vigier die Waage; als aber im fünften Wahlgang Hermann mehr Stimmen als Vigier erhielt, vereinigten die Anhänger Vigiers, um ihre Niederlage zu decken, ihre Stimmen mit denjenigen Hermanns, so dass dieser schliesslich im sechsten Wahlgang als Sieger aus der Wahl hervorging<sup>127</sup>. Dafür wurde Häberlin als Suppleant des Bundesgerichts deutlich bestätigt, obwohl man ihn dort von einer Seite hatte ersetzen wollen; bei dieser Wahl waren jedoch weniger Parteianschauungen als Tüchtigkeit und Ehrenhaftigkeit ausschlaggebend gewesen<sup>128</sup>. In der folgenden Session entspann sich erneut ein Zweikampf zwischen Häberlin und Vigier, als es um die Vizepräsidentenwahl ging. Dabei unterlag Häberlin, wenn auch erst im fünften Wahlgang, wiederum, weil die Konservativen es nicht über sich brachten, ihm gerecht zu werden<sup>129</sup>.

126 Vgl. Prot. StR 10. 7. 1862 Nr. 306; Tg. Ztg. 12./13. 7. 1862.

127 Vgl. Prot. StR 3. 12. 1860 Nr. 2; NZZ 4. 12. 1860; Tg. Ztg. 6. 12. 1860. — Der Bund (6. 12. 1860) führte aus, dass sich Hermann in diesem Jahr in den eidgenössischen Fragen an die Stämpflische Partei gehalten habe, weshalb es nicht erstaunlich sei, dass eine Vereinigung auf Hermann erfolgt sei.

128 Vgl. Tg. Ztg. 11. 12. 1860; Wächter 12. 12. 1860.

129 Vgl. Tg. Ztg. und Wächter 3. 7. 1861.

Am 25. Juli 1861 starb nach längerer Krankheit Bundesrat Jonas Furrer. Als sein Nachfolger im Bundesrat wurde sogleich wieder ein Zürcher ins Auge gefasst, wobei die Wahl recht eindeutig auf Jakob Dubs fiel<sup>130</sup>. Durch die Annahme dieser Wahl schied Dubs aus dem Bundesgericht aus. An seiner Stelle wurde am 22. Januar 1862 Eduard Häberlin, der allseitig als theoretisch und praktisch gebildeter Jurist angesehen und dessen Tüchtigkeit unbestritten war, zum Bundesrichter gewählt<sup>131</sup>. Einige wenige waren über diese Wahl aber erstaunt, denn sie vertraten die Ansicht, dass wiederum ein Zürcher hätte nachfolgen sollen; da dies nicht geschehen war, bezeichneten sie Häberlin als den «ergebenen Nachbar», als den «eifrigsten Schildhalter zürcherischer Interessen und zürcherischer Politik»<sup>132</sup>. Diese Vorwürfe hatten jedoch nicht ihre Berechtigung, denn Häberlin war — wie die «Neue Zürcher Zeitung» ausführte<sup>133</sup> — ein überaus «selbständiger Charakter», dessen Rechtsstandpunkt zudem «die strengste Prüfung» nicht zu scheuen hatte<sup>134</sup>.

Am 7. Juli 1862 wurde Häberlin, nachdem er bereits im Januar Vigier als Vizepräsidenten vertreten hatte<sup>135</sup>, zum Vizepräsidenten des Ständerates gewählt<sup>136</sup>. Von einigen National- und Ständeräten wurde er sogar schon als Vizepräsident für das Bundesgericht vorgesehen, doch blieben sie vor-

130 Escher war zwar auch als Kandidat genannt worden, doch kam für ihn eine Wahl nicht in Frage, weil er seinen zürcherischen Wirkungskreis und seine unabhängige Privatstellung nicht opfern wollte. Vgl. Gagliardi S. 393/94.

131 Häberlin war im ersten Wahlgang mit 86 Stimmen (absolutes Mehr 61 Stimmen) gewählt worden. An seiner Stelle wurde als Ersatzmann der Zürcher Fürsprecher Dr. Emil Sulzberger ernannt. Vgl. Prot. BVers. 22. 1. 1862 Nr. 188a; BBl. 1862 I S. 143; Tg. Ztg. und Wächter 24. 1. 1862.

132 Eidg. Ztg. 25. 1. 1862. — Von Escher soll die Aufstellung der Kandidatur von Regierungsrat Treichler ausgegangen sein, doch war dieselbe praktisch von vornherein zum Scheitern verurteilt gewesen, da Häberlin — wie dies der o-Korr. der Eidg. Ztg. selbst zugestand — als Suppleant und infolge seiner übrigen Eigenschaften eine sehr nahe Anwartschaft, um nicht zu sagen die nächste, auf die erledigte Bundesrichterstelle besessen habe. Trotzdem wurde der Spitzname «embranchement de Monsieur Alfred Escher» angeführt.

133 Vgl. NZZ 28. 1. 1862.

134 Der Wächter (14. 2. 1862) führte aus, dass der Vorwurf, die Thurgauer hätten sich von Zürich abhängig gemacht, wiederholt vorgebracht worden sei und dass der Schein für die Begründetheit dieses Vorwurfes sei, denn die thurgauischen höheren Ämterstellen seien eigentlich Leitern zu hohen Stellen beim Bunde, bei der Nordostbahn, bei der Kreditanstalt in Zürich; so gelange man gleichsam auf dem Weg über Zürich zu so wichtigen Stellen, wie sie Kern, Kappeler, Egloff, Widmer, Häberlin und andere einnehmen. In Wirklichkeit sei es aber doch so, dass diejenigen, die sich im Kanton auszeichneten, auch von Zürich und von der Eidgenossenschaft mit Stellen geehrt würden.

135 Da Vigier wegen Krankheit während der ganzen Session abwesend war, war Häberlin an seiner Stelle zum Vizepräsidenten gewählt worden. Vgl. Prot. StR 13. 1. 1862 Nr. 169; Repert. S. 139 Anmerkung 2.

136 Häberlin vereinigte im ersten Wahlgang 23 von 36 Stimmen auf sich. Vgl. Prot. StR 7. 7. 1862 Nr. 282.

derhand noch in Minderheit<sup>137</sup>. Besonders auffallend und aussergewöhnlich unter den vielen Malen, in denen Häberlin im Ständerat als Kommissionsberichterstatter auftrat, war in jener Zeit, dass er als Abgeordneter des Thurgaus als Berichterstatter über den Rekurs der Regierung seines Kantons referieren konnte<sup>138</sup>; er begründete dies jedoch damit, dass dies keine Sache des Kantons, zudem keine individuelle Ansicht, sondern ein einstimmiger Antrag der Kommission sei<sup>139</sup>.

Unterdessen machte sich im Kanton Thurgau eine Opposition gegen Häberlin und dessen vorherrschendes System bemerkbar. Dieselbe ging hauptsächlich von Labhardt aus und suchte nicht nur im Kanton, sondern auch auf Bundesebene zu grösserem Einfluss zu gelangen, weshalb sie Häberlin aus dem Ständerat verdrängen wollte. Sie gab nämlich vor, Häberlin müsse in den Nationalrat gewählt werden, wo er besser am Platze sei, ja, er selbst wünsche dies geradezu. Anstelle Häberlins sollte dann Labhardt oder Nagel, die im Volke nicht zogen, vom Grossen Rat in den Ständerat gewählt werden. Dies wurde jedoch rechtzeitig entdeckt, so dass noch vor dem Zusammentritt des Grossen Rates, am 1. Juni 1863, eine Gegenansicht in der «Thurgauer Zeitung» veröffentlicht werden konnte<sup>140</sup>. Häberlin wäre nämlich ein solcher Ratswechsel in dem Moment, in dem seine Ernennung zum Ständeratspräsidenten endlich bevorstand, sehr unangenehm gewesen<sup>141</sup>.

Am 6. Juli 1863 wurde Häberlin im ersten Wahlgang mit 35 von 38 Stimmen zum Präsidenten des Ständerates ernannt<sup>142</sup>. Seine direkte Beteiligung an der Diskussion trat daher in dieser Session eher etwas zurück. Er konnte es aber nicht lassen, erneut auf die Frage der Abschaffung der Konsumgebühren hinzuweisen; dabei bezeichnete er den Fortbestand solcher Privilegien als ein Hindernis für den Abschluss wünschenswerter Handelsverträge mit benachbarten Staaten. Deshalb brachte er einen möglichst allen gerecht werdenden Auslösungsmodus in Vorschlag, um dessen Preis die reelle und volle Verkehrsfreiheit im Innern der Schweiz, der grosse nationalwirtschaftliche Gewinn für die Produzenten und Konsumenten, für

137 Häberlin hatte 46 Stimmen, während auf Vigier 68 Stimmen entfielen. Vgl. Prot. BVers. 16. 7. 1862 Nr. 195; Tg. Ztg. 18. 7. 1862.

138 Rekurs der thurgauischen Regierung, betreffend den Bürgerrechtsstreit der Anna Wehrli von Eschikofen. Vgl. Repert. 729; Tg. Ztg. 23./24. 7. 1862.

139 Votum Häberlins in Tg. Ztg. 24. 7. 1862.

140 Vgl. Tg. Ztg. 31. 5. 1863; Brief Frau Häberlins an Frau Hermann (OW) 31. 5. 1863.

141 Häberlin wurde als Ständerat zusammen mit Kappeler im ersten Wahlgang mit 86 von 95 Stimmen wiedergewählt. Vgl. Prot. GR 1. 6. 1863 S. 110. Eine Ersetzung Häberlins wäre also auch bei einer grossen Agitation der Labhardtianer kaum wahrscheinlich gewesen.

Bei der am 7. Juni durchgeführten Nationalratsersatzwahl für den am 24. Mai 1863 verstorbenen Johann Georg Kreis wurde Obergerichtspräsident Augustin Ramsperger gewählt. Vgl. ABl. 1863 S. 248.

142 Vgl. Prot. StR 6. 7. 1863 Nr. 465; Tg. Ztg. 8. 7. 1863; NZZ 8. 7. 1863.

Porträt von Eduard Häberlin in «Illustrierte (Leipziger) Zeitung» 24. 10. 1863 S. 304/05.

die Industrie und die Landwirtschaft (infolge Abschlusses günstiger Handelsverträge) wahrhaft nicht zu teuer erkaufte wäre. Er war überzeugt, dass hier ein Durchbruch kommen musste: «Es gibt Dinge, die sich endlich doch Bahn brechen, und Wahrheiten, gegen welche selbst ein numerisches Zahlenübergewicht auf die Dauer nicht ausreicht»<sup>143</sup>.

Die Regelung der Niederlassungsverhältnisse war auch ein Gebiet, das Häberlin eingehend beschäftigte<sup>144</sup>. Der Gesetzesentwurf betreffend die Ordnung und Ausscheidung der Kompetenzen der Kantone in den interkantonalen Niederlassungsverhältnissen war auch im Januar und Juli 1863 die wichtigste gesetzgeberische Arbeit des Ständerates; Häberlin, der zur Mehrheit der ständerätlichen Kommission<sup>145</sup> gehörte, wies dabei auf die Notwendigkeit eines solchen Gesetzes hin, denn zur Herstellung eines geordneten Rechtszustandes im Bunde müsse die Grenzlinie möglichst genau bezeichnet sein, wo der Gerichtsstand und das Gesetz des Heimatkantons und wo derjenige des Niederlassungskantons massgebend sein sollten<sup>146</sup>. Er legte dar, dass es um nichts weiteres gehe, als die Personalhoheit des Heimatkantons zu beschränken und die Kompetenzen zwischen diesem und dem Niederlassungskanton auszuschneiden. Nach eingehender Diskussion wurde der Gesetzesentwurf im Ständerat angenommen; als dann jedoch im Sommer der Nationalrat einige Änderungen angebracht hatte, konnte sich der Ständerat damit nicht einverstanden erklären, so dass nun der Gesetzesentwurf verworfen wurde<sup>147</sup>.

In seiner Schlussrede als Ständeratspräsident kam Häberlin nochmals auf diesen Gesetzesentwurf zu sprechen. Dabei stellte er sich die Aufgabe, zur Verhütung von Missverständnissen kurz zu bezeichnen, bis zu welchem Punkte eine Mehrheit vorhanden war und auf welchem Punkte sie zuletzt sich nicht mehr vorfand. Er kam dabei aber auch ganz allgemein auf das Verhältnis der Kantone zum Bund — und umgekehrt — zu sprechen.

Häberlin betonte, dass allgemein zugegeben werde, dass grelle Übelstände vorhanden seien, denn die grosse Anzahl der schweizerischen Niedergelassenen entbehren einer klaren Rechtsstellung; dadurch sei ein Zustand gefährlicher Rechtsunsicherheit entstanden, aus dem sich Streitigkeiten aller Art entwickelten. Allseitig scheine man entschlossen gewesen zu sein, diesem Übelstande ein Ende zu machen. Bestrittener sei aber im Schosse der Räte die Frage gewesen, ob der Bund überhaupt zu massgebendem Einschreiten kompetent und berufen sei. Mit grossen Mehrheiten habe man sich in den Räten über dieses Bedenken hinweggesetzt, da es nicht einleuchten wollte, «dass der Bund gegenüber einem solchen Zustande *zugunsten der von ihm garantierten Niederlassungsfreiheit* nichts tun dürfe und

143 Tg. Ztg. 18. 7. 1863.

144 Vgl. weiter vorn S. 145.

145 Aepli, Häberlin, Schenk, Stähelin, Lesquereux (NE) und Bossi (TI) bildeten die Mehrheit der Kommission, während Rüttimann (ZH), Eytel (VD) und Steinegger (SZ) als Minderheit nicht in den Gesetzesentwurf einzutreten beantragten.

146 Vgl. Wächter 11./14. 1. 1863; Berichte und Anträge der Kommission: BBl. 1863 I S. 145—163.

147 Vgl. Repert. 748 und 772; Wächter 18., 21., 23., 25. und 28. 1. 1863; Tg. Ztg. 16., 18., 20.—22. und 24. 1. 1863; Tg. Ztg. 4./5. und 23. 7. ♀ sowie 28. 7. 1863.



zugleich in der Verfassung selbst sich auch noch formelle Anhaltspunkte für die Kompetenz darboten. Nach den Artikeln 5 und 6 derselben sind die *verfassungsmässigen Rechte der Bürger*, und zwar die bundesgemäss wie die kantonale festgestellten, gewährleistet gleich *den Rechten und Befugnissen, welche das Volk den Behörden übertragen hat*. Infolgedessen sind die Bundesbehörden ebensowohl berechtigt als verpflichtet, in Kollisionsfällen zwischen den gegenseitigen Ansprüchen zu entscheiden, und somit nötigenfalls die Kantonsouveränität zugunsten der Bundesautorität oder das Gebiet ihrer Anwendbarkeit im Verhältnis der Kantone unter sich *insoweit* zu begrenzen und zu ordnen, als solches zum Schutze teils jener individuellen, teils der Souveränitätsrechte der Kantone selbst notwendig erfunden wird.»

Bei dieser Operation werde nun freilich stets ein gewisses freies Ermessen Platz greifen müssen, wobei sich der Einfluss der jeweiligen politischen Zeitrichtung geltend mache. Häberlin erinnerte dabei an einige schon behandelte Fälle, betreffend die Gewerbefreiheit, die Pressefreiheit u. a. m., und fuhr dann fort: «Hätte die Bundesverfassung, zum Unterschied von allen übrigen Grundgesetzen der Welt, in ihrer Entwicklung durch die Gesetzgebung und Praxis von jedem Einflusse veränderter Zeitanschauungen und Bedürfnisse, wie sie *hier*, in den eidgenössischen Räten, vertreten sind, bewahrt werden sollen, so hätten eben jene Grundsatzbestimmungen entweder in dieselbe überall nicht aufgenommen oder in ihrem Inhalt und Umfang genauer präzisiert werden sollen, als es wohl mit Absicht nicht geschehen ist. Den Kantonen bleibt immerhin *die Schutzwehr*, dass eben dieser Entwicklungsprozess nicht *ohne die Mitwirkung der Kantone selbst*, d. h. ihrer Vertreter in diesem Rate, vor sich gehen kann.»

Man habe freilich dem Ständerat schon den Vorwurf machen wollen, als ob er diesfalls seine besondere Mission nicht erfülle. «Es mag die keineswegs engherzige Art, wie der Ständerat bisher zu Beschlüssen und Massregeln im *Interesse der individuellen Rechte der Bürger* mitgewirkt und vielleicht vorzugsweise gerade auch zu dem Gesetzesprojekte über das Niederlassungswesen mit den Impuls gegeben hat, allerdings eine bürokratische Denkungsart und gewisse politische Parteibestrebungen unangenehm berührt haben; es mag die materielle Richtigkeit dieser oder jener Entscheidung mit Grund bezweifelt werden. Allein es wären Missgriffe solcher Art im schlimmsten Falle noch eher zu ertragen im Hinblick darauf, dass am Ende deren Effekt stets der *Freiheit* zustatten kam, ohne dass die Kantonsouveränität in einer ihrer Lebensbedingungen angetastet worden wäre, während umgekehrt, wollte der Ständerat das *nationale Element* in seiner Entwicklung gemäss den Anforderungen des öffentlichen Geistes und den Bedürfnissen des realen Lebens unterdrücken oder ungebührlich hemmen, dadurch unter Umständen vielleicht geradezu der dauerhafte Bestand des Zweikammersystems, dieser vortrefflichen Institution der neuen Bundesverfassung, in Frage gestellt werden könnte. Für die Autonomie der Kantone und die politische Gesundheit unserer öffentlichen Zustände überhaupt droht eine näher liegende Gefahr darin, wenn in *materiellen und volkswirtschaftlichen Fragen* jene Gebiete von dem Bunde eingenommen werden wollten, welche der freien Selbstbestimmung der Kantone und der Privattätigkeit angehören; wenn die Kantone fortfahren sollten, sich eines Teiles jener Aufgaben zu entledigen, welche recht eigentlich das selbständige Gemeinwesen charakterisieren, und damit auch die entsprechenden Hoheitsrechte an die Zentralgewalt zu entäussern, *wodurch die Kantone allmählich in eine Art von Abhängigkeit zu dem Bunde und dieser selbst in eine Schuldenlast hineingeraten müsste*.» Ebenso habe der Einwand, als ob die Kantonsouveränität durch den Erlass eines solchen Niederlassungsgesetzes ganz besonders beeinträchtigt würde, nicht hinreichenden Anklang gefunden, da mit Recht darauf hingewiesen worden sei, dass der jetzige gesetzlose Zustand, zumal für die Ansprüche des Nationalitätsprinzips, viel weniger Garantie gewähre und dass eine feste Ordnung dieser Verhältnisse mit einer klaren Bezeichnung der streitigen Souveränitätsgrenzen im Grunde für alle sichernder sei.

Nicht nur über Bedürfnis und Kompetenz zu einem solchen Niederlassungsgesetze seien entschiedene Mehrheiten vorhanden gewesen, sondern auch bezüglich der Art, *wie zwischen den Ansprüchen des Niederlassungs- und des Heimatkantons die einzelnen Materien ausgeschieden werden sollen*. Es seien die mehr dem Gebiete des öffentlichen Rechtes sich nähernden Steuer-, Vormundschafts- und Konkursverhältnisse dem Niederlassungskanton, hingegen die dem Familien- und Erbrechte angehörigen Verhältnisse dem

Heimatkanton zugewiesen worden, wobei namentlich auch den konfessionellen Anschauungen und dem Rechte der Frauen die gebührende Rücksicht geschenkt worden sei. Dass schliesslich aber doch die Verwerfung des Ganzen erfolgt sei, liege nicht darin, dass die Mehrheit ihre grundsätzlichen Standpunkte aufgegeben hätte, sondern darin, dass im Laufe der Verhandlungen sich den anfänglich prinzipiellen Gegnern noch kleine Minderheiten beigesellt hätten, welche durch den Entscheid bei einzelnen Materien ihre Interessen verletzt fühlten. Die schliessliche Mehrheit bestehe daher nun aus einer Zusammensetzung von grundsätzlich einander widersprechenden und nur zufällig vereinigten Minderheiten.

Diese letzte Tatsache könne auch die Freunde des Gesetzes beruhigen, denn daraus gehe hervor, dass dieser Verwerfungsbeschluss vielmehr als ein blosser Vertagungsbeschluss zu betrachten sei, als eine Art von Waffenstillstand, der eigentlich beiden Parteien zusagen könne, da er der Hoffnung Raum lasse, dass demselben zu des Vaterlandes Wohl bald ein dauernder Friedensschluss nachfolgen werde<sup>148</sup>.

Häberlin verwandte sich sowohl im Kanton als auch in der Eidgenossenschaft für eine möglichst grosse Sparsamkeit im Staatshaushalt — mit Ausnahme der Besoldungen. Das Masshalten in der Verfügung über die finanziellen Kräfte war ihm stets ein dringendes Anliegen, wobei er namentlich dem Bund keine zu grossen Lasten aufladen wollte. Der Bund sollte nach seiner Ansicht nur die wichtigsten Aufgaben übernehmen, währenddem die kleineren Angelegenheiten — wie er dies auch in seiner Schlussrede als Ständeratspräsident angetönt hatte — von den Kantonen, von den Gemeinden oder von privater Seite bestritten werden sollten. Deshalb sprach er sich auch im Thurgau, als die Thurkorrektur zur Diskussion stand, gegen eine Bundessubvention aus, obwohl dies vielen gar nicht passte<sup>149</sup>. Er stützte sich dabei hauptsächlich auf den Artikel 21 der Bundesverfassung, der festlegte, dass der Bund öffentliche Werke, welche im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teiles derselben liegen, selbst errichten oder zumindest unterstützen könne; für die Thurkorrektur fand er dies nicht zutreffend, wozu noch kam, dass, was ebenfalls hätte ausschlaggebend sein können, weder ein Notzustand noch eine Hilfsbedürftigkeit vorlag. Eine Bundesunterstützung, die in diesem Falle zudem sehr klein wäre, sah er nur im Begleite von Nachteilen, um deren Preis er diese doch allzu teuer erkaufte hielt: «Geschenke verpflichten den Empfänger jederzeit mehr oder weniger. Ich möchte der thurgauischen Abordnung die volle Freiheit der Stimmgebung wahren, wenn es sich je darum handeln sollte, partikularistische Tendenzen, zumal der grössern Kantone, auf Kosten der Eidgenossenschaft zu befördern und z. B. etwa abermals durch eine in der Bundesverfassung nicht begründete Berechnungsart einen Teil der dem Bunde vorbehaltenen Posterträge zu annexieren u. dgl. Die Gutheissung des

148 BBl. 1863 III S. 292—295. S. auch Tg. Ztg. 4. 8. 1863 und Wächter 7. 8. 1863.

149 Zuallererst war Häberlin für eine Bundesunterstützung eingetreten, hatte dann aber nach genauer Prüfung der Verhältnisse, wobei er sich auch mit Freunden in Zürich besprochen hatte, seine Gesinnung geändert, was ihm namentlich von Labhardt zum Vorwurf gemacht wurde. Vgl. Tg. Ztg. 28. und 30. 12. 1862; s. Häberlin an Escher 25. 12. 1862.

in Frage liegenden Subventionsgesuches bedingt meines Erachtens eine Auslegung des Artikels 21 der Bundesverfassung, dass nicht nur von einer Herabsetzung der Zölle, von einem Loskauf der Konsumgebühren nicht die Rede sein kann, sondern der Gedanke, neue Einnahmequellen zu suchen, Nahrung erhalten wird. Dass aber die wohlverstandenen Interessen des Kantons Thurgau nicht zu einem Anschluss an diese Richtung hin drängen, habe ich wahrlich nicht nötig, in diesem Saale näher auszuführen. Der nationalwirtschaftliche Fortschritt in der Ostschweiz kann überhaupt nicht gewinnen dadurch, wenn das Gebiet der freien Privattätigkeit und der kantonalen Hoheitsrechte zugunsten der Zentralgewalt oder zur Entlastung anderer Kantone weiter konfisziert würde»<sup>150</sup>.

Auch in der Budgetkommission des Ständerates<sup>151</sup> machte Häberlin seinen Einfluss geltend und drang auf einen geordneten und sparsamen Finanzhaushalt des Bundes. Er betrachtete es dabei als eine missliche Sache für eine Verwaltung, wenn sie — wie dies geschehen musste — den Voranschlag in der ersten Hälfte anstatt am Schlusse des Jahres zu entwerfen hatte, denn so ergaben sich grosse Nachtragskredite. Die Rücksicht auf eine zeitgemässe Budgetberatung war nach seiner Ansicht ein hinlängliches Motiv, um die schon zu wiederholten Malen angeregte Verlegung der ordentlichen Sitzung der Bundesversammlung vom Juli auf den Dezember durchzuführen<sup>152</sup>. Die Budgetberatung pro 1864 wurde deshalb nach dem Antrag der ständerätlichen Kommission auf den Dezember verschoben<sup>153</sup>. Über diesen Beschluss äusserte sich Häberlin sehr zufriedenstellend, denn der Zweck, Nachtragskredite und Budgetüberschreitungen mit Ausnahme der unvorhergesehenen oder ausserordentlichen Fälle möglichst zu verhüten, konnte so erreicht werden. Obwohl der Bundesrat den mutmasslichen Rückschlag des Verwaltungsjahres 1864 gewaltig heraufsetzen musste<sup>154</sup>, fand Häberlin dieses Verfahren als einzig rationell und sachgemäss, denn dadurch wurde der schweizerische Staatshaushalt zur rechten Zeit offen dargelegt, worin die wirksamste Mahnung zur Sparsamkeit lag. Hatte man

150 Votum Häberlins in Tg. Ztg. 26. 10. 1862. — Vgl. auch Tg. Ztg. 23. und 24. 10. 1862. Auf die Frage der Bundessubsidien zugunsten der Thurkorrektur trat der Grosse Rat, hauptsächlich wegen der Rede Häberlins, der von Anderwert und Messmer gut unterstützt worden war, mit 40 gegen 39 Stimmen nicht ein. Vgl. NZZ 23. 10. 1862.

151 Dieselbe bestand aus Welti, Häberlin, Schenk, Vigier, Weber (LU), Hermann und Eytel [an dessen Stelle trat dann im Juli 1863 Roten (VS)]. Vgl. Prot. StR 9. 7. 1862 Nr. 290 und 8. 7. 1863 Nr. 482.

Häberlin gehörte der Budgetkommission, die überhaupt eine der wichtigsten Kommissionen war, mehrere Male an, nämlich pro 1861, 1863, 1864, 1865, 1866 und 1867.

152 Vgl. Tg. Ztg. 17. 6. 1863 ♀.

153 Vgl. Tg. Ztg. 9. 7. 1863.

154 Im Budgetentwurf des Bundesrates vom 18. November 1863 musste der mutmassliche Rückschlag von 435 000 Fr. (Budgetentwurf vom 4. Juni 1863) auf 1 721 535 Fr. erhöht werden.

bisher in den eidgenössischen Staatsrechnungen Einnahmenüberschüsse gehabt, so zeigten sich nun für die künftigen Jahre Defizite an; deshalb sollte in der Dekretierung von Ausgaben die grösstmögliche Zurückhaltung beobachtet werden. Häberlin hob hervor, dass die Kantone in Zukunft für eigentlich kantonale Aufgaben die Bundeskasse nicht mehr in der bisherigen Weise in Mitleidenschaft ziehen können und dass man überhaupt in der Qualifikation der «eidgenössischen Interessen» etwas skrupulöser verfahren werde, als dies zum Beispiel hinsichtlich der sogenannten militärischen Alpenstrassen der Fall gewesen sei<sup>155</sup>. Berechtigte Ansprüche, wie die eidgenössische Hochschule, die Juragewässerkorrektur<sup>156</sup> u. a., sollten aber trotz grösserer Sparsamkeit nicht preisgegeben werden<sup>157</sup>.

Nachdem Häberlin bereits in seiner Eröffnungsrede als Ständeratspräsident auf die Wichtigkeit einer sorgfältigen Budgetberatung hingewiesen hatte<sup>158</sup>, wurde derselben im Ständerat wirklich die notwendige Aufmerksamkeit zugewandt. Dabei wurde auf Antrag des Bundesrates und der ständerätlichen Kommission beschlossen, alljährlich im Monat Dezember eine zweite Session, welche jedoch als eine Fortsetzung der ordentlichen Sommersession zu betrachten war, für die Budgetberatung durchzuführen<sup>159</sup>.

In der Folge setzte sich Häberlin immer wieder für Sparmassnahmen des Bundes ein, namentlich wenn es um Beiträge an die Kantone ging. Er machte dabei stets auf den Sinn des Artikels 21 der Bundesverfassung auf-

155 Bei der Diskussion über die Beiträge des Bundes an die Kantone Uri, Schwyz, Graubünden und Wallis für die Erstellung von Alpenstrassen (Repert. 648, 668 und 706) war Häberlin nämlich weder von der unbedingten Notwendigkeit noch von der unzweifelhaften Nützlichkeit solcher militärischer Verbindungsstrassen überzeugt gewesen. Er hatte sowohl vom militärischen als namentlich auch vom finanziellen Standpunkt aus vielmehr eine kräftige Volksbewaffnung vonnöten gefunden. Vgl. Tg. Ztg. 21. 7. 1861.

156 Häberlin war während mehrerer Jahre Präsident der Juragewässerkorrektionskommission des Ständerates.

157 Vgl. Tg. Ztg. 24. und 25. 11. 1863 ♀.

Wegen des Defizites beantragte die ständerätliche Kommission, den Bundesrat einzuladen, den eidgenössischen Räten in der nächsten Juli-Sitzung über die Art und Weise der Tilgung desselben Bericht und Antrag zu hinterbringen. Häberlin zweifelte nicht daran, dass es wirklich zu einem eidgenössischen Anleihen kommen werde. Trotzdem führte er aus, dass es im Sinn und Geist der Bundesverfassung liegen würde und zugleich die sicherste Bürgschaft möglichster Sparsamkeit gewähren würde, wenn die Beiträge von den Kantonen erhoben würden (Art. 39 BV). «Allein es ist viel leichter, Mehrheiten für die Dekretierung von Bundessubsidien zugunsten der Kantone zu machen, und z. B. den dem Bund vorbehaltenen Ertrag der Postverwaltung ebenfalls den Kantonen zuzuwenden, als einen Bundesbeschluss zustande zu bringen, infolgedessen die empfangenden Kantone auch einmal etwas an den Bund abgeben würden.» Tg. Ztg. 25. 11. 1863.

158 Vgl. BBl. 1863 III S. 934/35; s. auch Tg. Ztg. 9. 12. 1863 und Wächter 11. 12. 1863. — Häberlin warf in seiner Rede jedoch hauptsächlich einen Blick auf die auswärtige Politik, wo Ereignisse eingetreten waren, welche den Frieden Europas zu gefährden schienen, weshalb die Frage nach einem allgemeinen Kongress zur Diskussion stand.

159 Vgl. Repert. 797; Tg. Ztg. 13. 12. 1863.



merksam, der eigentlich dahin gehe, nur solche Werke von Bundes wegen zu unterstützen, deren Ausführung die Finanzen der Kantone zum Nachteil ihrer normalen Bedürfnisse in Anspruch nehmen müsste oder die wirklich im Interesse der Eidgenossenschaft liegen. Er musste bei solchen Verhandlungen keine Rücksichten auf die Abgeordneten anderer Kantone nehmen, da er als Repräsentant des Thurgaus nicht, wie dies bei einer Bundesunterstützung für die Thurkorrektur der Fall gewesen wäre, in ihrer Schuld stand. Gesamthaft gesehen hatte Häberlin aber mit seinen diesbezüglichen Bestrebungen wenig Erfolg<sup>160</sup>. Mehr Glück hatte er hingegen mit seinem im Dezember 1864 gestellten Postulat, wonach die Frage geprüft werden sollte, ob und in welcher Weise in der Militärverwaltung Ersparnisse erzielt werden könnten<sup>161</sup>. Zur Untersuchung dieser Frage wurde vom Bundesrat eine Kommission bestellt, die sich aus Aepli, Arnold, Berney (VD), Escher, Häberlin, Schwarz (AG), Stämpfli, Stehlin und Vigier zusammensetzte<sup>162</sup>.

Wenn es hingegen irgendwo um Besoldungsdiskussionen ging, distanzierte sich Häberlin von jeglichen Sparmassnahmen. Er befürwortete die Besoldungserhöhung der Beamten durchwegs, denn ein gedeihliches Amt und Wirken war nach seiner Ansicht nur möglich, wenn man ökonomisch unabhängig und gut gestellt war. Deshalb urteilte er auch anlässlich der Austrittserklärung Stämpflis aus dem Bundesrat, anfangs Oktober 1863, äusserst gerecht über ihn, ganz im Gegensatz zu einem Grossteil der Presse.

Bundesrat Stämpfli gab nämlich sowohl in der «Berner Zeitung» als auch im «Bund» Erklärungen über seinen bevorstehenden Austritt ab. Während er in ersterer seine Beteiligung bei der «Eidgenössischen Bank» mit grossen patriotisch-finanziellen Plänen in Verbindung brachte und damit seinen Austritt verständlich machen wollte<sup>163</sup>, begründete er diesen einen Tag später in beiden Zeitungen mit ökonomischen Rücksichten — zu karge Besoldung — für sich und seine Familie<sup>164</sup>. Dadurch war nun Stämpfli vermehrten Angriffen ausgesetzt, was Häberlin veranlasste, ihn in Schutz zu nehmen und gleichzeitig auf die Bedeutung einer guten Besoldung hinzu-

160 Namentlich die Welschen, welche sonst bei jeder Gelegenheit für die Kantonai-souveränität eintraten, suchten die finanziellen Lasten dem Bund aufzuladen, was Häberlin missbilligte. S. z. B. bei der Gewehrfrage (Repert. 985): Tg. Ztg. 20. 12. 1866.

161 Vgl. Prot. StR 15. 12. 1864 Nr. 171; Tg. Ztg. 20. 12. 1864.

162 Vgl. Prot. BR 26. 12. 1864 Nr. 5167. Die Kommission teilte ihre Arbeit in vier Hauptkategorien auf: I. Bekleidung, Bewaffnung und Ausrüstung: Aepli, Berney und Schwarz; II. Instruktion und III. Organisation: Arnold, Häberlin und Stämpfli; IV. Administration: Escher, Stehlin und Vigier. Die Mehrheit der Kommission wirkte auf erhebliche Ersparnisse hin. Vgl. Tg. Ztg. 21. und 28. 4. 1865.

163 Erklärung vom 1. Oktober 1863 in: Berner Ztg. 2. 10. 1863; s. auch Berner Ztg. 30. 9. 1863.

164 Erklärung vom 2. Oktober 1863 in: Bund und Berner Ztg. 3. 10. 1863.

weisen. Häberlin hatte Stämpfli früher «nicht über Gebühr vergöttert»<sup>165</sup> und möchte ihn nun ebensowenig «ungerecht verlästern». «Was uns», so fuhr er in der «Thurgauer Zeitung» fort, «— im Gegensatz zu vielen trefflichen Eigenschaften des Mannes — am meisten missfiel, war die Tendenz, jene Männer von seiten ihrer Uneigennützigkeit und Vaterlandsliebe zu verdächtigen, welche sich vorzugsweise die Beförderung materieller Interessen unserer Zeit mit zur Aufgabe gestellt hatten und die etwa in politischen Fragen mit redlicher Absicht eine abweichende Meinung vertraten. Kein Wunder, wenn nun der Repräsentant des 'reinsten Idealismus' derselben Verketzerungssucht anheimfällt, welche er selbst gepredigt hat.» Häberlin hält das Verdammungsurteil, welches Stämpfli von den verschiedensten Seiten traf, für durchaus ungerecht resp. unbegründet. Während die Erklärung vom 1. Oktober in der «Berner Zeitung» noch nicht ganz frei von jener «Selbstgerechtigkeit» gewesen sei, so lasse dagegen Stämpflis Erklärung vom 2. Oktober dessen beabsichtigten Austritt aus dem Bundesrat in einem ganz andern Licht erscheinen; Stämpfli sage es hier rund heraus, dass die Sorge für die ökonomische Unabhängigkeit seiner Person und seiner Familie das eigentliche Hauptmotiv seines Entschlusses gewesen sei. Die Republik oder die sogenannte Demokratie sei wenig legitimiert, aus dieser Erwägung Stämpfli einen Vorwurf zu machen, «solange dieselbe sich nicht zu der Einsicht und zu dem Gerechtigkeitsgefühl erheben kann, die Besoldung der Staatsmänner in ein entsprechendes Verhältnis zu den Einnahmen der übrigen Berufsarten resp. der gesteigerten Lebensbedürfnisse zu setzen. Was nützt es, die Aristokratie im Prinzip zu bekämpfen, dem Unbemittelten aber *faktisch* die öffentliche Laufbahn zu verunmöglichen?» Der Schritt Stämpflis biete eigentlich weniger Stoff zum Tadel gegen Stämpfli als Stoff zum Nachdenken über eine Seite der öffentlichen Zustände, über die man gewöhnlich mit wohlfeiler Popularität in recht krämerhafter Weise hinwegkomme!<sup>166</sup>

Die Bundesratswahlen, welche nach der Erneuerungswahl des Nationalrates<sup>167</sup> auf ein grosses Interesse stiessen, wirbelten dieses Mal viel Staub

165 Häberlin stand ja bekanntlich auf Eschers Seite. — Es traf aber nicht zu, dass Häberlin oder ein anderer Thurgauer bei den Bundesratswahlen 1857 im Namen der Escherischen Partei Anerbietungen gemacht hatte, einen konservativen Berner anstelle Stämpflis zu portieren, wie dies in den Berner Zeitungen (Bund 18. 12. 1857 und Berner Ztg. 31. 12. 1857) behauptet worden war. Vgl. Tg. Ztg. 3. 1. 1858 und 6. 1. 1858 ♀.

166 Tg. Ztg. 6. 10. 1863 ♀.

167 Im Thurgau waren diese Nationalratswahlen recht umstritten gewesen. Die bisherigen Nationalräte Messmer, Sulzberger und Ramsperger wurden zwar klar bestätigt; hingegen konkurrierten um die übrigen beiden Stellen (der Thurgau konnte nun erstmals 5 Mitglieder stellen und von Streng hatte zum voraus eine allfällige Wiederwahl abgelehnt) verschiedene Kandidaten, namentlich Lüthi, Anderwert, Nagel, Burkhardt und Labhardt. Da keiner von diesen am 25. Oktober das absolute Mehr erreichte,

auf. Es ging dabei viel weniger um die Frage der Nachfolge für Stämpfli, denn hiefür wurde schon früh Schenk vorgesehen, als um die Frage, ob nicht einige andere Änderungen vorgenommen werden sollten; besonders Frey-Herosé und Näff waren der Kritik ausgesetzt, aber auch Fornerod und Pioda kamen nicht ungeschoren weg. Deshalb wurden schon früh die verschiedensten Vorschläge gemacht; dabei wurde auch Ständeratspräsident Häberlin als künftiges Mitglied des Bundesrates vorgeschlagen<sup>168</sup>. Er wurde anstelle von Näff vorgesehen; ja, in St. Gallen soll man die Wiederwahl Näffs als Nationalrat unter anderem sogar damit empfohlen haben, dass ohnedies Häberlin dessen Nachfolger im Bundesrat werde<sup>169</sup>. Ein Korrespondent berichtete der «Thurgauer Zeitung» aus der Bundesstadt, dass Häberlin begründete Aussicht habe, bei den bevorstehenden Neuwahlen in den Bundesrat berufen zu werden; die «gewichtigsten Stimmen» sprächen sich für seine Wahl aus. Häberlin selbst habe aber die ihm angetragene Kandidatur sofort und entschieden abgelehnt<sup>170</sup>.

Häberlin äusserte sich dann in einer Korrespondenz noch selbst zur Bundesratswahl, wobei durchschimmerte, dass seine Ablehnung einer Kandidatur unter anderem mit der zu geringen Besoldung in Zusammenhang war. Er unterliess es zu untersuchen, inwiefern nach den persönlichen Eigenschaften der bisherigen Mitglieder des Bundesrates und der neuen Kandidaten eine Änderung gerechtfertigt sein mochte. Hingegen mit dem sogenannten «Prinzip der Erfrischung» in abstracto konnte er sich keineswegs einverstanden erklären, sondern sein Programm war ganz einfach das, den Wägsten und Besten zu wählen, wo man ihn gerade finde. Dass dabei die ehemaligen Vorortskantone voraus zu berücksichtigen seien, gab er noch allenfalls zu; darüber hinaus fand er aber die von den vier andern Kantonen beanspruchten Privilegien ein «wahres Unding», welches auf die Dauer nicht bestehen könne.

Nach seiner Meinung sollten, wenn man bei einer Erneuerungswahl des Bundesrates mit unbedingter Freiheit verfahren wolle, vorausgehend die *Besoldungsverhältnisse* der Bundesräte revidiert werden, und zwar in der Art, dass denselben für die offenbaren Nachteile einer kurzen Amtsdauer, welche mit dem Wechsel des Wohnsitzes und der öffentlichen Stellung im Heimatkanton notwendig verbunden wären, einiger Ersatz gewährt wäre. Vielleicht liesse sich sogar auch eine periodische Vertretung aller Kantone

musste am 8. November eine Ergänzungswahl durchgeführt werden, in welcher der Industrielle Johann Joachim Lüthi von Jakobsthal (Gruner I S. 708) und Fürsprecher Joseph Fridolin Anderwert, der dann in den Revisionsbewegungen in Kanton und Bund eine führende Stellung einnahm, gewählt wurden. Vgl. ABl. 1863 S. 449/50, 453 und 464.

168 Vgl. Wächter 11. 12. 1863.

169 Vgl. Tg. Ztg. 9. 12. 1863.

170 Vgl. Tg. Ztg. 9. 12. 1863 Korr.

im Bundesrate unter gewissen Einschränkungen rechtfertigen; jedoch damit müsste unbedingt eine Revision der Besoldungsbestimmungen Hand in Hand gehen. Ohne diese werde die «Erfrischung» stets mit grossen Hindernissen zu kämpfen haben.

Nach Häberlins Ansicht dürfte bei der bevorstehenden Wahl wohl einzig Welti an die Stelle von Frey-Herosé treten, «sowohl wegen der unbestreitbaren persönlichen Vorzüge dieses Kandidaten, als namentlich auch, um für das Militärwesen wiederum einen tüchtigen Chef zu bekommen, von welchem zugleich grössere Vorsicht in der Verfügung über die eidgenössischen Finanzen erwartet wird». Es lasse sich jedoch nicht verhehlen, dass gerade in diesem vereinzelt Vorgehen eine unverdiente Kränkung gegen einen äusserst tätigen und gewissenhaften Beamten liege. Weitere Neuwahlen seien kaum zu gewärtigen, da die Kandidaten, welche am ehesten eine Stimmenmehrheit erreicht hätten, die Kandidatur ablehnen und andere dagegen nicht mehr recht ziehen<sup>171</sup>.

In den Zeitungen wurden verschiedene Änderungsvorschläge vorgebracht, wobei die «Appenzeller Zeitung» am radikalsten verfuhr, indem sie von den bisherigen Bundesräten lediglich an Dubs festhielt<sup>172</sup>. In Bern wurden in Vorversammlungen im Casino und im Storchen<sup>173</sup> die Neuerungen von den Mitgliedern der beiden Räte besprochen, wobei man sich im wesentlichen um folgende Vorschläge gruppierte: Anstelle Freys sollte Welti und anstelle von Pioda sollte entweder der Genfer Challet-Venel oder der Walliser Allet treten<sup>174</sup>.

Am 12. Dezember 1863 gingen dann aber aus der Wahl durchwegs die bisherigen Bundesräte hervor, zu denen Schenk neu hinzukam. Lediglich die fünfte Wahl war richtig umstritten gewesen, doch hatte schliesslich Frey-Herosé gegenüber Welti noch einmal den Sieg davon getragen<sup>175</sup>. Aus

171 Tg. Ztg. 11. 12. 1863 ♀.

172 Die Appenzeller Zeitung (21. 11. 1863), welche für die Berücksichtigung der kleineren Kantone war, brachte folgenden Vorschlag: Dubs (ZH), Heer (GL), Ruffy (VD), Segesser (LU), Sutter (AR), Weder (SG) und Welti (AG).

Ein Korrespondenz-Vorschlag der Appenzeller Zeitung (25. 11. 1863) lautete folgendermassen: Dubs (ZH), Fornerod (VD), Vigier (SO), Salis (GR), Bützberger (BE) Aepli (SG) und Welti (AG) [evtl. anstelle eines der drei letzteren: Fogliardi (TI)]. S. auch Appenzeller Ztg. 24. 11. 1863; Berner Ztg. 8. und 10. 12. 1863; NZZ 12. 12. 1863.

173 Das Casino war das Versammlungslokal der liberalen Mitte, während im Storchen die Ratsmitglieder der Linken zusammenkamen. Dabei konnte jedoch keineswegs von einer Parteibildung gesprochen werden, kam es doch oft vor, dass ein Parlamentarier beide Versammlungen besuchte. S. Gruner II S. 9.

174 Da zu den Vorversammlungen alle Gruppen eingeladen worden waren, blieben diese praktisch ohne Wirkung; jede Partei schlug ihre Kandidaten vor, ohne dass jedoch eine Abstimmung, welche unter Umständen auf die Wahlen einen Einfluss gehabt hätte, durchgeführt worden wäre. Vgl. Tg. Ztg. 15. 12. 1863.

175 Die Wahl verlief folgendermassen: I. Wahlgang: Frey 57, Welti 51; II.: Welti 76, Frey 72; III.: Frey 82, Welti 79; IV.: Frey 84, Welti 79.



diesem Grunde waren dann die beiden letzten Wahlen relativ rasch zugunsten von Näff und Pioda ausgefallen. Diese Wahlen zeigten, dass eine thurgauische Kandidatur von Anfang an keinen Boden gehabt hätte; die sieben Kantone, welche einen Bundesrat stellten, scharten sich im entscheidenden Moment um ihren Kandidaten und wollten auf ihr Pfandrecht nicht ohne harten Kampf verzichten<sup>176</sup>.

Der Abschluss der Verträge und Übereinkünfte zwischen der Schweiz und Frankreich vom 30. Juni 1864 gab eigentlich den Anstoss zu einer Revision der Bundesverfassung, da den französischen Israeliten — im Gegensatz zu den schweizerischen Israeliten<sup>177</sup> — das Recht der freien Niederlassung und des freien Gewerbes wie den übrigen Franzosen zugestanden worden war<sup>178</sup>. Dies gab Häberlin den Anlass, auf die Regelung der freien Niederlassung in der Schweiz zurückzukommen. Bei Beratung dieser Verträge im Ständerat ergriff er deshalb das Wort, nicht um sich über dieselben auszusprechen, sondern um über die Nebenanträge der Kommission<sup>179</sup> einige Bemerkungen zu machen. Die Kompetenzfrage betreffend diese Verträge fand er im allgemeinen hinlänglich erörtert; die Kompetenz sei nachgewiesen worden, und zwar nicht bloss formell, sondern durch Befriedigung des materiellen Rechtes, indem zugleich die Gleichstellung der schweizerischen Juden auf dem Wege der Verfassungsrevision herbeigeführt werden soll. Was die Revision der Artikel 41 und 48 der Bundesverfassung betraf, so erklärte er sich mit der Fassung der ständerätlichen Kommission, nicht des Nationalrates, vollkommen einverstanden, und zwar ebensowohl in demjenigen, was der Antrag positiv sage, als auch deshalb, weil er kein Mehreres sage. Der Antrag der ständerätlichen Kommission unterscheide sich nämlich von dem Beschlusse des Nationalrates wesentlich darin, dass der letztere als einzigen Zielpunkt einer Revision der Artikel 41 und 48 die

176 Vgl. Prot. BVers. 12. 12. 1863 Nr. 203; NZZ 13. 12. 1863; Tg. Ztg. 13. und 15. 12. 1863; Wächter 16. 12. 1863.

177 Art. 41 der BV: «Der Bund gewährleistet allen Schweizern, welche einer der christlichen Konfessionen angehören, das Recht der freien Niederlassung im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft . . .»

Art. 48 der BV: «Sämtliche Kantone sind verpflichtet, alle Schweizerbürger christlicher Konfession in der Gesetzgebung sowohl als im gerichtlichen Verfahren den Bürgern des eigenen Kantons gleich zu halten.»

Aus sozialen, nicht aus religiösen Gründen war die Niederlassungsfreiheit nicht auf die Israeliten ausgedehnt worden. Vgl. Nabholz, von Muralt, Feller, Bonjour, Geschichte der Schweiz II S. 552.

178 Von diesen Verträgen war der Handelsvertrag der wichtigste. Vgl. BBl. 1864 II S. 341—456: Handelsvertrag, Niederlassungsvertrag, Übereinkunft, betreffend den gegenseitigen Schutz des literarischen, künstlerischen und gewerblichen Eigentums und Übereinkunft, betreffend nachbarliche Verhältnisse und die Beaufsichtigung der Grenzwaldungen.

179 Vgl. BBl. 1864 II S. 679—710: Bericht der ständerätlichen Kommission.

Gleichstellung der französischen und der schweizerischen Juden bezeichne, während jener den Bundesrat ganz allgemein einlade, der Bundesversammlung beförderliche Anträge über Revision der Artikel 41 und 48 der Bundesverfassung vorzulegen.

Häberlin fragte sich nämlich, weshalb man sich nicht anschicken sollte, aus Veranlassung des mit Frankreich abgeschlossenen Handelsvertrages wegen der Israeliten den Artikel 41 in freierem Sinne zu revidieren. «Ich meinerseits will Sie über meine individuellen Intentionen nicht im unklaren lassen, damit etwa der Revisionsantrag desto eher durchgehe, um hinterher wieder im Sand zu verlaufen, wie es mit dem Gesetzesentwurfe über das Niederlassungswesen gegangen ist. Ich wünsche, dass das Endergebnis einer Revision des Artikel 41 der Bundesverfassung ungefähr in folgender Formel seinen Ausdruck finde: 'Der in bürgerlichen Ehren und Rechten stehende Schweizerbürger hat *als solcher* im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft freies Niederlassungsrecht.' Das wäre eine gesunde Kräftigung des nationalen Elementes, wodurch die Idee des Schweizerbürgertums erst ihre volle Bedeutung und Realität bekommt. Dass hiemit zugleich das ganze Gebiet aller jener Streitfragen grundsätzlich geordnet wäre, welche sich aus den Gegensätzen des Nationalitäts- und des Territorialsystems ergeben, darf ich hier nicht weiter ausführen, indem es wohl praktisch dahinauskäme, dass mit Ausnahme des Armenwesens der bürgerliche Nexus über die heimatlichen Kantonsgrenzen hinaus sich nicht erstrecken würde. In dieser Ausdehnung begrüsse ich den Kommissionalantrag II als die Quelle eines grossen Fortschrittes.»

Häberlin begrüsst es, dass der Kommissionalantrag die Revision auf die Artikel 41 und 48 der Bundesverfassung begrenzte, da man dadurch nicht in den Strudel der Verfassungsrevidiererei hineingelange. Er gestand nämlich offen zu, dass er eine Revisionsbewegung nicht begünstigen möchte, welche in der Richtung zur Zentralisation gar zu weit führen könnte. Dies suchte er dann näher zu erklären, damit man hier nicht einen Widerspruch mit früher Gesagtem sehe: «Indem wir, (Tit.), das nationale Element durch Erweiterung der sogenannten individuellen Rechte verstärken, mögen wir wohl mit der Bureaukratie in Widerspruch geraten: die Kantonsouveränität in einer ihrer Lebensbedingungen wird dadurch nicht angetastet. Allerdings werden die Kantone verpflichtet, die Schweizerbürger ohne Unterschied gleich zu behandeln, welche sich auf ihrem Territorium niederlassen: aber in die Gesetzgebung und Verwaltung selbst im Innern der Kantone wird deshalb keine Einmischung ausgeübt. Eine Gefahr für die berechtigte Sphäre der kantonalen Anatomie und für die Gesundheit unserer öffentlichen Zustände würde dann drohen, wenn in materiellen und volkswirtschaftlichen Fragen, wenn im Gebiet des Erziehungswesens u. dgl. die Hoheitsrechte der Kantone beschnitten werden wollten. Ich habe jene Poli-

tik nie recht begriffen, welche über Schwächung der Kantonsouveränität jammert, so oft es sich um die Wahrung oder Weiterentwicklung bundesgemäss gewährleisteter Rechte (Vereinsrecht, Pressefreiheit, Handels- und Gewerbefreiheit, Kultusfreiheit) handelt, die aber stets bereit ist, z. B. zu einer abusiven Anwendung des Artikel 21 der Bundesverfassung (Unterstützung öffentlicher Werke) Hand zu bieten, um der Erfüllung der den Kantonen als selbständigen Gemeinwesen obliegenden Aufgaben sich zu entlasten, obwohl gerade dadurch die Kantone immer mehr und mehr in eine Art Abhängigkeit vom Bund geraten und der Zentralisation am meisten Vorschub geleistet wird.»

Abschliessend kam Häberlin noch auf den «harmlosen Antrag III» — «die Ohmgelder sollen für die Zukunft gegen alle Anfechtung sichergestellt sein» — zu sprechen. Diesen Antrag bezeichnete er nun doch als «ein sonderbares Ding»; während man in der Judenfrage die Konsequenz der an Frankreich gemachten Konzessionen für die Rechtsverhältnisse im Innern der Schweiz anerkenne, ja sogar in dem Masse anerkenne, dass man deshalb augenblicklich eine Verfassungsrevision einleite, werde die entsprechende Modifikation dieser Verkehrsschranken von Kanton zu Kanton nicht nur nicht ebenfalls gewährt, sondern für alle Zukunft untersagt. Er sah in dieser Machenschaft einen Ausdruck der Angst, so als ob die Sache auf die Dauer doch nicht haltbar wäre und durch die Annahme der Verträge der Artikel 32 der Bundesverfassung ein klein wenig verletzt worden wäre. Er erkannte mit dem Berichtstater der nationalrätlichen Kommission, Dr. Heer (Glarus)<sup>180</sup>, dass, wenn die Sache nicht für einige Kantone, namentlich der mittleren und westlichen Schweiz, von ausserordentlicher Tragweite wäre, wohl schon längst zur Beseitigung dieser letzten Schranke des internen Verkehrs Hand angelegt worden wäre. Nun hingegen bliebe nichts anderes übrig, als noch einige Zeit Geduld zu haben<sup>181</sup>.

In der Abstimmung wurden die Verträge mit Frankreich mit grossem Mehr angenommen; der Antrag betreffend die Ohmgelder wurde zwar ebenfalls angenommen, doch zeugten die 9 Neinstimmen und die 17 Enthaltungen (gegenüber 17 Jastimmen) von dessen Fragwürdigkeit. Der weitergehende ständerätliche Kommissionsantrag auf Revision der Artikel 41 und 48 der Bundesverfassung blieb hingegen mit 20 gegen 23 Stimmen in Minderheit<sup>182</sup>.

Im Sommer 1865 legte der Bundesrat die Anträge betreffend Revision der Bundesverfassung vor; dabei beschränkte er sich nicht nur auf die Artikel

180 Vgl. BBl. 1864 II S. 602.

181 Häberlins Votum im Wächter 12. und 14. 10. 1864.

182 Vgl. Prot. StR 28. 9. 1864 Nr. 125; Repert. 835; Tg. Ztg. 6. 10. 1864; Wächter 14. 10. 1864. — Beschlüsse der BVers. betr. die Verträge: BBl. 1864 II S. 796/97. Zusammenstellung über die Konsumgebühren: BBl. 1864 II S. 297. S. 391—399.

41 und 48, sondern brachte auch noch einige andere Änderungen, die ihm notwendig erschienen, in Vorschlag<sup>183</sup>. Häberlin wollte, dass dem Ständerat in dieser Frage die Initiative resp. die Priorität zukomme, doch blieb er mit seinem diesbezüglichen Antrag in der Minderheit<sup>184</sup>. Im Nationalrat wurde zur Prüfung und Vorbringung der Revisionsvorschläge eine Kommission, bestehend aus 15 Mitgliedern, niedergesetzt<sup>185</sup> und im Ständerat eine elfgliedrige Kommission gewählt, welche sich aus den bedeutendsten Männern des Rates zusammensetzte, nämlich aus Dr. Blumer (GL), Dr. Rüttimann (ZH), Sahli (BE), Welti (AG), Weck-Reynold (FR), Vigier (SO), Camperio (GE), Hermann (OW), Häberlin (TG), Weber (LU) und Briatte (VD)<sup>186</sup>.

In der nationalrätlichen Kommission, welche am 11. September 1865 zur Behandlung der Verfassungsrevision in Bern zusammengetreten war, spielte Alfred Escher eine entscheidende Rolle; als ihr Berichterstatter drückte er die Überzeugung aus, dass das Volk mit der gegenwärtigen Bundesverfassung zufrieden sei, weshalb man sich nur auf die dringendsten Revisionspunkte beschränkt habe<sup>187</sup>. Die ständerätliche Kommission versammelte sich am 26. September und trat anhand der Anträge des Bundesrates und der nationalrätlichen Kommission auf die Revision ein. Dabei wurde der neu vorgeschlagene Artikel 37 — «Die Festsetzung von Mass und Gewicht ist Bundessache» — unverändert angenommen<sup>188</sup>; Artikel 44 über die Glaubensfreiheit wurde in vollkommener Übereinstimmung mit der nationalrätlichen Kommission in der erweiterten Fassung übernommen<sup>189</sup>, ebenso geschah dies mit Artikel 48, der festsetzte, dass sämtliche Kantone

183 Vgl. Botschaft des Bundesrates vom 1. 7. 1865: BBl. 1865 III S. 33—55; Entwürfe von Bundesgesetzen: BBl. 1865 III S. 56—59.

184 Vgl. Tg. Ztg. 7. 7. 1865.

185 Die nationalrätliche Kommission bestand aus: Dr. A. Escher (ZH), Dr. Heer (GL), Stämpfli (BE), Ruffy (VD), Dr. Weder (SG), Segesser (LU), Planta (GR), Kaiser (SO), Jäger (AG), Stehlin (BS), Battaglini (TI), Piaget (NE), Allet (VS), Vautier (GE), Styger (SZ). Vgl. BBl. 1865 III S. 173.

186 Vgl. Prot. StR 15. 7. 1865 Nr. 247; BBl. 1865 III S. 173.

187 Vgl. Bericht der nationalrätlichen Kommission vom 21. 9. 1865: BBl. 1865 III S. 609—628; Anträge: BBl. 1865 III S. 629—635.

188 Vgl. BBl. 1865 III S. 652. — Artikel 37 hatte bisher folgenden Wortlaut: «Der Bund wird auf die Grundlagen des bestehenden eidgenössischen Konkordates für die ganze Eidgenossenschaft gleiches Mass und Gewicht einführen.»

189 Artikel 44 erhielt nun folgenden Wortlaut:

«Die Glaubensfreiheit ist unverletzlich.

Um des Glaubensbekenntnisses willen darf niemand in den bürgerlichen oder politischen Rechten beschränkt werden.

Die freie Ausübung des Gottesdienstes ist den anerkannten christlichen Konfessionen, sowie innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und öffentlichen Ordnung auch jeder anderen Religionsgenossenschaft im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet.

Den Kantonen sowie dem Bunde bleibt vorbehalten, für Handhabung der öffentlichen



verpflichtet seien, alle Schweizerbürger in der Gesetzgebung und im gerichtlichen Verfahren den Bürgern des eigenen Kantons gleichzuhalten<sup>190</sup>.

Die Artikel 41 und 42 der Bundesverfassung veranlassten eine beinahe zweitägige Diskussion. Die Bestimmungen des Artikels 41 waren schon oft als ungenügend empfunden worden, weil sie im wesentlichen nämlich nichts anderes enthielten als das früher zwischen einer Mehrheit von Kantonen bestandene Niederlassungskonkordat. Die Mehrheit der ständerätlichen Kommission — in ihr vor allem Häberlin — war der Ansicht, dass nun dieser Anlass, da wegen der Gleichstellung der nichtchristlichen Schweizer der Artikel 41 revidiert werden müsse, dazu benutzt werde, um eine Totalrevision der Vorschriften der Bundesverfassung über das Niederlassungswesen vorzunehmen. Bisher sei nämlich das den Schweizern gewährleistete Recht der freien Niederlassung auf eine allzu ängstliche, weitschweifige und zum Teil unklare Weise umschrieben gewesen. Häberlin schlug dabei anstelle der bisherigen Artikel 41 und 42 folgende Fassung vor:

Art. 41. Der Bund gewährleistet allen Schweizern das Recht der freien Niederlassung im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft.

Die Kantone sind jedoch befugt, die Niederlassung denjenigen zu verweigern oder zu entziehen, welche die bürgerlichen Rechte und Ehren verloren haben oder die ausser Stande sind, sich und ihre Familie zu ernähren.

Art. 42. Der Niedergelassene geniesst in den eidgenössischen und kantonalen Angelegenheiten alle Rechte der Bürger des Kantons, in welchem er niedergelassen ist.

Niemand darf in mehr als einem Kanton politische Rechte ausüben.

In den Gemeindeangelegenheiten ist der schweizerische Niedergelassene dem Niedergelassenen des eigenen Kantons gleichzuhalten.

Der Bundesgesetzgebung bleibt vorbehalten, zu bestimmen, wiefern für die Besteuerung, sowie in bezug auf die zivilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen die Gesetze des Heimat- oder des Niederlassungskantons massgebend sein sollen.

Demgegenüber wollte die Minderheit der Kommission doch nicht so vollständig mit dem Bisherigen brechen, sondern sich so nahe als möglich an den Wortlaut der Bundesverfassung von 1848 anschliessen. Nach eingehender Diskussion siegte schliesslich, wie Häberlin sagte, «die den *individuellen Rechten am meisten günstige Ansicht*»<sup>191</sup>. Sein Antrag trat an die Stelle

Ordnung und des Friedens unter den Konfessionen und Religionsgenossenschaften die geeigneten Massnahmen zu treffen.» (BBl. 1865 III S. 649).

Vorher hatte sich die freie Ausübung des Gottesdienstes nur auf die anerkannten christlichen Konfessionen beschränkt, hiess es doch bisher im Artikel 44:

«Die freie Ausübung des Gottesdienstes ist den anerkannten christlichen Konfessionen im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet.

Den Kantonen, sowie dem Bunde, bleibt vorbehalten, für Handhabung der öffentlichen Ordnung und des Friedens unter den Konfessionen die geeigneten Massnahmen zu treffen.»

190 Vgl. BBl. 1865 III S. 644. Der Unterschied zum bisherigen Artikel 48 bestand darin, dass nun diese Bestimmungen für alle Schweizerbürger galten, während sie bisher auf die Schweizerbürger christlicher Konfession beschränkt gewesen waren.

191 Wächter 1. 10. 1865 =. Häberlin schrieb seit 1864 unter dem =-Korrespondenzzeichen im Wächter (s. auch weiter hinten S. 274).

des bisherigen Artikel 41 und der von der nationalrätlichen Kommission grossenteils noch beibehaltenen Beschränkungen und «Polizei-Plackereien»; ebenso wurde der von ihm vorgeschlagene Artikel 42 angenommen, wobei einzig noch das Wörtchen «schweizerische» vor «Niedergelassene» eingefügt wurde<sup>192</sup>.

Häberlin fand, dass, wenn diese Grundsatzbestimmungen von den Räten adoptiert würden, damit «ein *grosser* Fortschritt» erreicht wäre<sup>193</sup>.

Mit diesen Bestimmungen über das Niederlassungswesen wurde auch die eng damit zusammenhängende Frage betreffend die Strafe der Kantonsverweisung für Niedergelassene und für Kantonsbürger behandelt. Wegen der bisherigen Unklarheit und der verschiedenen Übelstände musste hier eine Änderung getroffen werden. Es war wiederum Häberlin, der den diesbezüglichen Antrag als Zusatz zu Artikel 55 stellte; derselbe wurde dann von der Kommission in etwas abgeänderter Form angenommen, und zwar mit folgendem Wortlaut:

«Ebenso ist es Sache der Bundesgesetzgebung, zu bestimmen, unter welchen Bedingungen die Kantonsverweisung gegenüber von Bürgern des Kantons oder schweizerischen Niedergelassenen verfügt werden darf»<sup>194</sup>.

Der Antrag des Bundesrates, den Bund für befugt zu erklären, «gesetzliche Bestimmungen zum Schutze des schriftstellerischen, künstlerischen und industriellen Eigentums zu erlassen» (Art. 59 a), bildete ebenfalls noch eine Konsequenz der französisch-schweizerischen Verträge. Die Mehrheit der ständerätlichen Kommission nahm diesen Antrag unverändert an, während ihn eine Minderheit ablehnte, da sie die Kantonsouveränität in dieser Angelegenheit unbedingt wahren wollte<sup>195</sup>.

Der von Hermann gestellte Antrag, wonach dem Bund das Recht zustehen soll, «gegen den gewerbsmässigen Betrieb von Lotterien und Hasardspielen auf dem Gebiete der Eidgenossenschaft die erforderlichen Massregeln zu ergreifen», wurde von der Kommission angenommen und am Schlusse des ersten Abschnittes eingefügt (Art. 59 b)<sup>196</sup>.

Das Rekurswesen, das zu den Gegenständen der Bundesverfassung gehörte, die noch einiges zu wünschen übrig liessen, kam nun auch zur Sprache. Die Schwierigkeit bei den Rekursfällen bestand nämlich gerade in der Einrichtung des Zweikammernsystems, welches bei der Beurteilung von konkreten Rechtsfällen keinen Sinn hatte, da häufig der eine Rat eine

192 NZZ 30. 9. 1865; Tg. Ztg. 1. 10. 1865; BBl. 1865 III S. 644—647.

193 Wächter 1. 10. 1865 =.

194 Vgl. BBl. 1865 III S. 647/48; NZZ 30. 9. 1865; Tg. Ztg. 1. 10. 1865.

Häberlins Antrag hatte folgendermassen gelaute: «Ebenso ist es Sache der Bundesgesetzgebung, zu bestimmen, unter welchen Bedingungen die Strafe der Kantonsverweisung und der Verbannung gegenüber einem Schweizerbürger verfügt werden darf.»

195 Vgl. BBl. 1865 III S. 650/51.

196 Vgl. BBl. 1865 III S. 658.

Angelegenheit anders beurteilte als der andere. Rüttimann und Blumer traten deshalb für die Überweisung einiger Kategorien von Rekursen an das Bundesgericht ein, was der Mehrheit der ständerätlichen Kommission beliebte<sup>197</sup>.

Eine vom Bundesrat bei Artikel 29 beantragte Einschlebung, welche das Recht der freien Gewerbeausübung sichern sollte, wurde hingegen abgelehnt, dafür aber folgender Zusatz angenommen: «Ebenso ist jedem Schweizerbürger das Recht gesichert, Liegenschaften in allen Kantonen zu erwerben und zu veräussern»<sup>198</sup>.

Mit diesen Anträgen<sup>199</sup> hatte die ständerätliche Kommission, wie Häberlin ausführte, «auch dieses Mal — wie dies schon seit einer Reihe von Jahren bemerkbar war — in der Erweiterung oder reellen Sicherung der individuellen Rechte der Bürger den Nationalrat weit überflügelt»<sup>200</sup>.

Innerhalb der ständerätlichen Kommission waren zudem noch einige weitere Anträge und Vorschläge behandelt worden, welche jedoch nicht die Zustimmung der Mehrheit gefunden hatten. Häberlin hatte dabei einen Antrag vorgebracht, der sich auf die Abschaffung der Konsumgebühren bezog: «Dem Bunde steht das Recht zu, die gemäss Artikel 32 bewilligten Konsumgebühren gegen eine billige Beitragsleistung an die Kantone aufzuheben, welche jedoch die Hälfte des durchschnittlichen Reinertrages in den Jahren 1863, 1864 und 1865 nicht übersteigen darf.» Die Mehrheit der Kommission war aber der Ansicht, dass die Aufhebung der Konsumgebühren die Eidgenossenschaft allzu grosse Summen kosten würde und diese ja nicht anders als durch eine Erhöhung der eidgenössischen Eingangszölle aufzubringen wären<sup>201</sup>. Nicht mehr Glück hatten Weck-Reynold und Vigier mit ihren Anträgen gehabt. Ersterer wollte in konsequenter Durchführung der in Artikel 44 angenommenen Glaubensfreiheit den Artikel 58, welcher den Jesuitenorden aus der Schweiz verbannte, streichen<sup>202</sup>. Vigier wollte die Wahl des Bundesrates dem Volke übertragen, und zwar in der Art, dass, wenn beim ersten Wahlgang nicht alle sieben Mitglieder das absolute Mehr erreichen würden, die Bundesversammlung die noch fehlenden Wahlen vorzunehmen hätte. Gegen diesen Vorschlag wurden verschiedene Bedenken vorgebracht, so vor allem, dass das Volk sich über den Charakter und die Fähigkeiten der Mitglieder des Bundesrates und der hierfür vorgeschlagenen Kandidaten kein selbständiges Urteil bilden könnte,

197 Redigierung von Artikel 90 Ziffer 2, Beifügung zu Artikel 97 Lemma 2, Neufassung von Artikel 105. — Eine Minderheit der Kommission war gegen diese drei Änderungsanträge. Vgl. BBl. 1865 III S. 653—657.

198 BBl. 1865 III S. 652/53.

199 Zusammenstellung: BBl. 1865 III S. 669—671.

200 Wächter 1. 10. 1865 =.

201 Vgl. BBl. 1865 III S. 662—664.

202 Vgl. BBl. 1865 III S. 662.

da diese ihm zu ferne stünden. Hierbei entspann sich jedoch eine recht interessante Diskussion über die Exekutive des Bundes. Die Mehrheit der Kommission war nämlich der Ansicht, «dass, wenn man, um die Exekutive des Bundes von den gesetzgebenden Räten unabhängiger hinzustellen, die Wahl derselben dem Volke übertragen wollte, es weit zweckmässiger wäre, die Vollziehungs- und Regierungsgewalt einem einzigen Manne — einem Bundespräsidenten, der sich selbst seine Minister (Gehilfen) für die einzelnen Verwaltungszweige auswählen könnte — als einem Kollegium von sieben Mitgliedern zu delegieren». Dabei wurde auf die Vorzüge hingewiesen, welche ein einziger Magistrat an der Spitze des Bundesstaates mit sich brächte: Besonders die Verantwortlichkeit wäre rein und klar (während sich in einer Behörde immer ein Mitglied hinter einem andern verstecken kann), auch eine konsequente Führung der Geschäfte wäre durch die Einheit des Willens gesichert (während es in Regierungskollegien gerade bei schwierigen Situationen sehr schwankende Mehrheiten gibt) sowie ein freier Überblick über die ganze Sphäre der Bundesgewalt möglich, da alle Details der Verwaltung den Gehilfen überlassen werden könnten. Es wurde des fernern auch angeführt, dass das Volk sicherlich einen einzigen hervorragenden, seines Vertrauens würdigen Mann leichter und besser aus den schweizerischen Staatsmännern herausfinden könnte als sieben. Camperio sprach dabei sehr entschieden für eine solche Änderung und stellte deshalb auch den diesbezüglichen Antrag; er wurde hierbei namentlich von Häberlin und Weber unterstützt. Häberlin vertrat nämlich die Anschauung, dass ein fähiger Mann an der Spitze ebensoviel oder mehr leisten könnte als ein Kollegium von sieben Mitgliedern. Eine Mehrheit von sieben Mitgliedern fand aber schliesslich die Idee, einen solchen Bundespräsidenten aufzustellen, doch noch zu neu und zu wenig volkstümlich in der Schweiz; sie glaubte auch, «es liege zu einer so eingreifenden Änderung in der Organisation der Bundesregierung keine hinlängliche praktische Veranlassung vor, indem von erheblichen Übelständen, die sich unter dem jetzigen System gezeigt hätten, doch kaum die Rede sein kann»<sup>203</sup>.

Während in der nationalrätlichen Kommission der Antrag, für alle Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse die Möglichkeit einer Volksabstimmung zu öffnen, gestellt wurde und immerhin fünf Stimmen auf sich vereinigte, brachte Häberlin in der ständerätlichen Kommission den Vorschlag, für die Kantone ein Suspensivveto zu erwirken. Er wollte nämlich den Kantonen gegenüber denjenigen Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen, welche sich auf das Militärwesen (mit Ausnahme der Verfügungen über das Bundesheer), auf die Geldkontingente der Kantone, auf das Zoll-, Post-, Münz-

203 Zitate aus BBl. 1865 III S. 664—666, Namen der Antragsteller aus NZZ 3. und 5. 10. 1865 und Tg. Ztg. 6. 10. 1865.



und Pulverregal, auf Mass und Gewicht, auf Niederlassungsverhältnisse, auf Heimatlose und auf die Fremden- und Sanitätspolizei beziehen, ein Veto einräumen, und zwar in der Art, dass, wenn von zwölf oder mehr Kantonen Einsprache gegen ein solches Gesetz oder gegen einen solchen Beschluss erhoben werde, dieses Gesetz oder dieser Beschluss den beiden eidgenössischen Räten zu nochmaliger Beratung und Entscheidung vorzulegen sei. Dieser Antrag wurde aber von der Kommission mit doppelter Beziehung als eine Halbheit betrachtet, einerseits weil er nicht alle Bundesgesetze und nicht alle wichtigen Bundesbeschlüsse dem Veto unterstellen wollte, andererseits weil er einer Mehrheit von Kantonen lediglich die Befugnis gäbe, eine zweite Beratung der Bundesversammlung zu veranlassen. Sie war der Ansicht, dass man entweder, sofern man die Einführung eines Vetos in eidgenössischen Dingen für notwendig halte, dasselbe voll und ganz gewähren soll oder sonst, sofern man der Meinung sei, die Organisation der gesetzgebenden Gewalt beruhe in der Eidgenossenschaft auf der richtigen Grundlage, lieber nichts ändern soll. Häberlin sah diese Begründung ein und zog deshalb seinen Antrag zurück<sup>204</sup>.

Beim Antrag des Bundesrates, wonach dem Bund die Befugnis eingeräumt werden soll, «ein schweizerisches Handelsgesetzbuch zu erlassen», teilte sich die ständerätliche Kommission in drei Gruppen; die eine war dieser Zentralisation grundsätzlich abgeneigt, die andere war ohne weiteres für die Aufstellung eines solchen Gesetzbuches durch die Bundesversammlung und die dritte war wohl für ein solches Gesetzbuch, wollte jedoch den Kantonen, weil dieses Gesetzbuch so weit in privatrechtliche Verhältnisse eingreife, ein Veto dagegen gewähren. In der eventuellen Abstimmung siegte die dritte, von Häberlin verfochtene Ansicht<sup>205</sup>; in der Hauptabstimmung stimmten jedoch die entschiedenen Freunde des Handelsgesetzbuches gegen den auf diese Weise amendierten bundesrätlichen Antrag, weil sie das Veto weder als Regel noch als Ausnahme wollten. Für eine dem Bunde eingeräumte unbeschränkte Kompetenz zur Erlassung eines Handelsgesetzbuches ergab sich in der Kommission keine Mehrheit, weil der Grossteil derselben der Ansicht war, dass in der Schweiz allgemein die Anschauung vorherrsche, dass die Bundesverfassung von 1848 in der Ausscheidung der Kompetenzen von Bund und Kantonen das richtige Mass getroffen habe, weshalb vorderhand eine noch grössere Ausdehnung der Bundesgewalt nicht angezeigt sei. Gleichzeitig wurde von mehreren Mitgliedern auch die

204 Vgl. NZZ 1. und 5. 10. 1865; Neue Glarner Zeitung (Bericht von Ständerat Dr. Blumer) zit. in Tg. Ztg. 5. 10. 1865; BBl. 1865 III S. 666.

205 Häberlins Antrag lautete folgendermassen: «Gegen Bundesgesetze dieser Art steht den Kantonen innert der in dem Gesetze bezeichneten Frist das Recht der Einsprache zu. Wenn zwölf Kantone Einsprache erheben, so ist das Gesetz als verworfen zu betrachten.» NZZ 30. 9. 1865.

Wünschbarkeit der Zentralisation des Zivil- und Strafrechtes ausgesprochen. Häberlin, der in solchen Fragen die Zweckmässigkeit der Zentralisation hervorhob, und andere Mitglieder wollten jedoch den Kantonen oder dem Volke ein Veto gegen solche Gesetze einräumen, damit deren Rechte nicht zu sehr geschwächt würden. Die Kommission konnte sich aber in dieser Beziehung nicht einigen, so dass schliesslich alles beim alten blieb<sup>206</sup>.

Einige andere vorgebrachte Anregungen und Anträge fanden bei der Mehrheit der ständerätlichen Kommission keine Zustimmung. Lediglich der Abstimmungsmodus rief noch einer einlässlichen Diskussion, wobei es namentlich darum ging, ob eine einzige oder zwei Abstimmungen stattfinden sollten. Die Mehrheit war grundsätzlich für zwei Abstimmungen, für eine eidgenössische und eine kantonale; zuerst sollte die Stimme der Eidgenossenschaft durch die Schweizerbürger ermittelt werden und erst anschliessend die Stimme der Kantone durch deren verfassungsmässige Organe abgegeben werden; die beiden Abstimmungen sollten nur dann miteinander vereinigt werden, wenn sich in einem Kanton die Bürger im Namen des Kantons auszusprechen hatten<sup>207</sup>.

Im National- und Ständerat wurden die verschiedenen Verfassungsrevisionspunkte von Ende Oktober bis Mitte November 1865 in eingehenden Debatten behandelt<sup>208</sup>. Dabei wurden an den Kommissionsanträgen etliche Änderungen angebracht, einzelne Revisionspunkte auch fallen gelassen und neue Bestimmungen vorgeschlagen. Der Wortlaut und Inhalt der Artikel 37, 44, 48 und 59 a erfuhr gegenüber demjenigen der ständerätlichen Kommission keine und Artikel 59 b nur eine minime Abänderung<sup>209</sup>. Artikel 41 wurde sinngemäss nach dem Mehrheitsantrag der nationalrätlichen Kommission übernommen, während Artikel 42 sinngemäss der ersten Hälfte des von Häberlin in der ständerätlichen Kommission vorgeschlagenen Artikels entsprach<sup>210</sup>. Häberlin hatte dabei im Ständerat die das Niederlassungswesen betreffenden freieren Bestimmungen sehr intensiv verfochten, ohne damit jedoch ganz durchzudringen. Die übrigen von den Kommissionen vorgeschlagenen Revisionspunkte wurden verworfen, hingegen ein

206 Vgl. BBl. 1865 III S. 658—661; Tg. Ztg. 5. 10. 1865.

207 Vgl. BBl. 1865 III S. 667/68.

Bericht der ständerätlichen Kommission vom 30. September 1865: BBl. 1865 III S. 641—668. Vgl. auch Tg. Ztg. 30. 9.—6. 10. 1865.

208 Vgl. Repert. 898; NZZ und Tg. Ztg. Ende Oktober bis Ende November 1865.

209 Die Artikel 37, 44 und 48 hatte die ständerätliche Kommission seinerzeit von der nationalrätlichen Kommission, die sich teilweise auf den bundesrätlichen Antrag stützte, übernommen. Artikel 59a war vom Bundesrat, von der Minderheit der nationalrätlichen Kommission und von der ständerätlichen Kommission vorgelegt worden, während Artikel 59b ganz aus der ständerätlichen Kommission hervorgegangen war. Vgl. BBl. 1865 III 56—58, S. 629/30, 634, 669/70 und BBl. 1865 IV S. 1 und 3.

210 Vgl. BBl. 1865 III S. 629/30, 669/70 und BBl. 1865 IV S. 1/2.

neuer Artikel 54 a — «Der Bundesgesetzgebung bleibt es anheimgestellt, einzelne Strafarten als unzulässig zu erklären» — angenommen<sup>211</sup>. Es wurde sodann festgesetzt, dass über diese Artikel einzeln, in neun Punkte getrennt, abgestimmt werden sollte; dabei wurden Artikel 41, Eingang und Ziffer 1, und Artikel 48 (Gleichstellung der Schweizer aller Glaubensbekenntnisse mit Beziehung auf das Niederlassungsrecht, die Gesetzgebung und das gerichtliche Verfahren; Gleichstellung der naturalisierten mit den andern Schweizern in betreff des Niederlassungsrechtes) zu einem Punkt zusammengezogen, während Artikel 41, Ziffer 4 (Stimmrecht der Niedergelassenen in Gemeindeangelegenheiten), Artikel 41, Ziffer 7 (Besteuerung und zivilrechtliche Verhältnisse der Niedergelassenen) und die übrigen sechs Artikel die weiteren Punkte bildeten<sup>212</sup>.

Im Thurgau empfahl Häberlin die Annahme dieser Verfassungsrevisionspunkte eingehend. Namentlich in seinem Grossratseröffnungsworte vom 4. Dezember 1865 wies er auf die Wichtigkeit der bevorstehenden Abstimmung über die revidierte Bundesverfassung hin. Er betonte dabei, dass die Revisionsvorschläge in ihrer Mehrzahl die Grundrichtung gemein hätten, dass sie die sogenannten individuellen Rechte oder Freiheiten der Bürger erweitern und zugleich mittelbar das nationale Element verstärken sollten. Die Fundamente der bestehenden staatlichen Ordnung seien im übrigen aber unverändert beibehalten worden, obwohl es an Versuchen für zentralistische Umgestaltungen nicht gefehlt habe. Er sprach sodann die Hoffnung aus, dass man sich allseitig in dem einen vaterländischen Wunsche begegne, *«die vorliegenden, in ihrem Werte keineswegs zu unterschätzenden Revisionsergebnisse für einmal unter Dach zu bringen und allfällige weitergehende Reformideen einer etwas spätern Zeit vorzubehalten»*<sup>213</sup>.

Die Abstimmung vom 14. Januar 1866 über die vorgelegten Revisionspunkte fiel in der Schweiz jedoch gesamthaft negativ aus, wurde doch nur der zweite Revisionspunkt, der den Artikel 41, Eingang und Ziffer 1, und Artikel 48 betraf, angenommen<sup>214</sup>. Der erste Revisionspunkt (Artikel 37: Mass und Gewicht) wurde zwar von der Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger angenommen, doch hatten sich lediglich 9½ Stände für denselben ausgesprochen, so dass er als verworfen galt<sup>215</sup>. Die übrigen Revi-

211 Vgl. BBl. 1865 IV S. 3.

212 Vgl. BBl. 1865 IV S. 3/4. — Bundesgesetz betreffend die Revision der Bundesverfassung vom 19. November 1865: BBl. 1865 IV S. 1—5.

213 N. Tg. Ztg. 6. 12. 1865; s. auch Tg. Ztg. 6. 12. 1865.

214 Annahme mit 170 032 gegen 149 401 Stimmen und mit 12½ gegen 9½ Standesstimmen. Vgl. BBl. 1866 I S. 119.

215 159 182 Stimmen hatten sich für diesen Artikel und 156 396 Stimmen gegen denselben ausgesprochen. Vgl. BBl. 1866 I S. 119. (Wegen einiger Verstösse im Kanton Graubünden gab es einige Unklarheiten, so dass die Zahl der Annehmenden auch mit 159 202 Stimmen angegeben worden war. Vgl. BBl. 1866 I S. 101, 123/24 und 286.)

sionspunkte waren sowohl in der Abstimmung der Bürger als auch bezüglich der Standesstimmen in Minderheit geblieben, wobei Artikel 44 (Glaubens- und Kultusfreiheit) am knappsten und Artikel 54 a (Ausschliessung von Strafarten) am eindeutigsten verworfen worden war<sup>216</sup>. Alle Revisionspunkte waren in den Kantonen Zürich, Thurgau, Solothurn, Tessin, Neuenburg und Basel-Landschaft angenommen und in den Kantonen Appenzell, St. Gallen, Graubünden, Zug, Luzern, Uri, Schwyz, Nidwalden, Bern und Wallis verworfen worden<sup>217</sup>.

Für dieses schlechte Abstimmungsergebnis konnten verschiedene Gründe geltend gemacht werden, so die Achtung des Volkes vor den Bestimmungen der Bundesverfassung von 1848, die langsam im Innern einzelner Kantone einsetzenden demokratischen Bewegungen, das föderative Misstrauen der Welschen und Konservativen sowie vor allem die Absicht der Radikalen, für die eine solche Partialrevision zu zahm war, etwas später eine Totalrevision durchzuführen.

Das Ergebnis dieser Bundesrevision beschränkte sich somit auf die rechtliche Gleichstellung der Schweizer aller Glaubensbekenntnisse in bezug auf das Niederlassungsrecht, die Gesetzgebung und das gerichtliche Verfahren; die naturalisierten Schweizer wurden in betreff des Niederlassungsrechtes den andern Schweizern gleichgestellt und das Erfordernis eines Ausweises über die erforderlichen Mittel zur Ernährung behufs Erwerbung des Niederlassungsrechtes aufgehoben. Die Schweiz hatte damit als letzter Staat Mittel- und Westeuropas die Israeliten den übrigen Landesangehörigen gleichgestellt.

Obwohl Häberlin zu dieser Zeit im Thurgau, namentlich wegen der Eisenbahnfrage, schon sehr angefeindet war, hatte er in Bern noch eine hervorragende Stellung. Am 8. Dezember 1864 war er zum Vizepräsidenten des Bundesgerichts gewählt<sup>218</sup> und am 6. November 1865 dann zum Präsidenten desselben ernannt worden<sup>219</sup>, so dass er während des Jahres 1866 die höchste richterliche Würde innehatte.

Im Bundesgericht, das zu jener Zeit je nach Bedürfnis von einer bis zu sechs Sessionen pro Jahr — die Zahl der Sitzungstage variierte deshalb pro Jahr zwischen fünf und fünfundzwanzig Tagen — abhielt, hatte sich Häberlin mit recht verschiedenen Fällen zu befassen. Während anfänglich die Geschäftslast recht gross gewesen war, ging sie in den 1860er Jahren merk-

216 Vgl. BBl. 1866 I S. 120/21.

217 Vgl. summarische Übersicht: BBl. 1866 I S. 101; Botschaft des Bundesrates vom 12. 2. 1866 S. 117—125; Bericht der ständerätlichen Kommission vom 20. 2. 1866 S. 285—288; Beschlussentwurf S. 125—127; Repert. 925.

218 Im zweiten Wahlgang mit 62 Stimmen. Vgl. Prot. BVers. 8. 12. 1864 Nr. 219. Vgl. La Nation 10. 12. 1864; Gagliardi S. 477/78.

219 Im ersten Wahlgang mit 75 Stimmen. Vgl. Prot. BVers. 6. 11. 1865 Nr. 221.



lich zurück, da nun die Expropriationsprozesse, welche der rege Eisenbahnbau mit sich gebracht hatte, beinahe gänzlich wegfielen. Die strafrechtlichen Fälle, bei denen sich die Mitglieder des Bundesgerichts in die Funktionen der Anklagekammer, der Kriminalkammern und des Kassationsgerichtes teilten<sup>220</sup>, waren zudem höchst selten.

Häberlin beschäftigten während seiner langjährigen Wirksamkeit namentlich drei Rechtsfälle, ein Prozess zwischen einem Privaten und dem Bunde sowie zwei strafrechtliche Fälle, welche auch in der Öffentlichkeit auf ein grosses Echo stiessen. Es handelte sich dabei um den Prozess Wolfrath, der aus dem Neuenburger Konflikt von 1856 hervorgegangen war, um die Genfer Unruhen vom 22. August 1864 und um den Zürcher Tonhallekrawall vom 9.—11. März 1871. Da diese Rechtsfälle sehr umstritten waren, sah sich Häberlin, der bei denselben in einer wichtigen Funktion amtierte, jeweils veranlasst, zur Motivierung und Erklärung des jeweiligen Entscheides nähere Erörterungen in den Zeitungen zu veröffentlichen.

Der erste Fall betraf die Schadenersatzklage des Buchdruckers Heinrich Wolfrath von Neuenburg im Betrage von über 46 000 Franken wegen der am 4. September 1856 bei Anlass des im Kanton Neuenburg ausgebrochenen royalistischen Aufstandes erfolgten Zerstörung seiner Buchdruckerei und des darin befindlichen Mobiliars. Diese Klage gegen den Bund wurde vom Bundesgericht am 20. Dezember 1859 knapp, mit sechs gegen fünf Stimmen, abgewiesen, was Anlass zu vielen Kritiken gab, da etliche die Ansichten Wolfraths und der Minderheit des Bundesgerichts teilten; dieselben behaupteten nämlich, die Eidgenossenschaft sei durch den Artikel 5 des Pariser Vertrages, in dem der Amnestie eine Ausdehnung auf die Zivilfolgen gegeben worden war, rechtlich verpflichtet, für das Wolfrath entzogene Klagerecht einzustehen. Häberlin, der zu den Mitgliedern der Mehrheit gehörte, legte demgegenüber dar, dass die Ausübung des Hoheitsrechtes der Amnestie nie eine Zivilklage gegen den Staat begründen könne, weil sonst die Ausübung des Amnestierechtes im höchsten Grade gefährlich wäre. Er negierte damit jedoch nur die vor dem Richter klagbare Schuldverbindlichkeit, ohne ganz zu bestreiten, dass es nicht gleichwohl unter Umständen ein Gebot der Ehre und der Pflicht für den Staat sein könnte, aus freien Stücken eine Schadloshaltung verletzter individueller Rechte ganz oder teilweise eintreten zu lassen<sup>221</sup>. Diese Angelegenheit kam im Sommer 1860 in den beiden Räten infolge der Petition von Wolfrath um Entschädigung zur Behandlung, doch wurde seinem Begehren auch hier keine Folge gegeben<sup>222</sup>.

220 Vgl. Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 5. Juni 1849: AS I S. 65—85.

221 Vgl. Tg. Ztg. 28.—30. 12. 1859 ♀; Bericht des Bundesgerichts: BBl. 1860 II S. 401.

222 Vgl. Repert. 612; BBl. 1860 II S. 531—537; Tg. Ztg. 18./19. 7. 1860.

Der zweite Fall betraf die Genfer Wahlunruhen vom 22. August 1864: Bei der Ersatzwahl für den zum Bundesrat gewählten Staatsrat Challet-Venel<sup>223</sup> war der radikale James Fazy, der frühere «Diktator von Genf», gegenüber dem Kandidaten der Konservativen resp. der Independenten, Arthur Chenevière, unterlegen. Das mehrheitlich radikal besetzte Wahlbureau erklärte nun aber wegen angeblicher Unregelmässigkeiten die Wahl für ungültig; die Independenten, die damit nicht einverstanden waren, verlangten vom Staatsrat die Ausrufung der Wahl, stiessen dabei jedoch mit den Radikalen zusammen, die in St. Gervais das Feuer gegen sie eröffneten. Diese blutigen Unruhen hatten eine eidgenössische Intervention zur Folge, die eine mehrmonatige Besetzung Genfs durch eidgenössische Truppen mit sich brachte<sup>224</sup>.

Die strafrechtliche Ahndung dieser Vorfälle fiel wegen der eidgenössischen Intervention dem Bundesgericht zu. Die Anklagekammer, die sich aus Jäger, Häberlin und Blösch zusammensetzte, hatte dabei eine äusserst schwierige Aufgabe zu lösen, musste sie doch zur Bezeichnung der Angeklagten und deren Überweisung an die Jury den verschiedensten Umständen und Gesichtspunkten Rechnung tragen und sich dabei an die diesbezüglichen Bestimmungen des geltenden Bundesstrafrechtes halten. Häberlin sprach sich in dieser Angelegenheit für das Prinzip der Mässigung aus, denn massenhafte Freisprechungen hätten nach seiner Ansicht etwas Bedenkliches an sich. Die Anklage wurde deshalb auf nur 14 von insgesamt 50 Personen beschränkt, wobei er aber die Überzeugung hatte, dass eine Schuldigerklärung und Bestrafung wenigstens der Mehrzahl der überwiesenen Angeklagten sowohl vom Recht als auch von der öffentlichen Moral gefordert erscheine<sup>225</sup>. Diese Beschränkung der Anklage erregte nun vielerorts einigen Unwillen; die öffentliche Meinung wollte nämlich eine strenge Strafhandhabung und bedauerte es vor allem, dass die anlässlich des Genfer Wahlvorganges vorgekommenen Vorfälle und Handlungen, auf denen als gemeine Verbrechen sonst hohe Strafen standen, aus dem Umstande Vorteil ziehen sollten, dass sie mit politischen Ereignissen zusammenhingen. Häberlin sah es deshalb als seine Pflicht an, den Beweis zu führen, dass die Anklagekammer den Bestimmungen des eidgenössischen Strafgesetzes keine andere Auslegung als die vorgenommene habe geben

223 Challet-Venel war am 12. Juli 1864 anstelle von Bundesrat Pioda gewählt worden, der zum Minister in Turin ernannt worden war. Vgl. Repert. 827.

224 S. Berichte und Botschaften über die Genfer Verhältnisse: BBl. 1864 II S. 740—781, III S. 228/29, 1865 I S. 119, II S. 26/27.

Der Bundesrat genehmigte die Wahl von Arthur Chenevière zum Staatsrat. Vgl. Tg. Ztg. 4. 9. 1864 ♀; s. auch Dierauer-Schneider VI S. 824—826.

225 Vgl. Tg. Ztg. 23. 9., 6. und 8.—10. 11. 1864 ♀; Anklageakte von Bundesstaatsanwalt Paul Migy (BE) in Tg. Ztg. 25./26. 11. 1864.

können und sich auch nicht an die strengeren kantonalen Gesetze halten dürfen<sup>226</sup>.

Das Gefühl der Nichtbefriedigung, welches sich in der öffentlichen Meinung über die unzureichende Ahndung gewisser periodischer Auftritte in Genf offenbarte, gab Häberlin die Veranlassung, eine Revision des Bundesstrafrechts anzustreben. Er stellte deshalb am 14. Juli 1865, anlässlich der Behandlung des bundesrätlichen Geschäftsberichtes im Ständerat, den Antrag auf Revision der Paragraphen 45—52 und 76 des Bundesstrafrechts vom 4. Februar 1853, welche von den Verbrechen und Vergehen handeln, die ein bewaffnetes Einschreiten des Bundes herbeiführen<sup>227</sup>. Er erachtete es als Pflicht der Behörden, einer aufgeklärten öffentlichen Meinung Rechnung zu tragen, und führte dabei aus, dass seinem Antrag einzig das Motiv zugrunde liege, zu prüfen, ob das bei den Genfer Wirren in Anwendung gebrachte Strafgesetz nicht einer Verbesserung fähig wäre. Er betonte, dass die eidgenössische materielle Gesetzgebung nicht so beschaffen sei, wie man sie für solche Fälle brauche, denn durch dieselbe sei eine Anzahl von Verbrechen ausser den Bereich der Jury gefallen, während diese nach dem Genfer Strafrecht ausdrücklich als politische Vergehen erklärt und mit ausserordentlich harten Strafen bedroht sind; die kantonale Gesetzgebung sei aber durch die Tatsache einer eidgenössischen Intervention gesetzlich ausser Wirksamkeit gesetzt worden. Diese Erfahrungen, die man mit der eidgenössischen Strafgesetzgebung gemacht habe, drängen ihm nun die Frage auf, ob es nicht besser wäre, die kantonale Gesetzgebung in solchen Fällen anzuwenden.

Er formulierte dann seinen Antrag dahin: «Der Bundesrat ist eingeladen, zu prüfen, ob, und bejahendenfalls, in welcher Weise eine Revision der einschlägigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Bundesstrafrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 4. Februar 1853 (Art. 45—52 und 76) hinsichtlich der Beurteilung jener Vergehen vorzunehmen sei, welche Ursache oder Folge von Unruhen sind, durch welche eine bewaffnete eidgenössische Intervention veranlasst worden ist.» Dieser Antrag, der von einigen namhaften Persönlichkeiten befürwortet wurde, wurde vom Ständerat angenommen<sup>228</sup>.

Häberlin legte nachträglich in einem Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement den Grundgedanken seiner Motion noch näher dar: Entweder sollte in bezug auf alle kantonalen politischen Ver-

226 Vgl. Tg. Ztg. 27. und 30. 11. und 1. 12. 1864; NZZ 29. 11. 1864 \*\*.

Im Dezember 1864 fanden die Assisenverhandlungen in Genf statt; der Wahrspruch der Geschworenen lautete nach fast dreiwöchigen Verhandlungen am 30. Dezember 1864 für alle Angeklagten auf nicht schuldig. Dieses Urteil rief vielerorts einigem Unbehagen. Vgl. Wächter 4. und 6. 1. 1865; s. auch Wächter 8. 1. 1865 =.

227 Vgl. AS III S. 417—419 und 427.

228 Vgl. Tg. Ztg. 21. 7. 1865; Repert. 874; BBl. 1867 I S. 889.

gehen, deren Aburteilung nach Artikel 104 lit. d der Bundesverfassung<sup>229</sup> den Bundesassisen zukommt, die eidgenössische Gesetzgebung durch die Strafgesetzgebung der Kantone ersetzt werden, oder dann sollte, sofern die eidgenössische Strafgesetzgebung beibehalten werden will, eine umfassendere, die Mannigfaltigkeit der Fälle nach kantonalen Beziehungen mehr berücksichtigende Begriffsbestimmung aufgestellt werden, welche dem Richter freieren Spielraum eröffnet<sup>230</sup>.

Der Bundesrat arbeitete in der Folge einen Entwurf zur Abänderung des Bundesgesetzes über das Bundesstrafrecht aus, und zwar im ersteren, von Häberlin vorgeschlagenen Sinne<sup>231</sup>. Die Mehrheit der ständerätlichen Kommission konnte sich jedoch mit dieser Tendenz nicht befreunden und beantragte deshalb, auf diesen Entwurf nicht einzutreten<sup>232</sup>. Häberlin, der die Minderheit der Kommission bildete, sah zwar die Erfolglosigkeit des bundesrätlichen Vorschlages voraus, erachtete es aber als eine schlechte Konsequenz, die ganze Frage fallen zu lassen, nachdem man die Mangelhaftigkeit und Lückenhaftigkeit in der Bundesgesetzgebung eingesehen hatte; konsequent wäre es nun, nach der zweiten Richtung vorzugehen, d. h. wenn man die kantonalen Gesetze nicht wolle, das Bundesgesetz zu vervollkommen und zu ergänzen. Sein Antrag ging deshalb dahin, die Frage zur notwendigen Prüfung und Berichterstattung an den Bundesrat zurückzuweisen.

Der Grossteil der Ständeratsmitglieder gab zu, dass die vorhandene Lücke ausgefüllt werden müsse, weshalb auch der Antrag auf Rückweisung demjenigen auf unbedingtes Fallenlassen mit grossem Mehr vorgezogen wurde<sup>233</sup>. Der Nationalrat trat diesem ständerätlichen Beschluss ohne Diskussion bei<sup>234</sup>. Diese Angelegenheit ging damit wieder an den Bundesrat zurück und trat so wieder hinter andere Gegenstände zurück.

229 Vgl. weiter vorn S. 129 Anmerkung 17.

230 Vgl. Eingabe Häberlins vom 18. August 1866: BBl. 1867 I S. 889—891.

Bei der Diskussion über die Genfer Okkupationskosten wollte Häberlin entgegen dem Antrage des Bundesrates und der ständerätlichen Kommission, die Genf die Kosten ganz erlassen wollten, die Hälfte Genf und die andere Hälfte dem Bunde übertragen. Nach seiner Ansicht sollten die Kantone wissen, dass man auch für die Kantonsouveränität verantwortlich sei; zudem deute schon Artikel 16 der Bundesverfassung durch seine ganze Fassung an, dass das Bezahlen der Kosten durch die eine Intervention veranlassenden Kantone Regel sei und die «besonderen Umstände» die Ausnahme.

Es wurde jedoch beschlossen, die gesamten Kosten auf Rechnung der Eidgenossenschaft zu übernehmen. Vgl. Repert. 958; Tg. Ztg. 12. 7. 1866.

231 Vgl. Botschaft des Bundesrates und Gesetzesentwurf: BBl. 1867 I S. 889—893.

232 Vgl. Bericht der Kommissionsmehrheit [Borel (NE), Vigier, Clemenz (VS) und Dr. Frey (BL)]: BBl. 1867 II S. 735—739.

233 Vgl. Tg. Ztg. 7. 7. 1867.

234 Vgl. Repert. 1005; BBl. 1867 II S. 740—743; Tg. Ztg. 23. 7. 1867.



Anlässlich des Tonhallekrawalls und der Zürcher Ereignisse vom 9.—11. März 1871<sup>235</sup> trat für Häberlin diese strafrechtliche Frage erneut in den Vordergrund. Für ihn als Präsidenten der Anklagekammer, der auch noch die Bundesrichter Migy und Vigier angehörten, lag dabei die Schwierigkeit darin, zu unterscheiden, welche Vergehen und Handlungen im Zusammenhang mit der eidgenössischen Intervention standen und demzufolge unter das eidgenössische Strafrecht fielen, und welche füglich der Jurisdiktion der Kantonalbehörden oder auch der Amnestie zugewiesen werden sollten, ohne deshalb eine Trennung des doch zusammengehörenden Stoffes beziehungsweise die Aktion zweier Gerichtsbarkeiten zu veranlassen. Die Anklagekammer verfuhr dabei erneut nach dem Prinzip der Mässigung, indem die Anklage auf die wesentlichsten Personen und Punkte beschränkt wurde<sup>236</sup>. Trotzdem war dieses Mal die Zahl der Angeklagten, welche den Assisen des dritten Bezirkes zur Beurteilung überwiesen wurden, wesentlich grösser als bei den Genfer Unruhen; von denselben wurden nur die wenigsten freigesprochen, während der Grossteil derselben zu Bussen und Gefängnisstrafen bis zu zehn Monaten verurteilt wurden<sup>237</sup>.

In der zweiten Hälfte der 1860er Jahre wurde Häberlin durch den thurgauischen Eisenbahnstreit und das Einsetzen der demokratischen Bewegung immer mehr von den kantonalen Angelegenheiten in Anspruch genommen, was auch seine Rückwirkung auf seine eidgenössische Tätigkeit hatte. Er hielt sich nun im Ständerat hauptsächlich an die Anliegen seiner bisherigen Wirksamkeit. Die Beratung des Geschäftsberichtes des Bundesrates konnte er nicht vorübergehen lassen, ohne an sein «*ceterum censeo*», an die Abschaffung der Ohmgelder, zu erinnern; damit fand er aber bei den Vertretern der 18 Ohmgeldkantone keinen Anklang<sup>238</sup>. Auch für eine gerechte Abgrenzung der Gebiete und Rechte der Kantone und des Bundes verwandte er sich weiterhin eingehend. Während im Ständerat die vom Nationalrat erheblich erklärte Motion Joos (Schaffhausen), die den Bundesrat einlud, zu prüfen, ob für die in Fabriken beschäftigten Kinder schützende

235 Nach Abschluss des deutsch-französischen Krieges veranstaltete die deutsche Kolonie in Zürich am 9. März 1871 eine Sieges- und Friedensfeier in der «Tonhalle». Diese Festlichkeit, die bei dem mit Frankreich sympathisierenden Teil der Bevölkerung grossen Unwillen erregte, besonders weil noch französische Internierte in Zürich weilten, wurde durch eine zumeist dem Arbeiterstande angehörende Volksmenge gestört. Da die zürcherische Regierung und deren militärische Organe der Lage nicht Meister wurden, weiteten sich diese Unruhen aus und hatten schliesslich eine eidgenössische Intervention zur Folge. Vgl. Dierauer-Schneider VI S. 719—723.

236 Vgl. Volksztg. 3., 4., 6., 7., 11. und 12. 5. 1871: «Aus dem Rechtsleben». Diese Mitteilungen aus dem Rechtsleben stammten von Häberlin. Vgl. auch Tg. Ztg. 9. und 10. 5. 1871.

237 Vgl. BBl. 1872 II S. 525 und I S. 187/88. Vgl. auch Repert. 1352.

238 Vgl. Tg. Ztg. 10. 7. 1868; Volksztg. 12. 7. 1868.

Bestimmungen von Bundes wegen zu treffen seien, in Wahrung der Kantonsouveränität möglichst abgeschwächt worden war<sup>239</sup>, wurde hingegen die vom Nationalrat durch Tagesordnung erledigte Petition des Handwerks- und Gewerbevereins Glarus für eine einheitliche Gesetzgebung im Hausier-, Konkurs-, Betreibungs- und Niederlassungswesen dem Bundesrat zu einlässlicher Begutachtung überwiesen<sup>240</sup>. Häberlin ging diesem anscheinenden Widerspruch nach und liess darüber ein Wort der Aufklärung folgen. Er war sich im klaren, dass man der sozialen Frage seine Aufmerksamkeit schenken musste, weshalb man im Ständerat auch diesen Gegenstand nicht einfach mittelst Tagesordnung beseitigte, doch war er mit der grossen Mehrheit des Ständerates der Ansicht, dass die Kantone besser im schweizerischen Einheitsstaate gänzlich aufgehen würden, wenn sie die *elementarsten* Aufgaben des Staates zu erfüllen als unfähig erklärt würden, was doch gewiss der Fall sein müsste, wenn sie die Gesundheitspflege ihrer Angehörigen in einer der wichtigsten sozialen Beziehungen nicht mehr von sich aus besorgen könnten. «Glaubte also der Ständerat in einem Gebiete, dessen Beherrschung in erster Linie den Kantonen angehört, solange es überhaupt Kantone geben soll, wenigstens zur Zeit, die gesetzgeberische Einmischung des Bundes zurückweisen und nebenbei einen grössern Kostenaufwand vermeiden zu sollen, so zeigte sich hinwiederum der nämliche Ständerat der zentralistischen Richtung in *solchen Materien zugetan, wo eine solche durch die Bedürfnisse des realen Lebens in der Tat gefordert ist*. Die Fortdauer einer 25fachen verschiedenen Gesetzgebung im Betreibungswesen, in Konkursachen, im Obligationenrecht, im Gewerbewesen u. dgl. ist mit der seit 1848 mächtig fortgeschrittenen Entwicklung unseres Verkehrslebens und des öffentlichen Geistes nicht bloss in den sogenannten gebildeten Kreisen geradezu unvereinbar geworden. Dass der erweiterten Bundeskompetenz durch ein dem Volke für gewisse tiefer eingreifende Beschlüsse eingeräumtes Veto ein Gegengewicht bereitet werden muss, versteht sich dann freilich von selbst.» Häberlin erkannte aber, dass gerade hier, sofern es sich also mehr oder weniger zugleich um eine *organisatorische* Änderung der Bundesverfassung handelte, die Widerstandskraft namentlich der französischen und der innern Schweiz in den Weg treten dürfte. Er glaubte hinwiederum, dass, wenn die eidgenössischen Räte, wenn zumal die Vertreter der liberalen Politik in der Schweiz nicht von sich aus die Initiative zur Bundesrevision *in der bezeichneten Richtung* ergreifen würden, wobei eine Verständigung mit der sogenannten demokratischen Partei nicht zum voraus abgelehnt zu werden brauche, um so eher eine die föderale Grundlage des Bundesstaates allzusehr über Bord werfende Bewe-

239 Vgl. Repert. 1051; BBl. 1868 III S. 372—379.

240 Vgl. Repert. 1072.

gung um sich greifen dürfte. Es sei nämlich niemals gut, sich aus Furcht vor den möglichen Extravaganzen den *berechtigten* Anforderungen einer fortgeschrittenen öffentlichen Meinung und der Zeitbedürfnisse entgegenzustemmen<sup>241</sup>.

Häberlin wollte mit diesen Betrachtungen eine Diskussion in weiteren Kreisen über diese Frage veranlassen. Er befürwortete es deshalb dann auch, als durch die Petition des Schweizerischen Juristenvereins um Erlassung einheitlicher Gesetze über einzelne Teile des Zivilrechtes und Zivilprozesses durch den Bund die Frage der Bundesrevision, deren Berechtigung er «innert den Schranken einer von den Bedürfnissen der Verkehrsfreiheit und einer grössern Rechtseinheit geforderten Zentralisation im Gebiete der Zivilgesetzgebung, aber ohne einen Einbruch in die föderative Grundlage unserer Bundeszustände» von Anfang an begrüsst hatte, erneut in den Vordergrund trat. Der Ständerat beschloss jedoch im Dezember 1868, entgegen einem Antrag auf Zustimmung zum Überweisungsbeschluss des Nationalrates an den Bundesrat, von diesem Überweisungsbeschluss einfach Vormerkung zu nehmen. Häberlin hatte dabei mit der Minderheit gestimmt, denn ihm erschien die absolute Enthaltsamkeit des Ständerates, das «Noli me tangere», nicht ganz am Platze, da es leicht dahin missdeutet oder verwertet werden könnte, den Ständerat — angesichts seiner Vergangenheit zwar mit dem grössten Unrecht — als eine für die Fortschrittsbestrebungen der Gegenwart wenig empfängliche Behörde darzustellen<sup>242</sup>.

Es dauerte dann jedoch noch über zwei Jahre, bis eine Revision der Bundesverfassung wirklich an die Hand genommen wurde. Für Häberlin war sie dadurch ausser den Bereich der direkten Einflussnahme gerückt, denn er war in der Zwischenzeit im Thurgau durch die Verfassungsrevision von 1869 «gestürzt» worden und so der Ständeratsstelle verlustig gegangen. An seiner Stelle trat der Führer der thurgauischen Demokraten, Fridolin Anderwert, hervor, der auf den Gang der Bundesrevision von 1872 und 1874 einen entscheidenden Einfluss hatte und dann 1875 zum Bundesrat — dem ersten des Thurgaus<sup>243</sup> — gewählt wurde.

241 Vgl. Volksztg. 26. 7. 1868.

242 Vgl. Volksztg. 23. und 27. 12. 1868; Prot. StR 21. 12. 1868 Nr. 386; Repert. 1096.

243 Der Kanton Thurgau hatte bisher drei Bundesräte, und zwar Fridolin Anderwert von 1875—1880, Adolf Deucher von 1883—1912 und Heinrich (Heinz) Häberlin, ein Neffe Eduards, von 1920—1934.