

---

# Ein Dichterpräsident schreibt Zürcher Verfassungsgeschichte

Henri Meister und die Zürcher Regierungskommission von 1803

STEFAN G. SCHMID

## I. Die Zürcher Abgeordneten an der Consulta

Ein Zürcher Dichterpräsident? Tatsächlich war der Mann, der als Vorsitzender der Regierungskommission vor 200 Jahren den modernen Kanton Zürich aus der Taufe gehoben oder – vielleicht treffender ausgedrückt – auf seinen ersten unsicheren Schritten begleitet hat, kein nüchterner Verwaltungsmann, sondern durch und durch ein «homme de lettres» des Rokoko, dessen Welt die Pariser Salons des 18. Jahrhunderts waren. Die Rede ist von Jakob Heinrich, «Jacques-Henri» oder einfach «Henri» Meister, einem Gelehrten und Schriftsteller zürcherischer Herkunft, dessen Leben im vorrevolutionären Frankreich so farbig war, dass er sogar selbst zum Helden eines packenden Romans geworden ist.<sup>1</sup> Zu Lebzeiten eine Berühmtheit, dürfte er heute einer breiteren Öffentlichkeit aber kaum mehr dem Namen nach bekannt sein. Das macht es auch besonders reizvoll, ihn für einmal in den Mittelpunkt zu stellen. An den Verfassungsarbeiten der Consulta hatte Meister allerdings noch gar keinen Anteil. Dort vertraten zwei Föderalisten, Hans von Reinhard und Kaspar Schweizer, die *Stadt* Zürich, ein weiterer, Johann Rudolf Sulzer, die Stadt Winterthur. Für den *Kanton* erschienen drei Unitarier, Paul Usteri, der berühmte Schriftsteller und Erzieher Johann Heinrich Pestalozzi und Johann Caspar Pfenninger, der ehemalige helvetische Regierungsstatthalter des Kantons Zürich. Im Lauf der langwierigen Verhandlungen wurden verschiedene Entwürfe für eine Zürcher Kantonsverfassung besprochen,<sup>2</sup> wobei die Meinungen zur Verwirklichung des Gewaltentei-

---

<sup>1</sup> Vgl. MARY LAVATER-SLOMAN, Henri Meister, 1744–1826. Biographischer Roman, Zürich/Leipzig, 1936; Neuauflage unter dem Titel: Henri Meister. Lebenskünstler der galanten Zeit, Zürich/Stuttgart, 1958.

<sup>2</sup> Vgl. die ausführliche Darstellung dieser Verhandlungen bei HANS-HEINRICH CONINX, Hans von Reinhard an der Consulta in Paris. November 1802 bis Februar 1803, Diss.

lungsgrundsatzes und zur Ausgestaltung des Wahlrechts weit auseinander gingen. Der Versuch der sechsköpfigen Zürcher Delegation im Dezember 1802, einen gemeinsamen Verfassungsentwurf auszuarbeiten, scheiterte trotz guten Willens auf beiden Seiten.<sup>3</sup>

Ein sehr ausführlicher Verfassungsentwurf von 103 Artikeln der Vertreter der Städte Zürich und Winterthur entstammte der Feder Hans von Reinhard, der sich dabei hauptsächlich auf die Vorarbeit der Zürcher Verfassungskommission von 1802 stützte.<sup>4</sup> Problematisch war bei diesem Verfassungsentwurf aus heutiger Sicht, dass er nur indirekte Wahlen vorsah, sehr strenge Vorschriften über den Vermögensnachweis für die Wahlmänner aufstellte und die personelle Gewaltenteilung mangels Unvereinbarkeitsbestimmungen in keiner Weise verwirklichte. Paul Usteri und seine Gesinnungsfreunde formulierten ihre abweichenden Anträge in einem *«mémoire»*, das wiederum eine Entgegnung von Reinhard hervorrief.<sup>5</sup>

Anfang Januar 1803 schlug dann allerdings der zuständige französische Senator Pierre-Louis Røederer eine Kantonsverfassung vor, welche die Wünsche der Zürcher Abgeordneten kaum berücksichtigte. Deren Arbeiten waren dem Kommissär viel zu ausführlich. Für Verwaltung und Justiz war nach Røederers Verfassungsentwurf ein vom Grossen Rat, der gesetzgebenden Behörde, gewählter Kleiner Rat oder Senat von 50 Mitgliedern zuständig, dessen zwei Hälften sich unter dem Vorsitz je eines Bürgermeisters halbjährlich als Verwaltungs- oder Gerichtsbehörde ablösen sollten. Den Bürgermeistern waren zwei Statthalter beigeordnet.<sup>6</sup> Diese Behördenorganisati-

---

Zürich, 1973, S. 54 ff.; GOTTFRIED GUGGENBÜHL, Bürgermeister Paul Usteri, 1768–1831. Ein schweizerischer Staatsmann aus der Zeit der französischen Vorherrschaft und des Frühliberalismus, Bd. I, Aarau, 1924, S. 331 ff.; CONRAD VON MURALT, Hans von Reinhard. Bürgermeister des eidgenössischen Standes Zürich und Landammann der Schweiz, Zürich, 1838, S. 115 ff.; sowie die Quelledition von Victor Monnier (Hrsg.), Bonaparte et la Suisse, Travaux préparatoires de l'Acte de Médiation (1803), Genf/Basel/München, 2002.

<sup>3</sup> Vgl. VON MURALT (FN 2), S. 116 f.

<sup>4</sup> Vgl. Verfassungsentwurf vom 20. Dezember 1802, verfasst von Hans von Reinhard, abgedruckt bei VON MURALT (FN 2), S. 464 ff. (Beilage Nr. 4<sup>bis</sup>); FRIEDRICH VON WYSS, Leben der beiden Zürcherischen Bürgermeister David von Wyss, Vater und Sohn, Bd. I, Zürich, 1884, S. 475.

<sup>5</sup> *«Mémoire sur l'organisation du canton de Zurich. Par les citoyens Usteri et Pestalozzi, députés du canton de Zurich, et par le citoyen Pfenninger, député de treize districts du même canton»*, abgedruckt bei VON MURALT (FN 2), S. 474 f. (Beilage Nr. 5<sup>bis</sup>).

<sup>6</sup> Vgl. Art. 2 f. und 7 Verfassungsentwurf für den Kanton Zürich, verfasst von Pierre-Louis Røederer (Januar 1803), abgedruckt in deutscher Übersetzung bei VON MURALT (FN 2), S. 475 ff. (Beilage Nr. 6<sup>bis</sup>), in französischer Sprache bei ULRICH MEISTER (Hrsg.), Briefe Paul Usteris aus der helvetischen Consulta in Paris. Winter 1802 auf 1803, in: Zürcher Taschenbuch auf das Jahr 1909, S. 40 ff., 78 ff.

on, von Paul Usteri wegen der Gewaltenvermischung heftig kritisiert,<sup>7</sup> gemahnt stark an die Verhältnisse im alten Zürcher Stadtstaat. Amtsdauern waren keine vorgesehen, wohl aber die Möglichkeit der Abberufung des Kleinen Rates durch den Grossen Rat. Dabei handelte es sich um eine Form des bekannten *Grabeau*-Systems.<sup>8</sup> Die konservativ und föderalistisch gesinnten so genannten Aristokraten waren sehr beunruhigt wegen der Stellvertretung nach Kopfzahl im Grossen Rat und der nur geringen Zensusvorschriften für die Mitglieder beider Räte; Hans von Reinhard verfasste deshalb wiederum eine sehr ausführliche Denkschrift.<sup>9</sup> Zu ihrer Beschwichtigung schlugen Røederer und vor allem Jean-Nicolas Dèmeunier vor, alle wichtigen Wahlen, namentlich diejenigen der Regierung, in Paris vorzunehmen, was von den Aristokraten aber umgehend und einstimmig als «die Ehre und die Unabhängigkeit des Kantons untergrabend»<sup>10</sup> abgelehnt wurde. Aufgrund dieser Einwände legte Røederer kurze Zeit später einen geänderten Verfassungsentwurf vor. Die Stadt Zürich sollte demnach einen von fünf Distrikten des Kantons bilden und entsprechend auch einen Fünftel der Stellvertretung erhalten.<sup>11</sup>

Als im Januar 1803 die Zehnerkommission noch zu besonderer Beratung mit dem Senator François Barthélemy beigezogen wurde, stellte Zürich als einziger Kanton mit Hans von Reinhard und Paul Usteri sogar zwei Vertreter. An diese beiden Parteihäupter richtete Napoleon Bonaparte anlässlich der Übergabe der Mediationsakte am 19. Februar mahnende Worte und hielt sie dazu an, auf eine Versöhnung von Stadt und Land hinzuwirken.<sup>12</sup> Ein Ergebnis der Verhandlungen an der Consulta war nicht zuletzt auch die bis heute gültige Festlegung der Grenzen des Kantons Zürich.<sup>13</sup> Das erklärt auch die Verfassungsbestimmung, welche die im Kanton praktizierten «Religionen» garantierte,<sup>14</sup> denn erstmals stiessen katholische Gemeinden zu dem damals noch geschlossen reformierten Staatswesen.

<sup>7</sup> Vgl. CONINX (FN 2), S. 67 f.; GUGGENBÜHL, Usteri I (FN 2), S. 344 f.

<sup>8</sup> Vgl. dazu ALFRED KÖLZ, *Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte. Ihre Grundlinien vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848*, Bern, 1992, S. 147.

<sup>9</sup> Vgl. dazu CONINX (FN 2), S. 67 ff.

<sup>10</sup> VON MURALT (FN 2), S. 123.

<sup>11</sup> Vgl. VON MURALT (FN 2), S. 124.

<sup>12</sup> Vgl. EMIL BRUNNER, *Der Kanton Zürich in der Mediationszeit 1803–1813*, Schweizer Studien zur Geschichtswissenschaft I (erweiterte Fassung der Diss. Zürich 1908), Zürich, 1909, S. 14f.

<sup>13</sup> Vgl. BRUNNER (FN 12), S. 16.

<sup>14</sup> Vgl. Art. 20 Verfassung des Cantons Zürich vom 19. Hornung [Februar] 1803 (KV 1803).

## II. Die Zürcher Regierungskommission und die Einführung der Mediationsverfassung

### 1. Die Zusammensetzung der Regierungskommission

Die verfassungsmässigen Wahlen<sup>15</sup> in die auch Siebnerkommission<sup>16</sup> genannte Regierungskommission, welche die Kantonsverfassung einzuführen und die Verwaltungsgeschäfte vorläufig zu besorgen hatte,<sup>17</sup> erfolgten noch an der Consulta. Die Zürcher Regierungskommission zeichnete sich durch eine Besonderheit aus: Zum Präsidenten ernannte Napoleon Bonaparte nicht etwa, wie dies bei den anderen Kantonen der Fall war, ein Mitglied der Zehnerkommission, da dieser im Fall des Kantons Zürich mit Hans von Reinhard und Paul Usteri ja die führenden Köpfe der beiden sich heftig bekämpfenden politischen Lager angehörten.<sup>18</sup> Vielmehr schlug nun die Stunde unseres Dichterpräsidenten Henri Meister. Doch wie kam der Erste Konsul dazu, diesen Literaten zum Präsidenten der Zürcher Regierungskommission zu ernennen? Meister selbst schreibt dazu in seinen handschriftlichen Aufzeichnungen, die sich unter dem Titel *«Inventaire de mes vanités»* in seinem Nachlass befinden:

*«J'étais déjà bien près d'accomplir mon douzième lustre, lorsque l'homme le plus extraordinaire de notre siècle et de beaucoup d'autres, [...] trouva bon, je ne sais trop pourquoi de me nommer président de la commission constituante de mon canton. [...] Si ce n'est parcequ'il avait été assez content de plusieurs idées répandues dans mon volume: Sur la Suisse au dix-huitième siècle, dont il [Napoléon Bonaparte] fit acheter un exemplaire en papier velin, pour être déposé à la bibliothèque impériale...»*<sup>19</sup>

Vielleicht hatte also Henri Meisters viel beachtete, 1801 veröffentlichte Schrift *«Sur la Suisse à la fin du dix-huitième siècle»*, die neben verschiedenen politischen Aufsätzen und Denkschriften einen vermittelnden Vorschlag zur Verfassungsfrage enthielt,<sup>20</sup> Napoleon Bonaparte auf den Gelehrten auf-

---

<sup>15</sup> Vgl. Art. 4 Übergangsbestimmungen Vermittlungs-Akte, Bundes-Verfassung vom 19. Hornung [Februar] 1803 (ÜbBest. BV 1803).

<sup>16</sup> Vgl. VON MURALT (FN 2), S. 150.

<sup>17</sup> Vgl. Art. 4 ÜbBest. BV 1803 (FN 15).

<sup>18</sup> Vgl. BRUNNER (FN 12), S. 29.

<sup>19</sup> Zit. nach MARIA MOOG-GRÜNEWALD, Jakob Heinrich Meister und die «Correspondance littéraire». Ein Beitrag zur Aufklärung in Europa, Berlin/New York, 1989, S. 33, Anm. 34 f.

<sup>20</sup> Esquisse d'un projet de constitution pour la Suisse, in: Sur la Suisse à la fin du dix-huitième siècle, Lunéville (Zürich), 1801, S. 165 ff.; vgl. dazu JOHANNES STRICKLER, Die

merksam gemacht. Nicht zuletzt deshalb dürfte Meister das, wie er es nannte, «so unerwünschte als unverhoffte Zutrauen»<sup>21</sup> des französischen Machthabers wohl auch geschmeichelt haben. Jedenfalls wurde er nicht müde, den Ersten Konsul als «mächtigen Vermittler» zu loben und die Vorzüge der Mediationsakte hervorzuheben.<sup>22</sup> Ausschlaggebend für die Wahl Meisters könnte aber auch dessen persönliche Freundschaft mit Jean-Nicolas Dèmeunier gewesen sein, äusserte sich doch Meister selbstironisch in einem Brief an eine Freundin, Denis Diderots Tochter Angélique de Vandeul, das ehrenvolle Amt – *«l'honorable charge qu'on m'impose à ma pauvre vieille tête»* – habe er diesem Senator zu verdanken: *«C'est mon ami Dèmeunier qui m'a jeté dans ce cruel embarras.»*<sup>23</sup> Wie dem auch sei: Für die Wahl Meisters sprach zweifellos die Tatsache, dass er keinen persönlichen politischen Ehrgeiz und keine Parteileidenschaft besass. Man darf jedenfalls gerne glauben, dass ein Mann, der über die Politik einmal gesagt hat: *«tout ce que rappelle ce mot, m'ennuie ou m'épouvante»*,<sup>24</sup> dieses Amt nicht gesucht, sondern aus Pflichtgefühl übernommen hat.<sup>25</sup>

Die sechs weiteren Mitglieder wurden von der Zehnerkommission bezeichnet, wobei diese heftig umstrittenen Wahlen<sup>26</sup> am 14. Februar 1803 in der Wohnung des helvetischen Gesandten in Paris, Philipp Albert Stapfer, erfolgten.<sup>27</sup> Schliesslich siegten die Föderalisten: Die Zürcher Regierungskommission setzte sich zunächst aus vier Aristokraten – neben Henri Meister und Hans von Reinhard, Johann Heinrich Steiner und Salomon von Wyss – sowie drei Liberalen oder Demokraten – neben Paul Usteri Johann Heinrich Füssli und Ludwig Meyer von Knonau – zusammen.<sup>28</sup> Meyer von Knonau, der spätere bedeutende liberale Staatsmann von überlegenem Cha-

---

Verfassung von Malmaison, in: Politisches Jahrbuch der Schweizerischen Eidgenossenschaft 1896, Bern, 1896, S. 51 ff., 132 f.

<sup>21</sup> Vgl. JAKOB HEINRICH MEISTER, Rede bey Eröffnung der ersten grossen Rathsversammlung zu Zürich, den 18. April 1803; Zürich 1803 (Staatsarchiv des Kantons Zürich III Ag 4.4), S. 3; auch abgedruckt bei GUSTAV STRICKLER, Die Familie Meister von Zürich, Zürich, 1919, S. 61 ff.

<sup>22</sup> Vgl. MEISTER, Rede (FN 21), S. 4.

<sup>23</sup> Brief von Henri Meister an Angélique de Vandeul, 6. März 1803 (ungedruckt; Bibliothèque Nationale, Paris), zit. nach GERTRUD MURARO-GANZ, Frankreichs Weg zur Revolution. Gedanken Jacques-Henri Meisters zum Niedergang der französischen Monarchie, Diss. Zürich, Bern/Frankfurt am Main/Las Vegas, 1977, S. 14.

<sup>24</sup> (HENRI MEISTER,) Voyage de Zurich à Zurich, par un vieil habitant de cette ville, Zürich, 1818, Neuausgabe hrsg. von Conrad Ulrich, Zürich, 1961, S. 26 f.

<sup>25</sup> Vgl. MEISTER, Rede (FN 21), S. 3.

<sup>26</sup> Vgl. GUGGENBÜHL, Usteri I (FN 2), S. 350.

<sup>27</sup> Vgl. VON MURALT (FN 2), S. 141.

<sup>28</sup> Vgl. Art. 5 ÜbBest. BV 1803 (FN 15).

rakter, lehnte die Wahl aus politischen und persönlichen Gründen jedoch ab. An seiner Stelle und auf seinen Vorschlag hin wurde dann vom Landammann der Schweiz, Louis d'Affry, Johann Conrad von Escher ernannt, dem als einem der wenigen gemässigten Aristokraten auch viele Liberale vertrauten.<sup>29</sup> Die Landschaft war – abgesehen von Winterthur – bei der Besetzung der Regierungskommission völlig leer ausgegangen, obwohl auf der Vorschlagsliste zuhanden der Zehnerkommission zur Hälfte Landbürger aufgeführt waren; sie waren jedoch alle gestrichen worden.<sup>30</sup> Drei Mitglieder der Regierungskommission hatten schon der helvetischen Verwaltungskammer angehört, zwei der konservativen kantonalen Interimsregierung von 1799 und sogar vier der Provisorischen Kantonsregierung von 1802.

Was für Persönlichkeiten waren nun die Mitglieder dieser Zürcher Regierungskommission? Wenden wir uns zunächst noch einmal dem Präsidenten *Henri Meister*, 1744–1826, zu, der übrigens mit seinen 59 Jahren zugleich das älteste Mitglied war. Es ist wohl nicht übertrieben zu sagen, dass es sich bei ihm um eine der merkwürdigsten Gestalten der Zürcher Geschichte handelt. Meister wurde in Bückeburg geboren, der Hauptstadt der damaligen Grafschaft Schaumburg-Lippe, als Sohn eines Pfarrers und Erziehers aus Stadtzürcher Geschlecht und einer Hugenottin. Seine Muttersprache war in doppeltem Sinn das Französische; deutsch sprach er ebenfalls ausgezeichnet; den Zürcher Dialekt, den er als *«tellement rude, tellement pénible, tellement rempli d'inflexions sourdes et d'aspirations gutturales»*<sup>31</sup> empfand, soll er allerdings nie beherrscht haben.

Der stark von der «Zürcher Schule» Johann Jakob Bodmers und Johann Jakob Breitingers geprägte Jüngling wurde 1763 zum Geistlichen ordiniert und hielt sich 1764 in Genf auf, von wo aus er Jean-Jacques Rousseau in Môtiers-Travers und Voltaire in Ferney besuchte, der ihn stärker als Rousseau beeinflussen sollte. 1766 trat er eine Stelle als Erzieher im Haus der jungen Witwe Germaine de Vermeux in Paris an. Die in Genf geknüpften Beziehungen öffneten dem «galant homme» an der Seine die Türen der literarischen Salons und brachten ihm die Bekanntschaft mit Berühmtheiten des französischen Geisteslebens: Diderot, d'Alembert, Buffon und Friedrich Melchior von Grimm. Freundschaftlich verbunden war Meister mit der Familie Necker. 1767 kehrte er in seine Heimatstadt zurück, wo er im folgenden Jahr anonym die vom französischen Naturalismus geprägte freigeis-

---

<sup>29</sup> Vgl. LUDWIG MEYER VON KNONAU, *Lebenserinnerungen 1769–1841*, hrsg. von Gerold Meyer von Knonau, Frauenfeld, 1883, S. 155 f.

<sup>30</sup> Vgl. VON WYSS (FN 4), S. 491.

<sup>31</sup> MEISTER, *Voyage* (FN 24), S. 55 f.

tige Schrift «*De l'origine des principes religieux*» veröffentlichte. Zürich aber war nicht Paris! Der Skandal in der strenggläubigen Zwinglistadt war gross und die Strafe für den schon bald bekannt gewordenen Verfasser drakonisch: Meister wurde 1769 vom Zürcher Rat des Anspruchs auf geistliche Ämter für verlustig erklärt, aus dem Zürcher Gebiet verbannt, in Abwesenheit zu einer Gefängnisstrafe verurteilt, sein Name aus der Bürgerliste gestrichen und das Buch vor dem Rathaus durch den Scharfrichter verbrannt. Der «Märtyrer der Aufklärung», wie er sich selbst bezeichnete, flüchtete nach Paris, wo er für die nächsten 23 Jahre als Schriftsteller und Erzieher leben sollte, weshalb er auch «Pariser Meister» genannt wurde. Im Ausland wurde Meisters kühne Schrift besser aufgenommen: Voltaire etwa bezeichnete deren Verfasser als «*jeune sage persécuté par de vieux fous*»,<sup>32</sup> und Friedrich der Grosse bot ihm die Nachfolge Johann Georg Sulzers in der preussischen Akademie der Wissenschaften an. Obwohl Meister später rehabilitiert wurde, blieb er in Paris, wo er die berühmte «*Correspondance littéraire, philosophique et critique*» redigierte, eine durch Kopisten handschriftlich vervielfältigte Publikation, die zahlreiche europäische Höfe über Literatur, Kunst, Philosophie und Gesellschaft der französischen Hauptstadt unterrichtete. Ferner übersetzte er die «Neuen Idyllen» Salomon Gessners ins Französische. Als sich die Grosse Revolution ankündigte, hoffte Meister noch lange auf eine Umwandlung der absoluten Monarchie in eine «*monarchie tempérée*» oder «*monarchie modérée*». Doch durch Tuileriensturm und Septembermorde von 1792 erschüttert und bei den Jakobinern denunziert, flüchtete er – «*les genoux tremblants*» – nach England.<sup>33</sup> 1794 kehrte er über Coppet und Bern nach Zürich zurück. Dort nahm er die «*Correspondance littéraire*» wieder auf und führte sie noch bis 1813 weiter.

Henri Meisters anfängliche Begeisterung für die Aufklärungsphilosophie war schon in den siebziger Jahren des 18. Jahrhunderts geschwunden und unter dem Eindruck der Französischen Revolution weitgehend verflogen.<sup>34</sup> An deren Stelle trat vielmehr eine Neigung für die sich ankündigende Romantik. Meister erinnert darin stark an jene konservativen Staatstheoretiker, die ursprünglich aufklärerisch gesinnt waren, dann aber wegen der revolu-

<sup>32</sup> Zit. nach PAUL USTERI/EUGÈNE RITTER, *Lettres inédites de Mme de Staël à Henri Meister*, Paris, 1903, S. 28.

<sup>33</sup> Vgl. MURARO-GANZ, *Frankreichs Weg* (FN 23), S. 144 ff.; dies., *Voyage de Zurich à Zurich. Jacques-Henri Meister und seine Vaterstadt*, in: Helmut Holzhey/Simone Zurbuchen (Hrsg.), *Alte Löcher – neue Blicke. Zürich im 18. Jahrhundert: Aussen- und Innenperspektiven*, Zürich, 1997, S. 345 ff., 353.

<sup>34</sup> Vgl. MURARO-GANZ, *Frankreichs Weg* (FN 23), S. 452, Anm. 39; dies., *Voyage* (FN 33), S. 353.

tionären Exzesse zu entschiedenen Gegnern der Staatsumwälzung wurden; man denke nur etwa an den Genfer Jacques Mallet du Pan.<sup>35</sup> Meister hielt nun «*l'esprit conservateur [...], la modération*» für den Schutzgeist der Staaten,<sup>36</sup> und seine Losung hiess fortan «*Garder le juste milieu*».<sup>37</sup> Den Grundsatz der Gleichheit etwa bezeichnete er mit Blick auf die Zürcher Kantonsverfassungen später einmal als «*nivellement, de sa nature si chimérique*», der sich kaum lange werde zu halten wissen.<sup>38</sup> Seitdem man ernsthafter denn je dabei sei, die Menschenrechte zu suchen, komme es ihm leider so vor, als ob alles, was man bisher zu finden verstanden habe, anarchische Unordnung oder Gewaltmissbrauch sei.<sup>39</sup> So überrascht es nicht, dass Meister zur Zeit der Helvetik zu den Föderalisten hielt.

Die politische Führungsrolle, die Henri Meister als Präsident der Zürcher Regierungskommission während sechseinhalb Wochen innehatte, entsprach seinem versöhnlichen Wesen wohl nicht. Dass er selbst seinen Ausflug in die Regierungspolitik – er nannte ihn einmal «*ma petite traversée politique*»<sup>40</sup> – als eine Episode ansah, hat er ebenfalls in seinem «*Inventaire*» festgehalten:

*«Il y avait alors environ quarante ans que j'avais risqué de m'y voir brûlé comme athée.<sup>41</sup> Je n'en occupais pas moins paisiblement cinq à six semaines la première chaise curule de notre petite république, et il n'eut tenu qu'à moi de l'occuper plus longtemps si je n'avais pas eu le bon sens de préférer aux vanités d'une magistrature qui m'eut fait périr ou de chagrin ou d'ennui, mes études, mon repos et mon indépendance.»<sup>42</sup>*

Henri Meister gehörte noch während zweier Jahre dem Zürcher Erziehungsrat und während mehr als 20 Jahren dem Kantonsparlament, dem Grossen Rat, an, allerdings ohne dort politisch hervorzutreten. Er zog sich wieder mehr ins Privatleben zurück und verfasste zahlreiche, meist auch ins Deutsche übersetzte Schriften, wobei er vermehrt auch politisch Stellung bezog.<sup>43</sup> Seine bedeutende Bibliothek von rund 3000 Bänden hatte die Stürme der Französischen Revolution in der Obhut von Diderots Tochter, Angélique de Vandeuil, überstanden und konnte in Meisters Haus nach Zü-

<sup>35</sup> Vgl. KÖLZ (FN 8), S. 157, 163 ff.

<sup>36</sup> Zit. nach MURARO-GANZ, Voyage (FN 33), S. 353.

<sup>37</sup> Zit. nach MURARO-GANZ, Voyage (FN 33), S. 357.

<sup>38</sup> Vgl. MEISTER, Voyage (FN 24), S. 48 f.

<sup>39</sup> Vgl. MEISTER, Voyage (FN 24), S. 26 f.

<sup>40</sup> Zit. nach MURARO-GANZ, Voyage (FN 33), S. 355.

<sup>41</sup> JAKOB HEINRICH MEISTER, Inventaire de mes vanités (ungedruckt; Archiv Reinhart, Winterthur), zit. nach USTERI/RITTER (FN 32), S. 52.

<sup>42</sup> JAKOB HEINRICH MEISTER, Inventaire de mes vanités (ungedruckt; Archiv Reinhart, Winterthur), zit. nach MOOG-GRÜNEWALD (FN 19), S. 32, Anm. 37.

<sup>43</sup> Vgl. MURARO-GANZ, Voyage (FN 33), S. 354.

rich gebracht werden; sie befindet sich heute im Besitz der Familie Reinhart in Winterthur.<sup>44</sup> Rege nahm Meister am gesellschaftlichen Leben seiner Heimatstadt teil.<sup>45</sup> Ab und zu reiste er auch an den Genfersee zur Schlossherrin von Coppet, Germaine de Staël, mit der ihn eine väterlich-vertraute Beziehung verband und mit der er in regem Briefkontakt stand. Seine hervorragenden Beziehungen zu ausländischen, vor allem französischen, Diplomaten, Politikern und Staatsmännern, versuchte er ferner wiederholt durch inoffizielle diplomatische Missionen für die Schweiz nützlich zu machen.

Es gäbe noch vieles, auch Anekdotisches, zu erzählen aus dem Leben dieses kosmopolitischen Zürchers. Wenden wir uns nun aber den sechs anderen Mitgliedern der Regierungskommission zu. Ich muss mich dabei jeweils auf die besonders charakteristischen biographischen Aspekte beschränken. Der machtbewusste *Hans von Reinhard*, 1755–1835, hatte wohl in der Regierungskommission den bestimmenden Einfluss. Der Junker gehörte während der ganzen Mediations- und Restaurationszeit als Bürgermeister der Kantonsregierung, dem Kleinen Rat, an. 1807 und 1813/14 war er Landammann der Schweiz, wobei sich die Amtsübernahmen jeweils so pompös gestalteten, dass sie «durchaus an die Thronbesteigung eines barocken Potentaten» gemahnt haben sollen.<sup>46</sup> Von Reinhard, der 1804 zur Kaiserkrönung Napoleons nach Paris und 1815 an den Wiener Kongress reiste, war der vielleicht einflussreichste Schweizer Politiker der Mediationszeit und als Haupt der Aristokraten zweifellos der führende Zürcher Staatsmann bis zur liberalen Staatsumwälzung von 1831. In der Schweiz und im Kanton Zürich soll der «zürcherische Metternich», als der er auch schon bezeichnet wurde,<sup>47</sup> «beinahe wie ein Fürst verehrt»<sup>48</sup> worden sein.

Mit *Paul Usteri*, 1768–1831, dem wichtigsten Kopf des Schweizer Frühliberalismus, gehörte der Regierungskommission auch Hans von Reinhard politischer Hauptgegner an. Der Arzt, Lehrer und Publizist wandte sich unter dem Eindruck der Französischen Revolution als Anhänger der Giron-

<sup>44</sup> Vgl. ALBERT REINHART, Die Bibliothek von Jakob Heinrich Meister (1744–1826), «*Librarium*», Zeitschrift der Schweizerischen Bibliophilen-Gesellschaft, Heft I/1965, S. 2 ff.

<sup>45</sup> Vgl. MURARO-GANZ, *Voyage* (FN 33), S. 355.

<sup>46</sup> GUSTAV W. VON SCHULTHESS, Die Krone als Repräsentationspalais, in: Gustav W. von Schulthess/Christian Renfer, *Von der Krone zum Rechberg. 500 Jahre Geschichte eines Hauses am Zürcher Hirschengraben*, Stäfa, 1996, S. 54 ff., 58.

<sup>47</sup> GOTTFRIED GUGGENBÜHL, Bürgermeister Paul Usteri, 1768–1831. Ein schweizerischer Staatsmann aus der Zeit der französischen Vorherrschaft und des Frühliberalismus, Bd. II, Aarau, 1931, S. 9.

<sup>48</sup> SAMUEL ZURLINDEN, *Hundert Jahre. Bilder aus der Geschichte der Stadt Zürich in der Zeit von 1814–1914*, Bd. I, Zürich, 1914, S. 75.

disten der Politik zu. 1799 redigierte er auch schon als der «schweizerische Sieyès»<sup>49</sup> bezeichnete Usteri einen interessanten helvetischen Verfassungsentwurf. Der Unitarier stieg in die höchsten Ämter auf, die der Einheitsstaat zu vergeben hatte. Während der ganzen Mediations- und Restaurationszeit gehörte er dem Grossen und dem Kleinen Rat an. 1830/31 noch Präsident der Zürcher Verfassungskommission, starb er 1831 auf dem Höhepunkt seines Ansehens vor Amtsantritt als kurz zuvor gewählter Bürgermeister und Präsident des Grossen Rates. Usteri war nicht nur während eines Jahrzehnts Leiter und Redaktor der «Zürcher Zeitung», die er reorganisierte und zur «Neuen Zürcher Zeitung» machte, sondern auch einer der Hauptvorkämpfer für die Pressefreiheit.

Die weiteren Mitglieder können nur ganz kurz charakterisiert werden: Mit dem gemässigt aristokratischen *Johann Conrad von Escher*, 1761–1833, gehörte der Regierungskommission ein späterer Bürgermeister an, der aber in diesem Amt neben Hans von Reinhard «kaum viel mehr als die Rolle eines Lückenbüssers»<sup>50</sup> gespielt haben soll. Der liberale *Johann Heinrich Füssli*, 1745–1832, der sich übrigens kurz vor Henri Meister, 1762/63, zu Studienzwecken in Genf aufgehalten hatte und ebenfalls zu Jean-Jacques Rousseau gewallfahrtet war, bekleidete als Obmann eines der wichtigsten Ämter des alten Zürcher Stadtstaates und auch in der Helvetischen Republik höchste Parlaments- und Regierungsämter. Er war Redaktor der «Zürcher Zeitung» sowie Hauptinhaber des noch heute bestehenden Verlags Orell, Füssli & Cie., eines damals führenden, der Aufklärung verpflichteten Verlagshauses im deutschsprachigen Raum.<sup>51</sup> Weiter gehörte der Regierungskommission der gemässigt aristokratische Winterthurer Buchhändler *Johann Heinrich Steiner*, 1747–1827, an, der die Werke berühmter Autoren, unter anderem Johann Caspar Lavaters «Physiognomische Fragmente», verlegte. Er war in der Folge kurze Zeit Mitglied des ersten Kleinen Rates der Mediationszeit, bevor er das Amt eines Stadtpräsidenten von Winterthur übernahm.<sup>52</sup> Der aristokratisch gesinnte *Salomon von Wyss*, 1769–1827, schliesslich war mit 34

<sup>49</sup> ROLAND FLEINER, Einflüsse von Staatstheorien der Aufklärungs- und Revolutionszeit in der Schweiz. In ihrer Entwicklung und Umbildung durchgeführt an der Repräsentativ-Verfassung des Kantons Zürich 1814–1842, Diss. Zürich, 1917, S. 14.

<sup>50</sup> GUGGENBÜHL, Usteri II (FN 47), S. 9.

<sup>51</sup> Vgl. ALFRED KÖNIG, Johann Heinrich Füssli, 1745–1832. Weltanschauung eines Zürcher Politikers im 18. Jahrhundert, Diss. Zürich, 1959; ARMIN SCHÜLE, Die politische Tätigkeit des Obmanns Johann Heinrich Füssli von Zürich (geb. 1745, gest. 1832), Diss. Zürich, 1917.

<sup>52</sup> Vgl. WERNER GANZ, Johann Heinrich Steiner. Buchhändler und Politiker, 1747–1827 (271. Neujahrsblatt der Stadtbibliothek Winterthur 1938), Winterthur, 1937.

Jahren das jüngste Mitglied der Siebnerkommission und übrigens genau gleich alt wie Napolen Bonaparte! Obwohl aus einer ausgesprochenen Magistratenfamilie stammend – sein Vater und sein Bruder waren Zürcher Bürgermeister – ist von Wyss nicht wegen seiner politischen Leistungen, sondern als Mitgründer des späteren Weltunternehmens Escher Wyss & Cie. in die Geschichte eingegangen.

## 2. Die Geschäftsführung durch die Regierungskommission

Damit haben wir die Zürcher Regierungsmänner etwas kennen gelernt. Wie es die Übergangsbestimmungen der Mediationsakte verlangten,<sup>53</sup> trafen sie sich am 10. März 1803 zu ihrer ersten Sitzung. In der alten Ratsstube des Zürcher Rathauses konstituierten sie sich unter dem Vorsitz von Henri Meister förmlich als «die durch die Vermittlung der fränkischen Regierung eingesetzte Regierungs- und Organisations-Commission des Cantons Zürich»,<sup>54</sup> gaben davon dem Landammann der Schweiz, dem Freiburger Louis d’Affry, dem in Zürich kommandierenden französischen General Gabriel Barbou d’Escourières und den obersten helvetischen Kantonsbehörden Nachricht, wobei sofort wieder – symbolträchtig genug – das alte Standessiegel mit den drei Zürcher Stadtheiligen verwendet wurde. Erster Sekretär der Regierungskommission wurde Hans Jacob Lavater, der es dann als Erster Staatschreiber in der Mediationszeit verstand, die Machtstellung der Aristokraten vor allem auf dem Land entscheidend zu stärken.<sup>55</sup> Der helvetische Regierungstatthalter Johann Jakob Koller wurde von der Regierungskommission aufgefordert, seine Geschäfte verfassungsgemäss zu beenden<sup>56</sup> und seine Amtsräume abzugeben, was noch am Nachmittag des gleichen Tages geschah.<sup>57</sup> Vor dem Haus des Präsidenten der Regierungskommission wurde eine französische Ehrenwache aufgestellt, was die konservative «Zürcher

---

<sup>53</sup> Vgl. Art. 7 ÜbBest. BV 1803 (FN 15).

<sup>54</sup> Protokoll über die Verhandlungen der durch die Vermittlungs-Akte des Ersten Konsuls der fränkischen Republik eingesetzten provisorischen Regierungs- und Organisations-Kommission des Kantons Zürich (10. März – 22. April 1803) (Staatsarchiv des Kantons Zürich MM 14.1; Prot. RK), S. 1 (10. März 1803).

<sup>55</sup> Vgl. HEINRICH ESCHER, Erinnerungen seit mehr als sechszig Jahren, Bd. I., Zürich, 1866, S. 52 f.

<sup>56</sup> Vgl. Art. 8 ÜbBest. BV 1803 (FN 15).

<sup>57</sup> Vgl. Prot. RK (FN 54), S. 5 (11. März 1803).

Freitags-Zeitung» als «Fingerzeig der verdienten Achtung»<sup>58</sup> für Meister interpretierte.

Was für Geschäfte wurden nun in der ersten Sitzung der Regierungskommission behandelt?<sup>59</sup> Ein Mitglied wurde ersucht, einstweilen die Geschäfte im Bereich des Justiz- und Polizeiwesens als «Präfekt» in Nachfolge des helvetischen Regierungsstatthalters zu besorgen; ein anderes Mitglied übernahm die Finanzverwaltungsgeschäfte des Letzteren. Die Verwaltungskammer setzte ihre Verrichtungen auf Wunsch der Regierungskommission unter dem Namen einer Verwaltungskommission fort, wobei ein Vertreter der Regierungskommission als «Verbindungsmann» zwischen den beiden Behörden wirkte. Auch die helvetischen Gerichtsbehörden hatten ihre Amtsgeschäfte ohne Unterbruch weiterzuführen. Die Distrikts- und Gemeindebehörden, welche die Mediationsverfassung mit keinem Wort erwähnte, blieben vorerst ebenfalls noch im Amt. Schliesslich übertrug die Regierungskommission die Aufgaben der aufgehobenen helvetischen Zensorstelle ihrem Präsidenten, also – Ironie des Schicksals! – einem Mann, dessen freigeistige Schrift einst vom Scharfrichter verbrannt worden war.

Nachdem der Landammann der Schweiz die Regierungskommissionen ermächtigt hatte, die alten Standesfarben wieder anzunehmen, beschlossen die Zürcher bereits in der Sitzung vom 12. März 1803 eine Publikation, um dies öffentlich bekannt zu machen. Gleichzeitig verordneten sie, dass das Tragen der helvetischen Kokarden nur den Militärdienstleistenden gestattet, allen anderen aber bei Strafe verboten sei.<sup>60</sup> Am 14. März erliess die Zürcher Regierungskommission eine von Henri Meister verfasste Antrittsproklamation:

«Der gegenwärtige Augenbli[c]k, Bürger, ist wahrhaftig der letzte, den uns die göttliche Vorsehung zur Rettung unsers unglücklichen Vaterlandes schenkt. Wenn wir davon nicht mit eben so viel Klugheit, als Eifer und Dankbarkeit Gebrauch machen, so werden wir dafür in den Augen von Europa und der Nachwelt auf ewig verantwortlich; schändlich werden wir den Ruhm unsrer tugendhaften Vorväter befle[c]ken und noch schimpflicher die einzige Hoffnung ihrer spätesten Nachkömmlinge vernichten. [...] Sollen wir uns gegenwärtig nicht beglü[c]kwünschen, dass wir die neue Garantie unsrer Unabhängigkeit der achtungswürdigsten Vermittlung, dem grossen Friedensstifter von Frankreich und Europa schuldig sind?»

---

<sup>58</sup> Zürcher Freitags-Zeitung Nr. 10 vom 11. März 1803.

<sup>59</sup> Vgl. Prot. RK (FN 54), S. 2 ff. (10. März 1803).

<sup>60</sup> Vgl. Prot. RK (FN 54), S. 18 f. (12. März 1803).

Sodann ging Henri Meister auf eines der politisch brennendsten Probleme ein, die Ablösung der Zehnten und Grundzinsen,<sup>61</sup> um schliesslich auf die bevorstehenden Wahlen ins Kantonsparlament, den 195-köpfigen Grossen Rat, zu sprechen zu kommen:

«Wählet nur Männer, deren Meinungen von keinem andern Einfluss, als demjenigen der Gerechtigkeit und der Wahrheit abhängen, Männer die fähig sind ihren persönlichen Vortheil und das Interesse ihrer Parthey, wer sie auch immer seyn mag, der Liebe für gesetzliche Ordnung und für das Vaterland aufzuopfern.»<sup>62</sup>

Die Durchführung dieser Wahlen war das wichtigste Geschäft der Regierungskommission. Dafür mussten zunächst aber die grundlegendsten organisatorischen Voraussetzungen geschaffen werden. Die Mediationsverfassung teilte den Kanton Zürich zwar in fünf Bezirke ein,<sup>63</sup> und jeder dieser Bezirke war wiederum in dreizehn «Zünfte» genannte Wahlkreise unterteilt. Während in der Stadt Zürich die ehemaligen Zünfte wieder hergestellt wurden, erfolgte in den Landbezirken die Einteilung auf rein lokaler Grundlage.<sup>64</sup> Mit der Festlegung der genauen Grenzen der Bezirke und Zünfte war der Regierungskommission aber eine wichtige Aufgabe gestellt, denn dieser Einteilung kam im Zusammenhang mit den Wahlen in den Grossen Rat eine erhebliche Bedeutung zu. Die Regierungskommission beauftragte schon in der ersten Sitzung Hans von Reinhard und Paul Usteri mit der Vorberatung der neuen Kantonseinteilung und beschloss bereits am folgenden Tag, die helvetischen Distrikte fast unverändert beizubehalten.<sup>65</sup> Der Stadt Zürich, mit ihren kleinen, zusammen nur 11 000 Einwohner zählenden Zünften wurde damit die gleiche Vertretung eingeräumt wie etwa den 13 grossen Zünften des Bezirks Horgen mit ihren mehr als 52 000 Einwohnern.<sup>66</sup> Die Stadt Winterthur wurde den Landgemeinden gleichgestellt. Die Regierungskommission war sich zwar dieser Ungleichheiten bewusst, betrachtete aber die Vorteile einer Beibehaltung der helvetischen Distrikte als grösser, ging es doch darum, «Verwirrung in den Kanzleyen zu verhüten»!<sup>67</sup> Später wurde beschlossen, für jeden der fünf verfassungsmässigen Bezirke als Vollzugsbe-

---

<sup>61</sup> Vgl. Art. 21 KV 1803 (FN 14).

<sup>62</sup> Prot. RK (FN 54), S. 26 ff. (Auszug).

<sup>63</sup> Vgl. Art. 1 KV 1803 (FN 14).

<sup>64</sup> Vgl. Art. 2 KV 1803 (FN 14); BRUNNER (FN 12), S. 17.

<sup>65</sup> Vgl. Prot. RK (FN 54), S. 7 ff. (11. März 1803).

<sup>66</sup> Vgl. BRUNNER (FN 12), S. 32.

<sup>67</sup> Prot. RK (FN 54), S. 8 (11. März 1803).

amenten einen so genannten Distriktskommissär in Nachfolge der helvetischen Unterstatthalter zu wählen.<sup>68</sup>

Jede der 65 Zünfte hatte aus ihrer Mitte einen Vertreter in den Grossen Rat zu wählen und ferner vier Kandidaten aus anderen Bezirken zu bezeichnen, von denen die Hälfte durch das Los zu Mitgliedern des Grossen Rates gekürt wurde.<sup>69</sup> Dieses komplizierte Wahlverfahren, das die Grundsätze der französischen Konsularverfassung von 1799 zum Vorbild hatte,<sup>70</sup> sollte mittelbar wiederum die Hauptstadt begünstigen, denn bekannte Männer mit dem erforderlichen Vermögen waren nur dort in grösserer Zahl zu finden.<sup>71</sup> Das aktive Wahlrecht setzte zunächst den Besitz von Grundeigentum oder grundgesicherten Schuldforderungen im Wert von 500 Franken voraus, wobei dieser Betrag in manchen Gegenden des Kantons dem Wert eines Hauses entsprach und etwa die Hälfte der männlichen Landbevölkerung vom aktiven Wahlrecht ausschloss.<sup>72</sup> Ferner wurden für die Wahlfähigkeit Selbständigkeit und Militärdiensttauglichkeit verlangt. Das passive Wahlrecht für direkt gewählte Mitglieder des Grossen Rates war an ein Vermögen von 5000 Franken, für durch das Los bestimmte an ein solches von 20 000 Franken geknüpft.<sup>73</sup> Die verheirateten Bürger verfügten vom 20., die unverheirateten vom 30. Altersjahr an über das aktive Wahlrecht.<sup>74</sup> Henri Meister rechtfertigte diese Einschränkungen damit, dass so «unruhige, herrsch- und habsüchtige Menschen von Stellen und Ämtern ausgeschlossen» blieben, «welche zu verwalten sie weder die nöthigen Eigenschaften besitzen, noch genugsames Zutrauen verdienen» würden.<sup>75</sup>

Damit die Wahlen ordnungsgemäss durchgeführt werden konnten, musste die Regierungskommission in jeder Zunft drei Zunftvorsteher, je einen Zunftpräsidenten und zwei Stimmenzähler, also fast 200 Personen,<sup>76</sup> ernennen und eine detaillierte Wahlverordnung erlassen.<sup>77</sup> Auch dieser Aufgabe entledigte sie sich mit fast unglaublicher Schnelligkeit. So konnte am

---

<sup>68</sup> Vgl. Prot. RK (FN 54), S. 37 f. (16. März 1803).

<sup>69</sup> Vgl. Art. 13 KV 1803 (FN 14).

<sup>70</sup> Vgl. ESCHER (FN 55), S. 52.

<sup>71</sup> Vgl. JOHANN CASPAR BLUNTSCHLI, Staats- und Rechtsgeschichte der Stadt und Landschaft Zürich, 2. Aufl., Zürich, 1856, 2. Teil, S. 346.

<sup>72</sup> Vgl. MEINRAD SUTER, Gründung des Kantons Zürich, in: Kleine Zürcher Verfassungsgeschichte 1218–2000, hrsg. vom Staatsarchiv des Kantons Zürich, Zürich, 2000, S. 39 ff., 41.

<sup>73</sup> Vgl. Art. 4 und 17 KV 1803 (FN 14).

<sup>74</sup> Vgl. Art. 4 KV 1803 (FN 14).

<sup>75</sup> MEISTER, Rede (FN 21), S. 5.

<sup>76</sup> Vgl. Prot. RK (FN 54), S. 57 ff. (17. März 1803).

<sup>77</sup> Vgl. Prot. RK (FN 54), S. 42 ff. (17. März 1803).

27. März 1803 in den 65 Zünften gewählt werden. In der Stadt Zürich waren ausnahmslos die Aristokraten erfolgreich, auf dem Land aber hatten die Liberalen einen kleinen Vorsprung und konnten damit im ganzen Kanton etwa die Hälfte aller direkt zu wählenden Mitglieder des Grossen Rates stellen. Dieses für die Liberalen verhältnismässig günstige Ergebnis wurde jedoch durch die Kandidatenernennungen vom 3. April für die übrigen 130 Sitze, die ausgelost wurden, stark beeinträchtigt. Von den gegen 200, teilweise mehrfach gekürten Anwärtern, die von den einzelnen Zünften aufgestellt wurden, stammte erheblich mehr als ein Viertel aus der Stadt, und insgesamt waren etwa zwei Drittel zu den Aristokraten zu zählen. Zudem strich die Regierungskommission, zum Teil unter Protest Paul Usteris und seines Freundes Johann Heinrich Füssli, 14 Namen wegen fehlender oder ungenügender Vermögensnachweise. Doch begünstigte die Auslosung vom 15. April die Liberalen wieder in unverhofftem Mass. Mehr als vier Fünftel der Durchgefallenen waren Aristokraten. Usteri selbst, der dreifach als Vertrauensmann der Zünfte Stäfa, Horgen und Wädenswil kandidierte, war auch unter den Gekürten. Das Gesamtergebnis der Wahlen brachte den Aristokraten im Grossen Rat eine Mehrheit von zwanzig bis dreissig Stimmen. Während die rund 11 000 Stadtbürger mit 75 Abgeordneten vertreten waren, sassen für die 182 000 Landbewohner 120 Männer im Grossen Rat,<sup>78</sup> eine Zusammensetzung, die sich während der ganzen Mediationszeit kaum verändern sollte.<sup>79</sup> Die Mitglieder des Grossen Rates wurden auf Lebenszeit gewählt, konnten jedoch mittels des *Grabeau*-Systems, in der Zürcher Mediationsverfassung «Censur» oder «Sichtung» genannt, durch die Zünfte abberufen werden.<sup>80</sup> Henri Meister war mit dem Wahlergebnis sehr zufrieden: «Sollen wir es nicht dem besten Segen des Himmels verdanken», fragte er, «dass das endliche Resultat der Wahlen für alle fried- und ordnungsliebende[n] Bürger so erwünscht, und vielleicht noch [...] über derselben fromme und stille Erwartungen ausgefallen?»<sup>81</sup>

Der Grosse Rat versammelte sich erstmals und fast vollzählig am 18. April 1803. Nach Verrichtung eines Wahlgebets durch den Vorsteher der Zürcher Kirche, Antistes Johann Jakob Hess, eröffnete Henri Meister die Sitzung mit einer pathetischen Rede, die einen kurzen Überblick über die Tätigkeit der Regierungskommission und die Durchführung der Wahlen in

---

<sup>78</sup> Vgl. BRUNNER (FN 12), S. 37.

<sup>79</sup> Vgl. FRIEDRICH VOGEL, *Memorabilia Tigurina* oder Chronik der Denkwürdigkeiten der Stadt und Landschaft Zürich, Bd. II (1820–1840), Zürich, 1841, S. 227.

<sup>80</sup> Vgl. Art. 18 Abs. 1 KV 1803 (FN 14).

<sup>81</sup> MEISTER, Rede (FN 21), S. 7 f.

den Grossen Rat gab, die Mediationsakte charakterisierte und die frisch gewählten Parlamentsmitglieder zu einträchtigem Zusammenwirken aufforderte. Besonders hob Meister die grosse Bedeutung der Wahl der Kantonsregierung, des Kleinen Rates, und des Appellationsgerichts hervor.<sup>82</sup> Die Anrufung Gottes am Ende der Rede, ein eigentliches Schlussgebet, das manch einem Zuhörer Tränen der Rührung in die Augen getrieben haben soll,<sup>83</sup> ist von einer Eindringlichkeit, dass man sich des Eindrucks nicht erwehren kann, hier habe der einstige Atheist den Beweis seiner Bekehrung antreten wollen.<sup>84</sup> Hierauf wurden das von der Regierungskommission für die ersten Sitzungen des Grossen Rates entworfene Reglement sowie ein Auszug sämtlicher Wahlprotokolle verlesen. Es waren, wie selbst Meister zugab, Unregelmässigkeiten vorgekommen – Probleme bereiteten vor allem die Vermögensnachweise –, die jedoch aus Zeitgründen nicht vollständig behoben werden konnten.<sup>85</sup>

Bei den Wahlen in den Kleinen Rat<sup>86</sup> gelang es den Aristokraten dank ihres Machtwillens, geschickter Vorbereitung und geschlossenem Auftreten, 20 der 25 Sitze mit ihren Anhängern zu besetzen. Zwei Mitglieder waren Winterthurer, und acht entstammten der Landschaft. Vier Mitglieder der Regierungskommission traten in den Kleinen Rat über. Als Erster wurde Hans von Reinhard, als Zweiter Henri Meister gewählt. Dieser lehnte die ehrenvolle Wahl jedoch ab, zu sehr lockte ihn ein Leben fern vom rauen politischen Alltag.<sup>87</sup> Paul Usteri folgte als erster Liberaler an vierter Stelle. Johann Heinrich Füssli aber, der die Beschiessung der Stadt Zürich durch helvetische Truppen vom September 1802 mitzuverantworten hatte, wurde von den Aristokraten erfolgreich bekämpft.<sup>88</sup>

Als am 21. April 1803 der letzte Wahltag begann, war dies Anlass genug für ein Fest, das schon früh morgens mit Kanonendonner verkündet wurde. «Heute, verwaister Canton, werden dir wieder Väter gegeben» jubilierte die «Zürcher Zeitung».<sup>89</sup> Gegen Mittag zogen alle in Zürich stationierten französischen Truppen vor das Rathaus. Nachdem Hans von Reinhard zum Ersten und Johann Conrad von Escher zum Zweiten Bürgermeister gekürt

---

<sup>82</sup> Vgl. MEISTER, Rede (FN 21), S. 9.

<sup>83</sup> Vgl. MURARO-GANZ, Voyage (FN 33), S. 355.

<sup>84</sup> Vgl. MEISTER, Rede (FN 21), S. 11.

<sup>85</sup> Vgl. MEISTER, Rede (FN 21), S. 7.

<sup>86</sup> Vgl. Art. 10 Abs. 2 KV 1803 (FN 14).

<sup>87</sup> Vgl. BRUNNER (FN 12), S. 38; MURARO-GANZ, Voyage (FN 33), S. 355.

<sup>88</sup> Vgl. SCHÜLE (FN 51), S. 178.

<sup>89</sup> Zürcher Zeitung Nr. 32 vom 22. April 1803.

war, wurden wiederum Kanonen abgefeuert, vor dem Rathaus spielte Musik auf, und man begab sich zum festlichen Mittagsmahl.

Mit den am 22. und 23. April 1803 durchgeführten Wahlen ins Appellationsgericht gelangten die Geschäfte der Regierungskommission zum Abschluss. Die sieben Regierungsmänner hatten in den sechseinhalb Wochen ihres Wirkens zwischen dem 10. März und dem 22. April an 35 Sitzungstagen – auch die Samstage waren immer mit Sitzungen belegt! – unermüdlich gearbeitet, wobei sie sich übrigens auch mit unzähligen kleinen und kleinsten alltäglichen Verwaltungsgeschäften herumzuschlagen hatten, sodass schliesslich ein ganzer Protokollband von 270 Seiten gefüllt wurde. Sie arbeiteten diszipliniert – kaum je hatte ein Mitglied an einer Sitzung gefehlt – und erst noch ehrenamtlich, verzichteten sie doch auf jede Besoldung.<sup>90</sup> Es ist das Verdienst der Regierungskommission und ihres Präsidenten Henri Meister, dass die Einführung der Mediationsverfassung im Kanton Zürich, vor allem also die Wahl und Einsetzung der neuen Behörden, rasch und unter Wahrung von Ruhe und Ordnung gelang, was wahrlich keine Selbstverständlichkeit war. Immerhin war es die erste moderne Kantonsverfassung, die auch wirklich in Kraft trat,<sup>91</sup> und die Durchführung direkter Volkswahlen war eine Herausforderung, hatte diese Einrichtung ja nicht einmal die Helvetische Republik gekannt.<sup>92</sup> Meister hielt vor dem Grossen Rat eine Abschiedsrede, die wiederum in einen pathetischen Aufruf mündete, in dem er das Zürchervolk der Güte, dem Schutz und Segen Gottes empfahl.<sup>93</sup> Darauf legte die Regierungskommission feierlich ihre Gewalt in die Hände der neu bestellten Kantonsbehörden.

### III. Der Zürcher Exekutivstaat der Mediationszeit

Die Mediationsverfassung enthielt entwicklungsfähige Grundlagen modernen Staatsrechts. Als Nachwirkung der aufklärerisch-revolutionären Ideen wurde etwa die altüberlieferte Gewaltendreiheit oder einheitliche

---

<sup>90</sup> Vgl. Prot. RK (FN 54), S. 270 (22. April 1803).

<sup>91</sup> Vgl. KARL DÄNDLIKER/WALTER WETTSTEIN, Geschichte der Stadt und des Kantons Zürich, Bd. III, Zürich, 1912, S. 160.

<sup>92</sup> Vgl. BRUNNER (FN 12), S. 24.

<sup>93</sup> Abgedruckt in: Der Republikaner 1803, S. 622 (Nr. 156 vom 30. April); Zürcher Zeitung Nr. 33 vom 26. April 1803; Zürcher Freitags-Zeitung Nr. 17 vom 29. April 1803.

Staatsgewalt durch einen neuen Behördenpluralismus ersetzt.<sup>94</sup> Die personelle Gewaltenvermischung bestand aber fort: Die 25 Mitglieder des Kleinen Rates wurden ja aus der Mitte des Grossen Rates von diesem selbst<sup>95</sup> gewählt, und wer in den Kleinen Rat gewählt wurde, behielt gleichzeitig Sitz und Stimme im Grossen Rat. Der Kleine Rat war also ein Ausschuss des Grossen Rates und dessen politisch wichtigster Teil.<sup>96</sup> Bei der Wahl des Kleinen Rates war darauf zu achten, dass jeder der fünf Bezirke mindestens einen Vertreter stellte.<sup>97</sup> Mit 25 Mitgliedern wies der Kanton Zürich im Vergleich zu anderen Ständen eine grosse Regierungsbehörde auf; nur diejenige des Kantons Bern war mit 27 Mitgliedern noch grösser. Aus den Mitgliedern des Kleinen Rates wählte der Grosse Rat zwei Bürgermeister, die abwechselnd, jeder ein Jahr lang – und nicht mehr nur während eines halben Jahres, wie im alten Zürcher Stadtstaat –, den Vorsitz im Grossen und im Kleinen Rat führten. Derjenige, der im Amt stand, der so genannte Amtsbürgermeister, war der höchste Magistrat des Kantons. Der nicht amtierende Bürgermeister war einfaches Mitglied des Kleinen Rates und nötigenfalls Stellvertreter des Amtsbürgermeisters.<sup>98</sup> Unter seinem Vorsitz urteilte das aus 13 Mitgliedern des Grossen Rates bestehende Appellations- oder Obergericht in letzter Instanz über alle Zivilrechtsstreitigkeiten und Straffälle;<sup>99</sup> ferner präsierte er das oberste Strafgericht, das so genannte Malefizgericht.

Alle zwei Jahre erfolgte eine Drittelserneuerung des Kleinen Rates, wobei die Austretenden sofort wieder wählbar waren<sup>100</sup> und auch durchwegs unbeanstandet bestätigt wurden.<sup>101</sup> Das System der Teilerneuerung wurde aus dem amerikanisch-französischen, revolutionären Staatsrecht übernommen, zu dessen festem Bestandteil es gehörte; schon die radikaldemokratische Verfassung des nordamerikanischen Einzelstaates Pennsylvania von 1776 kannte eine entsprechende Bestimmung.<sup>102</sup> Der Gedanke fand sodann Ein-

---

<sup>94</sup> Vgl. DIAN SCHEFOLD, *Volkssouveränität und repräsentative Demokratie in der schweizerischen Regeneration 1830–1848* (Basler Studien zur Rechtswissenschaft, Heft 76), Basel/Stuttgart, 1966, S. 27 f.

<sup>95</sup> Vgl. Art. 10 Abs. 2 KV 1803 (FN 14).

<sup>96</sup> Vgl. SCHEFOLD (FN 94), S. 402.

<sup>97</sup> Vgl. Art. 6 KV 1803 (FN 14).

<sup>98</sup> Vgl. Art. 7 KV 1803 (FN 14).

<sup>99</sup> Vgl. Art. 8 KV 1803 (FN 14).

<sup>100</sup> Vgl. Art. 11 KV 1803 (FN 14).

<sup>101</sup> Vgl. BRUNNER (FN 12), S. 262.

<sup>102</sup> Vgl. Section the Nineteenth Constitution of the Commonwealth of Pennsylvania, september 28, 1776 (abgedruckt in: *Constitutions of Pennsylvania, Constitution of the*

gang in die erste helvetische Verfassung von 1798, von wo er in die Mediationsverfassungen übernommen worden sein dürfte.<sup>103</sup>

Der Kanton Zürich der Mediationszeit, dem die Regierungskommission das Leben eingehaucht hatte, war ein ausgesprochener Exekutivstaat. Die Stellung des Kleinen Rates war ausserordentlich stark; wahrscheinlich verfügte keine andere Schweizer Regierung je über grössere Befugnisse.<sup>104</sup> In keinem anderen Kanton stand die Regierung in ihren Befugnissen «so fest und so hoch».<sup>105</sup> So konnte auch etwa im Kanton Bern die Regierung bei weitem nicht zur so unumschränkten Staatslenkerin werden wie im Kanton Zürich.<sup>106</sup> Der Kleine Rat war nicht nur Vollzugsorgan, also Exekutivbehörde; vielmehr war ihm «die Führung des Staates im weitesten Sinne» anvertraut.<sup>107</sup> Bürgermeister Hans von Reinhard hielt die Zügel fest in der Hand: «Sein Wort war [...] ein Machtgebot.»<sup>108</sup> Die Machtballung beim Kleinen Rat nicht nur im Bereich des Vollzugs und der Verwaltung, sondern auch auf den Gebieten der Rechtsetzung und Rechtsprechung, bedeutete einen schweren Verstoss gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung, den die Zeit der Helvetik bereits weitgehend verwirklicht hatte. Der Grosse Rat war formell zwar Inhaber der «höchsten souveränen Gewalt»,<sup>109</sup> konnte aber schon deshalb der Kantonsregierung kaum Schranken setzen, weil er sich nur halbjährlich zu 14-tägigen Sitzungen versammelte. Auf den Bereich der Rechtsprechung, wo die Gewaltenvermischung besonders problematisch war, kann hier nicht näher eingegangen werden; immerhin sei erwähnt, dass eine eigentliche politische Rechtsprechung nach dem so genannten «Bockenkrieg» von 1804 einsetzte, einem bewaffneten Volksaufstand am Zürichsee, der vor allem durch den Erlass eines Zehnt- und Grundzinsgesetzes mit hohen Loskaufssummen hervorgerufen worden war. Bei der Aburteilung der Aufständischen kam es zu Exzessen, was auch aus einer im Auftrag Napoleons abgefassten Note seines Aussenministers Charles Maurice de Talleyrand-Périgord hervorgeht, in der er das Vorgehen der Zürcher Kan-

---

United States, compiled by Legislative Reference Bureau under the direction of Robert L. Cable, Harrisburg, PA, 1986, S. 415 ff.).

<sup>103</sup> Vgl. Art. 71 Abs. 2 erste helvetische Verfassung; BRUNNER (FN 12), S. 18 f.

<sup>104</sup> Vgl. GEROLD MEYER VON KNONAU, *Der Canton Zürich, historisch-geographisch-statistisch geschildert von den ältesten Zeiten bis auf die Gegenwart*, Bd. 1, 2. Aufl., St. Gallen/Bern, 1844, S. 42.

<sup>105</sup> MEYER VON KNONAU (FN 29), S. 162.

<sup>106</sup> Vgl. MEYER VON KNONAU (FN 29), S. 162; BRUNNER (FN 12), S. 49.

<sup>107</sup> ADOLF GUGLER, *Rechtssetzung und Regierung im Kanton Zürich (Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit)*, Diss. Zürich, Winterthur, 1956, S. 4.

<sup>108</sup> MEYER VON KNONAU (FN 29), S. 170.

<sup>109</sup> Art. 5 KV 1803 (FN 14).

tonsbehörden als «*symptôme de haine et de persécution*»<sup>110</sup> geisselte. Es war dann übrigens Henri Meister, der in Paris die Wogen wieder zu glätten versuchte.<sup>111</sup> Die brutale Niederschlagung des Volksaufstandes sollte die Stellung des Kleinen Rates innenpolitisch nachhaltig stärken.

Charakteristisch für die starke Stellung des Kleinen Rates waren ferner seine umfangreichen Wahlrechte, vor allem aber die Kompetenzverteilung zwischen Grosse und Kleinem Rat im Bereich der Gesetzgebung: Obwohl nach der Mediationsverfassung der Grosse Rat die Gesetze und Verordnungen zu erlassen und die anderen Akte der «höchsten souveränen Gewalt» auszuüben hatte,<sup>112</sup> lag die eigentliche Rechtsetzungsgewalt bei der Kantonsregierung. Über das Initiativrecht verfügte ausschliesslich der Kleine Rat;<sup>113</sup> dies lag vielleicht darin begründet, dass Napoleon Bonaparte in einer 25-köpfigen Regierungsbehörde seinen Einfluss besser geltend machen konnte als in einem Parlament von 195 Mitgliedern.<sup>114</sup> «*Agir est le fait d'un seul*»,<sup>115</sup> diese vom französischen Machthaber überlieferte Überzeugung könnte hier mitgespielt haben. Der Grosse Rat konnte aber die Entwürfe nur entweder annehmen oder verwerfen, und zwar in der Form, wie sie ihm vorgeschlagen wurden, denn inhaltliche Änderungen waren ihm verwehrt.<sup>116</sup> Die Funktion des Kantonsparlamentes beschränkte sich also weitgehend darauf, als «Jasagermaschine» die Vorlagen der Ratsherren formell zu einem Gesetz, einer Verordnung oder einem Beschluss zu erheben.<sup>117</sup> Die Frage, ob das Initiativrecht aufgrund des Verfassungswortlauts ausschliesslich und unbedingt dem Kleinen Rat zukomme, wurde im Grossen Rat zwar anlässlich der Beratung seines Reglements noch aufgeworfen, jedoch im Mai 1803 in bejahendem Sinn entschieden.<sup>118</sup> Die verfassungsrechtlich höchste Staatsgewalt hatte sich damit sozusagen selbst entmündigt. Unter diesen Umständen war es der liberalen Opposition nicht möglich, die reaktionäre Politik wirksam zu bekämpfen. Erwuchs einer Vorlage einmal Gegnerschaft, so verstand es der Kleine Rat, diese durch geschickte Führung der Geschäfte zu ermüden oder

<sup>110</sup> Zit. nach ANTON VON TILLIER, Geschichte der Eidgenossenschaft während der Herrschaft der Vermittlungsakte, Bd. I, Zürich, 1845, S. 144 ff., Anm. 1.

<sup>111</sup> Vgl. MURARO-GANZ, Frankreichs Weg (FN 23), S. 14.

<sup>112</sup> Vgl. Art. 5 KV 1803 (FN 14).

<sup>113</sup> Vgl. Art. 6 KV 1803 (FN 14).

<sup>114</sup> Vgl. GUGLER (FN 107), S. 5.

<sup>115</sup> Zit. nach FLEINER (FN 49), S. 26.

<sup>116</sup> Vgl. Abschn. I Reglement für den Grossen Rath des Cantons Zürich vom 23. May 1803 (RGR 1803).

<sup>117</sup> Vgl. BRUNNER (FN 12), S. 50; GUGGENBÜHL, Usteri II (FN 47), S. 12.

<sup>118</sup> Vgl. Verhandlungen des Grossen Rates vom 23. Mai 1803, Der Republikaner 1803, S. 674 (Nr. 169 vom 25. Mai).

ganz zum Schweigen zu bringen.<sup>119</sup> Er konnte seine Entwürfe sogar während der Beratung im Grossen Rat durch das Einverständnis des vorsitzenden Bürgermeisters und vier zustimmender Mitglieder des Kleinen Rates wieder zurückziehen,<sup>120</sup> wodurch der Grosse Rat nach dem Urteil Ludwig Meyers von Knonau gehindert wurde, «einen bestimmten Willen zu zeigen» und «seine Kräfte zu messen und kennen zu lernen».<sup>121</sup> Diese Verhältnisse entsprachen durchaus dem Machtwillen Hans von Reinhards, der gesprächsweise einmal geäussert haben soll, «der König könne das Parlament nicht zu seinem Nachteil sich erheben lassen».<sup>122</sup> Im Lauf der Mediationszeit, insbesondere nach den Wahlen von 1808, sollten dann mehr und mehr unabhängige und liberale Volksvertreter in den Grossen Rat einziehen.<sup>123</sup> Weil dessen Mitglieder auf Lebenszeit gewählt wurden, ging diese Entwicklung aber nur langsam vor sich.<sup>124</sup>

Die offensichtliche Gewaltenvermischung wog deshalb besonders schwer, weil die mit ihren 21 Artikeln wahrlich «schlanke» Zürcher Mediationsverfassung die Behördenorganisation ja nur in groben Zügen festlegte und erst die Gesetzgebung genauere Bestimmungen aufstellte.<sup>125</sup> Der Kleine Rat als zwar nicht verfassungsmässiger, aber tatsächlicher Inhaber der Rechtsetzungsgewalt hatte es also in der Hand, seine Machtstellung durch seine eigenen Gesetze, Verordnungen und Beschlüsse immer weiter auszubauen. Die Gesetzgebung der ersten Monate bewies denn auch, dass «die das Steuerruder haltende Partei ihr Interesse als Wegweiser nahm».<sup>126</sup> Auf die Frage: «Was siehst du in unserer Gesetzgebung?» konnte man damals im Kanton Zürich also zu Recht antworten: «Ich sehe darin nur den Kleinen Rat», gleich wie man in Frankreich während der Zeit des Konsulats auf die Frage: «*Que voyez-vous dans la nouvelle constitution?*» scherzhaft erwidert haben soll: «*Je n'y vois que Bonaparte.*»<sup>127</sup>

<sup>119</sup> Vgl. MEYER VON KNONAU (FN 29), S. 161.

<sup>120</sup> Vgl. Abschn. I Ziff. 3 RGR 1803 (FN 116).

<sup>121</sup> MEYER VON KNONAU (FN 29), S. 161.

<sup>122</sup> GUGGENBÜHL, Usteri II (FN 47), S. 12.

<sup>123</sup> Vgl. MEYER VON KNONAU (FN 29), S. 210 f.

<sup>124</sup> Vgl. BRUNNER (FN 12), S. 262.

<sup>125</sup> Vgl. Art. 19 KV 1803 (FN 14).

<sup>126</sup> BRUNNER (FN 12), S. 51.

<sup>127</sup> Zit. nach MEYER VON KNONAU (FN 29), S. 161 f.

Faculté de droit de Genève

# Bonaparte, la Suisse et l'Europe

Actes du Colloque européen  
d'histoire constitutionnelle  
pour le bicentenaire de l'Acte  
de Médiation (1803–2003)

Publiés par

Alfred Dufour

Till Hanisch

Victor Monnier

**BRUYLANT**  
BRUXELLES  
2 0 0 3

**BWV • BERLINER**  
  
WISSENSCHAFTS-VERLAG

Schulthess  2003

La réalisation du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803–2003) *Bonaparte la Suisse et l'Europe* et la publication de ses actes ont été possibles grâce à l'appui et au soutien généreux des personnes et institutions suivantes, que les organisateurs tiennent encore à remercier:

Monsieur Richard Amstatt

Monsieur François de Capitani, conservateur au Musée national suisse –  
Château de Prangins

Monsieur François Laumonier, consul général de France à Genève

S. A. I. la Princesse Napoléon

Madame Chantal de Schoulepnikoff, directrice du Musée national suisse –  
Château de Prangins

Ambassade de France en Suisse

Bibliothèque publique et universitaire de Genève

Centre d'études juridiques européennes de l'Université de Genève

Commission administrative de l'Université de Genève

Conseil décanal de la Faculté de droit de l'Université de Genève

Conseil d'Etat du Canton de Vaud

Département d'histoire du droit et des doctrines juridiques et politiques de l'Université  
de Genève

Fonds général de l'Université de Genève

Information bibliographique de Die Deutsche Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek a répertorié cette publication dans la Deutsche Nationalbibliografie; les données bibliographiques détaillées peuvent être consultées sur Internet à l'adresse <<http://dnb.ddb.de>>.

Tous droits réservés. Toute traduction, reproduction, représentation ou adaptation intégrale ou partielle de cette publication, par quelque procédé que ce soit (graphique, électronique ou mécanique, y compris photocopie et microfilm), et toutes formes d'enregistrement sont strictement interdites sans l'autorisation expresse et écrite de l'éditeur.

© Schulthess Médias Juridiques SA, Genève · Zurich · Bâle 2003

ISBN 3 7255 4679 7 Schulthess Médias Juridiques SA, Zurich · Bâle · Genève, [www.schulthess.com](http://www.schulthess.com)

ISBN 2 8027 1839 8 Bruylant, Bruxelles, [www.bruylant.be](http://www.bruylant.be)

ISBN 3 8305 0617 1 Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, Berlin, [www.bwv-verlag.de](http://www.bwv-verlag.de)