

Rechtsschutz als Problem der Gewaltenteilung

«Ärger als ein zweiseitiges Schwert»: Die «Ratsherrenjustiz» im jungen Kanton Zürich

*Stefan G. Schmid**

Inhaltsübersicht

- I. Problemstellung
- II. Die «Ratsherrenjustiz» in ihrer geschichtlichen Entwicklung
 - 1. Die Verhältnisse vor der Entstehung des modernen Kantons Zürich
 - 2. Mediationszeit
 - 3. Restaurationszeit
 - 4. Regenerationszeit und spätere Entwicklung
- III. Ergebnis
Literatur

I. Problemstellung

Als ALEXIS DE TOCQUEVILLE, der wohl berühmteste französische Historiker des 19. Jahrhunderts, die staatsrechtlichen Verhältnisse in der Schweiz der Regenerationszeit beschrieb, fiel sein Urteil ziemlich vernichtend aus. So meinte er unter anderem auch: «La Suisse (...) a été de tous les pays d'Europe celui peut-être où la justice s'est le plus confondue avec le pouvoir politique et est devenue le plus complètement un de ses attributs. On peut dire que l'idée que nous avons de la justice (...) a toujours été absente de l'esprit des Suisses (...).»¹ Das war nun ein etwas gar missbilligender Befund, waren doch in den Regenerationskantonen die vollziehende und die richterliche Gewalt schon weitgehend getrennt. Dennoch: Es besteht kein Zweifel darüber, dass in der Tradition des Schweizer Staatsrechts die Rechtsprechung durch nichtrichterliche Staatsorgane fest verankert ist – auf dem Gebiet der Verwaltungsrechtspflege ist sie heute noch verbreitet. Die Rechtsweggarantie wurde erst jüngst mit der Justizreform in die Bundesverfassung aufgenommen;² sie wirkt sich auch direkt auf das Staatsrecht der Kantone aus, indem diese verpflichtet werden, für die Beurteilung

* Meiner Kollegin Frau lic. iur. Christina Bundi, Fürsprecherin, danke ich für die kritische Durchsicht des Manuskripts und wertvolle Hinweise.

¹ Zit. nach DÜRR, 258.

² Art. 29a BV.

nicht nur von zivilrechtlichen Streitigkeiten und Straffällen, sondern auch von öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten richterliche Behörden zu bestellen.³ Wie weit der Weg bis zur Verwirklichung dieses umfassenden Rechtsschutzes durch unabhängige richterliche Behörden war, zeigt ein Blick zurück in die von einer starken Vermischung von vollziehender und richterlicher Gewalt und entsprechend starker Politisierung gekennzeichneten Anfänge der Rechtspflege im modernen Kanton Zürich.

II. Die «Ratsherrenjustiz» in ihrer geschichtlichen Entwicklung

1. Die Verhältnisse vor der Entstehung des modernen Kantons Zürich

In den Jahrhunderten vor der grossen Staatsumwälzung von 1798, also in der Zeit des Stadtstaates des alten Zürich, waren die vollziehende und die richterliche Gewalt nicht getrennt, denn die verschiedenen Staatsfunktionen wurden nicht ausgeschieden oder differenziert, sondern bei den obrigkeitlichen Räten vereinigt und höchstens aus Gründen der zweckmässigen Arbeitsteilung verschiedenen Organen oder Personen übertragen.⁴ Am besten kam diese einheitliche Staatsgewalt zweifellos in der Strafrechtspflege durch die eigentliche Regierung, den Kleinen Rat, zum Ausdruck. Die amtierende Hälfte desselben, der so genannte Neue Rat, bildete den obersten Strafgerichtshof, das Kriminal-, Blut- oder Malefizgericht. Musste die Straftat eines Regierungsgegners beurteilt werden, «so war der Kläger auch der Richter»,⁵ was oft genug schlimme Folgen hatte.⁶ In der Zivilrechtspflege hatte sich dagegen neben dem Kleinen Rat in der Stadt bereits eine feste Gerichtsorganisation ausgebildet, während von einer Verwaltungsrechtspflege freilich noch gar keine Rede sein konnte. Auf der Landschaft verfügten die Land- und Obervögte als Vertreter der Regierung nicht nur über die vollziehende, sondern auch über die richterliche Gewalt.⁷

Mit der Helvetischen Revolution von 1798 änderten sich diese Verhältnisse grundlegend. In der unruhigen, an nicht verwirklichten oder gescheiterten Vorhaben so reichen Zeit der Helvetik wurde die geschichtlich überlieferte Rechtspflege ersetzt durch eine einheitliche, geschriebene und streng hierarchische Gerichtsorganisation.⁸ Der Grundsatz der Gewaltenteilung, eines der grossen Prinzipien der Französischen Revolution von 1789, wurde erstmals und

³ Art. 191b Abs. 1 BV; vgl. dazu KÄLIN.

⁴ Vgl. etwa DAVID VON WYSS, 63; dazu: RICHNER, 140.

⁵ DÄNDLIKER/WETTSTEIN, 15.

⁶ Am bekanntesten ist das Todesurteil im Hochverratsprozess gegen Pfarrer Johann Heinrich Waser im Jahre 1780 geworden («Waserhandel»).

⁷ Vgl. zum Ganzen HUBER, 16 f.; VON MOOS, 72; KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, N. 1.

⁸ Vgl. KÖLZ, Verfassungsgeschichte, 120 f.

bereits weitgehend verwirklicht, wenngleich der vollziehenden Gewalt, dem helvetischen Vollziehungsdirektorium und seinen Regierungsstatthaltern in den Kantonen, ein starkes Übergewicht zukam. Die Exekutive verfügte zwar über keine Rechtsprechungsbefugnisse, war aber auch keiner institutionalisierten Rechtskontrolle unterstellt. Wie in den anderen Kantonen, die übrigens alle zu blossen unselbständigen Verwaltungsbezirken herabsanken, erfolgte die Rechtsprechung in Zürich durch Distriktsgerichte und ein Kantonsgericht.⁹ Dennoch war verfassungsmässig eine Vermischung von vollziehender und richterlicher Gewalt vorgesehen, die auch zu schwerwiegenden Einbrüchen in den Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit führte: Das Direktorium konnte die Mitglieder dieser Gerichte nämlich absetzen, wenn es dies für nötig hielt,¹⁰ und der Statthalter hatte das Recht, den Beratungen beizuwohnen,¹¹ was eine Politisierung der Rechtspflege begünstigen musste.¹²

2. Mediationszeit

Damit die Geschichte des modernen Kantons Zürich und damit auch diejenige einer gesetzgebenden, vollziehenden und richterlichen Kantonalgewalt im modernen Sinne des Wortes beginnen konnte, musste nicht nur die jahrhundertealte Stadtherrschaft gebrochen, sondern auch das Stadium des zentralistischen helvetischen Einheitsstaates überwunden werden.¹³ Mit dem Jahr 1803, dem «Geburtsjahr der Zürcher kantonalen Verwaltung»¹⁴ und Staatsorganisation, fiel die Rechtspflege in die Zuständigkeit der neu geschaffenen kantonalen Behörden.

Die Mediationszeit war gekennzeichnet von der Abhängigkeit der Schweiz vom Ersten Konsul Frankreichs, NAPOLEON BONAPARTE, der vermittelnd in den Streit zwischen Föderalisten und Unitariern in der Helvetischen Republik eingegriffen und dem Land eine neue Verfassung gegeben hatte, im Bestreben, «einige Ideen der französischen Revolution mit einer Restauration der alten Formen zu verbinden».¹⁵ Nur wenn man sich den Willen des «Vermittlers» vergegenwärtigt, in der Schweiz – über die Regierungen – dauernden Einfluss auszuüben, versteht man die Eigentümlichkeiten auch des Zürcher Verfassungsrechts in der Mediationszeit.

⁹ Vgl. Art. 97 ff. und 102 f. Helvetische Verfassung. Zu den Verhältnissen im Kanton Zürich vgl. RÜTSCHÉ sowie für die Rechtspflege USTERI.

¹⁰ Vgl. Art. 105 Abs. 1 Helvetische Verfassung.

¹¹ Vgl. Art. 96 Abs. 9 Helvetische Verfassung.

¹² Zur völligen Durchbrechung des Gewaltenteilungsgrundsatzes während der so genannten Interimszeit vom Sommer 1799 vgl. SCHMID, 147.

¹³ Vgl. STRÄULI, 169.

¹⁴ HELFENSTEIN, 5.

¹⁵ Zit. nach BRUNNER, 24 f.

Die Regierung, den Kleinen Rat, bildeten nach der kantonalen Mediationsverfassung¹⁶ 25 aus der Mitte des Parlamentes, des Grossen Rates¹⁷ von diesem selbst¹⁸ gewählte Männer. Zwei Bürgermeister führten abwechselnd, jeder ein Jahr lang, den Vorsitz im Grossen und Kleinen Rat.¹⁹ Die Stellung des Kleinen Rates war eine ausserordentlich starke; er war wohl tatsächlich «mit grössern Befugnissen» ausgestattet, «als keine andere Schweizerische Regierung diese je besessen hatte».²⁰ In keinem anderen Kanton stand die vollziehende Gewalt in ihren Befugnissen nämlich «so fest und so hoch».²¹ Nicht einmal im Kanton Bern konnte die Exekutive zur so unumschränkten Staatslenkerin werden wie in Zürich.²² Hier hatte sie «die Führung des Staates im weitesten Sinne in den Händen.»²³ Bürgermeister Hans von Reinhard, die für die Zürcher Politik der Mediations- und Restaurationszeit prägende Gestalt, hielt die Zügel fest in der Hand: «Sein Wort war (...) ein Machtgebot.»²⁴ Der Grosse Rat, dem das Recht zur Gesetzesinitiative fehlte, konnte schon deshalb der Regierung kaum Schranken setzen, weil er sich nur halbjährlich zu zweiwöchigen Sitzungen versammelte.

Die Regierung verfügte über sehr bedeutende Wahlrechte, ja fast alle Wahlen, die im neu organisierten Kanton vorzunehmen waren, wurden ihr übertragen. So glaubten die Aristokraten, «der Staatskraft sicher zu sein und zugleich das Mittel gefunden zu haben (...), die bedeutenderen und einflussreicheren Männer auf der Landschaft entweder zu beseitigen oder an sich zu ziehen und die letzteren durch Stellen zu fesseln».²⁵ So wählte der Kleine Rat die Behörden der fünf Bezirke,²⁶ also die Mitglieder der Bezirksgerichte,²⁷ die Bezirksstatthalter und die Unterstatthalter.²⁸ Durch die Wahl nicht nur der Präsidenten, der Mitglieder und Schreiber der Bezirksgerichte, sondern – an sich

¹⁶ Die Verfassungen der anderen Städtekantone entsprachen übrigens durchwegs diesem Grundgesetz (vgl. HIs, Bd. I, 209).

¹⁷ Die Mitglieder des Kleinen Rates gehörten weiterhin dem Grossen Rat an, weshalb die vollziehende und die gesetzgebende Gewalt also personell vermischt waren.

¹⁸ Vgl. Art. 10 Abs. 2 KV 1803 (OS Med. I, 9).

¹⁹ Vgl. Art. 6 f. KV 1803 (OS Med. I, 8).

²⁰ GEROLD MEYER VON KNONAU, 42.

²¹ LUDWIG MEYER VON KNONAU, 162.

²² Vgl. LUDWIG MEYER VON KNONAU, 162; BRUNNER, 49.

²³ GUGLER, 4.

²⁴ LUDWIG MEYER VON KNONAU, 170.

²⁵ LUDWIG MEYER VON KNONAU, 161.

²⁶ Vgl. Art. 6 KV 1803 (OS Med. I, 8).

²⁷ Vgl. Art. 4 G betr. die Organisation der Bezirksgerichte des Cantons Zürich vom 25.5.1803 (OS Med. I, 64).

²⁸ Vgl. Art. 5 G betr. die Organisation der Vollziehungs-Beamten in den Bezirken und Gemeinden des Cantons Zürich vom 28.5.1803 (OS Med. I, 78).

verfassungswidrig – auch der Mitglieder der Zunftgerichte²⁹ durch den Kleinen Rat, gerieten diese unteren Gerichte in sehr starke Abhängigkeit von der Regierung, und es wurden denn auch fast ausnahmslos regierungstreue Richter gewählt.³⁰ Dass so nicht immer die «Wägsten und Besten» erkoren wurden, geht etwa aus der Anekdote hervor, dass eines der Bezirksgerichte im Scherz das «Millions-Gericht» genannt wurde, «weil die sechs Richter ausser dem Präsidenten blossen Nullen seien», ein anderes das «Unaussprechliche», «weil es aus sieben Nullen bestehe»!³¹

Welchen direkten Anteil hatte nun aber die Regierung an der Rechtsprechung? Der Kleine Rat hatte in zweiter und letzter Instanz über alle Streitigkeiten in Verwaltungssachen zu urteilen,³² die eine Abteilung der Kommission des Innern,³³ die Kommission für administrative Streitigkeiten, erstinstanzlich entschieden hatte.³⁴ Es ist dies der Beginn der Verwaltungsrechtspflege im Kanton Zürich, die sich nun als formelle Seite des erst neu entstandenen Verwaltungsrechts entwickelte. Ein richterliches Verfahren zur Entscheidung von Verwaltungsstreitigkeiten, wie es sich im französischen Revolutionsrecht herausgebildet hatte,³⁵ war nicht vorgesehen. Immerhin wurde das Verfahren aber «bis zu einem gewissen Grad justizähnlich formalisiert».³⁶

²⁹ Vgl. Abschn. B Art. 2 G betr. die Organisation der Friedensrichter und Zunftgerichte vom 3.6.1803 (OS Med. I, 59). Bei den Zünften handelte es sich um die Wahlkreise für den Grossen Rat.

³⁰ Vgl. BRUNNER, 53.

³¹ LUDWIG MEYER VON KNONAU, 165. Die Ernennung von Richtern durch die Regierung als Fall der Gewaltenhemmung muss hier nicht untersucht werden.

³² Vgl. Art. 6 KV 1803 (OS Med. I, 8).

³³ Der Kleine Rat war damals nach dem so genannten Kollegialsystem organisiert, wonach die Regierung ihre Beschlüsse nur auf die Anträge von Kollegien hin fasste, die jeden bedeutenderen Gegenstand vorzubereiten hatten.

³⁴ Vgl. G betr. die Rechtspflege in administrativen Streitigkeiten vom 27.5.1803 (OS Med. I, 68). Eine Ausnahme bildeten die Streitigkeiten betreffend das Unterrichtswesen, die erstinstanzlich vom Erziehungsrat entschieden wurden. Auch der Finanzkommission kamen gewisse erstinstanzliche Rechtsprechungsbefugnisse zu.

³⁵ Vgl. HIS, Bd. I, 317 f.

³⁶ KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, N. 4. Einzig in den mit der Mediationsakte geschaffenen fünf neuen Kantonen St. Gallen, Aargau, Thurgau, Tessin und Waadt wurden zur Beurteilung von Verwaltungsstreitigkeiten besondere Verwaltungsgerichte eingesetzt, die jedoch mit der Regierung und den ordentlichen Gerichten personell eng verbunden blieben und sich ausser in der Waadt auch nicht über das Ende der Mediationszeit hinaus halten konnten, denn «der Selbstherrlichkeit der damaligen Regierungen entsprach eine Einrichtung nicht mehr, die lediglich den Rechtsschutz des Untertanen bezweckte». Einen Sonderfall stellte der Kanton Solothurn mit seiner Verwaltungsgerichtsbarkeit als «Mittelglied im verwaltungsrechtlichen Berufungsverfahren» dar (HIS, Bd. I, 317; vgl. KÖLZ, Verfassungsgeschichte, 147).

Anders sah es im Bereich der Zivil- und Strafrechtspflege aus. Das helvetische Kantonsgericht wurde als Appellations- oder Obergericht³⁷ beibehalten; es erfolgte also keine Rückkehr zu den äusserst unübersichtlichen Verhältnissen des vorrevolutionären Gerichtswesens, vielmehr wurde vom Kanton Zürich erstmals selbständig eine einheitliche Gerichtsorganisation aufgebaut.³⁸ Immerhin tagte aber das 13-köpfige Obergericht unter dem Vorsitz des nicht amtierenden Bürgermeisters, wenn dieser grundsätzlich auch nur eine beratende Stimme hatte und ihm einzig bei gleich geteilten Stimmen der Stichentscheid zukam.³⁹ Damit war der alte Gedanke der einheitlichen Staatsgewalt wieder belebt worden. Hatte das Obergericht aber als so genanntes Malefizgericht⁴⁰ über Anklagen von Straftaten zu urteilen, auf welche die Todesstrafe stand, wurde es um vier durch das Los bezeichnete Mitglieder des Kleinen Rates erweitert.⁴¹ Ferner trat der nicht im Amte stehende Bürgermeister als Präsident mit vollem Stimmrecht hinzu, so dass insgesamt 18 Richter über Leben und Tod entschieden. Bei gleicher Stimmenzahl galt das mildere Urteil.⁴² Auf konservativer Seite war man allerdings der Meinung, damit die richterliche mit der gesetzgebenden und der vollziehenden Gewalt «in gehöriges Verhältniss» gebracht zu haben, «ohne dass

³⁷ Die in Art. 8 KV 1803 noch «Appellationsgericht» genannte Behörde nahm auf Vorschlag Ludwig Meyers von Knonau noch im gleichen Jahre die Bezeichnung «Obergericht» an (vgl. LUDWIG MEYER VON KNONAU, 164).

³⁸ Vgl. FRITZSCHE, 23 f. Bei den Mitgliedern des Obergerichtes handelte es sich um Mitglieder des Grossen Rates, welche diesem auch weiterhin angehörten, weshalb also auch die richterliche und die gesetzgebende Gewalt personell vermischt waren (vgl. Art. 8 KV 1803 [OS Med. I, 9]). Im Kanton Zürich konnten die Obergerichter allerdings noch bis 1981 mangels einer Unvereinbarkeitsbestimmung gleichzeitig dem Kantonsparlament angehören! Wie ROBERT HAUSER, 262, erst den Beginn der Regenerationszeit als «Geburtsstunde des Zürcher Obergerichtes» zu bezeichnen, erscheint angesichts der seit 1803 in diesem Bereich immerhin bereits weitgehend verwirklichten organisatorischen Gewaltenteilung nicht als gerechtfertigt.

³⁹ Vgl. Art. 8 KV 1803 (OS Med. I, 9); Art. 2 Organisches Reglement für das Obergericht des Cantons Zürich vom 27.5.1803 (OS Med. I, 69).

⁴⁰ Die Bezeichnung «Malefizgericht» für die oberste über Leben und Tod entscheidende Gerichtsbehörde stammte aus dem Altzürcher Recht.

⁴¹ Vgl. Art. 8 KV 1803 (OS Med. I, 9). Immerhin mussten zur Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit in diesen Malefizfällen bei Verwandtschaft der Mitglieder mit den Parteien gewisse Ausstandsregeln beachtet werden: Bis und mit dem dritten Grad der «Blutsfreundschaft» (Blutsverwandtschaft) und Schwägerschaft und bis zum zweiten Grad der «Maagschaft» (Verwandtschaft durch Heirat) mussten die Richter in den Ausstand treten, was ausdrücklich auch für die Mitglieder des Kleinen Rates galt (vgl. Abschn. I Art. 2 Ausstands-Reglement für den kleinen Rath und die sämtlichen Gerichtsstellen des Cantons Zürich vom 27.5.1803 [OS Med. I, 72 f.]).

⁴² Vgl. Art. 3 G betr. die Stellung des präsidierenden Herrn Burgermeisters im Malefizgericht, und die Art des Abstimmens in Malefizfällen vom 23.5.1812 (OS Med. V, 229); ESCHER, Abhandlungen, 21.

der Grundsatz der Trennung der Gewalten sich verletzt findet, der durch unweise Ausdehnung missbraucht werden konnte, aber nie aufhören wird, eine unentbehrliche Grundlage freyer Verfassungen zu bleiben».⁴³ Tatsächlich aber hatte man den Grundsatz der Gewaltenteilung und jenen der richterlichen Unabhängigkeit weitgehend aufgegeben; wie in den anderen Kantonen war davon auch in Zürich nur noch ein Restbestand übrig geblieben.⁴⁴

Das ganze umständliche Zeremoniell der Sitzungen des Malefizgerichtes entsprach weitgehend dem Verfahren, wie man es bis 1798 gekannt hatte.⁴⁵ Bei 15 Personen wurde im Laufe der Mediationszeit die Todesstrafe vollstreckt,⁴⁶ wobei drei dieser Hingerichteten sogar von einem nicht verfassungsmässigen eidgenössischen Kriegsgericht wegen politischer Delikte mit dem Tode bestraft wurden. Es handelte sich dabei um die wichtigsten Rebellenführer im so genannten Bockenkrieg von 1804.⁴⁷ Ein weiterer, Jakob Kleinert, hatte vor den Schranken des Malefizgerichtes zu erscheinen⁴⁸ und wurde «einmüthig» zum Tode durch das Schwert verurteilt, «also dass ein Wagenrad zwischen dem Haupt und dem Körper durchgehen möge».⁴⁹ Nicht nur in diesem Fall, sondern noch bei weiteren Urteilen des Malefizgerichtes im Zusammenhang mit dem Bockenkrieg, zeigte «die siegende (fast muss man sagen wütende) Aristokratie (...) ihren ganzen Übermut und freute sich an den Qualen der armen Opfer».⁵⁰ Sie hielt die Aufständischen für «unverbesserliche Rebellen, übermüthige Trotsköpfe und Bösewichter, die man zertreten müsse».⁵¹ Als Hinweis für Exzesse

⁴³ Züricher Freitags-Zeitung Nr. 10 vom 11.3.1803.

⁴⁴ Die rechtsstaatlichen Mängel des Verfahrens wogen umso schwerer, als im Bereiche des materiellen Rechts mangels eines Strafgesetzbuches ein unregelter Zustand herrschte, war doch die konservative Mehrheit des Grossen Rates der Ansicht, «dass gesunder Menschenverstand und moralisches Gefühl den Richter besser als Gesetze leiten» (zit. nach BRUNNER, 139).

⁴⁵ Vgl. ERICH WETTSTEIN, 151.

⁴⁶ Vgl. VOGEL, Bd. I, 287 f.

⁴⁷ Die Landbevölkerung begegnete dem immer mächtigeren Kleinen Rat mit Misstrauen. Als dieser noch das Zehnt- und das Grundzinsgesetz mit hohen Loskaufssummen erliess, kam es im März 1804 in einigen Zürichseegemeinden zur Störung und Verweigerung des angeordneten Huldigungs- und Verfassungseides, zu tätlichen Angriffen auf Regierungsmitglieder, zur Brandschatzung des Schlosses Wädenswil und schliesslich zu einem Aufstand, der – benannt nach dem Weiler Bocken bei Horgen – als «Bockenkrieg» in die Geschichte eingegangen ist. Die Erhebung wurde niedergeschlagen, doch nicht ohne Kampf und Blutvergiessen. Die Bezwingung der Rebellion, die ganz ohne das Zutun des Grossen Rates erfolgte, zeigt die ausgesprochene Machtstellung, über welche der Kleine Rat damals bereits wieder verfügte. Diese wurde durch den Sieg im Bockenkrieg aber noch entscheidend gefestigt (vgl. zum Ganzen ALBERT HAUSER).

⁴⁸ Verschiedene Autoren bezeichnen die Behörde unrichtigerweise als «Obergericht».

⁴⁹ Das Urteil ist abgedruckt bei LEUTHY, 157 f.

⁵⁰ DÄNDLIKER/WETTSTEIN, 182.

⁵¹ LUDWIG MEYER VON KNONAU, 169.

dieser eigentlichen politischen Rechtsprechung mag auch eine im Auftrag NAPOLEONS abgefasste Note seines Aussenministers CHARLES MAURICE DE TALLEYRAND dienen, in der er das Vorgehen der Zürcher Behörden als «symp-tôme de haine et de persécution» geisselte.⁵² Die Verurteilung des «capitaine Kleinert» durch das Malefizgericht war also derart Aufsehen erregend, dass sich sogar der französische Machthaber persönlich damit befusste.⁵³

Ferner erfolgte in fünf Fällen die Hinrichtung aufgrund einer Verurteilung wegen Diebstahls, in vier Fällen wegen Mordes und in je einem Fall wegen Kindsmordes und Brandstiftung. Dabei scheute sich das Malefizgericht nicht, einen Straftäter, der seine Frau vergiftet und Diebstähle und Betrügereien begangen hatte, noch anfangs des 19. Jahrhunderts zum Tod durch das Rad zu verurteilen, also eine qualifizierte Todesstrafe zu verhängen, «die seit dem Jahre 1628 bei keinem Missetäter mehr am lebendigen Leib vollzogen worden war».⁵⁴ Daraufhin begnadigte ihn der Kleine Rat, zum Missfallen des Malefizgerichtes und ohne dass er dazu rechtlich ermächtigt gewesen wäre, zum Enthaupten, Rädern des Rumpfes und Aufpfählen des Kopfes. Die Verhängung der furchtbaren Strafe des Rades durch das Malefizgericht, das ja einzige Instanz war bei Kapitalverbrechen, veranlasste die Regierung, dem Grossen Rat ein Gesetz über die Ausübung des Begnadigungsrechts zu unterbreiten. Vorderhand wollte sie jedoch Urteile des Malefizgerichtes aufgrund ihrer Eigenschaft als vollziehende Gewalt abändern können, worauf sich das Malefizgericht gegen diese «Anmassung», welche die richterliche Unabhängigkeit beeinträchtigt hätte, feierlich verwahrte.⁵⁵ Nicht nur zu jenem Zeitpunkt, auch später misslang der Versuch des Kleinen Rates, sich das Begnadigungsrecht gesetzlich vorzubehalten. Das Begnadigungsrecht hätte als staatliches Hoheitsrecht eher durch den Grossen Rat als der «höchsten souveränen Gewalt»⁵⁶ ausgeübt werden müssen;⁵⁷ in verschiedenen Kantonen aber nahm in der Mediationszeit bezeichnenderweise die Regierung ein volles⁵⁸ oder teilweises⁵⁹ Begnadigungsrecht für sich in Anspruch. Immerhin ist das hartnäckige Bemühen des Kleinen Rates, das Begnadigungsrecht auszuüben, ein Hinweis dafür, dass sich die Ansichten der

⁵² Zit. nach VON TILLIER, 144 ff., Anm. 1. Immerhin soll sich Hans von Reinhard gegen eine weitere Ausdehnung der Untersuchungen und Verurteilungen ausgesprochen haben (vgl. VON MURALT, 153).

⁵³ Vgl. die interessanten Nachweise bei VISCHER, 178 ff.

⁵⁴ ERICH WETTSTEIN, 149; vgl. VOGEL, Bd. I, 287.

⁵⁵ Vgl. BRUNNER, 135 f.

⁵⁶ Art. 5 KV 1803 (OS Med. I, 7).

⁵⁷ So dann Art. 42 KV 1831 (OS I, 18) bei Todesurteilen; vgl. auch Art. 56 KV 1869 (OS XIV, 567).

⁵⁸ So im Kanton Aargau, wenn der Grosse Rat nicht versammelt war (vgl. HJS, Bd. I, 211 f.).

⁵⁹ So in den Kantonen Solothurn und Basel (vgl. HJS, Bd. I, 211).

Regierungsmitglieder im Malefizgericht nicht immer durchzusetzen vermochten.

Die tatsächliche, rechtlich nicht vorgesehene Beeinflussung der Gerichte durch die Regierung war sehr bedeutend. Dabei ist etwa an die Wirkung einer gewissen «Erwartungshaltung» seitens der Regierung zu denken, der sich die Richter schlecht entziehen konnten. Von der Abhängigkeit der unteren Gerichte von der Regierung war schon die Rede. Doch der Kleine Rat wollte auch das Obergericht recht eigentlich bevormunden und in einzelnen Prozessen den Richtern Anweisungen erteilen. LUDWIG MEYER VON KNONAU berichtet, wie ihm in jener Zeit der Anmassungen seitens der Regierung die Lebensmaxime «*debellare superbos*» zur Verpflichtung geworden sei. Die hochmütigen Ratsherren der siegreichen Aristokratie liessen sich jedoch nicht einfach ausser Gefecht setzen, und die steten Reibereien zwischen den Behörden müssen sehr belastend gewesen sein.⁶⁰ Erstaunlicherweise war übrigens sogar ein liberaler Geist wie Paul Usteri der Ansicht, der Kleine Rat müsse eine gewisse Kontrolle über das Obergericht ausüben. So war etwa die Rede von einer Aufsicht der Justizkommission über das gesamte Justizwesen und von einem Rekurs vom Obergericht an die Regierung. LUDWIG MEYER VON KNONAU pflegte auf solche Vorstösse jeweils zu antworten: «Einer muss der Letzte sein, und es ist besser, derjenige sei es, der es gewohnt ist, nach richterlichen Grundsätzen zu handeln, als derjenige, der oft willkürlich verfahren muss; zu viele Instanzen sind schlimmer als ein einzelnes Unrecht. Ist der Kleine Rath sicher, dass nicht auch er ungerecht handle?»⁶¹

Die Bezirksstatthalter als oberste Vollziehungsbeamte im Bezirk übten zwar die allgemeine Oberaufsicht über das Gerichtswesen in ihrem Sprengel aus und mussten so oft als möglich den Sitzungen der Bezirksgerichte beiwohnen, verfügten aber über keine Rechtsprechungsbefugnisse.⁶²

3. Restaurationszeit

Die Völkerschlacht bei Leipzig vom Oktober 1813 machte der Herrschaft Napoleons ein Ende. Das Einrücken der Alliierten Ende Dezember 1813 führte zur Aufhebung der Mediationsverfassungen in der Schweiz, so auch in Zürich. Die kantonale Restaurationsverfassung, die im darauf folgenden Jahr ausgearbeitet und in Kraft gesetzt wurde,⁶³ brachte in Bezug auf Stellung und Befugnisse

⁶⁰ Vgl. LUDWIG MEYER VON KNONAU, 164.

⁶¹ LUDWIG MEYER VON KNONAU, 165.

⁶² Vgl. Art. 10 ff. G betr. die Organisation der Vollziehungs-Beamten in den Bezirken und Gemeinden des Cantons Zürich vom 28.5.1803 (OS Med. I, 79 f.).

⁶³ Eine ausführliche Darstellung vor allem der Entstehungsgeschichte dieser Kantonsverfassung bietet DÄNDLIKER, Kantonsverfassung von 1814, 1 ff. Die Arbeit von BERNLOCHNER weist zahlreiche Irrtümer auf.

des Kleinen Rates kaum Änderungen. Sie sicherte ihm auch weiterhin eine ausgesprochene Machtstellung,⁶⁴ unter anderem durch bedeutende Wahlrechte. Der spätere Bürgermeister DAVID VON WYSS, der an der Ausarbeitung der Kantonsverfassung massgeblich beteiligt war, meinte aber, er «besorge (...) nicht, dass die Wahlart der Gerichte ihrer Unparteilichkeit und Unbefangenheit schaden werde».⁶⁵ Eine weitgehende Einflussnahme der Regierung auf die Rechtsprechung durch enge Verbindung von Regierung und Richtertum war damit aber zweifellos gesichert.⁶⁶ Die Regierung verfügte nach wie vor über weitreichende Rechtssetzungs- und über die gleichen, unter heutigem rechtsstaatlichem Gesichtspunkt teilweise bedenklichen Rechtsprechungsbefugnisse.⁶⁷ Die Obergericht, die ihr über das ganze Justizwesen zukam, beschränkte sich nicht etwa auf die so genannte Justizverwaltung; vielmehr griff der Kleine Rat direkt in die Rechtsprechung ein. Immerhin wurden im Vergleich zur Mediationszeit weniger Todesurteile des Malefizgerichtes vollstreckt, zehn zwischen 1815 und 1820 und ein einziges zwischen 1821 und 1830. Nur noch in je einem Fall erfolgte eine Strafschärfung oder eine Todesstrafe wegen Diebstahls.⁶⁸ Verschiedene Kommissionen des Kleinen Rates verfügten über grössere und kleinere Strafbefugnisse, und die Kommission für administrative Streitigkeiten entschied häufig in Fällen, die von einem Gericht zu beurteilen gewesen wären.⁶⁹ Nicht zu vergessen ist dabei auch die Tatsache, dass es der Kleine Rat war, der entschied, ob eine Sache vor Gericht gehöre oder ob er sie selber beurteilen wolle; ferner konnten im Bereiche der Schuldbetreibung die Oberamtänner oder die Justizkommission durch Verweigerung des Rechtsvorschlages eine gerichtliche Beurteilung verhindern.⁷⁰

Die Kantonsverfassung schuf neu elf Oberämter; jeder dieser Verwaltungsbezirke verfügte über ein Amtsgericht.⁷¹ Diese übernahmen anstelle der bisherigen Zunft- und Bezirksgerichte die erstinstanzliche Zivil- und

⁶⁴ Vgl. etwa die Charakterisierung der Regierung bei FLEINER, 29 f., 33, 37, 40.

⁶⁵ Zit. nach FRIEDRICH VON WYSS, 71.

⁶⁶ Vgl. FEHR, 57. In den aristokratischen Kantonen Luzern und Freiburg war es um die richterliche Unabhängigkeit allerdings noch weit schlimmer bestellt, indem dort die obersten Gerichte, «Appellationsräte» genannt, ausschliesslich aus Mitgliedern des Kleinen Rates bestanden (vgl. KÖLZ, Verfassungsgeschichte, 190). Im Kanton Schaffhausen bildete die Regierung letzte Instanz in der Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechtspflege.

⁶⁷ Vgl. Art. 27, 42 und 47 KV 1814 (OS Rest. I, 28, 31 f.). Zur Regelung des Ausstands bei Verwandtschaft vgl. Beschluss des Kleinen Rathes vom 5.2.1825 (OS Rest. III, 221 f.); ferner Beschluss des Kleinen Rathes vom 30.8.1828 (OS Rest. III, 465).

⁶⁸ Vgl. VOGEL, Bd. I, 288 f.; Bd. II, 249 f.

⁶⁹ Vgl. FEHR, 57 f. und dort die zahlreichen einschlägigen Gesetzeszitate in Anm. 26.

⁷⁰ Vgl. Schweizerischer Republikaner Nr. 19 vom 22.2.1831, 121.

⁷¹ Vgl. Art. 35 KV 1814 (OS Rest. I, 30); § 1 G betr. die Organisation des Gerichtswesens im Canton Zürich vom 16.12.1815 (OS Rest. I, 114).

Strafrechtsprechung; letztere allerdings nur bei leichteren Straftaten. Entscheidend war nun, dass das Präsidium der Amtsgerichte den obersten Vollziehungsbeamten der Amtsbezirke, den vom Kleinen Rat gewählten Oberamt Männern, übertragen wurde, die aufgrund der weiter bestehenden Gesetze und Verordnungen gleichzeitig die Aufgaben und Befugnisse hatten, die bis dahin den Bezirks- und Unterstatthaltern zugekommen waren.⁷² Der Grund dafür lag vor allem darin, dass es in der Mediationszeit häufig zu Zwistigkeiten zwischen den Bezirksstatthaltern und den Präsidenten der Bezirksgerichte gekommen war. So waren dafür also vor allem praktische Gründe ausschlaggebend.⁷³ Ihre Rechtsprechungsbefugnisse übten die Oberamt Männer in der ganz überwiegenden Zahl der Fälle alleine oder zusammen mit einem einzigen Beisitzer aus.⁷⁴ Die oligarchische Konzentration der vollziehenden und der richterlichen Gewalt bei den Oberamt Männern führte in der Folge aber zu einer ausgesprochenen Machtballung bei diesen Beamten, deren fast unerschütterliche Stellung eine augenfällige Ähnlichkeit aufwies mit derjenigen der Landvögte des alten Zürich,⁷⁵ deren Schlösser sie nun grösstenteils wieder bezogen. Die «Wohlgebornen, Hochgeehrten» Herren Oberamt Männer wurden ferner auch meist dem städtischen Patriziat entnommen. Das Beispiel zeigt, wie wenig zu Beginn der Restaurationszeit der Grundsatz der Gewaltenteilung galt, weil er den politischen Absichten der Aristokratie hinderlich war. CARL LUDWIG VON HALLER, der «Restaurator der Staatswissenschaft», hielt denn auch die Gewaltenteilung, die «bekannter Massen von Montesquieu (...) erdichtet worden» sei, für eine «seltsame und unausführbare Idee».⁷⁶

Die Oberamt Männer konnten nun aber ihre Macht umso mehr ausspielen, als sie im Bereiche der Rechtsprechung sowohl in materieller wie formeller Hinsicht über einen ausserordentlich grossen Spielraum verfügten, weil es an genügenden generell-abstrakten Normen fehlte. HEINRICH ESCHER, Oberamt mann in Grüningen, schildert etwa, wie in der Zivilrechtspflege mangels eines

⁷² Vgl. Art. 37 f. KV 1814 (OS Rest. I, 30); § 2 G betr. die Organisation des Gerichtswesens im Canton Zürich vom 16.12.1815 (OS Rest. I, 122). Unrichtig ROBERT HAUSER, 264, der schon für das Jahr 1803 von einem Oberamt mann als Vorsitzendem des Amtsgerichtes ausgeht. In der Mediationszeit gab es aber weder Oberamt Männer noch Amtsgerichte.

⁷³ Vgl. DÄNDLIKER, Kantonsverfassung von 1814, 34.

⁷⁴ Vgl. NABHOLZ, 7.

⁷⁵ Vgl. statt vieler FRITZSCHE, 29. Zum Oberamt mann vgl. etwa DÄNDLIKER, Kantonsverfassung von 1814, 34 und DÄNDLIKER/WETTSTEIN, 227 ff.

⁷⁶ VON HALLER, 33, Anm. 7. Nicht verschwiegen werden soll, dass in des Restaurators Berner Heimat durch eine Verfassungsänderung im Jahre 1921 (!) aus «Rationalisierungsgründen» die Ämter des Regierungsstatthalters und des Gerichtspräsidenten in 19 von 30 Amtsbezirken wieder einem einzigen Inhaber übertragen wurden, nachdem man sich dort – wie auch im Kanton Zürich – 1831 vom Oberamt mann aus Gründen der Gewaltenteilung verabschiedet hatte (vgl. FLÜCKIGER, 40).

Zivilgesetzbuches häufig strittig war, welches der lokalen Rechte zur Anwendung hätte kommen sollen und wie der «natürliche Rechtssinn» habe aushelfen müssen. In der Strafrechtspflege, wo es ebenfalls immer noch an einer Kodifikation mangelte, schaffte er beispielsweise die peinlichen Verhöre ab und verurteilte auch ohne Geständnis des Angeklagten aufgrund von Indizien, was etwas ganz Neues war; ferner führte er die Mündlichkeit und Öffentlichkeit des Verfahrens ein, die er «nicht nur aus den bezüglichen Schriften Feuerbachs, sondern aus dem Studium des französischen Verfahrens, aber besser noch aus den Verhandlungen der englischen Schwurgerichte schätzen gelernt hatte».⁷⁷ Sodann verhängte er zum Teil recht ungewöhnliche Strafen; eine solche «Willkürlichkeit», wie er es selbst nannte, bestand etwa darin, dass er Dirnen, die wiederholt in Zürich aufgegriffen und in ihre Heimatgemeinden im Oberamt Grüningen verwiesen wurden, den Kopf rasieren liess, was offenbar Wirkung zeigte, denn die Frauen «heulten bei dieser Operation ärger, als wenn sie mit Streichen wären gezüchtigt worden».⁷⁸

Dass die Oberamt männer in den Händen der Regierung ein Werkzeug der Unterdrückung sein könnten, war für Escher schlicht undenkbar.⁷⁹ Dennoch kamen natürlich Verfehlungen vor, wie der in verschiedener Hinsicht interessante Fall des im Jahre 1823 seiner Stellen als Oberamtmann und Mitglied des Grossen Rates enthobenen Johann Heinrich Frick in Knonau zeigt.⁸⁰ Frick war der Schwängerung und späteren gewaltsamen Entbindung zweier Frauen sowie der Amtspflichtverletzung und eines für einen Beamten entehrenden Benehmens beschuldigt worden, worauf gegen ihn ein kriminalrechtliches Verfahren eröffnet wurde. In den Monaten vor dem Prozess versuchte er, alle Spuren seiner Vergehen und Verbrechen unter Ausnützung seiner ausserordentlichen Machtstellung systematisch zu verwischen. Das Urteil fiel schliesslich recht mild aus;⁸¹ dennoch stiess es in der Regierung, vor allem bei den beiden Bürgermeistern, auf heftige Kritik. Sie hatten sich der Absetzung Fricks widersetzt und wollten von Anfang an die Sache still und unauffällig erledigen, denn der Oberamtmann war ihnen, besonders Hans von Reinhard, nach eigenem Zeugnis «mit Leib und Seele ergeben». Nachdem das Urteil gefällt war, erfolgte im Kleinen Rat durch den Amtsbürgermeister, der ja gleichzeitig auch der verfassungsmässige Präsident des Obergerichtes war, eine ausführliche, anderthalbstündige

⁷⁷ Vgl. ESCHER, *Erinnerungen*, 223 ff.; insbes. 228.

⁷⁸ ESCHER, *Erinnerungen*, 230 f.

⁷⁹ Vgl. ESCHER, *Abhandlungen*, 23.

⁸⁰ Die vorliegende Darstellung folgt der ausführlichen Schilderung des Falles bei MÜLLER.

⁸¹ Die Restaurationszeit kannte die Verurteilung aufgrund blosser Indizien grundsätzlich nicht, und die Anklage wegen Schwängerung und gewaltsamer Entbindung konnte nicht vollständig bewiesen werden.

Analyse des Urteils, wobei er dem Öffentlichen Ankläger vorwarf, die Anklageschrift «mit persönlicher Wärme» verfasst zu haben.

Frick versuchte nun noch, bei der Regierung einen Rekurs gegen dieses Urteil zu erwirken. Die entsprechende Diskussion im Kleinen Rat zeigt, wie unterschiedlich die Auffassungen der Ratsherren zum Problem der Gewaltenteilung waren. Einige Magistraten meinten, die Vollziehung des Urteils von Seiten des Kleinen Rates verweigern zu können, weil dieser verfassungsmässige Aufsichtsbehörde über das ganze Justizwesen sei.⁸² Die Verhältnisse waren diesbezüglich offenbar auch in der Restaurationszeit nicht so klar, sonst hätte Ludwig Meyer von Knonau nicht betont, die Kantonsverfassung gebe auf diese Frage keine eindeutige Antwort. Schliesslich setzte sich aber doch die Meinung durch, der Grundsatz der Gewaltenteilung und jener der richterlichen Unabhängigkeit stünden einer Verweigerung der Vollziehung im Wege.⁸³

Zeigte der Fall Frick zwar einerseits, dass auch ein von der Regierung gewählter Oberamtmann, wenn er sich schwere Verfehlungen hatte zuschulden lassen kommen, einmal «auf der Anklagebank» sitzen musste, so fällt doch auch die pflegliche Behandlung dieses Beamten durch die Behörden auf. Einige Mitglieder des Obergerichtes waren anfangs etwa der Ansicht, dass man gegen einen Beamten kein Verfahren einleiten dürfe, das dessen bürgerliche Ehre und sein persönliches Gefühl kränke! Die Ratsherren waren ferner deshalb zurückhaltend, weil sich Frick schon mehrfach als ihr vertrauenswürdiger, treuer Anhänger erwiesen hatte und das ganze Verfahren natürlich auch ihr Ansehen arg in Mitleidenschaft ziehen musste.

Aufschlussreich ist schliesslich noch das Urteil über den Kläger, der das Fehlverhalten des Oberamtmannes öffentlich bekannt gemacht hatte. Dieser, erwog das Gericht, hätte nicht alle seine Anschuldigungen beweisen können und habe sich auch durchwegs auf die Aussagen anderer Personen gestützt, die ihn teilweise im Stiche gelassen hätten. Er hätte sich leicht von der Unrichtigkeit mehrerer Anschuldigungen überzeugen können, sei mit Frick verfeindet gewesen und habe anonyme Schmähschriften verfasst, weshalb er zu einem Monat Zuchthaus, zwei Jahren Verweisung aus dem Kanton Zürich, zehn Jahren Einstellung im Aktivbürgerrecht und zur Bezahlung seiner Prozesskosten verurteilt wurde! «In diesem Urteil spiegelt sich etwas von der verletzten steifen Würde des Restaurationsregimentes»,⁸⁴ dem das Vorgehen des Klägers doch sehr unangenehm war.

Ende der zwanziger Jahre begann sich aber die Rechtspflege aus ihrer Abhängigkeit von der Regierung zu befreien. Friedrich Ludwig Keller, Mitglied

⁸² Vgl. Art. 27 KV 1814 (OS Rest. I, 28).

⁸³ In anderen Fällen scheint die Regierung aber die Vollziehung auch verweigert zu haben (vgl. Schweizerischer Republikaner Nr. 19 vom 22.2.1831, 121).

⁸⁴ MÜLLER, 136.

des Amtsgerichtes Zürich und Anhänger eines liberalen, elitären, repräsentativen Rechtsstaates, verfasste als Führer der Reformbewegung der «Jungen Juristen» mit seinen «Neuen Theorien in der Zürcherischen Rechtspflege» von 1828 eine Streitschrift, die das Programm einer tiefgreifenden Erneuerung der Zürcher Justiz enthielt und zugleich einen «Markstein in der schweizerischen Rechtsgeschichte»⁸⁵ darstellt. Unter anderem kritisierten die Reformer heftig die Abhängigkeit der Amtsgerichte und des Obergerichtes vom Kleinen Rat. Spannungen zwischen Regierung und Gerichten, zwischen den meist juristisch nicht gebildeten Verwaltungsmännern und den jungen, sich überlegen fühlenden Juristen blieben in der Folge nicht aus und sollten die Stellung des Kleinen Rates in Frage stellen. Häufig wurden vom Amtsgericht Zürich Klagen, insbesondere über Pressevergehen, ganz anders und milder entschieden, als es die Mehrheit der Regierung, welche die Klagen dem Richter zugewiesen hatte, erwartete. Dies ermutigte in der Folge auch das Obergericht zu unabhängigerer Rechtsprechung. Immer mehr bildete sich so in diesen Gerichten eine «geschlossene Macht» gegenüber dem Kleinen Rat.⁸⁶

4. Regenerationszeit und spätere Entwicklung

Die durch die französische Julirevolution von 1830 in elf Kantonen der Schweiz in Schwung gebrachte Regenerationsbewegung erhielt in Zürich den entscheidenden Anstoss durch die Volksversammlung von Uster vom 22. November 1830, den so genannten Ustertag, und das dort von 10 000 Männern verabschiedete «Memorial von Uster». Dieser Forderungskatalog enthielt unter anderem schon das Postulat der «Trennung der Gewalten im Staat in allen Stufen».⁸⁷ Inspiriert war die Petition vom bereits früher erschienenen, vom Theoretiker Ludwig Snell verfassten «Küsnachter Memorial», das eine ganze Reihe wegweisender Forderungen zum Gerichtswesen enthielt, alle von dem Gedanken geleitet, «die Rechtspflege werde von der vollziehenden Gewalt (...) so sehr getrennt und so unabhängig gemacht, als möglich ist, weil eine Justiz, die der Regierung unterthan ist, ärger als ein zweischneidiges Schwert ist und nichts als Willkühr zur Folge hat».⁸⁸ Auch der als Quelle der Regenerationsverfassungen anderer Kantone sehr bedeutsame Verfassungsentwurf von Snell betonte die Notwendigkeit der Gewaltenteilung, insbesondere zwischen vollziehender und richterlicher Gewalt,⁸⁹ und in den Eingaben der Bürger an den Grossen Rat

⁸⁵ ELSENER, 372.

⁸⁶ Vgl. LUDWIG MEYER VON KNONAU, 285 ff.; MEYER, 14 ff.; FRITZSCHE, 58 ff.

⁸⁷ Das «Memorial von Uster» ist abgedruckt als Beilage bei DÄNDLIKER, Ustertag.

⁸⁸ Ansichten und Vorschläge in Betreff der Verfassung und ihrer Veränderung, von mehreren Kantonsbürgern, Zürich 1830, 18.

⁸⁹ Vgl. KÖLZ, Verfassungsentwurf von Ludwig Snell, 188 ff.

wurden sowohl die Abhängigkeit des Obergerichtes vom Kleinen Rat als auch die Rechtsprechungsbefugnisse der Oberamt männer gerügt.⁹⁰

In der Revisionskommission des Grossen Rates, welche die neue Kantonsverfassung auszuarbeiten hatte, wurde beschlossen, einen Artikel über die Gewaltenteilung schon in den Allgemeinen Teil als Leitnorm für die folgenden Artikel aufzunehmen, denn die Liberalen hatten deren Bedeutung zum Schutz der Freiheit erkannt. In dieser Kommission machte Friedrich Ludwig Keller seinen bedeutenden Einfluss geltend.⁹¹ Eine konservative Minderheit wollte dagegen diesen Artikel anfangs weglassen, in der Meinung, das Wesentliche sei die spätere Durchführung des Grundsatzes bei den einzelnen Behörden. Tatsächlich wollten aber nicht wenige Vertreter dieser Minorität die Gerichte weiterhin der Oberaufsicht und Leitung der Regierung unterstellen, und zwar mit der Begründung, die Exekutive müsse sonst unter Umständen Urteile vollziehen, von denen sie die Überzeugung habe, dass sie gar nicht vollzogen werden sollten. Ferner befürchteten sie «richterlichen Despotismus» und sprachen von einer «systematischen Herabwürdigung» der Regierung.⁹² War man sich in der Kommission noch nicht einig, ob der Ausdruck «Trennung der Gewalten» ins kantonale Grundgesetz aufgenommen werden sollte,⁹³ so beschloss schliesslich der Grosse Rat mit 97 gegen 63 Stimmen doch deutlich, dass «der Wirkungskreis der verschiedenen Behörden im Staate (...) nach dem Grundsatz der Trennung der Gewalten eine genaue Bestimmung und Abgränzung erhalten» solle und ferner, dass «die Befugniss, Streitiges zu entscheiden, und Straffälle zu beurtheilen, (...) ausschliesslich den ordentlichen Gerichten» zukomme; «*weder die gesetzgebende noch die vollziehende Gewalt dürfen richterliche Verrichtungen ausüben.*»⁹⁴

Bei der Beratung der Bestimmungen über die Kompetenzen der Regierung, die von einem 19-köpfigen Regierungsrat gebildet wurde, sollte der Grundsatz nun konkretisiert werden. Man könne «ein trefflicher Rath oder ein trefflicher Richter seyn, aber nicht Beydes zugleich», wurde in der Kommission festgestellt. Der Geschäftsgang der Regierung oder eines Regierungskollegiums eigne sich überhaupt nicht zur Behandlung von Rechtssachen. Die Regierungstätigkeit sei mehr vorsehend, auf die Zukunft gerichtet, die Rechtsprechung dagegen bestehe in scharfer Zerlegung und rechtlicher Würdigung durch die Vergangenheit gegebener Verhältnisse ohne Rücksicht auf die Zukunft. Die bisherige Kantonsverfassung habe das zum Teil anerkannt; sie sei aber auf halbem

⁹⁰ Vgl. NABHOLZ, 27 f.

⁹¹ Vgl. BLUNTSCHLI, 126 f.; ROBERT HAUSER, 264.

⁹² Vgl. Schweizerischer Republikaner Nr. 19 vom 22.2.1831, 120 f.; Nr. 20 vom 25.2.1831, 127. Zur veränderten Stellung der Regierung vgl. etwa FLEINER, 104 f.

⁹³ Vgl. Protocoll der Commission des Grossen Rathes für Revision der Verfassung (1831) (StAZ MM 17), 6. Sitzung vom 14.1.1831.

⁹⁴ Art. 10 Abs. 1 und 2 KV 1831 (OS I, 7 f.), Hervorhebung durch den Verfasser.

Wege stehen geblieben. Bei konsequenter Durchführung des Gewaltenteilungsgrundsatzes werde die Regierung einer grossen Masse von Geschäften entoben, die das Obergericht mit mehr Sachkunde erledigen könne. Umso mehr könne sich die Regierung anderen Aufgaben widmen, namentlich der Vorbereitung zweckmässiger Gesetze.⁹⁵ Auch im Grossen Rat lebte der alte Kampf um die Gewaltenteilung nochmals auf, wobei sie zwischen Exekutive und Judikative schliesslich streng verwirklicht wurde: «Die Gerichte sind von dem Regierungsrathe unabhängig, und *es steht diesem keinerley Einwirkung auf Rechts-sachen zu.*»⁹⁶ Stand die Justiz vor 1831 «in unwürdiger Weise unter dem Pantoffel der Regierung», so wurde ihr nun völlige Unabhängigkeit verschafft; die Zeit des väterlichen, aus Gnade und Ungnade regierten Staates war endgültig vorbei. Die Machtfülle des selbständigen Obergerichtes, dem man «nahezu die Funktionen eines Justizministeriums einräumte»,⁹⁷ und von wo aus Friedrich Ludwig Keller tatsächlich den Kanton auch regieren wollte, war sehr gross;⁹⁸ noch während Jahren sorgte sie für heftige Auseinandersetzungen zwischen der liberalen Regierung und dem radikalen «Juristenregiment», dem vor allem «Formalismus» in der Rechtspflege vorgeworfen wurde.⁹⁹

Streitigkeiten waren also grundsätzlich von den ordentlichen Gerichten zu beurteilen. Das Malefizgericht wurde abgeschafft und als erste Instanz für alle Kriminalfälle ein vom Grossen Rat gewähltes Kriminalgericht eingesetzt,¹⁰⁰ wobei noch an das Obergericht appelliert werden konnte.¹⁰¹ Dennoch war man aber auch der Ansicht, dass es Streitigkeiten gebe, die besser von den Verwaltungs- als von den Gerichtsbehörden beurteilt würden, solche nämlich, die sich

⁹⁵ Vgl. Prot. Verfassungskommission (Anm. 93), 13. Sitzung vom 22.1.1831. Viele der Ausführungen finden sich abgedruckt bei WALTER WETTSTEIN, 35 f.

⁹⁶ Art. 59 KV 1831 (OS I, 24), Hervorhebung durch den Verfasser. Da eines der Hauptanliegen der Liberalen die Umgestaltung des Staatswesens nach dem Grundsatz der Volkssouveränität war, wurde jedoch die Gewaltenteilung zwischen Grosse Rat und Regierungsrat, aber auch zwischen Grosse Rat und Obergericht bei weitem nicht so strikte durchgeführt (vgl. Art. 1 KV 1831 [OS I, 5]; KÖLZ, Verfassungsgeschichte, 357 f.).

⁹⁷ RÜTTIMANN, 41.

⁹⁸ Vgl. Art. 66 KV 1831 (OS I, 26).

⁹⁹ Vgl. WALTER WETTSTEIN, 190 f., 542 ff.

¹⁰⁰ Vgl. Art. 68 KV 1831 (OS I, 27).

¹⁰¹ Vgl. Art. 42 KV 1831 (OS I, 18). Das Begnadigungsrecht, allerdings nur bei Todesurteilen, das nun dem Grossen Rat als «Inhaber der höchsten Gewalt» zukam, bedeutete natürlich auch eine Durchbrechung des Gewaltenteilungsgrundsatzes, wurde jedoch mit dem Charakter der Begnadigung als Souveränitätsrecht gerechtfertigt (vgl. HIS, Bd. II, 255 f.). Im Grossen Rat wurde dazu ausgeführt: «Die Härte des Gesetzes empört den Richter, er kann nicht helfen (...). Welche Behörde kann nun wohl schicklich mildernd das wahre Rechtsverhältniss wieder herstellen? Niemand als der Gesetzgeber!» (Schweizerischer Republikaner Nr. 21 vom 1.3.1831, 134).

«nicht auf Privat-Rechte, auf Mein und Dein, sondern auf staatsrechtliche Verhältnisse, z.B. auf die gegenseitige Stellung von Gemeindsbehörden, auf die Befugniss derselben, gegenüber einzelnen Bürgern, in Besteuerungs- und Requisitions-Sachen u.s.f.» beziehen. Alles das seien Verhältnisse, mit denen die Regierungsbehörden vertrauter seien als die Gerichte. Ferner würden in diesen Verhältnissen die richterliche und die «aufsehende oder vorsorgende Tätigkeit» oft unmerklich ineinander fließen.¹⁰² Damit aber auch hier für die Parteien ein genügender Rechtsschutz gewährleistet sei, hielt es die Mehrheit der Kommission für notwendig, die Aufstellung zweier Instanzen für Verwaltungsstreitigkeiten als Grundbestimmung in die Kantonsverfassung aufzunehmen, und zwar so, dass der Vollziehungsbeamte, der Statthalter jedes der elf Bezirke samt seinen Beisitzern, also der Bezirksrat, die erste, die Regierung die zweite und letzte Instanz bilden würde. Eine Kommission der letzteren könne wohl die Voruntersuchung bei der zweiten Instanz führen, nie aber eine selbständige erste Instanz bilden, da – auch wenn ihre Mitglieder beim zweitinstanzlichen Entscheid in den Ausstand treten – der «esprit de corps» auf diesen Entscheid stets einigen Einfluss ausüben müsse.¹⁰³

Schwierig war nun aber die Abgrenzung zwischen Verwaltungs- und Zivilstreitigkeiten. Mittels der im älteren deutschen Justizstaat entwickelten so genannten Fiskustheorie versuchte man nämlich, die Kontrolle vermögensrechtlicher und – über Schadenersatzforderungen – mittelbar auch nicht vermögensrechtlicher Streitigkeiten zwischen Bürger und Staat den Zivilgerichten zu

¹⁰² Vgl. Prot. Verfassungskommission (Anm. 93), 13. Sitzung vom 22.1.1831; Art. 10 Abs. 2 KV 1831 (OS I, 8). Die Forderung nach einer noch radikaleren Verwirklichung des Gewaltenteilungsgrundsatzes wurde von liberaler Seite aber durchaus gestellt: «Wir können uns übrigens nicht überzeugen, warum die administrative Justiz nicht auch den Gerichten überwiesen werden soll, wenn wir auch zugeben, dass durch eine strenge Scheidung derselben von den Civilstreitigkeiten die Gefahr vor Willkühr weniger zu besorgen ist» (Schweizerischer Republikaner Nr. 16 vom 11.2.1831, 104). Auch kamen gemäss obiger Bestimmung den Militär- und Strafanstaltsbehörden, ab 1840 sogar sämtlichen Administrativ- und den Polizeibehörden für gewisse Vergehen Strafbefugnisse zu (vgl. Verfassungsgesetz betr. Aufnahme eines Zusatzes in den § 10 der Verfassung, welcher die Trennung der Gewalten festsetzt, vom 24.6.1840 [OS VI, 71]). Diese Vorbehalte zugunsten der Verwaltungsbehörden wären 1831 «noch undenkbar gewesen», weil sie «einen zu gewaltigen positivrechtlichen Eingriff in das Gewaltentrennungsprinzip bedeutet» hätten (FEHR, 172). Immerhin wurde diese Teiländerung der Verfassung aber nur ganz knapp vom Stimmvolk angenommen.

¹⁰³ Prot. Verfassungskommission (Anm. 93), 13. Sitzung vom 22.1.1831; vgl. Art. 10 Abs. 2, 57 Abs. 6 und 75 KV 1831 (OS I, 8, 23, 30); §§ 3–7 VStG (OS I, 242 f.); § 22 G über die Bezirksverwaltung vom 30.5.1831 (OS I, 122). Von diesem ordentlichen Instanzenzug bestanden einige Ausnahmen (vgl. FEHR, 65 f. und dort die Gesetzeszitate in Anm. 64 f.).

überantworten,¹⁰⁴ um so das Problem des Fehlens verwaltungsunabhängiger Verwaltungsgerichte zu entschärfen. Die Liberalen der dreissiger Jahre verstanden den Grundsatz der Gewaltenteilung nicht mehr so wie in Frankreich, wo die Justiztätigkeit im Bereich der Verwaltung als Gegensatz zu diesem Prinzip betrachtet wurde und heute noch wird.¹⁰⁵ So wurde bestimmt, das Gesetz werde «zwischen den Verwaltungs- und Civil-Streitigkeiten eine genaue Ausscheidung treffen und das bey Behandlung der erstern zu beobachtende Verfahren bestimmen».¹⁰⁶ Diese entscheidende und schwierige Ausscheidung erfolgte schon kurze Zeit später. Danach fielen in die Zuständigkeit der Zivilgerichte «alle Streitigkeiten über Existenz und Umfang von erworbenen Rechten,¹⁰⁷ mögen dieselben die rechtliche Persönlichkeit (status), oder Familien- oder Vermögensrechte betreffen». Daran anschliessend folgte eine lange Liste der Streitigkeiten, die der Administrativjustiz zugeteilt wurden, ohne dass sich diese Fälle alle durch ein gemeinsames Merkmal ausgezeichnet hätten.¹⁰⁸ Als Grundsatz sollte aber durchaus die Zuständigkeit der Zivilgerichte gelten. Die Abgrenzung zwischen Rechts- und Verwaltungssachen war eine Angelegenheit, die zu häufigen Kompetenzkonflikten zwischen den Gerichten und der Verwaltung führte, und eine Vorgehensweise, die sich nicht bewähren sollte.¹⁰⁹ Unter dem Gesichtspunkt der Gewaltenteilung interessant ist, dass die Kompetenzkonflikte durch einen unabhängigen Kompetenzkonfliktshof, eine zu gleichen Teilen von Regierungsrat und Obergericht zusammengesetzte Kommission, entschieden wurden, im Bestreben, diese beiden Behörden einander absolut gleichzustellen.¹¹⁰ Im Jahre 1865 wurde dann aber, nachdem man mit der Kommission schlechte Erfahrungen gemacht hatte, der Grosse Rat mit der Erledigung der Kompetenzkonflikte beauftragt.¹¹¹

¹⁰⁴ Vgl. KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, N. 6. Die Fiskustheorie kam nach 1848 auch im Bund zur Anwendung (vgl. HIS, Bd. II, 340).

¹⁰⁵ Vgl. HIS, Bd. I, 317; KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, N. 4, 6. In Frankreich war aber auch die geschichtliche «Interessenlage» gerade eine andere als im Kanton Zürich, denn dort hatte man die Gewaltenteilung zum Schutz der Verwaltung vor der mächtigen Justiz eingeführt.

¹⁰⁶ Art. 10 Abs. 2 KV 1831 (OS I, 8).

¹⁰⁷ Während das «wohlerworbene» Recht auf privatrechtlichem Titel beruht, war das «erworbene» Recht ein weiterer Begriff, in dem das wohlerworbene Recht begrifflich vollständig enthalten war. Die Zivilgerichte waren demnach nicht nur für privatrechtliche, sondern auch für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten grundsätzlich zuständig (vgl. MEYER, 27).

¹⁰⁸ Vgl. § 1 f. VStG (OS I, 240 ff.); MEYER, 28 f. Streitigkeiten über die Forderung bei Enteignungen waren sogar ausdrücklich gemäss Art. 15 KV 1831 (OS I, 9) «Rechtsache».

¹⁰⁹ Vgl. FRITZSCHE, 96, Anm. 75; FEHR, 62 ff.; KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, N. 8.

¹¹⁰ Vgl. Art. 67 KV 1831 (OS I, 26); G über die Conflictte vom 23.6.1831 (OS I, 245–247).

¹¹¹ Dies auch unter dem Einfluss von Art. 74 Ziff. 17 BV 1848 (vgl. FEHR, 63 f.).

Wurde in der Regenerationszeit im Kanton Zürich auch noch keine Verwaltungsgerichtsbarkeit geschaffen, so kommt den Liberalen der dreissiger Jahre doch das Verdienst zu, einem Grundsatz von grosser Tragweite zum Durchbruch verholfen zu haben, nämlich der Bindung der Verwaltung an das Gesetz im Sinne des Legalitätsprinzips und der Kontrolle der Administration in einem geregelten Prozessverfahren.¹¹² Schon um 1840 setzte aber wieder eine Entwicklung hin zu erweiterter Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden und zu einer Zurückdrängung des Gewaltenteilungsgrundsatzes ein,¹¹³ was bisher vielleicht noch zu wenig beachtet worden ist. So führte eine Verfassungskommission im Jahre 1839 etwa aus, die Administrativbehörden seien «in ihrer Thätigkeit vielfach gelähmt und gehindert worden»; der Grund dafür liege, «ohne (...) im Geringsten die Wahrheit und Wohlthätigkeit des Principes der Trennung der Gewalten zu verkennen, (...) in einer zu scharfen Durchführung dieses Grundsatzes in § 10 der Verfassung».¹¹⁴ Der Zusammenhang mit dem durch den «Züriputsch» kurz zuvor herbeigeführten konservativen Umschwung in der Zürcher Politik müsste noch genauer untersucht werden. Die Verwaltungsrechtspflege durch Verwaltungsbehörden – abgesehen vom Rechtsschutz über öffentlich-rechtliche Vermögensansprüche durch Zivilgerichte und vereinzelte Ansätze verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes – hielt sich im Kanton Zürich in der Folge auch unter der Kantonsverfassung von 1869, ja gewann sogar erheblich an Bedeutung,¹¹⁵ da die Demokraten die Verwaltungsrechtspflege mehr als materielle Verwaltungstätigkeit denn als echte Rechtsprechung auffassten¹¹⁶ und auf die «Rechtschaffenheit» der vom Volk gewählten Behörden vertrauten. Den Grundsatz der Gewaltenteilung spricht dieses – heute noch geltende – kantonale Grundgesetz bezeichnenderweise nicht mehr ausdrücklich aus. Nachdem im Jahre 1933 ein Versuch zur Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit noch gescheitert war, änderten sich diese Verhältnisse erst mit dem Verwaltungsrechtspflegegesetz von 1959.¹¹⁷

¹¹² Vgl. FRITZSCHE, 96, Anm. 75.

¹¹³ Vgl. Anm. 102.

¹¹⁴ Gutachten der Commission des Regierungsrathes betr. einige Abänderungen der Verfassung vom 30.11.1839 (StAZ M 2.6, 1).

¹¹⁵ Vgl. Art. 40 Ziff. 5 und 45 Abs. 1 KV 1869 (OS XIV, 562 ff.).

¹¹⁶ Vgl. FEHR, 110.

¹¹⁷ Die Gründe für die lange Dauer bis zur Verwirklichung dieser alten rechtsstaatlichen Forderung sind vielfältig (vgl. KÖLZ/BOSSHART/RÖHL, N. 4, 15).

III. Ergebnis

Eine Untersuchung des Anteils der Verwaltungsbehörden an der Rechtsprechung ergibt folgendes Bild: Im *alten Zürich*, also vor 1798, fiel die Rechtsprechung im Sinne der einheitlichen Staatsgewalt weitgehend der Regierung zu. In der Zeit der *Helvetik* verfügte die (Zentral-)Regierung über keine Rechtsprechungsbefugnisse; die Gewalten waren erstmals organisatorisch und personell getrennt. In der *Mediationszeit* blieb die organisatorische Gewaltenteilung in der Zivil- und Strafrechtspflege zwar teilweise erhalten; die Regierung hatte jedoch an der Strafrechtsprechung im Malefizgericht direkten Anteil. Die neu entstandene Verwaltungsrechtspflege war Sache der Verwaltungsbehörden. Die Regierung beeinflusste mit ihren bedeutenden Wahlrechten und ihrer gefestigten Autorität die Rechtsprechung ganz massgeblich. In der *Restaurationszeit* wurde die Gewaltenteilung auf der Ebene der Oberämter erheblich beeinträchtigt, indem dort nun die Oberamtmänner als oberste Vollziehungsbeamte auch das Gericht ihres Amtsbezirkes präsidierten. Seit Beginn der *Regenerationszeit* beschränkte sich die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden auf die Verwaltungsrechtspflege; die gesamte übrige Rechtsprechung fiel aber in die Zuständigkeit unabhängiger, auch personell von der Regierung strikte getrennter Zivil- und Strafgerichte. Im Bereich der Verwaltungsrechtspflege ist das Problem der Gewaltenteilung zweifellos am längsten lebendig geblieben. Die Entwicklung verlief in diesem Bereich aber nicht geradlinig im Sinne einer stetigen Verbesserung des gerichtlichen Rechtsschutzes; vielmehr erlitt dieser Gedanke schon um 1840 und dann mit der demokratischen Kantonsverfassung von 1869 zunächst wieder empfindliche Rückschläge.

Es bestätigt sich mithin die Erkenntnis, dass die liberale, repräsentative Demokratie der beste Boden für die Verwirklichung rechtsstaatlicher Grundsätze ist. Schliesslich lässt sich aber auch beobachten, dass nicht nur die Demokratie in einem Spannungsverhältnis zum Rechtsstaat stehen kann. Auch der Pragmatismus kann zuweilen ein hartnäckiger Feind rechtsstaatlicher Forderungen sein. Die Neigung zu möglichst «einfachen» Verfahren in der Ausübung der Staatsfunktionen scheint besonders im Gedankengut des Konservatismus – aristokratischer oder demokratischer Prägung – stark verankert zu sein.

Literatur

- BERNLOCHNER AUGUST, Der Kanton Zürich in der Restauration, Diss. Zürich 1937
- BLUNTSCHLI JOHANN CASPAR, Denkwürdiges aus meinem Leben, Bd. I, Nördlingen 1884
- BRUNNER EMIL, Der Kanton Zürich in der Mediationszeit (1803–1813), in: Schweizer Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. I (erweiterte Fassung der Diss. Zürich 1908), Zürich 1909, 1–266
- DÄNDLIKER KARL, Der *Ustertag*, Zürich 1881
- DÄNDLIKER KARL, Zur Entstehungsgeschichte und Charakteristik der zürcherischen *Kantonsverfassung von 1814*, in: Zürcher Taschenbuch 1904, 1–42
- DÄNDLIKER KARL/WETTSTEIN WALTER, Geschichte der Stadt und des Kantons Zürich, Bd. III, Zürich 1912
- DÜRR EMIL, Die Demokratie in der Schweiz nach der Auffassung von Alexis de Tocqueville, Basler Zeitschrift für Geschichte und Altertumskunde 23 (1925), 258–279
- ELSENER FERDINAND, Die schweizerischen Rechtsschulen vom 16. bis zum 19. Jahrhundert, Zürich 1975
- ESCHER HEINRICH, Vier *Abhandlungen* über Gegenstände der Strafrechtswissenschaft, Zürich 1822
- ESCHER HEINRICH, *Erinnerungen* seit mehr als sechszig Jahren, Bd. I, Zürich 1866
- FEHR OTTO, Die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Zürich, Diss. Zürich 1941
- FLEINER ROLAND, 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
- FLÜCKIGER PAUL, Die Gewaltenteilung in den Kantonen, in: Die Durchführung der Gewaltenteilung in der Schweiz, Veröffentlichungen der Schweizerischen Verwaltungskurse an der Handels-Hochschule St. Gallen, Bd. XII, Einsiedeln/Köln 1949, 36–50
- FRITZSCHE HANS, Begründung und Ausbau der neuzeitlichen Rechtspflege des Kantons Zürich, Zürich o. J. [1931]
- GUGLER ADOLF, Rechtssetzung und Regierung im Kanton Zürich, Diss. Zürich 1956
- VON HALLER CARL LUDWIG, Restauration der Staats-Wissenschaft, Bd. I, 2. A. Winterthur 1820
- HAUSER ALBERT, Geschichte des Bockenkrieges von 1804, in: Zürcher Taschenbuch 1940, 108–168
- HAUSER ROBERT, Die Zürcherische Rechtspflege im Wandel 1831–1981, ZR 80 (1981) 257–319
- HELFENSTEIN ULRICH, Zur Entwicklung der Zürcher kantonalen Verwaltung, Zürich 1976 (MaschSchr.)
- HIS EDUARD, Geschichte des neuern Schweizerischen Staatsrechts, Bd. I, Basel 1920; Bd. II, Basel 1929
- HUBER MAX, Das Staatsrecht der Republik Zürich vor dem Jahre 1798, Separatabdruck aus: Schweizerisches Geschlechterbuch, Basel 1904
- KÄLIN WALTER, Die Bedeutung der Rechtsweggarantie für die kantonale Verwaltungsjustiz, ZBl 100 (1999) 49–63

- KÖLZ ALFRED, Neuere schweizerische *Verfassungsgeschichte*. Ihre Grundlinien vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848, Bern 1992
- KÖLZ ALFRED, Der *Verfassungsentwurf von Ludwig Snell* als Quelle der Regenerationsverfassungen, in: ders., Der Weg der Schweiz zum modernen Bundesstaat, 1789 – 1798 – 1848 – 1998, Historische Abhandlungen, Chur/Zürich 1998, 171–197
- KÖLZ ALFRED/BOSSHART JÜRIG/RÖHL MARTIN, Geschichte der Verwaltungspflege im Kanton Zürich, in: dies., Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegesetz des Kantons Zürich, 2. A. Zürich 1999, Einleitung, N. 1–28
- LEUTHY JOHANN JAKOB, Vollständige Geschichte von dem Bocken-Krieg Anno 1804, Zürich 1838
- MEYER PAUL, Beiträge zur Geschichte des zürcherischen Zivilprozesses im 19. Jahrhundert, 1831 bis 1866, Diss. Zürich 1927
- MEYER VON KNONAU GEROLD, Der Canton Zürich, Bd. I, 2. A. St. Gallen/Bern 1844
- MEYER VON KNONAU LUDWIG, Lebenserinnerungen 1769–1841, hrsg. von Gerold Meyer von Knonau, Frauenfeld 1883
- VON MOOS ANDREAS, Zünfte und Regiment. Zur Zunftverfassung Zürichs im ausgehenden 18. Jahrhundert, Diss. Zürich 1995
- MÜLLER KURT, Ein Oberamtmann auf der Anklagebank, in: Zürcher Taschenbuch 1953, 120–143
- VON MURALT CONRAD, Hans von Reinhard. Bürgermeister des eidgenössischen Standes Zürich und Landammann der Schweiz, Zürich 1838
- NABHOLZ HANS, Die Eingaben des zürcherischen Volkes zur Verfassungsrevision des Jahres 1830. Ein Beitrag zur Geschichte der Regeneration, Neujahrsblatt Stadtbibliothek Zürich 1911
- RICHNER FELIX, David von Wyss (1763–1839) – seine Auffassung von Recht und Staat auf Grund seines Politischen Handbuches, Diss. Zürich 1988
- RÜTSCHÉ PAUL, Der Kanton Zürich und seine Verwaltung zur Zeit der Helvetik, Zürich 1900
- RÜTTIMANN JOHANN JAKOB, Dr. F. L. von Keller, in: ders., Kleine Vermischte Schriften, Zürich 1876, 35–72
- SCHMID BRUNO, Gesetzgebung ohne Gesetzgeber: Die Normierung des Prozessrechts in der Zürcher Interimszeit von 1799, in: Clausdieter Schott/Claudio Soliva (Hrsg.), Nit anders denn liebs und guets, Petershauser Kolloquium aus Anlass des achtzigsten Geburtstags von Karl S. Bader, Sigmaringen 1986, 143–158
- STRÄULI HANS, Verfassung des eidgenössischen Standes Zürich vom 18. April 1869, Winterthur 1902
- VON TILLIER ANTON, Geschichte der Eidgenossenschaft während der Herrschaft der Vermittlungsakte, Bd. I, Zürich 1845
- USTERI PAUL LEONHARD, Gerichtsorganisation und Zivilprozess im Kanton Zürich während der Helvetik, Diss. Zürich 1935
- VISCHER FRITZ, Beiträge zur Geschichte der Mediation, Basler Zeitschrift für Geschichte und Altertumskunde 12 (1913), 65–280
- VOGEL FRIEDRICH, Memorabilia Tigurina, Bd. I (bis 1820), Zürich 1845; Bd. II (1820–1840), Zürich 1841

WETTSTEIN ERICH, Die Geschichte der Todesstrafe im Kanton Zürich, Diss. Zürich 1958

WETTSTEIN WALTER, Die Regeneration des Kantons Zürich. Die liberale Umwälzung der dreissiger Jahre, 1830–1839, Zürich 1907

VON WYSS DAVID, Politisches Handbuch für die erwachsene Jugend der Stadt und Landschaft Zürich, Zürich 1796

VON WYSS FRIEDRICH, Leben der beiden Zürcherischen Bürgermeister David von Wyss, Vater und Sohn, Bd. II, Zürich 1886

Benjamin Schindler / Regula Schlauri (Hrsg.)

Auf dem Weg zu einem einheitlichen Verfahren

Schulthess  Zürich 2001