

Zeitschrift: Zürcher Taschenbuch
Herausgeber: Gesellschaft zürcherischer Geschichtsfreunde
Band: 130 (2010)

Artikel: Die Zürcher Vetopetitionen von 1837 bis 1842
Autor: Schmid, Stefan G.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-985158>

Nutzungsbedingungen

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

Conditions d'utilisation

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

Terms of use

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

Download PDF: 05.02.2026

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

Die Zürcher Vetopetitionen von 1837 bis 1842

Eine Quellenstudie zur Entwicklung der direktdemokratischen Staatsidee

«*Unser Wunsch und unser ehrerbietiges Begehrn geht nun dahin, dass in unserm Kanton das Veto eingeführt, dem zürcherischen Volke das Institut gegeben werde, in Folge dessen es unabhängig und ungehemmt seine freie Stimme für oder gegen Gesetze und Bestimmungen, die für dasselbe entworfen werden, abgeben darf [...]. Eine solche Volksfreiheit sollen wir haben! Dann wird Heil und Segen Staat und Volk beglücken und an die Stelle leidenschaftlicher Parteiung tritt der Geist des Vertrauens, ein das Gemeinwohl fördernder Geist. Sehen wir ja wie schon längere Zeit St. Gallen seiner Volksfreiheit sich freut; Luzern findet darin sein Wohl, und mit voller Zuversicht richten daher auch wir unsere Bitten an unsere hohe Landesbehörde, die in reiner Liebe zum Vaterland und zur Volksfreiheit die gute Absicht unserer Petition erkennen und den lauten Wünschen des Volkes entsprechen wird.»¹*

1. Das Veto in der Schweizer Verfassungsgeschichte

Das Vetorecht des Volkes beherrschte in der Schweiz des 19. Jahrhunderts die Diskussion um die direktdemokratischen Rechte während Jahrzehnten. Es handelte sich dabei um ein Einspruchsrecht gegen Gesetze und allenfalls weitere politisch wichtige Vorlagen, das später vom Referendumsrecht abgelöst wurde. Es war in den einzelnen Kantonen zwar unterschiedlich ausgestaltet, wies aber überall die folgenden Merkmale auf:² Eine bestimmte Anzahl Stimmbe-

¹ Petition Nr. 771, 612 Bürger der Gemeinde Fischenthal, 6. August 1842. Vgl. zu den zitierten Vetopetitionen jeweils das Verzeichnis im Anhang.

² Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die praktisch bedeutsamste Vetoart, das *Gesetzesveto*.

rechtigter konnte innert einer gewissen Frist seit Bekanntmachung eines Gesetzes das Einspruchsrecht geltend machen. Damit ein Gesetz nicht in Kraft trat, musste es von mindestens einer absoluten Mehrheit der Stimmberchtigten ausdrücklich abgelehnt werden, was eine ausserordentlich hohe Hürde darstellte. Im Unterschied zur Landsgemeindedemokratie wurden die Stimmen aber individuell gezählt.³ Diejenigen Stimmberchtigten, welche mit dem Gesetz einverstanden waren, mussten dies allerdings nicht kundtun, denn Nichtstimmende wurden gemäss dem sogenannten «Vetoprinzip» als Annehmende gezählt. Darin liegt der entscheidende Unterschied zum Referendumsrecht: Während beim Veto die Zustimmung zum Gesetz vermutet wurde, ist beim Gesetzesreferendum eine ausdrückliche Zustimmung erforderlich. Weil somit beim Veto nur Stimmberchtigte *gegen* eine Vetovorlage mobilisiert werden mussten, war ihm ein negativer Charakter eigen, der für die berüchtigten sogenannten «Vetostürme» verantwortlich war.⁴

Erstmals eingeführt wurde das Veto in der St. Galler Kantonsverfassung von 1831,⁵ und zwar als Vermittlungsvorschlag zwischen

³ Vgl. Alfred Kölz, Die Wurzeln der schweizerischen direkten Demokratie in der französischen und der amerikanischen Revolution (1996), in: ders., Der Weg der Schweiz zum modernen Bundesstaat. 1789–1798–1848–1998. Historische Abhandlungen, Chur/Zürich 1998, S. 37 ff., 41.

⁴ Vgl. zum Ganzen Eduard His, Geschichte des neuern Schweizerischen Staatsrechts, Bd. II, Basel 1929, S. 261 ff.; Bd. III, Basel 1938, S. 332 ff.; Andreas Kley, Verfassungsgeschichte der Neuzeit. Grossbritannien, die USA, Frankreich, Deutschland und die Schweiz, 2. Aufl., Bern 2008, S. 237 f.; Alfred Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I: Ihre Grundlinien vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848, Bern 1992, *passim*, insbesondere S. 309 ff.; ders., Vom Veto zum fakultativen Gesetzesreferendum (1981), in: ders., Der Weg der Schweiz zum modernen Bundesstaat. 1789–1798–1848–1998. Historische Abhandlungen, Chur/Zürich 1998, S. 47 ff.; Silvano Möckli, Das Gesetzesveto und -referendum. Ein Stolperstein wird zum Grundstein, in: Andreas Auer (Hrsg.), *Les origines de la démocratie directe en Suisse / Die Ursprünge der schweizerischen direkten Demokratie*, Basel/Frankfurt am Main 1996, S. 209 ff., insbesondere S. 213.

⁵ Verfassung des Kantons St. Gallen vom 1. März 1831, abgedruckt in: Alfred Kölz, Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte, Bd. I: Vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848, Bern 1992, S. 273 ff. Vgl. Abschnitt XI, Art. 135 ff.: «Anerkennung der Gesetze durch das Volk».

Befürwortern eines dezentral organisierten obligatorischen Gesetzesreferendums und Anhängern der rein repräsentativen Demokratie.⁶ Die St. Galler erhoben mit dem Veto viermal – 1831, 1834 und 1835 – erfolgreich Einspruch gegen ein Gesetz. Stellt man dieser Zahl die insgesamt unternommenen 40 Vetoversuche gegenüber,⁷ fällt die Bilanz bescheiden aus. Tatsächlich hatten die St. Galler Verfassungsväter von 1831 institutionell einen Stolperstein aufgestellt, doch sollte sich dieser ideengeschichtlich als Grundstein in der Entwicklung der direkten Demokratie erweisen.⁸

Die Frage nach der Herkunft des Vetos ist nicht endgültig geklärt: Vieles spricht aufgrund der verfahrensmässigen Ähnlichkeiten dafür, dass es sich hinsichtlich der *technischen Ausgestaltung* am Vorbild eines entsprechenden Einspruchsrechts («droit de réclamation») der französischen Montagnard-Verfassung von 1793 orientierte.⁹ Zur *politischen Durchsetzung* des neuen Volksrechts im Kanton St. Gallen wurde freilich nicht auf dieses französisch-revolutionäre Vorbild, sondern auf alteidgenössische Einrichtungen – die Landsgemeinden und das födera-

⁶ Vgl. Theodor Curti, Geschichte der Schweizerischen Volksgesetzgebung. (Zugleich eine Geschichte der schweizerischen Demokratie.), 2. Aufl., Zürich 1885, S. 128 ff.; Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I (wie Anm. 4), S. 309 ff.

⁷ Vgl. Urs Dietschi, Das Volksveto in der Schweiz. Ein Beitrag zur Geschichte der Volksgesetzgebung, Diss. Bern, Olten 1926, S. 65 ff., insbesondere die «Abstimmungstafel» S. 67 ff. Zur Praxis des Vetos vgl. auch die Übersicht bei Adrian Vatter, Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in den Schweizer Kantonen, Opladen 2002, S. 246 (Tabelle 28).

⁸ Das Bild von «Stolperstein» und «Grundstein» verwendet Möckli (wie Anm. 4), S. 209 ff., insbesondere S. 211.

⁹ Art. 56–60 der Verfassung der Französischen Republik vom 24. Juni 1793/Constitution du 24 juin 1793 (Constitution montagnarde), abgedruckt in: Kölz, Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte, Bd. I (wie Anm. 5), S. 68 ff., 74. Vgl. die Literaturhinweise bei Martin Röhl, Die politischen Rechte im Kanton St. Gallen. Ihre Entwicklung von der Regeneration bis zur Jahrhundertwende, Diss. Zürich, St. Gallen 1995, S. 74, Anm. 138; ferner Möckli (wie Anm. 4), S. 211 ff. Barbara Weinmann, Eine andere Bürgergesellschaft. Klassischer Republikanismus und Kommunalismus im Kanton Zürich im späten 18. und 19. Jahrhundert, Diss. Berlin, Göttingen 2002, S. 346, wertet dagegen aus ihrer gemeindlich-genossenschaftlichen Perspektive die Bestrebungen zur Einführung des Vetos im Kanton

tive Referendum – Bezug genommen, denn nur so liessen sich die notwendigen politischen Energien freisetzen.¹⁰ Nachdem der Ostschweizer Pionerkanton das Veto eingeführt hatte, übernahm 1832 der neu entstandene Kanton Basel-Landschaft die direktdemokratische Einrichtung, 1839 der Kanton Wallis (der allerdings schon fünf Jahre später – vorübergehend – zum obligatorischen Gesetzesreferendum übergehen sollte), 1841 der Kanton Luzern, 1849 der Kanton Thurgau und 1852 der Kanton Schaffhausen. Im Kanton Solothurn scheiterte 1839 der Versuch, das Veto einzuführen ebenso wie drei Jahre später im Kanton Zürich.

Der Übergang vom Veto zum Gesetzesreferendum war fliessend, kannte Zwischenformen wie das 1856 im Kanton Solothurn eingeführte «Vetoreferendum»¹¹ und vollzog sich endgültig zur Zeit der Demokratischen Bewegung der 1860er Jahre, wobei damals aber viele Kantone das obligatorische dem fakultativen Gesetzesreferendum vorzogen. 1874 sollte das fakultative Gesetzes- und Beschlusssreferendum auch in der totalrevidierten Bundesverfassung verankert werden. Beim fakultativen Gesetzesreferendum galt nun das Vetoprinzip nicht mehr, und auch in anderer Hinsicht unterschied es sich vom Veto: Während Letzteres meist gemeindeweise ausgelöst worden war, erfolgt die Auslösung des fakultativen Gesetzesreferendums durch kantons- (oder bundes-)weites Quorum; während das Veto ein- oder zweiphasig ausgestaltet war, wird beim fakultativen

Zürich als «Versuch [...]», altdemokratische Muster, wie sie in der kommunalen Autonomiepraxis verankert waren, und radikaldemokratische Postulate des klassischen Republikanismus der Deutschschweiz auf die staatliche Ebene zu transformieren». Vgl. auch S. 270 ff.

¹⁰ Vgl. Möckli (wie Anm. 4), S. 212, der deutlich diese wichtige, oft zu wenig beachtete Unterscheidung vornimmt. Bruno Wickli, Politische Kultur und die «reine Demokratie». Verfassungskämpfe und ländliche Volksbewegungen im Kanton St. Gallen 1814/15 und 1830/31, Diss. Zürich, St. Gallen 2006, S. 458, berücksichtigt meines Erachtens diese Unterscheidung zu wenig, wenn er einen «Ideenimport aus anderen Staaten» generell ausschliesst. Vgl. auch S. 15.

¹¹ Vgl. His, Bd. III (wie Anm. 4), S. 337; Alfred Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. II: Ihre Grundlinien in Bund und Kantonen seit 1848, Bern 2004, S. 115 f.; Möckli (wie Anm. 4), S. 215.

Gesetzesreferendum immer ein zweiphasiges Verfahren mit Auslösung einerseits und Abstimmung anderseits befolgt; während in den Kantonen, in denen das Veto gemeindeweise ausgelöst worden war, nur die Stimmberchtigten in den betreffenden Gemeinden entschieden, sind beim fakultativen Gesetzesreferendum sämtliche kantonalen (oder eidgenössischen) Stimmberchtigten zur Entscheidung aufgerufen.¹²

Die Bedeutung des Vetos liegt in der zwar nicht prinzipiellen, aber tendenziellen Veränderung des Staatsaufbaus der liberal-radikalen Repräsentativdemokratien. Es wies einen ausgesprochenen «Konzessions-» und Kompromisscharakter auf, war eine Art Zwischenform zwischen den damals bereits bekannten Einrichtungen des Petitionsrechts und des obligatorischen Verfassungsreferendums und wahrscheinlich eine notwendige Vorstufe zur heutigen Referendumsdemokratie.¹³ Kaum handhabbar, verkörperte es umso stärker symbolisch die demokratische Kritik am Repräsentativsystem.¹⁴

2. Das Veto als Gegenstand von Petitionen im Kanton Zürich

Bisher gibt es in der Literatur nur vereinzelte Hinweise zu den Versuchen, das Veto im Kanton Zürich einzuführen, aber keine systematische Untersuchung anhand der wichtigsten Originalquellen, der Petitionen, die zwischen 1837 und 1842 an das Kantonsparlament, den Grossen Rat gerichtet wurden. Diese Petitionen, die sich in verschiedenen Beständen des Staatsarchivs des Kantons Zürich (StAZH) – allerdings nicht ganz vollständig – auffinden liessen, bilden die

¹² Vgl. Möckli (wie Anm. 4), S. 213.

¹³ Vgl. Kölz, Vom Veto zum fakultativen Gesetzesreferendum (wie Anm. 4), S. 56 f., 63.

¹⁴ Vgl. Martin Schaffner, Die demokratische Bewegung, in: Andreas Auer (Hrsg.), *Les origines de la démocratie directe en Suisse/Die Ursprünge der schweizerischen direkten Demokratie*, Basel/Frankfurt am Main 1996, S. 155 ff., 160.

Grundlage der vorliegenden Studie und sind tabellarisch im Anhang zusammengestellt. Zusätzlich wurden die einschlägigen Behördenprotokolle und die zeitgenössische Zeitungsberichterstattung ausgewertet.

Im Kanton Zürich sollen zwar schon zu Beginn der Regenerationszeit vereinzelte Stimmen eine Einwirkungsmöglichkeit des Volkes auf die Gesetzgebung verlangt haben;¹⁵ in den fast 300 Petitionen zur Verfassungsänderung von 1830/31 findet sich allerdings nur der Vorschlag, regelmässig zu petitionieren, das heisst zweimal jährlich auf Wahlkreisebene Versammlungen abzuhalten, Berichte des Grossen Rates zu besprechen und Petitionen zu formulieren.¹⁶ Ein Abstimmungsrecht über Gesetze wurde aber noch nicht gefordert. Die Zürcher Regenerationsverfassung von 1831 war denn auch entsprechend der liberal-radikalen Staatstheorie, wie sie besonders wirkungsvoll Ludwig Snell vertrat,¹⁷ abgesehen vom Verfassungsreferendum rein repräsentativ-demokratisch ausgestaltet. Art. 1 der «Staatsverfassung für den Eidgenössischen Stand Zürich» vom 10. März 1831 umschrieb in geradezu «klassischer» Art und Weise die Grundsätze der repräsentativen Demokratie:

«Der Canton Zürich ist ein Freystaat mit repräsentativer Verfassung und als solcher Glied der Schweizerischen Eidgenossenschaft.

¹⁵ Vgl. Karl Dändliker/Walter Wettstein, Geschichte der Stadt und des Kantons Zürich, Bd. III: Von 1712 bis zur Gegenwart, Zürich 1912, S. 263.

¹⁶ Vgl. Übersicht des Inhalts der für die Verfassungsrevision eingegebenen Petitionen [betrifft die Verfassungsänderung von 1830/31] (StAZH MM 19 a); Hans Nabholz, Die Eingaben des zürcherischen Volkes zur Verfassungsreform des Jahres 1830, Habil. Zürich 1911, *passim*, insbesondere S. 26 f.; Weinmann (wie Anm. 9), S. 231 f., mit weiteren Hinweisen.

¹⁷ [Ludwig Snell,] Entwurf einer Verfassung nach dem reinen und ächten Repräsentativsystem das keine Vorrechte noch Exemtionen kennt, sondern auf der Demokratie beruht, o. O. u. J. [Zürich 1831]. Vgl. insbesondere Erster Theil, § 4 f., S. 5 ff. Snells Ausführungen zur Volkssouveränität erscheinen allerdings als ambivalent (vgl. Anm. 250); so ist zwar der Einfluss der Staatsphilosophie Jean-Jacques Rousseaus und der Montagnard-Verfassung von 1793 spürbar, doch wagt er den Schritt zur Durchbrechung des Repräsentativprinzips nicht (vgl. Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I [wie Anm. 4], S. 251).

Die Souveränität beruht auf der Gesamtheit des Volkes. Sie wird ausgeübt nach Massgabe der Verfassung durch den Grossen Rath als Stellvertreter des Volkes.»¹⁸

Ein Verfassungsentwurf sah zwar schon 1834 einen «Ratifikationsvorbehalt des Volkes» bei der Aufnahme von Staatsanleihen und damit wohl erstmals überhaupt ein Finanzreferendum vor.¹⁹ Die Diskussion um die Volksrechte gewann im Kanton Zürich aber erst an Intensität, nachdem zwischen 1831 und 1835 im Kanton St. Gallen die erwähnten Erfolge mit dem Veto erzielt worden waren. So wurde die Vetofrage auch etwa an der Ustertagsfeier des Schweizerischen Nationalvereins vom 22. November 1836 in der Kirche Uster besprochen.²⁰ Zwischen 1837 und 1842 findet sich die Forderung nach unmittelbarer Beteiligung des Volkes an der Gesetzgebung in 133²¹ Petitionen an den Grossen Rat. Als eigentliche Kristallisierungspunkte für das direktdemokratische Anliegen erwiesen sich die Verfassungsänderung von 1837/38, der «Züriputsch» von 1839 und der Erfolg der liberal-radikalen Opposition bei den Grossratswahlen vom Frühling 1842.

Das Petitionsrecht war damals das einzige Mittel, um ein solches Anliegen vorzubringen. Art. 6 der Kantonsverfassung von 1831 räumte jedem einzelnen Bürger, jeder Gemeinde oder vom Staat anerkannt

¹⁸ Art. 1 der Staatsverfassung für den Eidgenössischen Stand Zürich vom 10. März 1831 (Officielle Sammlung der seit Annahme der Verfassung vom Jahre 1831 erlassenen Gesetze, Beschlüsse und Verordnungen des Eidgenössischen Standes Zürich [OS], Bd. 1, S. 5 ff.).

¹⁹ Entwurf einer republikanischen Staatsverfassung für den Kanton Zürich, Zürich 1834. Vgl. Dian Schefold, Volkssouveränität und repräsentative Demokratie in der schweizerischen Regeneration 1830–1848, Basel/Stuttgart 1966, S. 288, Anm. 36.

²⁰ Vgl. Bruno Schmid, Die Ustertagsfeiern im Laufe der Zeit, in: Zürcher Taschenbuch 2008, Zürich 2007, S. 103 ff., 113. Der liberal-radikale «Schweizerische Republikaner» von 1836 (S. 438 [Nr. 95 vom 25. November]) bemerkte dazu, die Vorträge über das Veto dürfe man «füglich mit Stillschweigen übergehen».

²¹ 133 Petitionen enthielten mit Sicherheit die Vetoforderung; wahrscheinlich gingen aber noch etwas mehr Vetopetitionen ein. Da nicht alle Eingaben im Original auffindbar sind und die Protokolle häufig nur summarische und teilweise unzuverlässige Angaben über deren Inhalt liefern, kann die tatsächliche Zahl aufgrund der untersuchten Quellen nicht festgestellt werden. Vgl. auch Anm. 269.

ten Korporation sowie jeder Behörde das Recht ein, auf dem Weg der Petition Ansichten, Wünsche und Beschwerden vor den Grossen Rat zu bringen.²² Die Petitionen gingen jeweils zunächst zur Prüfung und Begutachtung an eine parlamentarische Kommission. Diese versammelte sich vor oder während der Sitzungen des Grossen Rates, dem sie schliesslich beantragte, die Petitionen an die Hand zu nehmen oder abzuweisen.²³

a) Die Verfassungsänderung und die Vetopetitionen von 1837/38

Die Petitionen zur Verfassungsänderung von 1837/38

Wie verschiedene andere Kantonsverfassungen der Regenerationszeit, so enthielt auch die zürcherische eine sogenannte Rigiditätsklausel, wonach das Grundgesetz während sechs Jahren nach der Annahme nicht geändert werden durfte.²⁴ Schon im Vorfeld des Fristablaufs am 20. März 1837 stellte sich die Frage einer Verfassungsänderung. Im Zentrum der politischen Forderungen stand damals der Übergang vom Vertretungsverhältnis von Stadt- und Landbevölkerung im Grossen Rat von einem Drittel zu zwei Dritteln²⁵ zu einer rechtsgleichen Vertretung nach dem Kopfzahlprinzip. Die 71 Stadtzürcher

²² Art. 6 der Staatsverfassung für den Eidgenössischen Stand Zürich vom 10. März 1831 (OS, Bd. 1, S. 5 ff.); Kollektivpetitionen waren unzulässig.

²³ § 39 des Reglements für den Grossen Rath des Standes Zürich vom 19. May 1831 (OS, Bd. 1, S. 52 ff.). Vgl. auch Friedrich Vogel, *Memorabilia Tigurina oder Chronik der Denkwürdigkeiten der Stadt und Landschaft Zürich [1820–1840]*, Zürich 1841, S. 396 f.

²⁴ Art. 93 der Staatsverfassung für den Eidgenössischen Stand Zürich vom 10. März 1831 (OS, Bd. 1, S. 5 ff.). Diese Verfassungsbestimmung ging auf Paul Usteri zurück (vgl. *Schweizerischer Republikaner* 1837, S. 120 [Nr. 27 vom 3. April]; G[ottfried] Guggenbühl, Bürgermeister Paul Usteri, 1768–1831, Bd. II, Aarau 1931, S. 287; Walter Wettstein, *Die Regeneration des Kantons Zürich. Die liberale Umwälzung der dreissiger Jahre. 1830–1839*, Zürich 1907, S. 77 ff.).

²⁵ Art. 33 der Staatsverfassung für den Eidgenössischen Stand Zürich vom 10. März 1831 (OS, Bd. 1, S. 5 ff.).

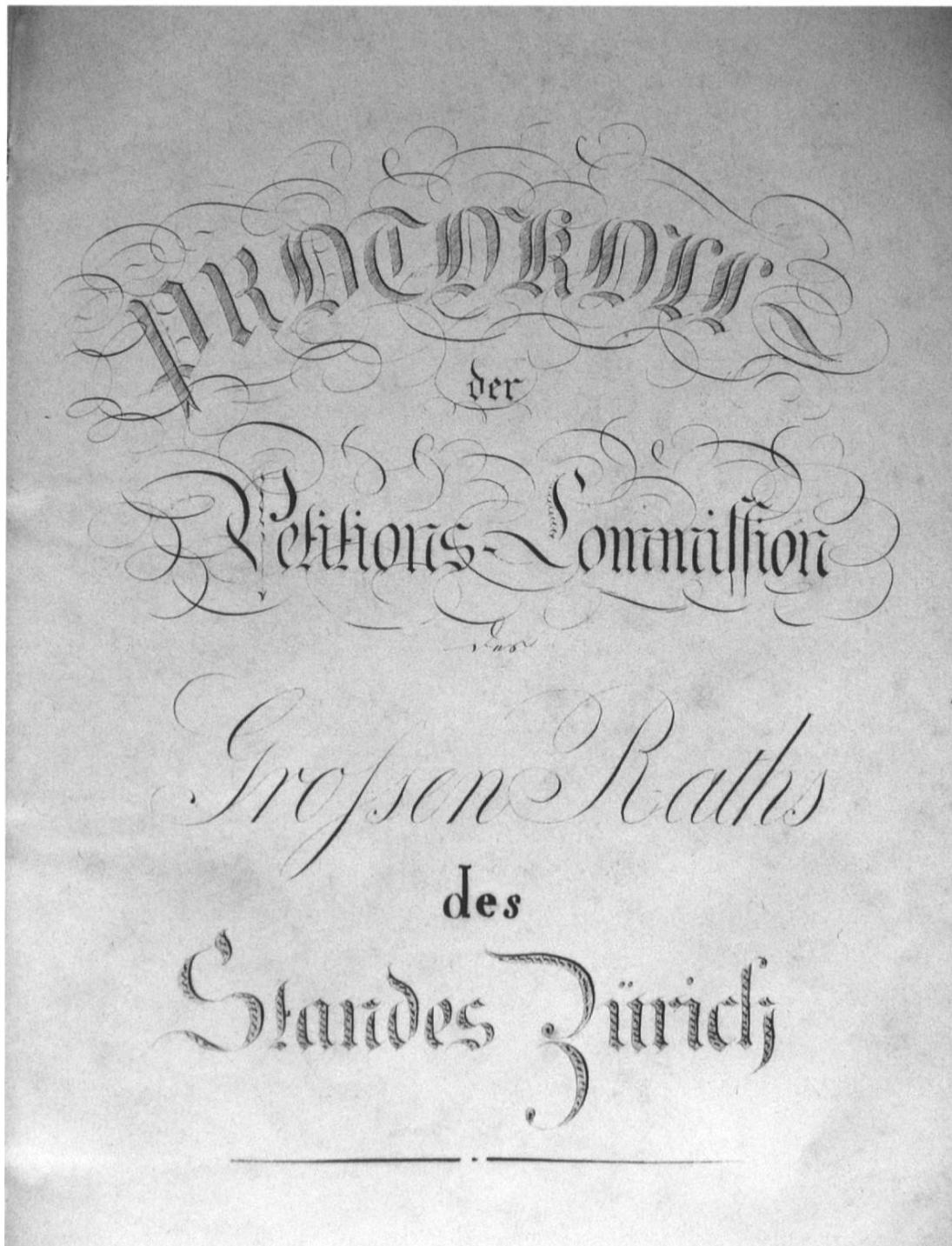


Abb. 1: Titelblatt des Protokolls der Petitionskommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2). Im Lauf der 1830er Jahre stürzte eine Flut von Petitionen über die Petitionskommission und den Grossen Rat herein. Das Petitionsrecht war das einzige Mittel des Volkes, um ein politisches Anliegen wie die Vetoforderung vorzubringen.

Volksvertreter verteidigten nämlich ihre Interessen im 212-köpfigen Grossen Rat oft geschlossen, was den Unmut der Winterthurer – deren Wahlkreis auch zur Landschaft zählte – und der übrigen Landbevölkerung hervorrief.²⁶

Vor allem der 1836 gegründete Winterthurer «Landbote» und der «politische Kantonalverein», ein an der Volksversammlung von Bassersdorf vom 26. Februar 1832 gegründeter liberal-radikaler Verein zum Schutz der Kantonsverfassung, kämpften für die vollständige politische Gleichstellung von Stadt- und Landbevölkerung. Die Forderungen des «Landboten» waren aber zurückhaltend; so sprach er sich im «Interesse der fortschreitenden Entwicklung des Volkes» sogar für eine gewisse Anzahl indirekter Wahlen durch Wahlkollegien aus, da er den Übergang zu einem System mit ausschliesslich direkten Wahlen für einen «bedenklichen Sprung» hielt.²⁷ Die Kantonsregierung, der Regierungsrat, wollte in dieser Sache die Initiative nicht selbst ergreifen. Um politischen Druck aufzusetzen, rief der «Landbote» dazu auf, Petitionen an den Grossen Rat zu richten. Mitte Februar 1837 meinte das Winterthurer Blatt, die herrschende «Partei» werde «alle möglichen Raisonnements» und «Phrasen, die auf Einschüchterung [...] berechnet sind» gegen die Änderung des Vertretungsverhältnisses vorbringen. Motionen allein seien deshalb nicht genügend; diese müssten von Petitionen, «welche der Wille von tausend und tausend Stimmen in allen Gegenden des Kantons hervorruft», begleitet und unterstützt sein. Gebe sich dann der Volkswille auf solche Weise kund, so habe, «wenn Volkssouveränität eine Wahrheit ist, wie unsere Verfassung sagt, der Grosse Rath die Verpflichtung, auf denselben zu achten und sich demselben zu unterziehen».²⁸ Schon ein Jahr zuvor hatte der «Landbote» festgestellt: Es «wird jeder Cantonsbürger, dem im Laufe der ihrem Ende zueilenden 6 ersten Lebensjahre unserer freisinnigen Cantonalverfassung eine Revision in eint oder anderer Beziehung erwünscht erschienen ist, wohl tun, nun ernstlich daran zu denken, seine Wünsche und Ansichten an den

²⁶ Vgl. Wettstein (wie Anm. 24), S. 595.

²⁷ Der Landbote 1837, S. 81 f. (Nr. 20 vom 18. Mai); S. 85 (Nr. 21 vom 25. Mai).

²⁸ Der Landbote 1837, S. 25 (Nr. 7 vom 16. Februar).

Grossen Rath gelangen zu lassen.»²⁹ In einem eingesandten Artikel findet sich sodann der Aufruf: Es «muss der *Souverän*, – wir meinen das Volk, – sich regen; gibt es doch Leute, *oder Herren*, die da erklären: ohne entschieden ausgesprochenen Volkswillen, werden sie zu keiner Revision Hand bieten, – und diese hoffen eben, das Volk werde bei der Sache gleichgültig bleiben.»³⁰

Doch der Souverän regte sich: Bis Ende März 1837 gingen beim Grossen Rat 194, mitunter direkt an dessen Präsidenten Jonas Furrer, den späteren ersten Schweizer Bundespräsidenten, gerichtete Petitionen ein.³¹ 182 dieser Eingaben waren im Original auffindbar und konnten ausgewertet werden. Sie stammen zu einem grossen Teil von den damals noch überaus zahlreichen Zivilgemeinden des Kantons Zürich; in der fraglichen Zeit bestanden nicht weniger als deren 417.³² Diesen hatte ein Komitee des politischen Kantonalvereins einen Petitionsentwurf zugesandt,³³ dem die überwiegende Zahl der noch vorhandenen Eingaben mehr oder weniger folgte. Er enthielt als Hauptpunkt ein neues, rechtsgleiches Vertretungsverhältnis von Stadt- und Landbevölkerung im Grossen Rat nach dem Kopfzahlprinzip. Darü-

²⁹ Der Landbote Nr. 8 vom 12. Mai 1836.

³⁰ Der Landbote Nr. 9 vom 19. Mai 1836.

³¹ Vgl. die Originalpetitionen zur Verfassungsänderung von 1837/38 (StAZH MM 19; Verzeichnis im Anhang) und das Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.18), S. 260 ff. (31. März 1837). In Letzterem sind insgesamt 193 Petitionen aufgeführt (Zivilgemeinde Wallikon und 192 weitere); dazu kommt noch die Petition Nr. 2058, Gemeinde Pfungen, 28. März 1837, die nur im Band StAZH MM 19 enthalten ist. Dort finden sich aber auch Eingaben, die ausgesprochene Sonderprobleme ohne ersichtlichen Bezug zur Revisionsfrage betreffen. Vgl. auch Anm. 269.

³² Vgl. Vogel, *Memorabilia Tigurina [1820-1840]* (wie Anm. 23), S. 90.

³³ Abgedruckt etwa in: Der Landbote 1837, S. 35 (Nr. 9 vom 2. März); Der Schweizerische Constitutionelle 1837, S. 73 f. (Nr. 19 vom 7. März); vgl. auch Wettstein (wie Anm. 24), S. 596. Dem Begleitschreiben zufolge sollte dadurch bloss eine eingehende Beratung ermöglicht werden, und es sollte den einzelnen Gemeinden überlassen bleiben, die einzelnen Punkte zu übernehmen usw. Allgemein lässt sich bei den Petitionen feststellen, dass die Eingaben benachbarter Gemeinden sich oft sehr ähnlich waren und nicht selten abschnittsweise oder sogar vollständig wörtlich übereinstimmten – ein Phänomen, das sich schon 1830/31 gezeigt hatte, als ebenfalls solche «Musterpetitionen» im Umlauf waren (vgl. Nabholz [wie Anm. 16], S. 24; Weinmann [wie Anm. 9], S. 208).

ber hinaus finden sich darin aber noch weitere staatspolitische Forderungen, und zwar betreffend Änderungen des Wahlrechts, Entschädigung der Mitglieder des Grossen Rates, Verminderung beziehungsweise Abschaffung der indirekten Wahlen in den Grossen Rat, Zulassung von Kollektivpetitionen und unmittelbare Beteiligung des Volkes an der Gesetzgebung. Der Petitionsentwurf des politischen Kantonalvereins zeigt mit seinen vorsichtigen Formulierungen, dass es keineswegs um eine grundsätzliche Infragestellung des regenerierten Staatswesens ging. So hiess es darin etwa abschliessend, an die Mitglieder des Grossen Rates gerichtet: «Wir vertrauen Ihnen, dass Sie den Ausdruck unsers reinen Willens zum Gegenstande Ihrer weisen Berathungen machen, und die hohe und schöne Aufgabe, unsere Verfassung *im Geiste des Fortschrittes, der Freiheit und Wahrheit* zu revidieren, würdig lösen werden.»³⁴ Wirtschaftlich-soziale Forderungen enthielt dieser Petitionsentwurf nicht – im Gegensatz zu den zahlreichen «cahiers de doléances», die zwar als Kernanliegen ebenfalls die staatspolitischen Forderungen, daneben aber meist noch eine ganze Reihe weiterer, äusserst mannigfaltiger Wünsche enthielten, die nicht die Verfassungs-, sondern die Gesetzesstufe³⁵ betrafen.³⁶ Diese weiteren Petitionspunkte zeugen von einer 1837 verbreiteten Unzufrie-

³⁴ Hervorhebungen durch den Verfasser. Dieser Textabschnitt ist an dem in Anm. 33 angegebenen Ort nicht abgedruckt, findet sich jedoch in der überwiegenden Zahl der Petitionen.

³⁵ Vgl. Der Landbote 1837, S. 51 (Nr. 13 vom 30. März); Schweizerischer Republikaner 1837, S. 129 f. (Nr. 29 vom 11. April).

³⁶ Vgl. das Protokoll der Petitionskommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2); Zusammenstellung vom 22. Juni 1837 nach Nr. 2050. Gemäss den Randtiteln des Protokolls betrafen die bis dahin eingegangenen Petitionen folgende Fragen der Gesetzgebung (Reihenfolge gemäss Protokoll, mit wenigen Auslassungen und Ergänzungen durch den Verfasser): Anleihen, «Grundzinsschlag» [Herabsetzung des Loskaufspreises der Grundzinse], Zehntenloskauf, Salzpreis, Bergbau, Wirtschaftsabgabe, Bierabgabe, Hundsabgabe, Stempelabgabe, Jagd, Vermögenssteuer, Bussen, Kanzleigebühren, Strassenwesen, Militärwesen, Armenwesen, Hebammen, Kirchenwesen, höheres Unterrichtswesen, Volksschulwesen, Staatsausgaben, Besoldungen, Gerichtswesen, Erbrecht, Zivilgesetzbuch, körperliche Züchtigung, Notariatswesen, Beamte, Bürgerrecht, Advokatur, «Rechtstrieb» [Schuldbetreibung], Forstwesen, Brandassekuranz, Innungen, politische Vereine, Fischenzen [Fischereirechte].

denheit der Landbevölkerung mit der wissenschaftsorientierten Reformpolitik der Regenerationszeit, namentlich der Gesetzgebung in den Bereichen Gerichts- und Schulwesen, und einem grossen Misstrauen gegenüber einer liberal-radikalen³⁷ Parlamentsherrschaft, die als «ärgerliche Geldaristokratie»³⁸ empfunden wurde, die Staatstätigkeit stark ausbaute und zentralisierte, vor Eingriffen in die Gemeindeautonomie und Privatsphäre nicht zurückschreckte und Staatsausgaben in bis dahin unbekannter Höhe tätigte.³⁹ So wurden in zahlreichen Petitionen die Verminderung der wirtschaftlichen Belastungen der Gemeinden – etwa durch Übernahme der Kosten der Volksschule und des Strassenbaus durch den Kanton –, die Senkung der Staatsausgaben sowie die Reduktion oder Aufhebung von Steuern und Abgaben verlangt. Insgesamt zeichneten sich die Eingaben mit ihren sowohl «restaurativen»⁴⁰ als auch «progressiven»⁴¹ Forderungen durch jene für demokratische Bewegungen charakteristische «Janusköpfigkeit» aus, die sich dann auch 1839 wieder zeigen sollte.⁴²

³⁷ Wettstein (wie Anm. 24), S. 104, bezeichnet «die siegreiche Mehrheitspartei [...] als die liberal-radikale – oder kurzweg als die radikale – Partei». Sowohl bei den Liberal-Radikalen als auch bei den Konservativen handelte es sich freilich noch nicht um organisierte Parteien im modernen Sinn, sondern um politische Strömungen (vgl. etwa Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I [wie Anm. 4], S. 267).

³⁸ Petition Nr. 1948, Gemeinde Seelmatte, 24. März 1837 (StAZH MM 19). Vgl. auch den oben erwähnten Petitionsentwurf von 1837, in dem argumentiert wurde, eine Entschädigung der Mitglieder des Grossen Rates sei notwendig, «um dem Umsichgreifen einer Geldaristokratie vorzubeugen».

³⁹ Vgl. Matthias Müller, Mit Interventionismus zum Liberalismus. Privatheit und Staat am Beispiele Zürichs in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, Schweizerische Zeitschrift für Geschichte 57 (2007), Nr. 3, S. 353 ff., 359.

⁴⁰ So wurde etwa die Wiedereinführung der körperlichen Züchtigung gefordert; zwei Gemeinden verlangten, «dass der Christliche Evangelische ware [sic] Glaube nicht tieffer versinke [sic], damit nicht dass [sic] Heidnische der [sic] Vorzug bekomme» (Nr. 1851, Zivilgemeinde Loo, 7. Februar; vgl. auch Nr. 1866, Zivilgemeinde Zwillikon, 28. Februar 1837).

⁴¹ So wurde etwa verschiedentlich auch für «unbedingte Gewerbefreiheit» petitioniert.

⁴² Franz Wirth, Die protodemokratische Bewegung im Kanton Zürich, in: Andreas Auer (Hrsg.), *Les origines de la démocratie directe en Suisse/Die Ursprünge der schweizerischen direkten Demokratie*, Basel/Frankfurt am Main 1996, S. 131 ff., 151.

Die vom Geist eines «aufgeklärten Despotismus»⁴³ geprägten Liberal-Radikalen nahmen bei ihrem Regenerationswerk kaum Rücksicht auf die Befindlichkeiten des Volkes. So hatte sich im Lauf der Regenerationszeit eine Kluft «zwischen der Rechtsanschauung der Masse und der Rechtsetzung der Volksvertretung»⁴⁴ geöffnet. Während der «ewig denkwürdigen sieben Jahre» zwischen Dezember 1830 und Februar 1838 wurde eine eigentliche Parlamentsherrschaft errichtet; der Grosse Rat erliess 184 Gesetze sowie 75 Beschlüsse, Reglemente und Verordnungen.⁴⁵ Im «Fortgalopp», nicht im Fortschritt, seien «den Volksinteressen und Bedürfnissen fremde Gesetze» – «übernächtige Geschöpfe [...] eines ungehemmten Zeitrades» – «in unglaublich kurzer Zeit wie Pilze aus dem Boden gewachsen», meinte der «Landbote» angesichts solcher Zahlen.⁴⁶ Die Liberal-Radikalen räumten zwar ein, dass der Grosse Rat «oft mehr sein eigenes Gefühl, als die Wünsche und Leidenschaften, mitunter auch die zunächst liegenden Bedürfnisse der Menge» berücksichtigt habe, doch habe er dies «im Bewusstsein einer redlichen Absicht», und in der Überzeugung getan, dass er, «um seine Pflicht zu erfüllen, einen höhern Standpunkt, als seine Kammertanten, einnehmen müsse». Aus dieser Überzeugung seien eine Menge der besten Gesetze, zugleich aber auch diejenigen, welche am meisten Unzufriedenheit erregten, hervorgegangen.⁴⁷ In der «Regierungsresse», dem «Schweizerischen Republikaner», wurden denn auch die wirtschaftlich-sozialen, mitunter protektionistischen Anliegen der Petitionen als «eine Masse von theils ungesunden, theils lächerlichen Wünschen»⁴⁸ bezeichnet. Als Beispiel sei diejenige

⁴³ Eduard Fueter, *Die Schweiz seit 1848. Geschichte. Politik. Wirtschaft*, Zürich 1928, S. 94.

⁴⁴ 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. 112.

⁴⁵ Vgl. *Schweizerischer Republikaner* 1838, S. 57 (Nr. 15 vom 20. Februar).

⁴⁶ Der *Landbote* 1838, S. 190 (Nr. 48 vom 29. November); G[ottfried] Guggenbühl, *Der Landbote, 1836–1936. Hundert Jahre Politik im Spiegel der Presse*, Winterthur 1936, S. 25. Der «Landbote» lehnte aber dennoch die Einführung des Vatos ab.

⁴⁷ *Schweizerischer Republikaner* 1839, S. 417 (Nr. 98 vom 6. Dezember).

⁴⁸ *Schweizerischer Republikaner* 1837, S. 129 (Nr. 29 vom 11. April).

Eingabe zitiert, welche der «Schweizerische Republikaner» als «ein wahres Kabinetsstück [sic] von Petition»⁴⁹ bezeichnete: In ihr wurde unter anderem gefordert, «dass der Gr. Rath auf 25 Mitglieder herabgesetzt, in die öffentlichen Blätter keine fremden Wörter aufgenommen, keine neuen Strassen gemacht, alle fremden Lehrer entfernt, der Regierungsrath und das Obergericht auf 5 Mitglieder bestimmt und auf halben Sold gesetzt werden» sollten.⁵⁰ Der einflussreichste Führer der Liberal-Radikalen, der berühmte Jurist Friedrich Ludwig Keller, meinte unter dem Eindruck solcher Petitionen, nachdem 1830/31 gegen Privilegienherrschaft und Aristokratie gekämpft worden sei, müsse nun gegen Rohheit und Pöbelherrschaft vorgegangen werden. Es sei ein Irrtum, die Masse mit dem Volk zu verwechseln; wenn die Petitionen tatsächlich den Willen des *Volkes* ausdrücken würden, so wüsste man nicht, ob man ein solches Volk «bedauern oder verachten» müsste.⁵¹ Einzelne Petitionen bewiesen es, dass «der Unverstand und die Bosheit, Intriganten und Schreier diese Masse zum Unsinne» führten. Alle Verständigen müssten sich die Hand bieten und «die Reste von Korruption und Verdorbenheit [...] austilgen» bei einem Volk, das während eines Jahrhunderts «in aristokratischen Banden» gelegen habe.⁵²

Diese Petitionen zur Verfassungsänderung von 1837/38⁵³ sind bis heute noch nie eingehend untersucht und ausgewertet worden. Dies erstaunt deshalb, weil sie eindrucksvoll zeigen, wie sich die Neuerungen der Regenerationszeit auf die Landbevölkerung ausgewirkt haben.⁵⁴ Was Hans Nabholz zu den Eingaben zur Verfassungsände-

⁴⁹ Schweizerischer Republikaner 1837, S. 130 (Nr. 29 vom 11. April).

⁵⁰ Zit. nach Der Landbote 1837, S. 51 (Nr. 13 vom 30. März); Petition Nr. 1878, mehrere Bürger von Effretikon, 20. März 1837 (StAZH MM 19).

⁵¹ Schweizerischer Republikaner 1837, S. 121 (Nr. 27 vom 3. April).

⁵² Zit. nach Wettstein (wie Anm. 24), S. 600. Der Abschnitt findet sich nicht im Schweizerischen Republikaner 1837, S. 121 (Nr. 27 vom 3. April).

⁵³ Vgl. das Verzeichnis der Vetopetitionen im Anhang. Eine Übersicht über sämtliche Petitionen ermöglicht das Protokoll der Petitionskommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2).

⁵⁴ Ein allgemeiner Hinweis auf diese Petitionen findet sich schon bei P[eter] Feddersen, Geschichte der Schweizerischen Regeneration von 1830 bis 1848, Zürich 1867, S. 253; sodann bei Fleiner (wie Anm. 44), S. 112 f., und neuerdings etwa bei Thomas

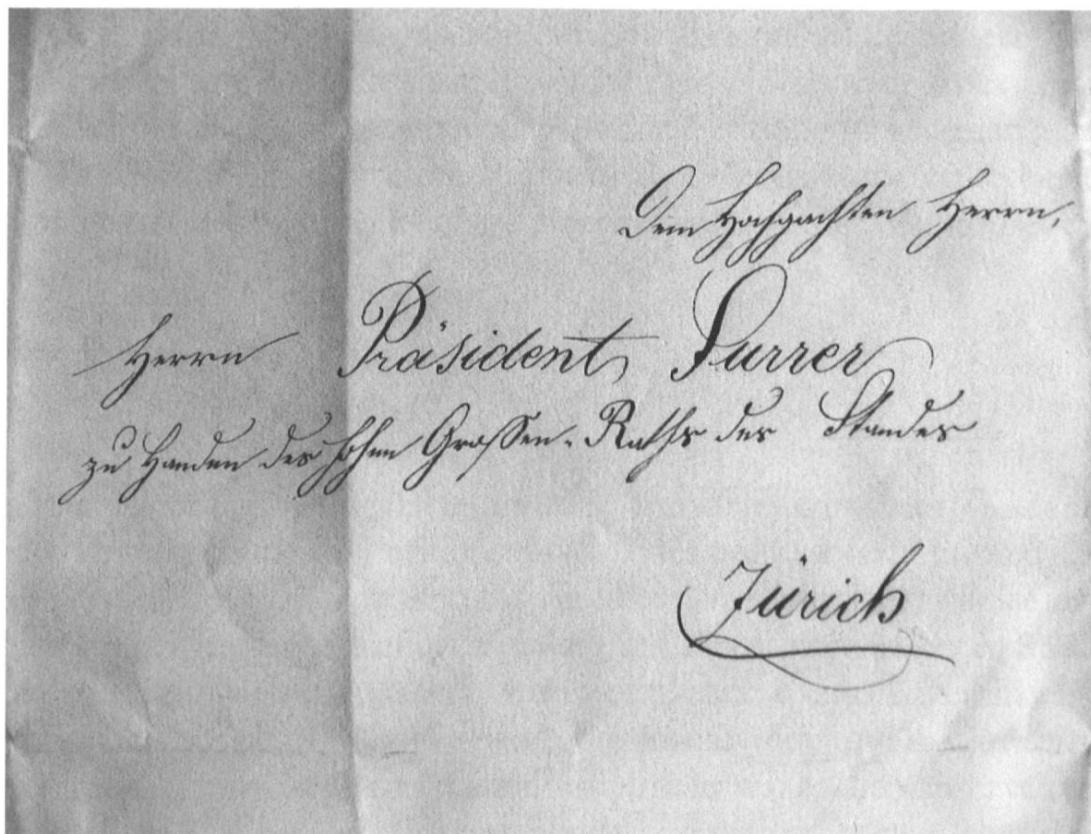


Abb. 2: Im Februar und März 1837 gingen beim Grossen Rat 194, mitunter direkt an dessen Präsidenten Jonas Furrer, den späteren ersten Schweizer Bundespräsidenten, gerichtete Petitionen zur Verfassungsänderung von 1837/38 ein. Hier als Beispiel die Petition Nr. 1906, Zivilgemeinde Unterillnau, 20. März 1837 (StAZH MM 19). 82 dieser Eingaben enthielten die Forderung nach unmittelbarer Beteiligung des Volkes an der Gesetzgebung.

rung von 1830/31 einst geschrieben hat, gilt – unter veränderten Vorzeichen – auch für die Petitionen von 1837: «Sie werfen manches scharfe Schlaglicht auf die damaligen staatlichen und wirtschaftlichen Zustände. Als unmittelbare Kundgebung aus der Mitte des Volkes heraus geben sie uns die direkteste Auskunft darüber, welche von den bestehenden Einrichtungen von der Bevölkerung als besonders drückend empfunden wurden und welchen Gesetzen sie in erster Linie die Schuld daran zuschrieben.»⁵⁵ Aus den Petitionen kann man also, wie es der «Schweizerische Republikaner» einmal formuliert hat, «Schlüsse auf den politischen Barometerstand des Kantons ziehen».⁵⁶

Die Vetopetitionen von 1837

Obwohl die Forderung nach unmittelbarer Beteiligung des Volkes an der Gesetzgebung im Petitionsentwurf des politischen Kantonalver eins enthalten war, unterstützte die liberal-radikale Parteipresse das direktdemokratische Anliegen nicht. Die führenden, gebildeten Radikalen hatten sich inzwischen vom politischen Kantonalverein entfremdet, der sich mit Angriffen auf das Justizwesen und das Juristen regiment zu profilieren versuchte.⁵⁷ Vielmehr war es die konservative, unter dem Einfluss Geistlicher stehende⁵⁸ «Zürcher Freitags-Zeitung», welche die Einführung des Veto anregte und unterstützte.⁵⁹ Im Veto recht sah sie «aus inniger Überzeugung» eine «sehr wohl tätige Institution» und «eine sichere Garantie einer wahren, nicht nur in hoch-

Weibel, Friedrich Ludwig Keller und das Obergericht des Kantons Zürich, Zürich 2006, S. 184. Die vorliegende Untersuchung zum Veto muss sich auf die direktdemokratischen Forderungen beschränken und kann die wirtschaftlich-sozialen Postulate nur am Rand mitberücksichtigen.

⁵⁵ Nabholz (wie Anm. 16), S. 22 f.

⁵⁶ Schweizerischer Republikaner 1840, S. 65 (Nr. 17 vom 28. Februar).

⁵⁷ Vgl. Wettstein (wie Anm. 24), S. 527 f., 549 f.

⁵⁸ Vgl. Wettstein (wie Anm. 24), S. 596.

⁵⁹ Gleichzeitig lehnte sie aber den Übergang zu einem rechtsgleichen Vertretungsverhältnis von Stadt- und Landbevölkerung im Grossen Rat ab.

tönenden Worten erklingenden, sondern wirklichen Volksfreiheit».⁶⁰ Das Volk, das man Souverän nenne, dürfe dieses Recht nicht nur verlangen, es sollte ihm sogar «entgegen gebracht» werden.⁶¹ Das Repräsentativsystem sollte durch das Veto aber ausdrücklich nicht in Frage gestellt, sondern vielmehr «ganz unbedenklich, ja mit Überzeugung» beibehalten werden.⁶² Im Veto liege «wenig oder nichts Gefährliches und sehr viel Gutes». Volk und Grosser Rat wären «beide Halter, dass der Staatswagen nicht *dahin* oder *dorthin* überschwanke, sie wären Garantien eines *gesicherten* Zustandes der Gesellschaft und einer *gesicherten* allgemeinen Freiheit; ein *Hemmschuh*, dass nicht nach *dieser* oder *jener* Richtung hin die *blosse Parthie Siege über das allgemeine Wohl* erfechten könne». Das «von so vielen gefürchtete Veto» sollte also nach Ansicht des konservativen Blattes im Kanton Zürich als Gegengewicht zum «absolut souveränen» Grossen Rat die Funktion einer zweiten Parlamentskammer übernehmen.⁶³

In 82 der 182 ausgewerteten Petitionen wurde die unmittelbare Beteiligung des Volkes an der Gesetzgebung verlangt. In knapp 70 dieser 82 Petitionen wurde die Einführung des Volksrechts gemäss dem Petitionsentwurf des politischen Kantonalvereins gefordert, das heisst, «dass dem Volke einiger direkte Anteil an der Gesetzgebung in dem Sinne eingeräumt werde, dass die wichtigern Gesetze unter gewissen Bedingungen seiner Annahme oder Verwerfung unterliegen sollen». «Wir hoffen», so die Petenten vorsichtig, «Sie werden diesem Wunsche in dem Masse Rechnung tragen, als Sie es mit der Wohlfahrt des Volkes und der Fortentwickelung eines geregelten Staatslebens vereinbar finden werden.» Was genau mit der Formulierung *Annahme* oder *Verwerfung* gemeint war, lässt sich nicht mit Sicherheit sagen, doch ergibt eine Durchsicht der Petitionen, der Behördenprotokolle und der Zeitungsberichterstattung, dass damit wohl das Vetorecht des Volkes, also das reine Einspruchsrecht gegen Gesetze, und nicht ein dem Gesetzesreferendum entsprechendes Verfahren gemeint

⁶⁰ Zürcher Freitags-Zeitung Nr. 7 vom 17. Februar 1837.

⁶¹ Zürcher Freitags-Zeitung, Beilage zu Nr. 9 vom 3. März 1837.

⁶² Zürcher Freitags-Zeitung Nr. 7 vom 17. Februar 1837.

⁶³ Zürcher Freitags-Zeitung, Beilage zu Nr. 9 vom 3. März 1837.

war,⁶⁴ obwohl es beim Veto ja nicht um eine *ausdrückliche* Genehmigung der Gesetze ging. Es bestand offenbar nicht überall Klarheit über die Funktionsweise des Vetos, und eine scharf ausgebildete Terminologie fehlte ohnehin noch.⁶⁵ Der Einfachheit halber ist deshalb hier jeweils auch dann von «Vetopetitionen» die Rede, wenn in den Eingaben nicht ausdrücklich diese Form der unmittelbaren Beteiligung des Volkes an der Gesetzgebung verlangt wurde.

Die Petitionsbegründungen

Wie begründeten die Petenten ihr direktdemokratisches Anliegen? Hauptsächlich leiteten sie es aus dem Grundsatz der Volkssouveränität ab. Sie bezeichneten das Veto als Recht, welches das Volk «mit Grund zu fordern berechtigt» sei und auch den Regierungen «die nöthige Garantie» gewähre.⁶⁶ Der in der Kantonsverfassung aufgestellte Grundsatz, wonach die Souveränität auf der Gesamtheit des Volkes beruhte, sollte nun *praktisch* wirksam werden. Die Bestrebungen gingen dahin, das Volk nicht nur theoretisch, sondern tatsächlich zum Inhaber der Staatsgewalt zu machen. Den Gemeinden ging es darum, «den Volkswillen nicht nur dem Vorgeben nach, sondern in der That zu erkennen».⁶⁷ So verlangte eine Gemeinde⁶⁸ konsequenterweise, Art. 1 der Kantonsverfassung von 1831 mit dem Satz zu ergänzen: «Das Volk behält sich vor, über die wichtigern u. allgemeinen Kantonalgesetze abzustimmen.» Die Erfahrung habe gezeigt, heisst es in einer anderen Petition, dass oft, wenn die wichtigsten Gesetze erlassen wurden, nur knapp die erforderliche Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates anwesend gewesen sei; da diese dann wiederum geteilter Meinung seien, so seien es oft kaum sechzig Män-

⁶⁴ Soweit ersichtlich, wurde damit 1837 erstmals für die Einführung des Vetos petitioniert. Vgl. dagegen Dietschi (wie Anm. 7), S. 36.

⁶⁵ Vgl. Schefold (wie Anm. 19), S. 288.

⁶⁶ Nr. 1859, Gemeinde Hedingen, 16. März 1837.

⁶⁷ Nr. 1993, Zivilgemeinde Wil, 24. März 1837.

⁶⁸ Nr. 1941, Gemeinde Höngg, 11. März 1837.

ner, die einem Gesetz zustimmten: «Und dies soll im Namen eines ganzen Volkes geschehen? Einem mündigen Volke, das den Souverän vorstellen soll, sollte auch etwelchen [sic] Anteil an der Gesetzgebung offen stehen.»⁶⁹ Mit dem Veto sollten künftig Widersprüche zwischen Volkswille und Gesetzgebung vermieden werden können. Als «Beweis» für die Notwendigkeit, das Veto einzuführen, wurde auf einen unliebsamen Gesetzesentwurf verwiesen. So fragte eine Gemeinde: «Was für allgemeine Noth, man darf sagen Unglück würde unser Volk treffen wenn der Gesetzesvorschlag vom h. Gesundheitsrathe über die Ärzte und Rezeptur zum Gesetz erhoben werden sollte.» Man hoffe, dass durch Einführung des Vetos ein solcher oder ähnlicher Vorschlag künftig nie zum Gesetz erhoben werde.⁷⁰

Während weitere Argumente für das Veto in den Petitionen von 1837 noch fehlen, machten sich viele Gemeinden Gedanken zur Ausgestaltung des noch jungen Volksrechts. Schon gemäss der Vorlage des politischen Kantonalvereins sollte nur über die «wichtigern Gesetze», und auch über diese nur «unter gewissen Bedingungen» abgestimmt werden. Die meisten Gemeinden, welche die Einführung des Vetos verlangten, forderten das Einspruchsrecht in der Folge ebenfalls nur gegen «wichtigere» Gesetze. Eine Gemeinde wollte sogar nur die «allerwichtigsten» Gesetze der Volksabstimmung unterstellen.⁷¹ Ein Veto gegen Beschlüsse wurde nur vereinzelt gefordert,⁷² ebenso wie ein solches gegen Verordnungen.⁷³ Über die Forderung im Petitionsentwurf des politischen Kantonalvereins hinaus ging diejenige Gemeinde,⁷⁴ welche ohne Einschränkung verlangte, dass die zu erlassenden Gesetze «dem Volke zur Annahme vorgelegt» werden sollten. Ob damit schon ein obligatorisches Gesetzesreferendum gemeint war? Weit gingen auch diejenigen Petenten, welche wünschten, dass die Gesetze und Verordnungen, die schon in Kraft getreten waren, dem

⁶⁹ Petition ohne Nr., Gemeinde Dägerlen, 25. März 1837.

⁷⁰ Nr. 2004, Zivilgemeinde Dachslen, Schleinikon und Wasen, 27. März 1837.

⁷¹ Nr. 1949, Zivilgemeinde Turbenthal, 20. März 1837.

⁷² Nr. 2007, Gemeinde Oberstrass, 24. März 1837.

⁷³ Nr. 1995, Gemeinde Bassersdorf, 28. März 1837.

⁷⁴ Nr. 2003, Gemeinde Unterstrass, 20. März 1837.

Volk noch vorgelegt werden sollten.⁷⁵ Der «Schweizerische Republikaner» jedenfalls zählte diese Forderung zu den «lächerlichen Wünschen» und bemerkte bissig, es gehe wahrscheinlich um die Vorlegung «aller seit 1715 erlassener» Gesetze: «viel Arbeit!»⁷⁶

Eine Gemeinde schlug ferner eine Art ausserordentliches, parlamentarisches Veto vor:⁷⁷ Demnach sollten dem Volk diejenigen Gesetze und Beschlüsse des Grossen Rates zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, «über welche ein Drittheil des Grossen Rethes bestimmt, dass sie dem Veto des Volkes unterliegen sollen». Diese Gesetzesentwürfe – in der zeitgenössischen Amtssprache «Gesetzesvorschläge»⁷⁸ – müssten, «um [...] alle Intrigen unschädlich zu machen» nicht nur mit Erläuterungen versehen werden; «nöthigenfalls» sollten «von Regierungswegen» auch «geeignete Personen» in die Gemeindeversammlungen «zu Ertheilung von mündlichen Aufschlüssen» abgeordnet werden. «Diese Personen dürften dann jedoch nach Ertheilung ihrer Aufschlüsse den Verhandlungen der Versammlung nicht mehr beiwohnen.» Der «Schweizerische Republikaner» konnte sich auch hierzu eine Bemerkung nicht verkneifen: Die Mitglieder des Regierungsrates «würden diesem Apostelamt ohne Zweifel so ihre ganze Zeit widmen und Jahr aus Jahr ein auf der Fahrt sein müssen, dass daheim auf dem Rathause schwerlich Jemand regierte».⁷⁹

Eine Gemeinde regte an, die Gesetzesentwürfe «vorerst in ein öffentliches Blatt», das «allgemein gelesen» werde, einzurücken, damit jedermann sich damit vertraut machen könne. Dann sollten die Gesetzesentwürfe in zwei Sitzungen vom Grossen Rat beraten und darauf den Wahlmännern der Bezirke auch zur zweimaligen Beratung vorgelegt werden. Diese sollten schliesslich darüber abstimmen.⁸⁰

⁷⁵ Nr. 1995, Gemeinde Bassersdorf, 28. März 1837.

⁷⁶ Schweizerischer Republikaner 1837, S. 130 (Nr. 29 vom 11. April).

⁷⁷ Nr. 2007, Gemeinde Oberstrass, 24. März 1837.

⁷⁸ Art. 45 der Staatsverfassung für den Eidgenössischen Stand Zürich vom 10. März 1831 (OS, Bd. 1, S. 5 ff.); §§ 19 ff. des Reglements für den Grossen Rath des Standes Zürich vom 19. May 1831 (OS, Bd. 1, S. 52 ff.).

⁷⁹ Schweizerischer Republikaner 1837, S. 130 (Nr. 29 vom 11. April).

⁸⁰ Nr. 2004, Zivilgemeinde Dachslen, Schleinikon und Wasen, 27. März 1837.

In 100 der 182 ausgewerteten Petitionen wurde keine unmittelbare Beteiligung des Volkes an der Gesetzgebung gefordert. Ausdrücklich ablehnend äusserten sich allerdings nur fünf Gemeinden.⁸¹ Diejenigen Gemeinden, welche die Einführung des Vetos nicht wünschten, schlugen aber durchaus auch demokratische Verbesserungen des Gesetzgebungsverfahrens vor. Im Vordergrund stand dabei eine Optimierung des Petitionsrechts, das sie gewissermassen als Ersatz für das Veto, jedenfalls als wichtige Garantie für die Volkssouveränität betrachteten. Es ging vor allem darum, dass die Gesetzesentwürfe möglichst frühzeitig veröffentlicht werden sollten, damit das Petitionsrecht wirksam ausgeübt werden konnte.⁸² Bis dahin waren die Gesetzesentwürfe offenbar – wenn überhaupt – erst sehr kurz vor der Beratung im Grossen Rat im Amtsblatt erschienen, weshalb die Gemeinden keine Zeit mehr hatten, um allenfalls zu petitionieren.⁸³ Eine Durchsicht des Protokolls der Petitionskommission des Grossen Rates der 1830er Jahre zeigt aber, dass immer wieder Gemeinden verlangten, ein bestimmter Gesetzesentwurf sei abzuändern oder überhaupt abzulehnen, und auf diesem mittelbaren Weg eine Art «Initiativ-» und «Referendumsrecht» ausübten. Die frühzeitige Veröffentlichung der Gesetze wurde schon 1834 in Petitionen gefordert.⁸⁴ Eine Gemeinde wollte ausdrücklich «kein Veto in grösserem oder

⁸¹ Nr. 1876, Gemeinde Schwamendingen und Oerlikon, 5. März 1837; Nr. 1900, Gemeinde Oetwil, 20. März 1837; Nr. 1915, Zivilgemeinde Hermatswil, 22. März 1837; Nr. 1990, Zivilgemeinde Oberillnau, 23. März 1837; Nr. 1996, Gemeinde Bülach, 28. März 1837 (StAZH MM 19).

⁸² Nr. 1865, Zivilgemeinde Welsikon, 18. März 1837; Nr. 1893, Zivilgemeinde Dindhard, 21. März 1837; Nr. 1910, Zivilgemeinde Sulz, 21. März 1837; Nr. 1916, Gemeinde Wipkingen, 17. März 1837; Nr. 1945, Zivilgemeinde Eschlikon, 21. März 1837; Nr. 1951, Gemeinde Wiesendangen, 25. März 1837; Nr. 1955, Zivilgemeinde Adlikon, 25. März 1837; Nr. 1958, Gemeinde Dielsdorf, 12. März 1837; Nr. 1969, Gemeinde Räterschen, 23. März 1837; Nr. 2049, Gemeinde Bubikon, 27. März 1837 (StAZH MM 19).

⁸³ Vgl. Nr. 1958, Gemeinde Dielsdorf, 12. März 1837 (StAZH MM 19). Sie bemerkte zudem: «Auch diese Mittheilung wird für den Statt [sic] keine grosse Ausgabe herbeyführen.»

⁸⁴ Vgl. etwa die Petitionen Nr. 1550, Zunft Andelfingen, 7. Juni 1834, und Nr. 1552, Zunft Flaach, 9. Juni 1834 (StAZH M 3.1).

geringerem Umfange verlangen», weil sie die unmittelbare Beteiligung des Volkes an der Gesetzgebung «als eine Verletzung unserer Repräsentativ-Verfassung und noch aus manchen andern Gründen für wenigstens jetzt unthunlich» erachtete, doch forderte auch sie, dass das Petitionsrecht und der «Einfluss des Volkes auf die Gesetzgebung» «zur Wahrheit» würden. Jeder Gesetzesentwurf müsse vier Wochen vor der Beratung im Grossen Rat im Amtsblatt veröffentlicht werden, «dringende Fälle etwa ausgenohmmen [sic]». Nur so sei es möglich, «die Wünsche des Volkes zu verkünden und zu vernehmen».⁸⁵ Eine Gemeinde wünschte frühzeitige Veröffentlichung der Gesetzesentwürfe, «damit sich jedermann darüber besinnen und wenn es Noth thut, aussprechen» könne. Die Erfüllung dieses Petitionspunktes sei umso notwendiger, als man wisse, dass mehrere der neueren Gesetze «in vielen Beziehungen nicht so ausgefallen» seien, «wie man es hätte erwarten dürfen».⁸⁶ In einer anderen Petition wurde verlangt, dass Gemeinden Abänderungen oder Zusätze, Erklärungen und Anträge zu Gesetzesentwürfen, die ihnen «jedesmahl mitgetheilt» werden sollten, eingeben dürften. So sollte der Grosse Rat «die Stimmung des Volkes vernehmen», und die Gesetze sollten «eine befriedigendere Tendenz» erhalten, als dies bis dahin der Fall war.⁸⁷ In eine ähnliche Richtung zielte die Forderung nach doppelter oder sogar dreifacher Beratung der Gesetzesentwürfe. So wünschte eine Gemeinde, dass das Veto nicht eingeführt werde, der Grosse Rat aber auch «kein

⁸⁵ Nr. 1876, Gemeinde Schwamendingen und Oerlikon, 5. März 1837 (StAZH MM 19). Zur dieser Petition bemerkte «Der Schweizerische Constitutionelle» 1837, S. 81 (Nr. 21 vom 14. März): «Während eine Menge von Petitionen der Gemeinden sich dem ihnen mitgetheilten Formulare bequem anschliessen, zeichnen sich andre durch Eigentümliches aus. So die Petition der *politischen* Gemeinde Schwamendingen, welche wir hier mittheilen. Sie ist besonders dadurch eigenthümlich, dass sie sich gegen das Veto ausspricht. Da vermutlich die Ansicht gegen das Veto nicht bloss bei der grossen Mehrheit des Grossen Rethes, sondern auch nach wiederholter Prüfung des Volkes den Sieg erhalten wird, so sind die ersten Zeichen einer sich in diesem Sinne äussernden Volksmeinung beachtungswert.»

⁸⁶ Nr. 1931, Gemeinde Wiedikon, 20. März 1837 (StAZH MM 19).

⁸⁷ Nr. 1996, Gemeinde Bülach, 28. März 1837 (StAZH MM 19).

Gesetz [...] sanktionire», bevor es «in wenigstens zwei oder drei verschiedenen Sitzungen behandelt worden» sei.⁸⁸

Die Vetofrage in der politischen Presse

Die politische Presse war in der Vetofrage gespalten: Während sich die konservative «Zürcher Freitags-Zeitung» wie erwähnt dafür aussprach, konnte das liberal-konservative Blatt «Der Schweizerische Constitutionelle» das Veto nicht befürworten: Die Schweizer Kantonsparlamente seien «an sich schon weit demokratischer, als selbst die Repräsentanten in Nordamerika»: «Wie könnte da das Mangelhafte und Einseitige unserer Einrichtungen dadurch verbessert werden, dass man dieselben noch mehr demokratisirte?» Das Veto habe sich schlecht bewährt im Kanton Graubünden⁸⁹ und noch schlechter im Kanton St. Gallen.⁹⁰ Die liberale «Neue Zürcher Zeitung» dagegen wies auf die Fragwürdigkeit des Vergleichs mit dem föderativen Bündner Gemeindereferendum hin und erlaubte sich die Frage, ob sich das St. Galler Veto wirklich so schlecht bewährt habe.⁹¹ Der «Landbote» wiederum lehnte die Einführung des Vetos ab. Es sei ein «Zwitterding», das weder in die repräsentative noch in die «reine» Demokratie hineinpasse; es richte nach den ersten Eindrücken und könne daher Gesetze verunmöglichen, die sich in der Folge als wohltätig erweisen würden.⁹² Es zeigt sich darin, dass der «Landbote» bei aller Kritik an dem forschenden liberal-radikalen «Neusesselherrenregiment» doch Anhänger des «Forschritts» war – wenn auch «eines besonneneren, ruhigeren und volksthümlicheren»⁹³ als desjenigen der damaligen Rege-

⁸⁸ Nr. 1990, Zivilgemeinde Oberillnau, 23. März 1837 (StAZH MM 19).

⁸⁹ Im Kanton Graubünden unterlagen die Gesetze der Sanktion durch die Mehrheit der Gemeinden. Es handelte sich dabei also um ein föderatives Gemeindereferendum (vgl. His, Bd. II [wie Anm. 4], S. 261).

⁹⁰ Der Schweizerische Constitutionelle 1837, S. 73 (Nr. 19 vom 7. März).

⁹¹ Neue Zürcher Zeitung 1837, S. 130 (Nr. 33 vom 17. März).

⁹² Zit. nach Guggenbühl, Der Landbote (wie Anm. 46), S. 23.

⁹³ Der Landbote 1838, S. 190 (Nr. 48 vom 29. November).

nerationspolitiker.⁹⁴ Am entschiedensten wandte sich der «Schweizerische Republikaner» gegen die Einführung des Vetos. In einem wahrscheinlich von Friedrich Ludwig Keller verfassten⁹⁵ Artikel hiess es schon zu Beginn des Jahres 1837, «dass Annäherung oder Übergang zur unmittelbaren Demokratie für unser Land gerade so viel taugen würde, wie Annäherung oder Übergang zur Monarchie».⁹⁶

Die Verfassungsänderung und die Vetofrage im Grossen Rat

Statthalter Heinrich Gujer – der bekannte Ustertags-Redner von 1830 – reichte im Grossen Rat eine Motion auf Verfassungsänderung auf der Grundlage einer «Repräsentation nach der Volkszahl» ein, und das Kantonsparlament erklärte am 30. März 1837 den Vorstoss einstimmig und ohne Widerstand vonseiten der Stadtzürcher Vertreter für erheblich.⁹⁷ Es beschloss, eine Verfassungsänderung in die Wege zu leiten, um das rechtsungleiche Vertretungsverhältnis von Stadt- und Landbevölkerung im Grossen Rat zu beseitigen. Auch in liberal-konservativen Kreisen hielt man dies «ganz allgemein für eine Nothwendigkeit, über welche es thöricht wäre, viel nachzusinnen».⁹⁸ Auffallend zurückhaltend verhielten sich jedoch die herrschenden Liberal-Radikalen und der «Schweizerische Republikaner»: So meinte der «Landbote», man vernehme jetzt häufiger das Wort «Pöbel», und zwar meist «von den Stellen her, die sonst so volksthümliche Töne erschallen liessen».⁹⁹ Die Liberal-Radikalen befürchteten wohl, dass im Zuge einer Verfassungsänderung auch an die Grundlagen der Verfassungsordnung von 1831 gerührt werden könnte. Die Vetofrage aber wurde 1837 vom Grossen Rat nicht weiterverfolgt, denn er stell-

⁹⁴ Vgl. Guggenbühl, *Der Landbote* (wie Anm. 46), S. 25.

⁹⁵ Vgl. Weibel (wie Anm. 54), S. 185.

⁹⁶ Schweizerischer Republikaner 1837, S. 43 (Nr. 11 vom 7. Februar).

⁹⁷ Motion Weiss/Gujer; Amtsblatt des Kantons Zürich 1837, S. 128 (Nr. 30 vom 14. April).

⁹⁸ Der Schweizerische Constitutionelle 1837, S. 145 (Nr. 37 vom 9. Mai).

⁹⁹ Der Landbote 1837, S. 73 (Nr. 18 vom 4. Mai).

te sich auf den Standpunkt, die bevorstehende Verfassungsänderung sei auf die Frage des Vertretungsverhältnisses von Stadt- und Landbevölkerung zu beschränken; alle anderen Reformwünsche wollte er dem nach dem Kopfzahlprinzip neu zu wählenden Grossen Rat überlassen. So beschloss er am 31. März 1837 «Tagesordnung über alles dasjenige, was sich auf die Revision der Verfassung, nicht aber auf das Représentations-Verhältnis bezieht»,¹⁰⁰ das heisst, diese Petitionspunkte wurden nicht berücksichtigt. Immerhin wirft aber die Rede, die Heinrich Gujer, ganz den Verfassungsgrundsätzen von 1831 verpflichtet, anlässlich der Motionsbegründung am 30. März 1837 im Grossen Rat hielt, ein interessantes Licht auf die Einschätzung der Vetofrage durch die Liberal-Radikalen: Kein Zeitpunkt sei geeigneter, so Gujer, die Verfassungsänderung (in Bezug auf das Vertretungsverhältnis) vorzunehmen, als der gegenwärtige, da man nicht Gefahr laufe, «die Leidenschaften oder Pöbelherrschaft damit zu entzügeln». Der «Vetolärm» habe wenig zu bedeuten, da diese «Lehre» im Volk keinen Anklang finden werde. Schon die Erfahrung von wenigen Wochen habe gezeigt, dass alle die «Gutgesinnten und Ruhigen», die anfänglich «durch den trügerischen Schein des Veto geblendet», dasselbe «für eine Hauptgarantie der Rechte des Volkes gehalten» hätten, «leicht über ihren Irrthum und die mit demselben verbundenen Gefahren zu belehren» seien. Diese alle hätten die Reihen der «Vetoschaaren» wieder verlassen, die sich, «von selbst bis auf die unverständigsten Schreier und Wühler hinab lichten» würden: «Erscheinungen dieser Art sind galvanischen Zuckungen zu vergleichen, die der eigentlichen Lebenstätigkeit unsers Staatskörpers fremd sind.»¹⁰¹

¹⁰⁰ Amtsblatt des Kantons Zürich 1837, S. 138 (Nr. 31 vom 18. April).

¹⁰¹ Zit. nach Der Constitutionelle 1837, S. 106 f. (Nr. 27 vom 4. April). Gemäss dem «Schweizerischen Republikaner» von 1837 (S. 120 [Nr. 27 vom 3. April]), soll Gujer das Veto sogar als «verderbliche und verwerfliche Lehre» bezeichnet haben.

Die Volksabstimmung über die Verfassungsänderung

Die Verfassungsvorlage, die im Zusammenhang mit dem rechtsgleichen Vertretungsverhältnis von Stadt- und Landbevölkerung im Grossen Rat nach dem Kopfzahlprinzip noch verschiedene weitere Neuerungen vorsah,¹⁰² wurde in der Volksabstimmung vom 4. Februar 1838 zwar deutlich mit 15307 gegen 3379 Stimmen angenommen.¹⁰³ Die schlechte Stimmbeteiligung – nur ein Drittel der Aktivbürger war in den Urversammlungen der Gemeinden überhaupt erschienen – war aber deutliches Anzeichen einer Missstimmung im Volk. «Nicht nur war [...] der grosse Enthusiasmus der Jahre 1830 und 1831 vorübergegangen», meinte Ludwig Meyer von Knonau, der bedeutende Zürcher Staatsmann von überlegenem Charakter, «sondern es war geradezu die Unzufriedenheit über einzelne Gesetze, über Einrichtungen und Forderungen des Staates an den Bürger und seinen Beutel, was das Meiste dazu beitrug.»¹⁰⁴ Auch der Motionär Heinrich Gujer erklärte im Grossen Rat die sehr geringe Stimmbeteiligung damit, «dass Viele die Revisionsfrage ihren Missmuth über diese und jene gesetzgeberischen Institutionen entgelten liessen».¹⁰⁵

¹⁰² Vgl. Revisions-Beschluss des Grossen Rethes betreffend Veränderung derjenigen Artikel der Verfassung, welche das Repräsentations-Verhältniss beschlagen, vom 19. Christmonat [Dezember] 1837 (OS, Bd. 5, S. 5 ff.); Hans Sträuli, Verfassung des eidgenössischen Standes Zürich vom 18. April 1869, Winterthur 1902, S. 21.

¹⁰³ Vgl. Beschluss des Grossen Rethes betreffend die Anerkennung der Veränderung derjenigen Artikel der Staatsverfassung vom 10. März 1831, welche das Repräsentations-Verhältniss beschlagen, vom 15. Hornung [Februar] 1838 (OS, Bd. 5, S. 10 f.). Zur Verfassungsänderung von 1837/38 im Allgemeinen vgl. StAZH M 2.3-2.5; ferner Dändliker/Wettstein (wie Anm. 15), S. 300 f.; Johann Jakob Leuthy, Geschichte des Cantons Zürich von 1831–1840, Zürich 1845, S. 439 ff. (Wiedergabe der Berichterstattung des «Schweizerischen Republikaners»); Wettstein (wie Anm. 24), S. 594 ff.

¹⁰⁴ Ludwig Meyer von Knonau, Lebenserinnerungen, hrsg. von Gerold Meyer von Knonau, Frauenfeld 1883, S. 437.

¹⁰⁵ Schweizerischer Republikaner 1838, S. 53 (Nr. 14 vom 16. Februar).

Die Vetopetitionen von 1838

Die Reihen der Vetobefürworter lichteten sich nicht so rasch, wie dies Heinrich Gujer gemeint und gehofft hatte. Die Vetofrage gärte vielmehr weiter im Volk. So ging bei dem im März 1838 neu gewählten Grossen Rat schon bald wieder eine Petition¹⁰⁶ ein, in der – neben acht weiteren Punkten – die Einführung des Vetos gewünscht wurde, doch am 25. April 1838 wurde auch über diese Eingabe zur «Tagesordnung» geschritten. Der Grosse Rat fand nämlich, auf das Begehrten einer einzelnen Gemeinde solle «über dieses sehr tief in die Zürcherische Verfassung eingreifende Begehrten» nicht eingetreten werden.¹⁰⁷ Von den Dutzenden von Vetopetitionen des Jahres 1837 war dagegen keine Rede. Interessanterweise störte sich die «Zürcher Freitags-Zeitung» als Vetobefürworterin der ersten Stunde nicht an dieser Begründung. Vielmehr fand sie, der Grosse Rat sei «aus sehr natürlichen und einleuchtenden Gründen über die ganze Petition zur Tagesordnung geschritten».¹⁰⁸

Einige Vetoanhänger dürften die Begründung des Grossen Rates aber als Aufforderung verstanden haben, in der Sache selbst vorstellig zu werden, und sie liessen sich nicht zweimal bitten: Im Mai und Juni 1838 petitionierten sie ebenfalls für das Veto, allerdings wiederum erfolglos.¹⁰⁹ In den Petitionen, die vom Grossen Rat am 27. September 1838 behandelt wurden, kommt eine starke demokratische Tendenz zum Ausdruck, und zwar nicht nur in den weit verbreiteten Anliegen der Abschaffung der indirekten Wahlen in den Grossen Rat und der Zulassung von Kollektivpetitionen. So wurde soweit ersichtlich sogar erstmals die Einführung eines Vetos gegen Grossratsbeschlüsse mit

¹⁰⁶ Nr. 2205, Gemeinde Hütten, 17. März 1838.

¹⁰⁷ Amtsblatt des Kantons Zürich 1838, S. 170 (Nr. 35 vom 1. Mai).

¹⁰⁸ Zürcher Freitags-Zeitung Nr. 17 vom 27. April 1838.

¹⁰⁹ Vgl. Amtsblatt des Kantons Zürich 1838, S. 362 (Nr. 80 vom 5. Oktober). Schon lieber sahen die Volksvertreter wohl die Petitionen, die sich zur gleichen Zeit ausdrücklich *gegen* die Einführung des Vetos wandten. Der Grosse Rat überwies am 27. September 1838 allerdings auch diese Eingaben nicht dem Regierungsrat, und zwar mit der Begründung, dass er ja schon die Petitionen *für* die Einführung des Vetos «durch Tagesordnung erledigt» habe.

finanziellen Folgen, also eines dem späteren Finanzreferendum entsprechenden «Finanzvetos» gefordert.¹¹⁰ Demnach hätten alle Gesetze und Beschlüsse mit finanziellen Auswirkungen, «insofern sie Anstalten bezwecken, die einen Capital-Aufwand von über 100 000 Franken oder eine jährliche Unterhaltungssumme von über 40 000 Franken erfordern, dem Volke in den einzelnen Gemeinden zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden» müssen.

Eine Petition für die Einführung eines obligatorischen Referendums

Über die Vetoforderung hinaus ging eine Petition vom Dezember 1838,¹¹¹ die nach Meinung des «Schweizerischen Republikaners» gar «Vieles und Vielerlei begehrte»,¹¹² unter anderem die «Ratifikation der wichtigsten Beschlüsse durch das Volk».¹¹³ Die Petenten machten gleich selbst einen Vorschlag für Änderungen der Art. 1, 39 und 40 der Kantonsverfassung. Art. 1 sollte demnach neu wie folgt formuliert werden:

«Der Canton Zürich ist ein Freistaat mit *demokratischer* Verfassung und als solcher ein Glied der schweizerischen Eidgenossenschaft. Die Souveränität *des Volks* wird nach Vorberathung des Grossen Rethes durch die sämmtlichen *Activbürger* des Cantons also ausgeübt, dass sie über alle Punkte, welche der Entscheidung des Landessouveräns unterliegen, an den Gemeinderversammlungen ihres Wohnortes die Vorschläge des Grossen Rethes annehmen oder verwerfen, auch sollen die Instructionen auf die Tagsatzung und die endliche Einleitung eines wahrhaft eidgenössischen Volksbundes dem Volke zur Bestätigung vorgelegt werden.»¹¹⁴

¹¹⁰ Nr. 2470, Gemeinde Oberstrass, 23. Juni 1838.

¹¹¹ Nr. 2651, Gemeinde Wetzwil, 8. Dezember 1838.

¹¹² Schweizerischer Republikaner 1838, S. 456 (Nr. 103 vom 25. Dezember).

¹¹³ So der Randtitel im Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.20), S. 348 (19. Dezember 1838).

¹¹⁴ Protokoll der Petitionskommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2), Nr. 2651 (Abweichungen zum Verfassungstext von 1831 durch den Verfasser *kursiv* hervorgehoben).

Damit wäre ein sehr weitgehendes obligatorisches Referendum eingeführt worden. In Art. 39 sollte deshalb dem Grossen Rat nicht mehr die Stellung als «Gesetzgeber», sondern nur noch als «vorberathendem Gesetzgeber» zugestanden werden; von ihm hätten künftig lediglich noch die «Entwurfsbestimmungen» ausgehen dürfen. Die vorgeschlagene Änderung von Art. 40 sollte dem Volk ebenfalls das letzte Wort in Finanzfragen sichern und sah sogar ein Budgetreferendum vor: So hätte der Grossen Rat nur noch «unter Vorbehalt der Ratification des Volkes» den Voranschlag festlegen können.¹¹⁵ Die Petitionskommision beantragte dem Grossen Rat, über diese Forderungen zur «Tagesordnung» zu schreiten, und zwar mit der Begründung, dass «schon früher ähnliche Begehren vom Grossen Rathe beseitigt» worden seien.¹¹⁶ Der Grossen Rat folgte am 19. Dezember 1838 diesem Antrag.¹¹⁷ Auf solche Weise machten die Volksvertreter damals in unzähligen Fällen im wahrsten Sinn des Wortes kurzen Prozess mit den Volkswünschen.

b) Der «Züriputsch» und die Vetopetitionen von 1839/40

«Straussenhandel» und «Züriputsch» hatten, das zeigen die vielen unerfüllt gebliebenen Volkswünsche von 1837 eindrucksvoll, ihre Schatten weit vorausgeworfen. Nach dem verfassungswidrigen Machtwechsel vom September 1839, der die Kantonsverfassung aber formell unberührt gelassen hatte, wurden dem neu gewählten, nun mehrheitlich konservativen Grossen Rat in einer Flut von Petitionen die Volkswünsche mitgeteilt. Diese waren überwiegend und nicht überraschend von kirchlich-religiösem Geist geprägt und enthielten häufig Forderungen zum Kirchen- und Schulwesen, doch darüber hinaus, wie schon 1837, auch zahlreiche wirtschaftlich-soziale Postulate.¹¹⁸ Dane-

¹¹⁵ Protokoll der Petitionskommision des Grossen Rates (StAZH MM 27.2), Nr. 2651.

¹¹⁶ Protokoll der Petitionskommision des Grossen Rates (StAZH MM 27.2), Nr. 2651.

¹¹⁷ Vgl. Amtsblatt des Kantons Zürich 1838, S. 466 (Nr. 103 vom 25. Dezember).

¹¹⁸ Vgl. Walter Zimmermann, Geschichte des Kantons Zürich vom 6. September 1839 bis 3. April 1845, Diss. Zürich 1916, S. 77 f. Vgl. dort S. 78 f. auch die Beispiele für solche «materiellen» Begehren.

ben findet sich «ein buntes Gemisch von politischen Begehrungen»,¹¹⁹ namentlich demokratischer Anliegen, so auch die Vetoforderung.¹²⁰ Zahlenmässig überwogen die demokratischen und die wirtschaftlich-sozialen Forderungen die kirchen- und schulpolitischen deutlich.¹²¹

Die Vetopetitionen von 1839

Die ersten Petitionen, die nach dem «Züriputsch» eingingen und – neben acht weiteren Punkten – die Vetoforderung enthielten, datieren vom 13. und 21. Oktober 1839.¹²² Es finden sich in diesen Eingaben aber auch zahlreiche Gegenstände, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit der Glaubensbewegung standen, ja dieser teilweise sogar entgegengesetzt waren.¹²³ Der «Schweizerische Republikaner» vermutete, man habe mit diesen Petitionen ganz einfach «die Behörden in Verlegenheit bringen wollen».¹²⁴ Dennoch erklärte der Grosse Rat diese Vetopetitionen am 6. November 1839 nun erstmals für erheblich und überwies sie dem Regierungsrat.¹²⁵ Im November

¹¹⁹ Zimmermann (wie Anm. 118), S. 79.

¹²⁰ Einen Überblick über die in den Petitionen erhobenen Forderungen gibt Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I (wie Anm. 4), S. 412 ff. Entgegen Franz Wirth, Johann Jakob Treichler und die soziale Bewegung im Kanton Zürich (1845/1846), Basel/Frankfurt am Main 1981, S. 91, «verstummten» die Vetoforderungen also nicht nach dem «Züriputsch»; ebenso wenig «verhallte» der erste «Vetolärm» (von 1836/37) «nach kurzer Zeit» wieder (vgl. auch Franz Wirth, Die protodemokratische Bewegung im Kanton Zürich [wie Anm. 42], S. 133). Für die Einführung des Veto war vielmehr zwischen 1837 bis 1842 mit der einzigen Ausnahme von 1841 alljährlich petitioniert worden.

¹²¹ Vgl. Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I (wie Anm. 4), S. 414.

¹²² Diese Eingaben der Gemeinden Brütten und Elgg (Nrn. 3521 und 3522) scheinen für ein gewisses Aufsehen gesorgt zu haben, denn sie werden in der «Neuen Zürcher Zeitung» (Nr. 134 vom 8. November 1839) als «die bekannte Petition» bezeichnet. Vgl. auch Schweizerischer Republikaner 1839, S. 361 (Nr. 84 vom 18. Oktober), S. 389 f. (Nr. 91 vom 12. November), wo sie als «die politische Petition» bezeichnet werden.

¹²³ Vgl. auch Schweizerischer Republikaner 1839, S. 361 (Nr. 84 vom 18. Oktober).

¹²⁴ Schweizerischer Republikaner 1839, S. 390 (Nr. 91 vom 12. November).

¹²⁵ Vgl. Verhandlungen des Grossen Rethes des Cantons Zürich vom 18. März bis Ende Jahres 1839, Zürich 1839, S. 157 (Sitzung vom 6. November). Auch eine Petition

und Dezember 1839 folgte eine ganze Reihe weiterer Vetopetitionen; es war auch ein gedruckter Petitionsentwurf im Umlauf,¹²⁶ der sich in der Formulierung an den Text der beiden Petitionen vom 13. und 21. Oktober 1839 hielt. In weiteren Petitionen vom 21.¹²⁷ und 23. November,¹²⁸ 8.¹²⁹ und 9. Dezember¹³⁰ 1839 findet sich unter anderem auch die Vetoforderung. Auch diese Eingaben wurden vom Grossen Rat am 18. Dezember 1839 für erheblich erklärt und dem Regierungsrat überwiesen¹³¹ – die Praxis des konservativen Grossen Rates nach dem «Züriputsch» unterschied sich also deutlich von derjenigen des früheren liberal-radikalen Kantonsparlaments. Der «Schweizerische Republikaner» bemerkte dazu, «zum Gelingen dieser Reaktion» seien alle noch so verschiedenartigen Begehren und Beschwerden «als gutes Glaubensgeschütz unter Eine Fahne [...] vereinigt worden». Es sei daher alles überwiesen worden, was nicht «geradezu informell» gewesen sei.¹³² Tatsächlich wurden auch eindeutig liberal-radikale Petitionspunkte überwiesen. Die Kirchgemeinde Albisrieden¹³³ etwa petitionierte nicht nur für die Einführung des Veto, sondern unter anderem auch für unbeschränkte Pressefreiheit, unbeschränktes Petitionsrecht, das heisst Zulassung von Kollektivpetitionen, und Wiederanschluss an das Siebnerkonkordat, aus dem der konservative Gros-

der Gemeinde Rorbas vom 2. November 1839 (ohne Nr.) wurde dem Regierungsrat überwiesen.

¹²⁶ Nr. 3603, Zivilgemeinde Gräslikon, 16. November 1839; Nr. 3604, Gemeinde Berg am Irchel, 2. Dezember 1839; Nr. 3605, Gemeinde Unterstammheim, 8. November 1839; Nr. 3606, Gemeinde Oberstammheim, ohne Datum; Nr. 3607, Gemeinde Oberglatt, 25. November 1839; Nr. 3608, Gemeinde Niederhasli, 17. November 1839; Nr. 3674, Gemeinde Dägerlen, 11. Dezember 1839. Vgl. auch die gleichlau-
tende Petition (ohne Nr.), Gemeinde Dorf, 14. Dezember 1839.

¹²⁷ Nr. 3571, Gemeinde Feuerthalen, 21. November 1839.

¹²⁸ Nr. 3567, Heinrich Schmid von Hedingen, im Namen vieler Bürger, 23. November 1839.

¹²⁹ Nr. 3570, Kirchgemeinde Albisrieden, 8. Dezember 1839; Nr. 3574, Gemeinde Erlenbach, 8. Dezember 1839.

¹³⁰ Nr. 3572, Kirchgemeinde Wetzikon, 9. Dezember 1839.

¹³¹ Vgl. Verhandlungen des Grossen Rates 1839 (wie Anm. 125), S. 187 ff. (Sitzung vom 18. Dezember).

¹³² Schweizerischer Republikaner 1839, S. 448 (Nr. 105 vom 31. Dezember).

¹³³ Nr. 3570, Kirchgemeinde Albisrieden, 8. Dezember 1839.

Abb. 3: Erste Seite der Petition Nr. 3521, Gemeinde Brüttelen, 13. Oktober 1839 (StAZH M 3.1). Sie war die erste Eingabe nach dem «Züriputsch» von 1839, welche die Vetoforderung enthielt.

se Rat des Kantons Zürich am 2. Oktober den Austritt erklärt hatte. Die Verbindung direktdemokratischer und klar liberal-radikaler Anliegen in ein und derselben Petition stellt aber die Ausnahme dar. Insgesamt traten die demokratischen Anliegen in der Flut von Petitionen im Nachgang zum «Züriputsch» mit Forderungen nach Erneuerungswahlen für Geistliche und Lehrer sowie Einführung des Vetos immer stärker hervor. Der «Schweizerische Republikaner» bemerkte dazu, diese demokratische Tendenz sei schon vor dem 6. September dagewesen, doch habe man sie während der Glaubensbewegung zurückzudrängen versucht; nun breche sie umso stärker hervor. Wer die «Volkswitterungskunde» verstehe, habe «schon länger als vor einem Jahre» gesehen, dass diese Forderungen «unaufhaltsam ihrer Erfüllung entgegen gehen» würden.¹³⁴

Die Vetopetitionen von 1840

Eine deutliche demokratische, wirtschaftlich-soziale, aber auch konservativ-religiöse Tendenz wiesen sodann die – grösstenteils wörtlich gleichlautenden – Petitionen auf, die noch im Januar und Februar 1840 eingingen. In diesen Eingaben wurden in Bezug auf die Kantonsverfassung neben der Einführung des Vetos das unbeschränkte Petitionsrecht, die Abschaffung der indirekten Wahlen in den Grossen Rat und der Bezirkswahlkollegien, das heisst die Volkswahl der Bezirksbeamten, gefordert. Am 25. Februar 1840 überwies der Große Rat auch diese Petitionen dem Regierungsrat;¹³⁵ das Kantonsparlament hatte in dieser Sitzung übrigens nicht weniger als 1200 Eingaben zu behandeln,¹³⁶ die nach dem Urteil der «Zürcher Freitags-Zeitung» oft «nur zu sehr die Quelle der *Selbstsucht* verriethen, aus der sie flossen».¹³⁷

¹³⁴ Schweizerischer Republikaner 1839, S. 448 (Nr. 105 vom 31. Dezember).

¹³⁵ Vgl. Amtsblatt des Kantons Zürich 1840, S. 95 f. (Nr. 18 vom 3. März). Vgl. auch die genaueren Angaben im Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.22), S. 51 f., S. 61 (25. Februar 1840).

¹³⁶ Vgl. Schweizerischer Republikaner 1840, S. 74 f. (Nr. 19 vom 6. März).

¹³⁷ Zürcher Freitags-Zeitung Nr. 9 vom 28. Februar 1840.

Die Vetoforderung sollte im Zusammenhang mit dem «Züriputsch» aber nicht überbewertet werden; sie kann schon aus zahlenmässigen Gründen keineswegs als «politische Zielsetzung» der Putschbewegung gewertet werden.¹³⁸ Das zeigt einerseits ein Vergleich mit der viel grösseren Anzahl der Vetopetitionen von 1837, anderseits aber auch ein solcher mit den übrigen Petitionsforderungen nach dem «Züriputsch»: So wurden in den entsprechenden Sitzungen der Petitionskommission des Grossen Rates zwischen dem 3. Oktober 1839 und dem 24. Februar 1840 insgesamt 1965 Petitionen geprüft, wobei in ganzen 27 Eingaben, die teilweise von kleinsten Zivilgemeinden stammten, die Einführung des Veto verlangt wurde.¹³⁹

Die Petitionsbegründungen

Wie begründeten die Petenten ihr direktdemokratisches Anliegen nach dem «Züriputsch»? Zunächst brachten sie, wie schon 1837, wieder das Argument der Verwirklichung des Grundsatzes der Volkssouveränität vor: Die Verfassungsbestimmung, dass das Volk souverän sei, müsse «in gewisser Beziehung in die Wirklichkeit gesetzt werden»; dies geschehe, wenn man dem Volk die vom Grossen Rat behandelten Gesetze zur Annahme oder Verwerfung vorlege.¹⁴⁰ Ferner stellten sich die Gemeinden wie schon 1837 auf den Standpunkt, mit dem Veto könnten Widersprüche zwischen Volkswille und Gesetzgebung vermieden werden: Hätte das Volk das Veto gehabt, so wären «niemals das seine Rechte schmälernde Forstgesetz» und andere Gesetze, «die

¹³⁸ So aber Weinmann (wie Anm. 9), S. 270, 275. Auch war das «Novum» der Vetoforderung (S. 346) so neu nicht mehr, nachdem zahlreiche entsprechende Petitionen schon 1837/38 eingegangen waren.

¹³⁹ Vgl. Protokoll der Petitionskommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.3), Nrn. 2994–4958 (S. 46–220). Häufig handelte es sich freilich um gleichlautende Petitionen.

¹⁴⁰ Petitionen der Gemeinden Brütten und Elgg, hier zit. nach: Verhandlungen des Grossen Rates 1839 (wie Anm. 125), S. 156 (Sitzung vom 6. November). Vgl. auch Petition Nr. 3927, Zivilgemeinde Flaach, 2. Januar 1840: «Soll das vielfach ausgesprochene Wort: ‹Das Volk ist der Souverain› eine Wirklichkeit sein, so muss das Veto! eingeführt werden.»

als eine mitwirkende Ursache zur Unzufriedenheit angesehen werden» müssten, erlassen worden.¹⁴¹ Mit dem Veto würden «etwaige Versuchsgesetze oder drückende Abgaben- und Sportelngesetze vom Volke nicht anerkannt».¹⁴² Etwas spitzfindig wurde auch argumentiert, in der Vergangenheit seien die einen Gesetze, wenn auch verfassungsmässig, so doch «zu bindend für einen freien Bürger» gewesen, während die anderen dagegen «zu viel Freiheit» gewährt hätten: «Auch jetzt können noch solche entworfen und bestimmt werden, die zu wenig zur Beförderung der Interesse[n] des gemeinen Bürgers dienen, die denselben entweder zu stark beschränken oder ihm zu viel Freiheit gewähren.»¹⁴³ Weiter wurde auf die guten Erfahrungen verwiesen, die andere Kantone, namentlich der Kanton St. Gallen, mit dem Veto gemacht hätten. Es trage dort «seine guten Früchte»; selbst die Staatsmänner, die früher gegen die Einführung des Vetos gewesen seien, würden dem Volk «jetzt nimmermehr [...] dieses Recht entziehen».¹⁴⁴ Als neuer, wichtiger Gesichtspunkt kam nach dem «Züriputsch» natürlich das Argument der Vermeidung von Revolutionen hinzu. «Straussenhandel» und «Züriputsch» wurden als eine Art «ungesetzliches» Veto des Volkes verstanden und manchmal auch als «Septemberveto» bezeichnet. Das «gesetzliche» Veto dagegen sei «ein kräftiges Mittel»¹⁴⁵ oder «das einzige Mittel [...], späteren Revolutionen vorzubeugen».¹⁴⁶ Mit ihm könnten «gewaltsame Reibungen und Erschütterungen», wie sie während des politisch turbulenten Jahres 1839 vorgekommen waren, vermieden, «Volk und Regentschaft in nähere Beziehung zu einander gebracht» und «die wahre Gesinnung des erstern noch gewisser vernommenen [sic] werden» als dies durch die Presse und vereinzelte Petitionen möglich sei.¹⁴⁷ Die «Ereignisse neu-

¹⁴¹ Nr. 3521, Gemeinde Brütten, 13. Oktober 1839.

¹⁴² Nr. 3927, Zivilgemeinde Flaach, 2. Januar 1840.

¹⁴³ Nr. 3570, Kirchgemeinde Albisrieden, 8. Dezember 1839. Vgl. auch Verhandlungen des Grossen Rates 1839 (wie Anm. 125), S. 188 f. (Sitzung vom 18. Dezember).

¹⁴⁴ Nr. 3521, Gemeinde Brütten, 13. Oktober 1839.

¹⁴⁵ Nr. 3927, Zivilgemeinde Flaach, 2. Januar 1840.

¹⁴⁶ Nr. 3521, Gemeinde Brütten, 13. Oktober 1839.

¹⁴⁷ Nr. 3574, Gemeinde Erlenbach, 8. Dezember 1839. Vgl. auch Verhandlungen des Grossen Rates 1839 (wie Anm. 125), S. 190 (Sitzung vom 18. Dezember).

erer Zeit» hätten gezeigt, dass die Volksvertreter «des Volkes Willen nicht gekannt» hätten.¹⁴⁸ Das Veto würde dem Volk das Recht geben, missliebige Gesetze abzulehnen und «auf diese Weise den Stoff zu vielfältigem Missmuth zu beseitigen». Etwas müsse wohl in dieser Hinsicht «um der Ruhe des Landes willen» geschehen: «Die Ereignisse der letzten Zeit reden hier so laut und ernst, dass auch die geschickteste Feder und der beredteste [sic] Mund es nicht dringender darstellen könnten.»¹⁴⁹

c) Die Grossratswahlen und die Vetopetitionen von 1842

Die Februarpetition

Nachdem der Grosse Rat die Vetopetitionen von 1840 überwiesen hatte, scheint sich die durch den «Züriputsch» ausgelöste «Vetokonjunktur» wieder stark abgeschwächt zu haben, denn während der folgenden zwei Jahre gingen soweit ersichtlich keine entsprechenden Petitionen mehr ein. Der Regierungsrat seinerseits wollte sich offensichtlich an der heissen Vetofrage die Finger nicht verbrennen und den Liberal-Radikalen wohl auch kein wirksames Oppositionsinstrument in die Hände geben – deshalb zögerte er die Sache möglichst lange hinaus.¹⁵⁰ Erst nachdem am 3. Februar 1842 der konservative alt Statthalter Hans Caspar Zwingli eine Petition,¹⁵¹ die auch in Land-

¹⁴⁸ Nr. 3571, Gemeinde Feuerthalen, 21. November 1839. Vgl. auch Verhandlungen des Grossen Rates 1839 (wie Anm. 125), S. 189 (Sitzung vom 18. Dezember).

¹⁴⁹ Nr. 3574, Gemeinde Erlenbach, 8. Dezember 1839. Vgl. auch Verhandlungen des Grossen Rates 1839 (wie Anm. 125), S. 190 (Sitzung vom 18. Dezember); zum Ganzen Fleiner (wie Anm. 44), S. 134 f.

¹⁵⁰ Vgl. Bruno Schmid, Wenig Bekanntes aus der Gesetzgebung des Septemberregiments, in: Züriputsch, 6. September 1839. Sieg der gerechten Sache oder Septemberschande?, Wetzikon 1989, S. 174 ff., 187.

¹⁵¹ Entgegen Dändliker/Wettstein (wie Anm. 15), S. 348, Dietschi (wie Anm. 7), S. 36, und Fleiner (wie Anm. 44), S. 138, handelte es sich also *nicht* um eine *Motion vom 12. Februar*, sondern um eine *Petition vom 3. Februar 1842*. Alt Statthalter Hans Caspar Zwingli war bereits 1840 aus dem Grossen Rat zurückgetreten (vgl. Amtsblatt des Kantons Zürich 1840, S. 202 [Nr. 32 vom 21. April]).

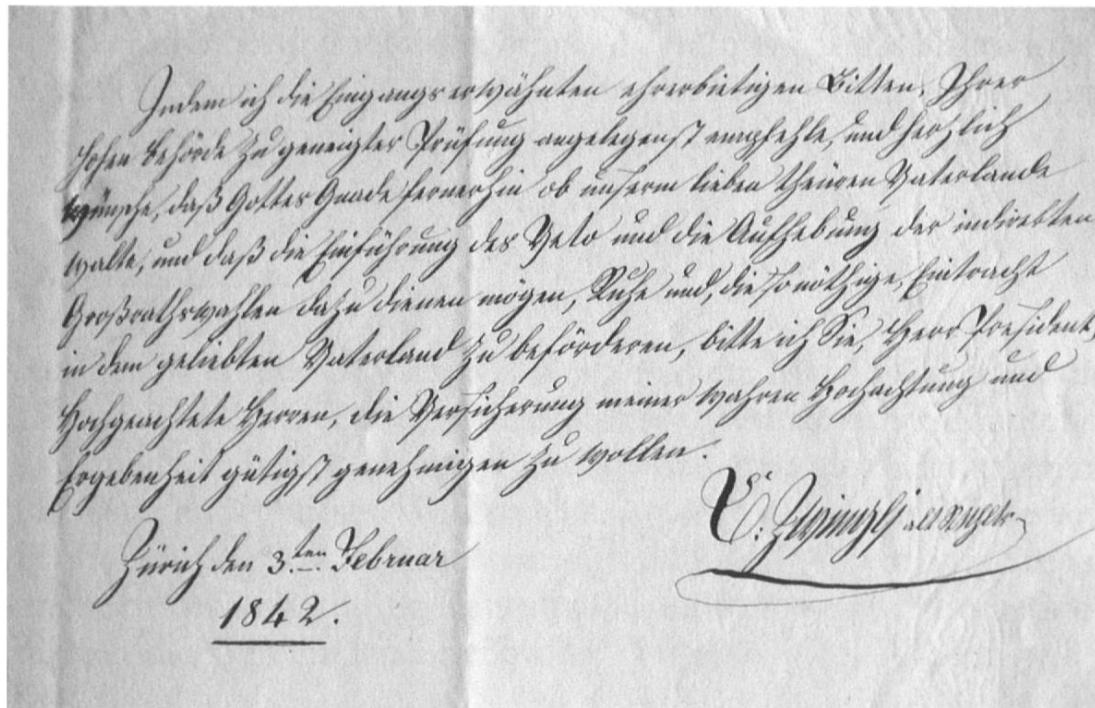


Abb. 4: Letzte Seite der Petition Nr. 751, alt Statthalter Hans Caspar Zwingli, 3. Februar 1842 (StAZH M 1 b.5). Mit Zwinglis Petition – der einzigen, die von einem einzelnen Bürger eingegeben wurde – kam die Vetofrage 1842 wieder auf die politische Agenda. Zwingli erhoffte sich von der Einführung des Veto und der Abschaffung der indirekten Wahlen in den Grossen Rat die Beförderung von «Ruhe und [...] Eintracht in dem geliebten Vaterland».

gemeinden «Anklang und Beifall gefunden» hatte,¹⁵² an den Grossen Rat gerichtet und die Einführung des Vetos sowie die Abschaffung der indirekten Wahlen in den Grossen Rat vorgeschlagen hatte, kam das Anliegen wieder auf die politische Agenda. Die Vetopetition Zwinglis war übrigens die einzige, die von einem einzelnen Bürger eingegeben wurde. Auf Antrag der Petitionskommission wurde sie am 8. Februar 1842 vom Grossen Rat einstimmig für erheblich erklärt und dem Regierungsrat überwiesen. Allerdings war das Kantonsparlament der Meinung, es könne sich bei der bevorstehenden Gesamterneuerung nicht mehr mit dieser Frage beschäftigen.¹⁵³

Die Junipetitionen

Aus der Wahl des Grossen Rates von Anfang Mai 1842 gingen die Liberal-Radikalen deutlich gestärkt hervor, weshalb sich im Kantonsparlament die beiden Haupt-«Parteien» neu etwa gleich stark gegenüberstanden.¹⁵⁴ Dieses Wahlergebnis scheint die kleine Welle von Petitionen ausgelöst zu haben, die sich im Juni 1842 von vier Seegemeinden her in Richtung Kantonshauptstadt bewegte.¹⁵⁵ So petitinierten die Gemeinden Erlenbach,¹⁵⁶ Horgen¹⁵⁷ und Wädenswil¹⁵⁸

¹⁵² Vgl. Nr. 768, Gemeinde Rüti, 17. Juni 1842. In der «Zürcher Freitags-Zeitung» Nr. 9 vom 28. Februar 1840 wird Zwingli als «unerschrockener Vertheidiger, da wo das praktische Volksleben angegriffen werden sollte» geschildert. «Er war von jeher ein kräftiges Organ des Mittelstandes zu Stadt und Land.»

¹⁵³ Vgl. Verhandlungen des Grossen Rethes des Kantons Zürich vom Jahre 1842, Zürich 1842, S. 15 f. (Sitzung vom 8. Februar). Drei ausserkantonale Pressestimmen zu dieser Eingabe sind abgedruckt in: Zürcher Freitags-Zeitung Nr. 10 vom 11. März 1842.

¹⁵⁴ Vgl. Zimmermann (wie Anm. 118), S. 130.

¹⁵⁵ Schon vom 31. Mai 1842 datiert eine Vetopetition der Zivilgemeinde Freudwil (Nr. 776). Sie gelangte aber erst am 27. September 1842 auf die Traktandenliste des Grossen Rates (vgl. Verhandlungen des Grossen Rates 1842 (wie Anm. 153), S. 166 [Sitzung vom 27. September]).

¹⁵⁶ Nr. 762, Gemeinde Erlenbach, 14. Juni 1842.

¹⁵⁷ Nr. 763, Gemeinde Horgen, 5. Juni 1842.

¹⁵⁸ Nr. 764, Gemeinde Wädenswil, 8. Juni 1842.

neben 244 Bürgern der Gemeinde Küschnacht¹⁵⁹ für die Einführung des Vetos. Mit dem gleichen Begehrten gelangte damals auch die Gemeinde Rüti¹⁶⁰ an den Grossen Rat. Der «Landbote» meinte, der Anstoss zu diesen Petitionen sei «ohne Zweifel [...] von Zürich ausgegangen»;¹⁶¹ die Eingaben waren also mit dem Ruch des Konservativen behaftet. Auch der «Schweizerische Republikaner» vermutete, dass diese Eingaben «höchst wahrscheinlich durch konservative Impulse» zustande gekommen waren,¹⁶² was jedenfalls für die Petitionen der Gemeinden Wädenswil und Rüti naheliegend ist, waren doch in den entsprechenden Wahlkreisen kurz zuvor ausschliesslich Konservative in den Grossen Rat gewählt worden.¹⁶³ Die Wädenswiler schrieben in ihrer Eingabe, die Einführung des Vetos sei «ein längst gehegter Wunsch hiesiger Bürger», und wenn er erst jetzt laut ausgesprochen werde, so deshalb, weil «die Meinung obgewaltet: es werde die hohe Behörde von sich aus dem Volke des Canton Zürichs ein Recht einräumen, das seit Einführung der Verfassung vom Jahr 1831 von sehr vielen als eine Notwendigkeit betrachtet worden» sei.¹⁶⁴

Die Überweisung der Junipetitionen an den Regierungsrat

Am 21. Juni 1842 wurden die Vetopetitionen dieser nach dem Urteil des konservativen «Beobachters aus der östlichen Schweiz» teils «bedeutenden Gemeinden»¹⁶⁵ vom Grossen Rat für erheblich erklärt und dem Regierungsrat überwiesen, nachdem sich nur zwei Redner

¹⁵⁹ Petition ohne Nr., 244 Bürger der Gemeinde Küschnacht, 20. Juni 1842 (gleichlautend wie Nr. 762, Gemeinde Erlenbach, 14. Juni 1842).

¹⁶⁰ Nr. 768, Gemeinde Rüti, 17. Juni 1842.

¹⁶¹ Der Landbote Nr. 26 vom 30. Juni 1842.

¹⁶² Schweizerischer Republikaner 1842, S. 207 (Nr. 50 vom 24. Juni).

¹⁶³ Vgl. Friedrich Vogel, *Memorabilia Tigurina oder Chronik der Denkwürdigkeiten des Kantons Zürich 1840 bis 1850*, Zürich 1853, S. 67 f. Im Wahlkreis Küschnacht war das Wahlergebnis «gemischt»; für den Wahlkreis Horgen fehlen die Angaben. Vgl. auch: Der Beobachter aus der östlichen Schweiz Nr. 107 vom 9. September 1842, wonach das Veto «von konservativen Gemeinden vorzugsweise eingereicht worden» sei.

¹⁶⁴ Nr. 764, Gemeinde Wädenswil, 8. Juni 1842.

¹⁶⁵ Der Beobachter aus der östlichen Schweiz Nr. 76 vom 29. Juni 1842.

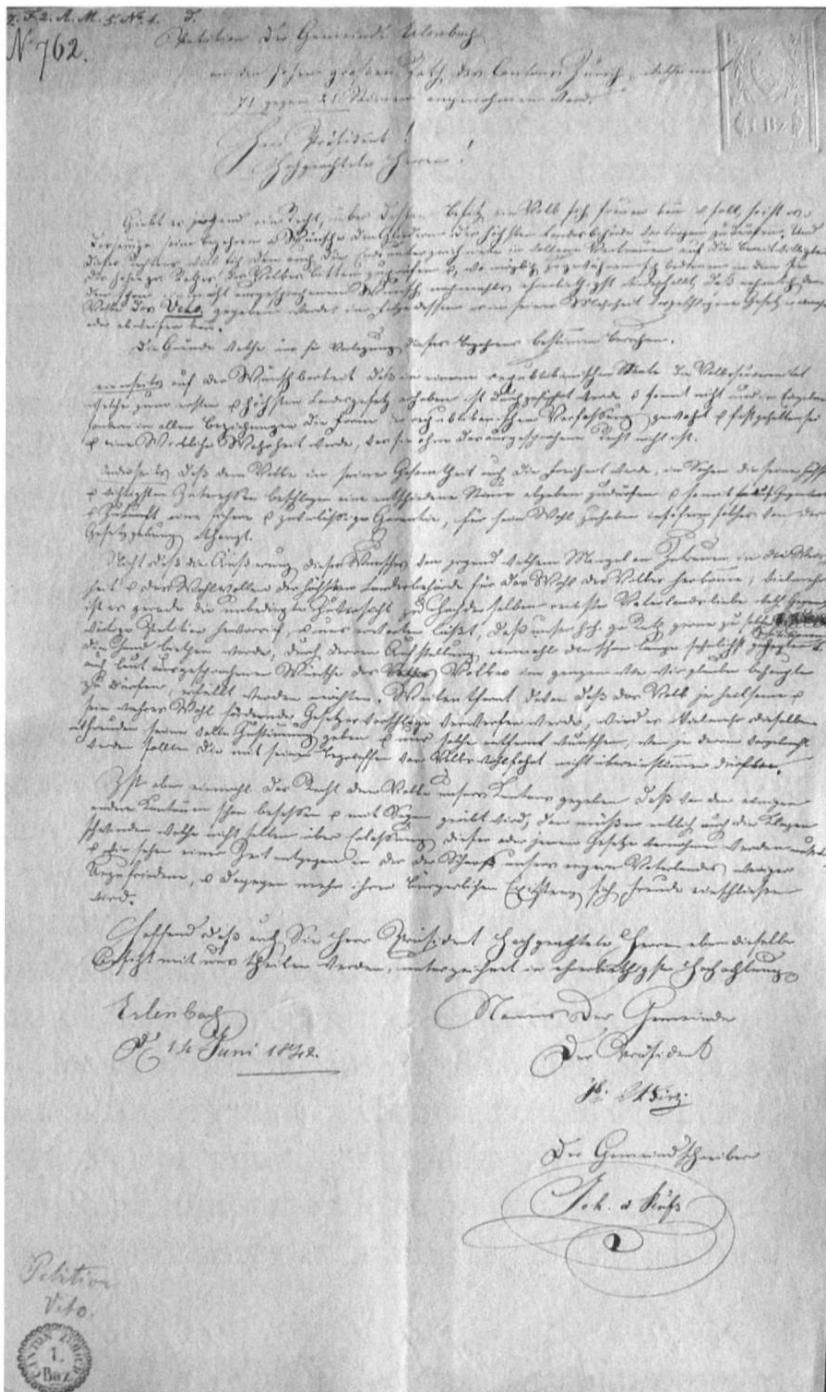


Abb. 5: Petition Nr. 762, Gemeinde Erlenbach, 14. Juni 1842 (StAZH M 3.1). Der Erfolg der Liberal-Radikalen bei den Grossratswahlen von Anfang Mai 1842 scheint die kleine Welle von Petitionen ausgelöst zu haben, die sich im Juni 1842 von vier Seegemeinden her in Richtung Kantons- hauptstadt bewegte. Die von Juni bis September 1842 datierenden Petitionen enthielten erstmals ausschliesslich die Vetoforderung.

dazu geäussert hatten, beide Konservative, welche die Einführung des Vetos empfahlen.¹⁶⁶ Der eine, Oberst und alt Stadtrat David Nüschele,¹⁶⁷ bekannte freilich, er würde, wenn dies möglich wäre –, wie schon 1831 –, auch jetzt wieder beantragen, den Grundsatz der Volkssouveränität nicht in die Kantonsverfassung aufzunehmen; da dieser nun aber einmal ausgesprochen sei, so halte er es für wichtig, dass die Volkssouveränität «eine Wahrheit werde». Es sei einer der grössten Mängel der Kantonsverfassung, dass die Gewalt des Grossen Rates «so absolut» sei, dass er, wenn er einmal gewählt sei, «eine unbedingtere Gewalt» habe «als im germanischen Europa kein einziger Fürst gegenüber seinem Volke».¹⁶⁸ Die allgemeine Stimmung im Grossen Rat scheint dem Veto aber nicht günstig gewesen zu sein; die «Zürcher Freitags-Zeitung» meinte jedenfalls, wenn auch «das ‹L'état c'est moi› nicht mehr gesagt» worden sei, so habe doch «ein ‹Le souverain c'est moi› noch gefühlt» werden können.¹⁶⁹ Ausser den beiden konservativen Abgeordneten habe sich niemand vorbehaltlos für das Veto ausgesprochen, anderseits habe es auch keiner gewagt, das Veto entschieden anzugreifen.¹⁷⁰ Umstritten war zunächst noch, ob die Petitionen einer Kommission des Grossen Rates oder dem Regierungsrat überwiesen werden sollten; das Kantonsparlament entschied sich schliesslich für Letzteres, und zwar aus reglementarischen Gründen und damit der Regierungsrat «zuerst in den sauern [sic] Veto-Apfel beisse».¹⁷¹ Der «Beobachter aus der östlichen Schweiz» legte dieses Vorgehen den Konservativen als Schwäche und den Liberal-Radikalen als Arglist aus: «Jene mit dieser gepaart wird herrliche Früchte zeugen.»¹⁷² Der Regierungsrat erhielt nun den Auftrag, «auf die nächste ordentliche Grossrathsversammlung seinen Bericht und Antrag zu

¹⁶⁶ Vgl. Verhandlungen des Grossen Rates 1842 (wie Anm. 153), S. 119 ff. (Sitzung vom 21. Juni).

¹⁶⁷ Der andere Redner im Grossen Rat war der Gemeindepräsident von Männedorf, Ludwig Hausammann.

¹⁶⁸ Verhandlungen des Grossen Rates 1842 (wie Anm. 153), S. 120 (Sitzung vom 21. Juni).

¹⁶⁹ Zürcher Freitags-Zeitung Nr. 25 vom 24. Juni 1842.

¹⁷⁰ Zürcher Freitags-Zeitung Nr. 28 vom 15. Juli 1842.

¹⁷¹ Schweizerischer Republikaner 1842, S. 207 (Nr. 50 vom 24. Juni).

¹⁷² Der Beobachter aus der östlichen Schweiz Nr. 76 vom 29. Juni 1842.

hinterbringen und gleichzeitig zu berathen, ob und wie durch reglementarische Bestimmungen dafür gesorgt werden könne, dass ein möglichst gründlicher und umsichtiger Gang der Gesetzgebung gesichert werde».¹⁷³ Regierungsrat und Rechtsprofessor Johann Caspar Bluntschli hatte diese Verbindung zwischen dem Veto und dem Anliegen der «gründlichen», das heisst doppelten Gesetzesberatung hergestellt. Mit der doppelten Gesetzesberatung griff der Grossen Rat ein Anliegen auf, das sich wie gezeigt schon in den Petitionen zur Verfassungsänderung von 1837/38 findet.¹⁷⁴

Die August- und Septemberpetitionen

Am 25. Juni 1842 setzte der Regierungsrat eine Kommission zur Vorberatung der Vetofrage ein.¹⁷⁵ Während diese bereits an der Arbeit war, gelangten zwischen August und September 1842 noch weitere Vetoerpetitionen an den Grossen Rat, wohl in Befolgung eines Aufrufs, den die «Zürcher Freitags-Zeitung» am 15. Juli gemacht hatte: «Wenn Ihr das Veto wollt, so lasst Euch die Mühe ja nicht reuen. Doppelt süß schmeckt der Lohn, ist er durch Arbeit errungen.»¹⁷⁶ So gaben 612 Bürger der Gemeinde Fischenthal «den lauten Wünschen des Volkes» Ausdruck,¹⁷⁷ und es petitionierten die Gemeinden Witikon¹⁷⁸ und

¹⁷³ Amtsblatt des Kantons Zürich 1842, S. 308 (Nr. 51 vom 28. Juni).

¹⁷⁴ Vgl. Verhandlungen des Grossen Rates 1842 (wie Anm. 153), S. 120 (Sitzung vom 21. Juni). Eine Petition des Gemeinderates Horgen (Nr. 2444 vom 24. Juni 1838; vgl. StAZH MM 27.2) betreffend die doppelte Gesetzesberatung hatte der Grossen Rat schon am 27. September 1838 für erheblich erklärt und dem Regierungsrat überwiesen (Amtsblatt des Kantons Zürich 1838, S. 362 [Nr. 80 vom 5. Oktober]). Vgl. auch Petition Nr. 3724, Gemeinde Schlieren, 17. Dezember 1839 (StAZH M 3.1): «Eine solche Massregel wäre vielleicht nicht nur geeignet, dem Geschrei nach dem s. g. Veto eine Ende zu machen, [...]».

¹⁷⁵ Vgl. Protokoll des Regierungsrates (StAZH MM 2.71), S. 122 f. (25. Juni 1842). Der Kommission gehörten an: Amtsbürgermeister Hans Conrad von Muralt, Bürgermeister Johann Heinrich Emanuel Mousson sowie die Regierungsräte Johann Caspar Bluntschli, Eduard Sulzer und Melchior Friedrich Sulzer.

¹⁷⁶ Zürcher Freitags-Zeitung Nr. 28 vom 15. Juli 1842.

¹⁷⁷ Nr. 771, 612 Bürger der Gemeinde Fischenthal, 6. August 1842.

¹⁷⁸ Nr. 772, Gemeinde Witikon, 25. August 1842.

Zumikon,¹⁷⁹ die Zivilgemeinden Hinteregg,¹⁸⁰ Rellikon¹⁸¹ und Egg¹⁸² sowie die Gemeinde Fluntern.¹⁸³

Die Petitionsbegründungen

Die von Juni bis September 1842 datierenden Petitionen enthielten nun erstmals ausschliesslich die Vetoforderung. Die entsprechend ausführlichen Begründungen machen sie als Quellen besonders wertvoll. Wie schon in den vorangegangenen Jahren, so stand auch jetzt das staatsrechtliche Argument der Verwirklichung des Grundsatzes der Volkssouveränität im Vordergrund, während etwa das 1839, unmittelbar nach dem «Züriputsch», noch so wichtige Argument der Vermeidung von Revolutionen jetzt von den Petenten nicht mehr ausdrücklich erwähnt wurde. Die Gemeinde Erlenbach forderte, dass in einer Republik die Volkssouveränität, «welche zum ersten und höchsten Landesgesetz erhoben» sei, durchgeführt werde. Die republikanische Verfassung müsse «eine wirkliche Wahrheit» werden, was sie ohne das Veto nicht sei. Das Volk müsse «in Sachen, die seine höchsten und wichtigsten Interessen beschlagen» würden, entscheiden dürfen, denn dies sei «eine sichere und zuverlässige Garantie» für sein Wohl.¹⁸⁴ Auch die Gemeinde Horgen stellte sich auf den Standpunkt, es bedürfe «wohl noch etwas mehr, als die [sic] periodischen Wahlen in die oberste Landesbehörde», damit das Volk seine verfassungsmässigen Souveränitätsrechte ausüben könne.¹⁸⁵ Die Gemeinde Wädenswil fand, mit der Einführung des Vetos sei das Volk «in Wahrheit der Souverän des Landes» und «sein Wohl oder Wehe» werde «die Frucht

¹⁷⁹ Nr. 773, Gemeinde Zumikon, 14. September 1842.

¹⁸⁰ Nr. 774, Zivilgemeinde Hinteregg, ohne Datum.

¹⁸¹ Nr. 775, Zivilgemeinde Rellikon, 22. September 1842.

¹⁸² Ohne Nr., Zivilgemeinde Egg, 24. September 1842.

¹⁸³ Ohne Nr., Gemeinde Fluntern, 24. September 1842.

¹⁸⁴ Nr. 762, Gemeinde Erlenbach, 14. Juni 1842.

¹⁸⁵ Nr. 763, Gemeinde Horgen, 5. Juni 1842.

seines eigenen Thuns und Lassens sein».¹⁸⁶ Die 612 petitionierenden Bürger der Gemeinde Fischenthal meinten, das Veto sei für ein «ächt republikanisches Volk» ein unverzichtbares Recht: Es werde «dem Volke ein Schutz seiner heiligen Interessen gegen jede Gewalt, die dem reinen Volksgefühl fremd und entgegen» sei. Mit dem Veto würden «Heil und Segen Staat und Volk beglücken»: «Jederzeit wird das zürcherische Volk erkennen, was zum Besten seiner Wohlfahrt dient, und darum die ihm zur Sanction vorgelegten Gesetze prüfen und sofort mit Freude dem Guten seine Zustimmung geben. Eine solche Volksfreiheit sollen wir haben!»¹⁸⁷

Auch die Gemeinde Witikon erklärte, Tausende von Kantonsbürgern sähen im Veto ein Recht, das sowohl ihnen als auch künftigen Generationen «heilig» sein werde. Wie die Fischenthaler Eingabe, so zeigt auch die Petition der Gemeinde Witikon ferner, dass es mit der angestrebten Identität von Volk und Staat um die Entschärfung des Machtproblems ging.¹⁸⁸ Das Veto, so die Witiker, gebe die Zusicherung, «über das Wichtigste des Landes, über die Gesetze entscheiden zu dürfen». Es sei «die sicherste Garantie gegen jede Gewaltherrschaft». Dass sie damit letztlich auch die Rolle der gesetzgebenden Behörde in Frage stellten, war den Petenten durchaus bewusst. Zwar würden durch das Veto die Befugnisse des Grossen Rates eingeschränkt, doch könne man auch darin «eine lichte Seite erblicken», denn es würden den Abgeordneten durch die unmittelbare Beteiligung des Volkes an der Gesetzgebung auch «bedeutende Sorgen abgenommen»: «Wenn dann früher oder später über die Gesetze geklagt wird, wenn Vorwürfe gemacht werden, so kann der Repräsentant des Volkes die Schuld mit Recht von sich wälzen.» Im Übrigen sei es ja auch nach Einführung des Vetos immer noch der Grosse Rat, der die Gesetzesentwürfe verabschiede, weshalb «das Volk eigentlich nicht

¹⁸⁶ Nr. 764, Gemeinde Wädenswil, 8. Juni 1842. An anderer Stelle heisst es aber genauer, mit der Einführung des Vetos würde dem Volk die Ausübung seiner verfassungsrechtlich gewährleisteten Souveränität «zum Theil eingeräumt».

¹⁸⁷ Nr. 771, 612 Bürger der Gemeinde Fischenthal, 6. August 1842.

¹⁸⁸ Vgl. Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. II (wie Anm. 11), S. 26.

der Gesetzgeber selber» sei. Diese wichtige Feststellung, die das Veto als mit der repräsentativen Demokratie vereinbar erscheinen liess, wurde sonst kaum je so klar gemacht. Die Witiker aber hofften angesichts dieser Tatsache, der Grosse Rat werde für das Veto «bald ein Plätzchen in unsrer Staatsverfassung finden». ¹⁸⁹

In einigen Petitionen wurde wiederum argumentiert, das Veto führe zu einer besseren Übereinstimmung von Volk und Behörden. Die Erfahrung zeige, meinte Hans Caspar Zwingli, dass dann «die Gesetze von der Gesamtheit des Volkes, als von ihr selbst erlassen, freywilliger und genauer befolgt» würden, sodass die Behörden beim Gesetzesvollzug «beynahe keine Hindernisse» fänden, Volk und Behörden also «im stehten Einklang handeln» würden: «Für republikanische Behörden scheint mir nichts wichtiger zu seyn, als zu wissen, dass erlassene Gesetze die Anerkennung von Seite des Volkes haben.» ¹⁹⁰ Das Volk sei, so die Gemeinde Erlenbach, «weitentfernt davon», «heilsame und sein wahres Wohl fördernde Gesetzesvorschläge» zu verwerfen; es werde diesen vielmehr «mit Freuden seine volle Zustimmung geben und nur solche entfernt wünschen, wenn je deren vorgebracht werden sollten, die mit seinen Begriffen von Volkswohlfahrt nicht übereinstimmen dürften». Wenn das Veto einmal eingeführt sei, dann müssten «entlich [sic] auch die Klagen schwinden, welche nicht selten über Erlassung dieser oder jenem [sic] Gesetze vernommen [sic] werden mussten», und «der Schooss unsers engern Vaterlandes» werde dann «weniger Unzufriedene, und dagegen mehr ihrer bürgerlichen Existenz sich Freuende einschliessen». ¹⁹¹ Die als rücksichtslos empfundene Gesetzgebung der Regenerationspolitiker hatte im Lauf der 1830er Jahre zu häufigen «Wirren» geführt, wie sich die Gemeinde Wädenswil ausdrückte. Diese «Wirren» wären ausgeblieben, wenn mit der Kantonsverfassung von 1831 dem Volk das Vetorecht eingeräumt worden wäre. Die Wädenswiler glaubten, dass eine Regierung, die wisse, dass das Volk bei der Gesetzgebung

¹⁸⁹ Nr. 772, Gemeinde Witikon, 25. August 1842.

¹⁹⁰ Nr. 751, alt Statthalter Hans Caspar Zwingli, 3. Februar 1842.

¹⁹¹ Nr. 762, Gemeinde Erlenbach, 14. Juni 1842.

«ein Wort mitzusprechen» habe, «rücksichtsvoller und vorsichtiger» vorgehe.¹⁹² Mit dem Veto, so die Bürger der Gemeinde Fischenthal, werde «an die Stelle leidenschaftlicher Parteiung [...] der Geist des Vertrauens, ein das Gemeinwohl fördernder Geist» treten.¹⁹³

Das bereits angesprochene Argument, dass die bessere demokratische Legitimation der Gesetze deren Vollzug vereinfache, wurde wiederholt vorgebracht. Die Gemeinde Horgen etwa versprach sich vom Veto den Vorteil, «dass diejenigen Gesetze, (und das werden hoffentlich mit wenigen, vielleicht keinen Ausnahmen Alle sein) welche in Wirksamkeit treten, durch die Sanction des Volkes eine um vieles vermehrte Kraft und Dauer erhalten» würden.¹⁹⁴ Diese Vorteile seien, so die Gemeinde Wädenswil, «augenscheinlich», weil ein Gesetz, das einmal «das Veto bestanden» habe, «fröhlich in Kraft treten [sic]» könne und «die Rede und Schrift dann verstummen» müssten «vor der ausgesprochenen Willensmeinung des Volkes». So würden «Freiheit und Eintracht» zurückkehren.¹⁹⁵

Mächtig wirkte nun das Beispiel des Kantons St. Gallen und der anderen Vetokantone, wo das Volksrecht, wie die Gemeinde Erlenbach meinte, «mit Segen geübt»¹⁹⁶ wurde. Obwohl aus heutiger Sicht die unmittelbaren Erfolge des St. Galler Vetos als bescheiden bezeichnet werden müssen, wurde von den Zeitgenossen immer wieder auf gute Erfahrungen im Ostschweizer Kanton verwiesen. Alt Statthalter Hans Caspar Zwingli kam in seiner Petition geradezu ins Schwärmen: «Wie pünktlich werden im Kanton St. Gallen die Gesetze vollzogen, welch eine vortreffliche Administration wird dort geführt.» Die geringe Verwerfungsquote empfand er als besonders vorteilhaft, wies er doch ausdrücklich darauf hin, dass im Kanton St. Gallen während mehrerer Jahre nur wenige Gesetze abgelehnt worden seien, und zwar solche, die das Volk für «mit seinem Wohl unverträglich» gehalten habe.¹⁹⁷ Auch die Gemeinde Wädenswil war überzeugt, dass ein gutes

¹⁹² Nr. 764, Gemeinde Wädenswil, 8. Juni 1842.

¹⁹³ Nr. 771, 612 Bürger der Gemeinde Fischenthal, 6. August 1842.

¹⁹⁴ Nr. 763, Gemeinde Horgen, 5. Juni 1842.

¹⁹⁵ Nr. 764, Gemeinde Wädenswil, 8. Juni 1842.

¹⁹⁶ Nr. 762, Gemeinde Erlenbach, 14. Juni 1842.

¹⁹⁷ Nr. 751, alt Statthalter Hans Caspar Zwingli, 3. Februar 1842.

Gesetz durch das Veto nicht gefährdet werde; das zeigten «andere Völker der Eidgenossenschaft», denen das Zürchervolk an Intelligenz gewiss nicht nachstehe.¹⁹⁸ Die Bürger der Gemeinde Fischenthal verwiesen auch auf den Kanton Luzern, der im Veto «sein Wohl» finde.¹⁹⁹ Auf die demokratischen Verhältnisse in den Landsgemeindekantonen nahm dagegen nur die Petition der Gemeinde Witikon ganz beiläufig Bezug.²⁰⁰

Ein wichtiges Argument, das schon 1831 bei der Einführung des Vetos im Kanton St. Gallen eine entscheidende Rolle gespielt hatte,²⁰¹ kam noch hinzu: Das Volk sei auch fähig, die Mitglieder des Grossen Rates zu wählen und über die Kantonsverfassung abzustimmen, also sei es ihm auch zuzutrauen, über Gesetze zu befinden: «Man hält [sic] doch dasselbe auch für fähig, und es ist es auch, seine Vertreter [sic], die Gesetzgeber, zu wählen und über das wichtigste Gesetz, die Staatsverfassung, abzustimmen. Auch darf nicht unbedacht bleiben, dass das Volk oft mit weit mehr Umsicht über erlassene Gesetze urtheilt, als Viele glauben möchten.»²⁰²

Da die rege Gesetzgebungstätigkeit der Liberal-Radikalen in der Regenerationszeit mit grossen Ausgabensteigerungen des Kantons verbunden war, erstaunt es nicht, dass man sich vom Veto auch in dieser Hinsicht eine heilsame Wirkung versprach. Die Gemeinde Witikon jedenfalls petitionierte auch deshalb für das Volksrecht, weil sie der Meinung war, dass die Staatsausgaben nicht mehr in dem Mass zunehmen sollten, wie dies seit 1831 der Fall gewesen war.²⁰³

¹⁹⁸ Nr. 764, Gemeinde Wädenswil, 8. Juni 1842.

¹⁹⁹ Nr. 771, 612 Bürger der Gemeinde Fischenthal, 6. August 1842.

²⁰⁰ Nr. 772, Gemeinde Witikon, 25. August 1842.

²⁰¹ Vgl. Kölz, Die Wurzeln der schweizerischen direkten Demokratie (wie Anm. 3), S. 41 (betreffend Vergleich mit Verfassungsreferendum).

²⁰² Nr. 751, alt Statthalter Hans Caspar Zwingli, 3. Februar 1842.

²⁰³ Nr. 772, Gemeinde Witikon, 25. August 1842.

3. Die Vetovorlage des Regierungsrates

Am 1. September 1842 verabschiedete der Regierungsrat den «Entwurf eines Verfassungs-Gesetzes betreffend die Einführung des Veto» und den «Gesetzesentwurf betreffend die Abhaltung der Vetogemeinden» zuhanden den Grossen Rates, gleichzeitig mit einem «Gesetzesentwurf betreffend Einführung einer doppelten Berathung der Gesetze im Grossen Rathe». ²⁰⁴ Der «Schweizerische Republikaner» hielt diese Vetovorlage «in diesem Moment jedenfalls für unpassend», denn es handle sich um ein «Gelegenheitsgesetz», mit dem die konservative Kantonsregierung nur Zeit gewinnen wolle für anstehende heikle Fragen.²⁰⁵ Die Vorlage sah das Veto für alle Gesetze mit Ausnahme der rein organisationsrechtlichen Erlasse vor, nicht aber für Grossratsbeschlüsse, Staatsverträge und Konkordate, ausser wenn diese den Erlass neuer Gesetze oder die Änderung bestehender Gesetze notwendig machten. Tagsatzungsinstruktionen sollten ganz ausgenommen sein. Vorgesehen war das folgende Verfahren: Hätte innerhalb einer Frist von 30 Tagen nach Veröffentlichung des Gesetzes im Amtsblatt ein Sechstel der Stimmberechtigten in einer politischen Gemeinde eine Vetoversammlung verlangt, dann hätte vor Ablauf von 45 Tagen seit der Bekanntmachung des Gesetzes eine Gemeindeversammlung, eine sogenannte «Vetogemeinde», mit nur diesem Traktandum abgehalten werden müssen – die Urnenabstimmung kannte man damals noch nicht. Hätte sich insgesamt eine absolute Mehrheit der Stimmberechtigten des Kantons gegen die Einführung des Gesetzes ausgesprochen, so wäre dieses «als nicht erlassen zu betrachten» gewesen.²⁰⁶

²⁰⁴ Protokoll des Regierungsrates (StAZH MM 2.72), S. 254 ff. (1. September 1842); Amtsblatt des Kantons Zürich 1842, S. 393 f. (Nr. 71 vom 6. September).

²⁰⁵ Schweizerischer Republikaner 1842, S. 297 (Nr. 72 vom 9. September).

²⁰⁶ §§ 2, 3 und 4 des Entwurfs eines Verfassungs-Gesetzes betreffend die Einführung des Veto vom 1. Herbstmonat [September] 1842; §§ 2 und 3 des Gesetzesentwurfs betreffend die Abhaltung der Vetogemeinden vom 1. Herbstmonat [September] 1842 (Amtsblatt des Kantons Zürich 1842, S. 394 [Nr. 71 vom 6. September]). Es zeigt sich hier, wie wenig mit dem Veto vom Repräsentativprinzip abgerückt werden sollte; es wurde nur als «Korrektiv der repräsentativen Demokratie» verstanden (vgl. Peter Gilg, Die Entstehung der demokratischen Bewegung und die soziale Frage. Die sozialen Ideen und Postulate der deutschschweizerischen Demokraten

In seinem erläuternden Bericht an den Grossen Rat, der sogenannten Weisung,²⁰⁷ führte der Regierungsrat – offensichtlich durch die Vielzahl der Petitionen beeindruckt – aus, es werde niemand bezweifeln, dass der Wunsch nach dem Veto im Kanton Zürich «tiefen Wurzeln» geschlagen habe,²⁰⁸ und sprach in diesem Zusammenhang auch von «dem Wunsche eines grossen Theils unserer Mitbürger».²⁰⁹ Er führte diesen Wunsch einerseits auf das Beispiel des Kantons St. Gallen und die «in neuster Zeit» erfolgte Einführung des Vetos «in einem andern Nachbarstande» zurück – gemeint war wohl der allerdings nicht direkt benachbarte Kanton Luzern; diese Beispiele hätten das Volk auf das Veto aufmerksam gemacht. Doch meinte der konservative Regierungsrat auch, das Volksrecht lasse sich aus dem durch die Zürcher Kantonsverfassung aufgestellten Grundsatz der Volkssouveränität «folgerichtig ableiten».²¹⁰ Was die Frage der Zweckmässigkeit anbelange, so seien die St. Galler Erfahrungen wohl nicht genügend, um sich mit Sicherheit darauf stützen zu können, jedoch sei immerhin so viel gewiss, dass dort «keine Nachtheile fühlbar geworden» seien und «die öffentliche Meinung fortwährend dem Veto günstig geblieben» sei.²¹¹ Wies der Regierungsrat einerseits auf die Vetovorbilder in den Kantonen St. Gallen und Luzern hin, an denen er sich bei der Ausgestaltung des Volksrechts orientierte, so betonte er anderseits den Unterschied zwischen dem Veto und dem föderativen Referendum: «Das Veto, abweichend von dem in mehreren demokratischen Cantonen bestehenden Rechte der *Gemeinden*, zu der Gesetzgebung in dem Sinne mitzuwirken, dass alle Gesetze in letzter Instanz ihrer Sanktion unterworfen werden müssten, ist die nicht den Gemeinden, sondern der *Gesamtbürgerschaft* des Cantons zukommende rein *fakultative*

in den früheren 60er Jahren des 19. Jahrhunderts, Diss. Bern, Affoltern am Albis 1951, S. 22).

²⁰⁷ Protokoll des Regierungsrates (StAZH MM 2.73), S. 51 ff. (20. September 1842).

²⁰⁸ Protokoll des Regierungsrates (StAZH MM 2.73), S. 52 (20. September 1842).

²⁰⁹ Protokoll des Regierungsrates (StAZH MM 2.73), S. 56 (20. September 1842).

²¹⁰ Protokoll des Regierungsrates (StAZH MM 2.73), S. 52 f. (20. September 1842).

²¹¹ Protokoll des Regierungsrates (StAZH MM 2.73), S. 54 (20. September 1842).

Befugniss, die Einführung eines erlassenen Gesetzes durch einen in ihrer absoluten Mehrheit gefassten Beschluss zu verhindern.»²¹²

Der Regierungsrat führte in seiner Weisung weiter aus, das Recht der Gesetzgebung bleibe nach wie vor dem Grossen Rat als eigentlichem Stellvertreter des Volkes vorbehalten, nur werde diesem eine «positive Garantie» gegeben, dass er innerhalb derjenigen Schranken bleibe, die sich «eine repräsentative Versammlung namentlich in einem Freistaate» ohnehin setzen müsse, wenn sie «in Wahrheit der Ausdruck der öffentlichen Meinung bleiben» solle.²¹³ Es lasse sich zwar nicht leugnen, dass möglicherweise ein gutes Gesetz, «dessen Wünschbarkeit aber nicht erkannt» werde, durch das Veto beseitigt werden könnte, doch wäre es auch «höchst unklug», ein Gesetz einzuführen, das «so allgemein und so entschieden» abgelehnt werde, dass sich die absolute Mehrheit der Stimmberchtigten ausdrücklich dagegen ausgesprochen habe.²¹⁴ Zu Beginn der 1830er Jahre, als es um «schnelle und konsequente Organisation des ganzen Staatswesens» gegangen sei, hätte das Veto verzögernd, vielleicht sogar störend wirken können, jetzt aber, wo es sich um «gesetzgeberische Arbeiten anderer Art» handle, bei denen «schleunige Einführung ein weniger wesentliches Bedürfnis» sei, könne «diese Besorgniss nicht in gleichem Maasse obwalten». Vielmehr werde der Grosse Rat durch das Veto veranlasst, «die Gesetze in ihrem Verhältnisse zum Volksleben sorgfältig zu erwägen», und die Gesetze selbst, wenn sie «die Probe des Veto einmal bestanden» hätten, würden eine «höhere Geltung und Kraft» erlangen, weil sie mit dem Willen der Mehrheit des Volkes übereinstimmten.²¹⁵ Das Vetoprinzip begründete der Regierungsrat damit, dass von allen Stimmberchtigten, die ein Gesetz nicht ausdrücklich ablehnten, angenommen werden müsse, dass sie gegen die Einführung des betreffenden Gesetzes nichts einzuwenden hätten.²¹⁶

²¹² Protokoll des Regierungsrates (StAZH MM 2.73), S. 52 (20. September 1842).

²¹³ Protokoll des Regierungsrates (StAZH MM 2.73), S. 53 (20. September 1842).

²¹⁴ Protokoll des Regierungsrates (StAZH MM 2.73), S. 54 f. (20. September 1842).

²¹⁵ Protokoll des Regierungsrates (StAZH MM 2.73), S. 55 (20. September 1842).

²¹⁶ Protokoll des Regierungsrates (StAZH MM 2.73), S. 52 (20. September 1842).

Im Vorfeld der Beratung durch den Grossen Rat wurde die Vetofrage in der politischen Presse ausführlich und mit viel parteipolitischer Polemik erörtert.²¹⁷ Die konservativen Organe warfen den Liberal-Radikalen vor, sie, die 1830/31 den Grundsatz der Volkssouveränität eingeführt und diesem zeitweise eine «fast abgöttische Verehrung»²¹⁸ hätten zukommen lassen, wollten nun die Konsequenzen aus dem Prinzip nicht ziehen. Die liberal-radikalen Organe dagegen machten sich lustig über die demokratischen Anwendungen der Konservativen, die gleichzeitig den Grundsatz der Volkssouveränität teilweise sogar offen ablehnten. Ebenfalls vor der Grossratsdebatte erschien noch eine anonym verfasste Schrift zum Thema,²¹⁹ die allerdings das Veto in der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Form ablehnte und ein obligatorisches Sanktionsrecht forderte.²²⁰

²¹⁷ *Für die Einführung des Vetos*: Der Beobachter aus der östlichen Schweiz Nr. 107 vom 9. September, Nr. 113 vom 23. September, Nr. 114 vom 26. September 1842 (zurückhaltend); Zürcher Freitags-Zeitung Nr. 36 vom 9. September, Nr. 38 vom 23. September 1842. *Gegen die Einführung des Vetos*: Der Landbote Nr. 37 vom 15. September, Nr. 38 vom 22. September 1842; Neue Zürcher Zeitung 1842, S. 425 (Nr. 107 vom 7. September), S. 437 f. (Nr. 110 vom 14. September), S. 445 (Nr. 112 vom 19. September), S. 449 (Nr. 113 vom 21. September), S. 454 f. (Nr. 114 vom 23. September), S. 457 (Nr. 115 vom 26. September); Schweizerischer Republikaner 1842, S. 297 (Nr. 72 vom 9. September), S. 301 f. (Nr. 73 vom 13. September), S. 305 f. (Nr. 74 vom 16. September), S. 309 f. (Nr. 75 vom 20. September), S. 313 f. (Nr. 76 vom 23. September), S. 318 f. (Nr. 77 vom 27. September).

²¹⁸ Der Beobachter aus der östlichen Schweiz Nr. 107 vom 9. September 1842.

²¹⁹ Das Veto im Kanton Zürich, seine Art und Wünschbarkeit nach dem gegenwärtigen Zustande der Verfassung, der politischen Bildung des Volks und den Bestrebungen der Parteien, Neumünster 1842. Vgl. die Würdigung bei Fleiner (wie Anm. 44), S. 143 ff. Gemäss Schefold (wie Anm. 19), S. XVIII, wurde die Schrift von Johann Friedrich Hess verfasst; gemäss Titelblatt handelt es sich bei Hess um den Drucker und Verleger der Schrift.

²²⁰ Vgl. insbesondere S. 20 f.

4. Die Vetodebatte im Grossen Rat

Der Grosse Rat beschloss am 29. September 1842 mit 87 gegen 62 Stimmen, auf den Gesetzesentwurf des Regierungsrates einzutreten, und diskutierte die Vetofrage in der anschliessenden aufschlussreichen Vetodebatte,²²¹ die hier allerdings nicht mehr ausführlich dargestellt zu werden braucht, da sie in der Literatur bereits wiederholt gewürdigt worden ist.²²² Referent des Regierungsrates war Bürgermeister Johann Heinrich Emanuel Mousson. Während sich die Liberal-Radikalen gegen die Einführung des Vetos aussprachen, waren die Konservativen in der Vetofrage gespalten. Zu den Befürwortern gehörte etwa der bereits erwähnte David Nüscher, zu den Gegnern Johann Caspar Bluntschli, damals Haupt des konservativen «Septemberregiments». Ausserhalb des Grossen Rates warben auch Liberal-Radikale für das Veto.²²³ In der Vetodebatte wurden vor allem die bereits bekannten Argumente für und wider das Volksrecht vorgebracht; sie zeigte die Uneinigkeit der Volksvertreter über das Wesen sowohl der Repräsentation als auch des Vetos.²²⁴ Der Grosse Rat lehnte die Einführung

²²¹ Vgl. Verhandlungen des Grossen Rates 1842 (wie Anm. 153), S. 159, S. 188 ff. (Sitzungen vom 27. und 29. September), ferner die ausführliche Zeitungsberichterstattung: Der Beobachter aus der östlichen Schweiz Nr. 115 vom 28. September, Nr. 117 vom 3. Oktober, Nr. 118 vom 5. Oktober, Nr. 119 vom 7. Oktober, Nr. 120 vom 10. Oktober, Nr. 121 vom 12. Oktober 1842; Der Landbote Nr. 40 vom 6. Oktober, Nr. 41 vom 13. Oktober 1842; Neue Zürcher Zeitung 1842, S. 461 (Nr. 116 vom 28. September), S. 465 ff. (Nr. 117 vom 30. September), S. 473 (Nr. 119 vom 5. Oktober); Schweizerischer Republikaner 1842, S. 321 ff. (Nr. 78 vom 30. September), S. 325 ff. (Nr. 79 vom 4. Oktober), S. 329 f. (Nr. 80 vom 7. Oktober); Zürcher Freitags-Zeitung Nr. 40 vom 7. Oktober 1842; Zürcherblätter Nr. 35 vom 7. Oktober, Nr. 36 vom 14. Oktober 1842 (Beilage der Zürcher Freitags-Zeitung).

²²² Vgl. Curti (wie Anm. 6), S. 142 ff., insbesondere S. 144 ff.; Fleiner (wie Anm. 44), S. 140 ff.; Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I (wie Anm. 4), S. 445 ff.; [Stüssi Heinrich,] Referendum und Initiative im Kanton Zürich. 1869–1886, Zürich 1886, S. 10 ff.; Zimmermann (wie Anm. 118), S. 136 f.

²²³ Vgl. etwa Schweizerischer Republikaner 1842, S. 301 (Nr. 73 vom 13. September); Wirth, Die protodemokratische Bewegung im Kanton Zürich (wie Anm. 42), S. 134.

²²⁴ Vgl. Schefold (wie Anm. 19), S. 304 f.

des Vetos schliesslich mit 115 gegen 54 Stimmen ab.²²⁵ Am 14. Februar 1843 nahm er aber den von Bluntschli eingebrachten Vermittlungsvorschlag, den «Gesetzes-Entwurf betreffend Einführung einer doppelten Berathung der Gesetze im Grossen Rathe», mit wenigen Änderungen an.²²⁶ Die zweite Beratung («Entscheidungsberathung») eines Gesetzes- oder Beschlussesentwurfs konnte – ausser in dringlichen Fällen – erst nach Ablauf von wenigstens einem Monat seit dem Abschluss der ersten Beratung («Vorbereitungsberathung») vorgenommen werden.²²⁷ Damit war nicht nur ein Schutz vor übereilter Gesetzgebung, sondern auch ein Weg gefunden, im Rahmen der Repräsentativverfassung die Mitglieder des Grossen Rates mit dem Volkswillen vertraut zu machen, denn dieser sollte sich jeweils nach der ersten Gesetzesberatung durch Petitionen äussern können und den Grossen Rat befähigen, die «volonté générale» besser zu ermitteln.²²⁸

5. Das weitere Schicksal der Vetofrage

Die Vetofrage wurde später noch einmal aufgegriffen, und zwar in den frühsozialistischen Programmen der «protodemokratischen Bewegung» der 1840er und 1850er Jahre, namentlich von Johann Jakob Treichler und Karl Bürkli.²²⁹ Der Kanton Zürich blieb aber – abgesehen vom obligatorischen Verfassungsreferendum und von der 1865 eingeführten Volksinitiative auf Verfassungsänderung – ein rein repräsentativ-demokratischer Stand, bis die Volksrechte durch die

²²⁵ Vgl. Verhandlungen des Grossen Rates 1842 (wie Anm. 153), S. 205 (Sitzung vom 29. September).

²²⁶ Vgl. Verhandlungen des Grossen Rethes des Kantons Zürich vom Jahre 1843, Zürich 1843, S. 4 ff. (Sitzung vom 14. Februar).

²²⁷ § 3 des Gesetzes betreffend Einführung einer doppelten Berathung der Gesetze im Grossen Rathe, vom 14. Hornung [Februar] 1843 (OS, Bd. 7, S. 80 f.).

²²⁸ Vgl. Schefold (wie Anm. 19), S. 243 f.; Zimmermann (wie Anm. 118), S. 137 f.

²²⁹ Vgl. Curti (wie Anm. 6), S. 148; Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. II (wie Anm. 11), S. 46 f.; Hans-Ulrich Schiedt, Die Welt neu erfinden. Karl Bürkli (1823–1901) und seine Schriften, Diss. Zürich 2002, S. 69 ff.; Wirth, Johann Jakob Treichler (wie Anm. 120), S. 90 ff., 248 ff.; ders., protodemokratische Bewegung (wie Anm. 42), S. 135 ff.

Demokratische Bewegung der 1860er Jahre in die totalrevidierte Kantonsverfassung getragen wurden. In der Volksbewegung von 1863 wurde die Einführung des Vetos zwar vereinzelt gefordert, und der Begriff erschien gelegentlich auch im Forderungskatalog der Volksbewegung von 1867/68.²³⁰ Das Grundgesetz von 1869, das bis 2005 in Kraft stand, sah dann aber nicht das Veto²³¹ oder das fakultative Gesetzesreferendum, sondern das obligatorische Gesetzesreferendum vor. Abgesehen vom Abberufungsrecht verwirklichte die Kantonsverfassung von 1869 die direktdemokratischen Rechte in so umfassender Weise, dass sie zu einem «Monument» der modernen Demokratie geworden ist.²³² Aufgrund ihrer nicht nur nationalen, sondern auch internationalen Ausstrahlung, insbesondere auf die Gliedstaaten der amerikanischen Union, konnte sie sogar «eine gewisse welthistorische Bedeutung»²³³ beanspruchen.

6. Würdigung

Die Anfänge der Zürcher Regenerationszeit waren gekennzeichnet durch eine verbreitete Unzufriedenheit der Landbevölkerung mit der Reformdynamik der zuweilen doktrinären liberal-radikalen Modernisierungspolitik. Das Missbehagen zeigte sich nicht nur in Fragen «materieller» Art – die diesbezüglichen Erwartungen der Landbevölkerung wurden enttäuscht und die wirtschaftlichen Probleme verschärften sich teilweise noch –, sondern auch in «ideeller» oder besser «kultureller» Hinsicht: Der politischen Führungsschicht der Liberalen-Radikalen wurden «wissenschaftliche Schwindeleien» und «übertrie-

²³⁰ Vgl. Martin Schaffner, Die demokratische Bewegung der 1860er Jahre. Beschreibung und Erklärung der Zürcher Volksbewegung von 1867, Basel/Frankfurt am Main 1982, S. 38, S. 56.

²³¹ Der Vorschlag für eine ähnliche Einrichtung wurde abgelehnt (vgl. Sträuli [wie Anm. 102], S. 133).

²³² Vgl. Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. II (wie Anm. 11), S. 84.

²³³ Hans Conrad Peyer, Die Verfassungsrevision von 1869 und ihre Geschichte, in: Zürcher Taschenbuch 1970, S. 48 ff., 59.

ben raffinirte[r] Geist» vorgeworfen: «Dieser *blendende* Geist, diese verfeinerten Theorien, welche den Glanz und die Macht eines Gelehrtenstaates bilden, auf Unkosten der republikanischen Einfachheit [...] sind es, welche die Tage und die Männer von Uster unter die Reihe der Illusionen zurückgetaucht; [...] dieser, dem nüchternen Volke so fremde Idealismus, welcher für die Culturstufe und die positiven Bedürfnisse unseres Volkes um ein halbes Jahrhundert vorausgeeilt.»²³⁴ Die Verfassungswirklichkeit der 1830er Jahre hatte deutlich gezeigt, dass empirischer und hypothetischer Volkswille keineswegs deckungsgleich waren.²³⁵ Ein solcher Dualismus streitet, wie es Gustav Vogt in der ersten geschichtlichen Darstellung der kantonalen Volksrechte²³⁶ formuliert hat, «gegen die Seele der Demokratie».²³⁷ Am Anfang der Bestrebungen, die «Koordination von Volkswille und Regierungspolitik»²³⁸ zu verbessern, stand die Forderung nach einem wirksameren Petitionsrecht. Diese Form der Einwirkung auf die Gesetzgebung war zwar für den Grossen Rat rechtlich unverbindlich, gewöhnte das Volk aber daran, die Gesetzgebungstätigkeit kritisch zu verfolgen und an der Gesetzgebung «teilzunehmen».²³⁹ Dass das Petitionsrecht zur Zeit der repräsentativ-demokratischen Kantonsverfassung von 1831 für die Bürger eine eigentliche Ventilfunktion ausübte, beweist die Flut von Tausenden von Eingaben, die über die Petitionskommission und den Grossen Rat im Lauf der 1830er Jahre hereinstürzte.²⁴⁰ Die Tatsache, dass der Grossen Rat diese Petitionen recht hochmütig überging,

²³⁴ Der Landbote 1838, S. 190 (Nr. 48 vom 29. November).

²³⁵ Vgl. Schefold (wie Anm. 19), S. 54 ff., insbesondere S. 56; S. 157 f.

²³⁶ Vgl. Schaffner, Die demokratische Bewegung der 1860er Jahre (wie Anm. 230), S. 7.

²³⁷ G[ustav] Vogt, Referendum, Veto und Initiative in den neueren schweizerischen Kantonsverfassungen, Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft 29 (1873), S. 350 ff., S. 354.

²³⁸ Kölz, Vom Veto zum fakultativen Gesetzesreferendum (wie Anm. 4), S. 50.

²³⁹ Sträuli (wie Anm. 102), S. 133 f. unterscheidet in seinem Verfassungskommentar folgende «Stufen der Teilnahme des Volkes an der Gesetzgebung»: 1. Petitionsrecht, 2. Veto, 3. Initiative, 4. Referendum. Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. II (wie Anm. 11), S. 94, bezeichnet die «Massenpetitionen» als Vorgänger des Initiativrechts.

²⁴⁰ Vgl. Vogel, Memorabilia Tigurina [1820-1840] (wie Anm. 23), S. 396.

wenn sie seiner Meinung nach mit dem Zweck des regenerierten Staatswesens nicht vereinbar waren,²⁴¹ liess das Bedürfnis nach verbindlicher Einflussnahme im Sinn einer unmittelbaren Beteiligung des Volkes an der Gesetzgebung in der Form des Vetos entstehen.²⁴²

Zur Begründung der Vetoforderung zog die petitionierende Landbevölkerung den verfassungsrechtlich verankerten «Kampfbegriff» der Volkssouveränität als Massstab der Verfassungswirklichkeit heran. Dieser hatte als naturrechtlich verstandener Grundsatz bei der staats-theoretischen Rechtfertigung der liberalen Revolution von 1830/31 durch die politische Führungsschicht seine guten Dienste geleistet;²⁴³ nun sollten die liberal-radikalen Verfassungsväter gewissermassen mit den eigenen Waffen geschlagen werden. Sie mussten sich vorhalten lassen, die 1831 proklamierte Volkssouveränität nur auf dem Papier, nicht aber in der Wirklichkeit anzuerkennen. Die alteidgenössischen Einrichtungen der Landsgemeinden, des föderativen Referendums und der Volksanfragen spielten dagegen bei der Begründung der Zürcher Vetopetitionen keine Rolle, jedenfalls wurde darauf in den Eingaben kaum ausdrücklich Bezug genommen. Ein überliefertes, auf Gemeindeebene praktiziertes Verständnis von Volksherrschaft²⁴⁴ mochte dagegen insofern von Bedeutung gewesen sein, als damit besonders günstige Rezeptionsvoraussetzungen für die naturrechtlich-demokratische Forderung vorhanden waren; argumentativ ist es in den Zürcher Vetopetitionen aber ebenfalls nicht präsent.

Keine der etablierten politischen Gruppierungen griff die Vetoforderung mit Überzeugung auf: Besonders anschaulich kommt dies in der Episode zum Ausdruck, wonach in der Vetodebatte von 1842 ein

²⁴¹ Zum Verhältnis von Volkswille und Staatszweck vgl. Schefold (wie Anm. 19), S. 54 ff.

²⁴² Eine Durchsicht der Vetopetitionen von 1837 bis 1842 zeigt, dass der Unterschied zwischen Petitions- und Vetorecht oft als nur graduell empfunden wurde.

²⁴³ Vgl. Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I (wie Anm. 4), S. 303.

²⁴⁴ Vgl. Martin Schaffner, «Direkte» oder «indirekte» Demokratie? Konflikte und Auseinandersetzungen, 1830–1848, in: Andreas Ernst/Albert Tanner/Matthias Weishaupt (Hrsg.), Revolution und Innovation. Die konfliktreiche Entstehung des schweizerischen Bundesstaates von 1848, Zürich 1998, S. 271 ff., 276.

Vetobefürworter im Grossen Rat erklärt haben soll, er wisse nicht, wohin er gehöre; «allein ich erkläre mich zur Volkspartei».²⁴⁵ Dabei ist zu bedenken, dass es sich bei der Frage, ob und wie weit dem Volk direktdemokratische Rechte gewährt werden sollen, um eine ausgesprochene Machtfrage handelt. Solche Machtfragen – das zeigen bis heute etwa die Auseinandersetzungen um das Mehrheits- und Verhältniswahlverfahren in den Kantonen – werden in der Regel weniger nach «ideologischen» als nach «opportunistischen» Gesichtspunkten entschieden. Dies scheint schon den Zeitgenossen bewusst gewesen zu sein: So meinte die «Neue Zürcher Zeitung» 1837, sie sehe sich nicht veranlasst, die Vetofrage zu erörtern, weil «solche politische Lebensfragen in Zeiten von Aufregung meistens nicht nach doktrinären Gründen, sondern nach den einmal vorherrschenden Neigungen und Meinungen, oft den Gegnern zu leide, so oder anders entschieden» würden.²⁴⁶ Wenn sich einige Zürcher Konservative nicht scheut, die Einführung des Veto zu verlangen, auch wenn sie gleichzeitig den Grundsatz der Volkssouveränität offen ablehnten, so instrumentalisierten sie die direktdemokratische Forderung aus machtpolitischen Gründen, da sie von einer konservativen politischen Einstellung des Volkes ausgingen. Das Veto erschien ihnen als geeignetes Mittel, um die Geschwindigkeit der liberal-radikalen Gesetzesmaschinerie zu drosseln und damit den Ausbau der zentralisierten Staatsmacht einzudämmen. Im Pionierkanton St. Gallen hatte sich diese Bremswirkung gezeigt, weshalb die Konservativen, die dort zu Beginn das Volksrecht noch entschieden abgelehnt hatten, wenigstens teilweise ins Befürworterlager wechselten; auch im Kanton Luzern waren es ja nicht zufällig die Konservativen, die 1841 das Veto einführten.²⁴⁷ Wenn nach dem «Züriputsch» der mehrheitlich konservative Grosse Rat im Unterschied zum seinem überwiegend liberal-

²⁴⁵ Zit. nach Curti (wie Anm. 6), S. 147.

²⁴⁶ Neue Zürcher Zeitung 1837, S. 130 (Nr. 33 vom 17. März).

²⁴⁷ Zum Kanton Luzern vgl. Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I (wie Anm. 4), S. 427; Möckli (wie Anm. 4), S. 217; René Roca, Die Entwicklung direktdemokratischer Strukturen am Beispiel des Kantons Luzern (1830–1848), in: Rolf Graber (Hrsg.), Demokratisierungsprozesse in der Schweiz im späten 18. und 19. Jahrhundert, Frankfurt am Main 2008, S. 77 ff.

radikalen Vorgänger erstmals die Vetopetitionen dem Regierungsrat überwies, so geschah dies also aus opportunistischen Gründen; bezeichnenderweise wurde die Vetofrage dann tatsächlich erst im Frühling 1842 an die Hand genommen, als die Konservativen den baldigen Verlust ihrer beherrschenden Stellung im Grossen Rat befürchteten mussten.

Doch auch von den Liberal-Radikalen führt kein direkter Weg zu den Demokraten der 1860er Jahre.²⁴⁸ Sie hatten zwar mit dem Verfassungsreferendum ein direktdemokratisches Recht in der Kantonsverfassung von 1831 verankert. Dies zeigt, dass sie direktdemokratische Rechte nicht grundsätzlich ablehnten. Die Möglichkeit der Verfassungsänderung schränkten sie aber aus Gründen der Herrschaftssicherung durch die erwähnte Rigiditätsklausel ein,²⁴⁹ und auch die unmittelbare Beteiligung des Volkes an der Gesetzgebung schlossen sie nicht nur aus prinzipiellen Gründen aus,²⁵⁰ sondern auch deshalb, weil sie eine solche zum damaligen Zeitpunkt für nicht oppor-

²⁴⁸ Vgl. Rolf Graber, «Kämpfe um Anerkennung»: Bemerkungen zur neueren Demokratieforschung in der Schweiz, in: ders. (Hrsg.), Demokratisierungsprozesse in der Schweiz im späten 18. und 19. Jahrhundert, Frankfurt am Main 2008, S. 9 ff., 11; Schaffner, Die demokratische Bewegung der 1860er Jahre (wie Anm. 230), S. 15. Darauf haben schon etwa His, Bd. III (wie Anm. 4), S. 192, und Fueter (wie Anm. 43), S. 94 f., hingewiesen, viel früher bereits Vogt (wie Anm. 237), *passim*, insbesondere S. 380.

²⁴⁹ Vgl. Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I (wie Anm. 4), S. 303.

²⁵⁰ Gemäss Kölz, Vom Veto zum fakultativen Gesetzesreferendum (wie Anm. 4), S. 56, betrachtete die liberale Staatstheorie eine *Gesetzgebungsbefugnis* des Volkes als systemwidrig. Vgl. auch Schefold (wie Anm. 19), S. 277, 288. Tatsächlich heisst es auch bei Ludwig Snell (wie Anm. 17), Erster Theil, § 4, S. 6, nach der Feststellung, die Verfassung müsse vom Volk angenommen werden: «Das ist bey den spätern Gesetzen nicht mehr nöthig; diese können von den Abgeordneten des Volks beschlossen werden; denn einmal sind die spätern Gesetze nur eine Fortentwicklung des Grundgesetzes, und zweitens wird in dem Grundgesetz selbst von jedem Volke, das frei bleiben will, Vorsorge getroffen, dass die spätern Gesetze stets mit dem Volkswillen übereinstimmen.» Dagegen befürwortete Ludwig Snells Bruder Wilhelm, der den Berner Radikalismus stark geprägt hat, die Einrichtung des Veto oder eine andere Einflussmöglichkeit des Volkes auf die Gesetzgebung (vgl. Naturrecht nach den Vorlesungen von Dr. Wilh[elm] Snell, Ausgabe Bern 1859, S. 226; vgl. auch S. 219 f.).

tun erachteten. Insofern kann von einem «demokratischen Radikalismus der dreissiger und vierziger Jahre»²⁵¹ im Kanton Zürich kaum gesprochen werden.²⁵² Dabei ist zu beachten, dass sich die Zürcher Repräsentativdemokratie unter dem bestimmenden Einfluss Friedrich Ludwig Kellers im Lauf der 1830er Jahre im Sinn des britischen Parlamentarismus allmählich von der eng gedachten, «französischen» Bindung an den Volkswillen gelöst hatte, was auch die Stellung des Parlaments als «Volksvertretung» in Frage stellte.²⁵³ Unter Keller wurde der Grosse Rat zu einem «Werkzeug des Parteiführers» und zu seinem «Mittel um der Demokratisierung entgegenzuwirken, das Staatswesen zu erneuern und durch die Gesetzgebung die Ansprüche der Wissenschaft und einer höhern Kultur zur Geltung zu bringen und durchzusetzen».²⁵⁴ Diese Ansprüche selbst zu erkennen, trauten die Liberal-Radikalen dem Volk damals nicht zu. Die Forderungen wirtschaftlich-sozialer Art am Ustertag von 1830,²⁵⁵ die «materiellen» Postulate in den Eingaben zur Verfassungsänderung von 1830/31²⁵⁶ und in zahlreichen Petitionen der 1830er Jahre, häufig zusammen mit «restaurativen» Anliegen, der Maschinensturm von Uster von 1832 und schliesslich das «ungesetzliche Veto» des Volkes im «Züriputsch» von 1839 bewiesen den Liberal-Radikalen, die im Kanton Zürich in den 1830er Jahren nicht sozialpolitisch eingestellt waren,²⁵⁷ dass das Volk für eine unmittelbare Beteiligung an der Gesetzgebung noch nicht reif war. Die Volkswünsche widersprachen in ihren Augen einem objektivierten, am Staatszweck ausgerichteten

²⁵¹ Hans von Geyser, Der Bundesstaat seit 1848, in: Handbuch der Schweizer Geschichte, Bd. 2, Zürich 1977, S. 1019 ff., 1057.

²⁵² Vgl. auch Dölf Wild, Die ersten Jahre der liberalen Demokratie in Zürich – oder: Probleme mit dem Volk 1830–1848, in: Auf wen schoss Wilhelm Tell? Beiträge zu einer Ideologiegeschichte der Schweiz, Zürich 1991, S. 103 ff.

²⁵³ Vgl. Fleiner (wie Anm. 44), S. 107 f.; His, Bd. II (wie Anm. 4), S. 260 f.

²⁵⁴ Fleiner (wie Anm. 44), S. 107.

²⁵⁵ Vgl. Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I (wie Anm. 4), S. 413 f.

²⁵⁶ Vgl. Nabholz (wie Anm. 16), *passim*; [David] Ulrich, Übersicht der der Verfassungs-Commission gemachten Eingaben, in so fern dieselben sich nicht zunächst auf die Staatsverfassung, sondern auf die verschiedenen Zweige der Verwaltung, der Justizpflege und der Gesetzgebung beziehen, Zürich 1831.

²⁵⁷ Vgl. Gilg (wie Anm. 206), S. 14 ff.

Volkswillen:²⁵⁸ Der Volkswille musste gemäss dem Staatstheoretiker Ludwig Snell ein «aufgeklärter, vernünftiger und gebildeter»²⁵⁹ sein; zu einer solchen Gesinnung musste das Volk aber erst noch (um-)erzogen werden.²⁶⁰ Solange dieser aufgeklärte Volkswille empirisch nicht vorhanden war, musste sich der Repräsentant auf einen hypothetischen, objektivierten, «gereinigten» berufen.²⁶¹ Das Lösungswort der elitären Radikalen war der «Fortschritt» im Sinn eines naturrechtlichen Rationalismus, und zwar, wie sich Gustav Vogt, ab 1870 Professor für «demokratisches Staatsrecht» an der Universität Zürich, ausgedrückt hat, «wenn möglich mit, aber, geht es nicht anders, auch ohne, ja gegen den Willen des Volkes».²⁶²

Die Zürcher Vetopetitionen von 1837 bis 1842 können somit als Ausdruck einer breiteren Protestbewegung «von unten» mit demokratischen und wirtschaftlich-sozialen Anliegen, wie sie für Volksbewegungen kennzeichnend sind,²⁶³ interpretiert werden. Diese Protestbewegung hatte ihren Ursprung in einem sowohl «materiellen» als auch «kulturellen» Missbehagen der Landbevölkerung gegenüber der wissenschaftsorientierten Reformpolitik der Regenerationszeit. Sie wies deshalb – bei aller Unterschiedlichkeit und teilweisen Widersprüchlichkeit der Forderungen – insgesamt eine gegenläufige Tendenz zur dynamischen Reformpolitik der Liberal-Radikalen auf. Nur ab und zu trat diese «ausserparlamentarische Opposition», die latent seit 1830 vorhanden war, in Erscheinung. Kam sie an die Oberfläche, wie etwa 1837 im Zusammenhang mit der bevorstehenden Verfassungsänderung, so wurde der Protest von den Vertretern des Repräsentativsystems als unerwünschte «galvanische Zuckung» abgetan.

²⁵⁸ Vgl. Schefold (wie Anm. 19), S. 55 f., 157 f., 170 ff.

²⁵⁹ Snell (wie Anm. 17), Erster Theil, § 5, S. 8.

²⁶⁰ Vgl. Müller (wie Anm. 39), S. 355 ff.

²⁶¹ Vgl. Schefold (wie Anm. 19), S. 157 f.

²⁶² Vogt (wie Anm. 237), S. 367. Vgl. dazu auch Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I (wie Anm. 4), S. 289.

²⁶³ Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I (wie Anm. 4), S. 615. Freilich ist es schwierig zu beurteilen, inwiefern «das Volk» in diesen Petitionen spricht. Zur «sozialen Logik» der Protestbewegungen vgl. Graber (wie Anm. 248), S. 12, mit weiteren Hinweisen.

Doch die «galvanischen Zuckungen» liessen sich auf die Dauer nicht unterdrücken. Die auch während des «Septemberregiments» unerfüllt gebliebenen demokratischen und wirtschaftlich-sozialen Wünsche sollten sich schliesslich zu einem grossen Teil im Forderungskatalog der Demokratischen Bewegung der 1860er Jahre²⁶⁴ wieder finden, der die gleiche Abwehrhaltung gegenüber Staat und herrschendem Regime offenbarte²⁶⁵ wie schon die Petitionen der 1830er Jahre. Auch die Begründungen der direktdemokratischen Postulate blieben über die Jahrzehnte auffallend ähnlich, wenn etwa in den Eingaben an den Verfassungsrat von 1868 auf die Verfassungsgrundsätze von 1831 Bezug genommen und geschrieben wurde, die «schönen Worte», wonach die Souveränität auf der Gesamtheit des Volkes beruhe, sollten «nicht mehr blosser Schein» sein, sondern durch Einführung des Gesetzesreferendums «Wahrheit werden»; mit der Volkssouveränität müsse «Ernst gemacht werden».²⁶⁶ Die Kantonsverfassung von 1869 versuchte dann das Machtproblem im Sinn einer möglichst weitgehenden Verwirklichung des demokratischen Ideals der Identität von Regierenden und Regierten zu lösen und die revolutionäre Frontstellung zwischen Gesellschaft und Staat zugunsten ihrer Verschränkung zu überwinden.²⁶⁷ Es war dies das Ergebnis eines langjährigen Ringens um direktdemokratische Mitbestimmung, das den Volksrechten einen identitätsstiftenden Charakter «als etwas Ureigenes, weil selber Erkämpftes»²⁶⁸ verliehen hat.

²⁶⁴ Zum Forderungskatalog von 1867/68 vgl. Schaffner, Die demokratische Bewegung der 1860er Jahre (wie Anm. 230), S. 47 ff., insbesondere S. 56 ff. Vgl. auch Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I (wie Anm. 4), S. 415.

²⁶⁵ Vgl. Schaffner, Die demokratische Bewegung der 1860er Jahre (wie Anm. 230), S. 60.

²⁶⁶ Zit. nach Schaffner, Die demokratische Bewegung der 1860er Jahre (wie Anm. 230), S. 58.

²⁶⁷ Vgl. Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. II (wie Anm. 11), S. 64.

²⁶⁸ Vgl. Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I (wie Anm. 4), S. 630.

Anhang: Verzeichnis
der Zürcher Vetopetitionen von 1837 bis 1842

1. Die Vetopetitionen von 1837/38

a) Die Vetopetitionen von 1837²⁶⁹

Petition Nr.	Gemeinde ²⁷⁰ (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Petitions-kommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2; keine Seitennumerierung)	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.18), S.
1840	Wallikon	18. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1841	Seegräben	19. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)

²⁶⁹ Das nachstehende Verzeichnis der Vetopetitionen von 1837 enthält die im Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.18), S. 260 ff. (31. März 1837) und im Amtsblatt des Kantons Zürich 1837, S. 133 (Nr. 31 vom 18. April) ohne Petitionsnummern aufgeführten Eingaben, die im Zusammenhang mit der Verfassungsänderung von 1837/38 die Einführung einer unmittelbaren Beteiligung des Volkes an der Gesetzgebung beziehungsweise des Vetos verlangten und dem Grossen Rat vorlagen, als er am 30. März 1837 beschloss, eine Verfassungsänderung in die Wege zu leiten. *Im Band StAZH MM 19 nicht vorhanden und auch anderweitig nicht auffindbar* sind die im zitierten Protokoll und Amtsblatt ebenfalls aufgeführten, die Verfassungsänderung betreffenden Petitionen Nr. 1855, Gemeinde Buchs, 10. März; Nr. 1858, Zivilgemeinde Grüt (bei Gossau), 18. März; Nr. 1861, Zivilgemeinde Nänikon, 1. März; Nr. 1891, Gemeinde Dietlikon, 20. März; Nr. 1895, Gemeinde Henggart, 20. März; Nr. 1929, Gemeinde Rüti und Fägswil, 18. März; Nr. 1931, Gemeinde Wiedikon, 20. März; Nr. 1932, Gemeinde Zumikon, 12. März; Nr. 1961, Gemeinde Hadlikon, 24. März; Nr. 1962, Gemeinde Hinwil, 25. März; Nr. 1965, Vorsteherschaft Moosburg, 25. März; Nr. 2006, Zivilgemeinden der politischen Gemeinde Gossau, 25. März. – Auch später eingegangene Petitionen standen teilweise noch im Zusammenhang mit der Verfassungsänderung von 1837/38. Gemäss den Angaben im Verzeichnis «Auszüge aus Petitionen an

Petition Nr.	Gemeinde ²⁷⁰ (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Petitions-kommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2; keine Seitennumerierung)	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.18), S.
1842	Boppelsen	16. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1843	Hasel	27. Februar	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1844	Hausen am Albis	18. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1845	Niederurdorf	27. Februar	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1846	Oberengstrin-gen	10. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1847	Oberhasli	27. Februar	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1848	Otelfingen	16. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)

den grossen Rath, betreffend Verfassungs-Revision im Allgemeinen u. das Repräsentations-Verhältniss im Besonderen» (beiliegend bei der Übersicht StAZH MM 19 a, die sich allerdings auf die Verfassungsänderung von 1830/31 bezieht) kann die Petition vom 7. Mai 1837 (Nr. 2096 gemäss Protokoll der Petitionskommission des Grossen Rates [StAZH MM 27.2]) als letzte der auf die Verfassungsänderung Bezug nehmenden Eingaben des Frühlings 1837 betrachtet werden. Eine genaue Abgrenzung ist freilich schwierig. Aufgrund der häufig summarisch gehaltenen und teilweise unzuverlässigen Einträge im Protokoll der Petitionskommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2) kann ferner nicht mit Sicherheit gesagt werden, ob in diesen im Original nicht auffindbaren Petitionen die Vetoforderung tatsächlich enthalten war, weshalb sie in dem Verzeichnis nicht berücksichtigt worden sind.

²⁷⁰ Bei den petitionierenden Gemeinden handelte es sich um Zivilgemeinden oder politische Gemeinden. Die Gemeindeart geht aus den Quellen häufig nicht eindeutig hervor, weshalb bei den Vetopetitionen von 1837/38 auf eine genauere Bezeichnung verzichtet wurde (vgl. aber die näheren Angaben zu den zitierten Petitionen in den Anmerkungen). Bei den Kirchgemeinden findet sich ein entsprechender Hinweis.

Petition Nr.	Gemeinde ²⁷⁰ (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Petitions-kommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2; keine Seitennum-merierung)	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.18), S.
1849	Unterengstrin-gen	13. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1850	Volketswil	6. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1851	Loo	27. Februar	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1852	Lindhof	8. März	MM 19	verzeich-net ²⁷¹	260 ff. (31. März)
1854	Unterhittnau	14. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1857	Embrach	9. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1859	Hedingen	16. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1860	Iberg	16. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1862	Neerach	16. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1863	Schmidrüti	13. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1864	Uessikon bei Maur	1. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1866	Zwillikon	28. Februar	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1867	Rorbas (Kirch-gemeinde)	16. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)

²⁷¹ Ungenaue Inhaltsangabe.

Petition Nr.	Gemeinde ²⁷⁰ (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Petitions-kommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2; keine Seitennummerierung)	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.18), S.
1868	Neubrunnen	März ²⁷²	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1869	Affoltern a.A. (Albisaffoltern)	17. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1872	Schottikon	11. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1880	Laupen	20. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1890	Auslikon	26. Februar	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1892	Dübendorf	16. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1894	Ebmatingen und Binz	22. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1896	Madetswil	18. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1898	Oberurdorf	20. Februar	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1901	Ottikon (bei Illnau)	22. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1902	Rickenbach	4. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1903	Seebach	16. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1904	Steinenbach	17. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)

²⁷² Ohne genauere Datumsangabe.

Petition Nr.	Gemeinde ²⁷⁰ (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Petitions- kommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2; keine Seitennum- merierung)	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.18), S.
1905	Uerzlikon	20. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1906	Unterillnau	20. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1907	Untermett- menstetten	22. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1908	Unterwetzikon	22. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1909	Wald	5. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1914	Ottenhausen	16. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1917	Isikon	20. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1921	Breite	21. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1922	Dänikon	20. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1924	Heisch	24. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1925	Hermikon	24. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1926	Niederglatt- Nöschikon	24. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1927	Rieden	24. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)

Petition Nr.	Gemeinde ²⁷⁰ (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Petitions-kommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2; keine Seitennum-merierung)	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.18), S.
1928	Rümlang	24. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1930	Wettswil	11. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1934	Dürstelen	21. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1936	Hofstetten	17. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1937	Birmensdorf	24. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1941	Höngg	11. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1944	Altikon ²⁷³	22. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1947	Langwiesen	24. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1949	Turbenthal	20. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1956	Aesch	22. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1957	Attikon ²⁷⁴	18. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1959	Egg	25. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1960	Fischenthal	12. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)

²⁷³ Nicht: Ellikon (so im Protokoll des Grossen Rates [StAZH MM 24.18], S. 264).

²⁷⁴ Nicht: Adlikon (so im Protokoll des Grossen Rates [StAZH MM 24.18], S. 265).

Petition Nr.	Gemeinde ²⁷⁰ (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Petitions-kommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2; keine Seitennummerierung)	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.18), S.
1964	Maur	24. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1967	Nürensdorf	25. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1968	Pfäffikon	18. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1970	Robenhausen	18. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1972	Steinmaur	25. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1987	Robank	22. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1988	Winikon	25. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1989	Gfenn	20. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1992	Weiningen	25. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1993	Wil	24. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1994	Dürnten	24. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1995	Bassersdorf	28. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
1998	Höri	25. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
2000	Berg-Dübendorf	25. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)

Petition Nr.	Gemeinde ²⁷⁰ (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Petitions-kommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2; keine Seitennumerierung)	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.18), S.
2001	Unterschlatt, Oberschlatt, Waltenstein, Nussberg	25. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
2003	Unterstrass	20. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
2004	Dachsler, Schleinikon und Wasen	27. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
2007	Oberstrass	24. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
2009	Fällanden	21. März	MM 19	verzeichnet	260 ff. (31. März)
2058	Pfungen	28. März	MM 19	verzeichnet	–
ohne Nr.	Dägerlen	25. März	MM 19	–	260 ff. (31. März)

b) *Die Vetopetitionen von 1838*

Petition Nr.	Gemeinde ²⁷⁵ (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Petitions-kommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2; keine Seitennummerierung)	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.20), S.
2205	Hütten	17. März	?	verzeichnet	86 ff. (25. April)
2345	Seegräben	20. Mai	?	verzeichnet	316 (27. September)
2360	Witikon	6. Mai	?	verzeichnet	316 (27. September)
2413	Wil	16. Juni	?	verzeichnet	316 (27. September)
2435	Richterswil	24. Juni	?	verzeichnet	316 (27. September)
2461	Wipkingen	24. Juni	?	verzeichnet	316 (27. September)
2466	Adliswil	26. Mai	?	verzeichnet	316 (27. September)
2470	Oberstrass	23. Juni	?	verzeichnet	318 ²⁷⁶ (27. September)
2479	Wülflingen	27. Juni	?	verzeichnet	316 (27. September)
2651 ²⁷⁷	Wettswil	8. Dezember	?	verzeichnet	348 f. (19. Dezember)

²⁷⁵ Politische Gemeinden.

²⁷⁶ Ungenaue Inhaltsangabe; vgl. Protokoll der Petitionskommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.2). Auch bei der im Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.20), S. 318 (27. September 1838) verzeichneten Petition Nr. 2469, Gemeinde Fällanden, 23. Juni 1838, «betreffend Vorlegung regierungsräthlicher Beschlüsse an das Volk» (Hervorhebung durch den Verfasser) handelt es sich gemäss Protokoll der Petitionskommission um eine solche für Vorlegung gewisser Regierungsrats-

2. Die Vetopetitionen von 1839/40

a) Die Vetopetitionen von 1839

Petition Nr.	Gemeinde ²⁷⁸ (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Petitionskommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.3), S.	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.21 und 24.22), S.
3521	Brütten ²⁷⁹	13. Oktober	M 3.1	96 ff.	MM 24.21, 376 f. (6. November) ²⁸⁰
3522 (wie Nr. 3521)	Elgg	21. Oktober	M 3.1	96 ff.	MM 24.21, 376 f. (6. November) ²⁸¹
ohne Nr. (wie Nr. 3521)	Rorbas	2. November	M 1b.4	–	MM 24.21, 390 f. (6. November)
3567	Heinrich Schmid von Hedingen, im Namen vieler Bürger	23. November	?	107 f.	MM 24.22, 12 f. (18. Dezember) ²⁸²

beschlüsse zur Genehmigung an den *Grossen Rat*. Vgl. auch Amtsblatt des Kantons Zürich 1838, S. 362 (Nr. 80 vom 5. Oktober).

²⁷⁷ Diese Petition enthält die Forderung nach Einführung eines obligatorischen Referendums.

²⁷⁸ Politische Gemeinden; bei Zivilgemeinden und Kirchgemeinden findet sich ein entsprechender Hinweis.

²⁷⁹ Nicht: *Kirchgemeinde* (so im Protokoll der Petitionskommission des Grossen Rates [StAZH MM 27.3], S. 96).

²⁸⁰ Vgl. auch Verhandlungen des Grossen Rates 1839 (wie Anm. 125), S. 156 f. (Sitzung vom 6. November; Petition als Nr. 3482 aufgeführt und fälschlicherweise als solche der *Kirchgemeinde* bezeichnet).

²⁸¹ Vgl. auch Verhandlungen des Grossen Rates 1839 (wie Anm. 125), S. 156 f. (Sitzung vom 6. November; Petition als Nr. 3483 aufgeführt und fälschlicherweise als solche der *Kirchgemeinde* bezeichnet).

²⁸² Vgl. auch Verhandlungen des Grossen Rates 1839 (wie Anm. 125), S. 188 (Sitzung vom 18. Dezember).

Petition Nr.	Gemeinde ²⁷⁸ (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Peti- tionskom- mission des Grossen Rates (StAZH MM 27.3), S.	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.21 und 24.22), S.
3570	Albisrieden (Kirchge- meinde)	8. Dezem- ber	M 3.1	110 ff.	MM 24.22, 13 (18. Dezember) ²⁸³
3571	Feuerthalen	21. Novem- ber	?	113 ff.	MM 24.22, 13 (18. Dezember) ²⁸⁴
3572	Wetzikon (Kirchge- meinde)	9. Dezem- ber	?	115 ff.	MM 24.22, 13 f. (18. Dezember) ²⁸⁵
3574	Erlenbach	8. Dezem- ber	M 3.1	118	MM 24.22, 14 f. (18. Dezember) ²⁸⁶
3603	Gräslikon (Zivilge- meinde)	16. Novem- ber	M 1b.4 (ge- druckt)	130 ff.	MM 24.22, 16 f. (18. Dezember) ²⁸⁷
3604 (wie Nr. 3603)	Berg am Irchel	2. Dezem- ber	M 1b.4 (ge- druckt)	130 ff.	MM 24.22, 16 f. (18. Dezember)
3605 (wie Nr. 3603)	Unterstamm- heim	8. Novem- ber	M 1b.4 (ge- druckt)	130 ff.	MM 24.22), 16 f. (18. Dezember)

²⁸³ Vgl. auch Verhandlungen des Grossen Rates 1839 (wie Anm. 125), S. 188 f. (Sitzung vom 18. Dezember).

²⁸⁴ Vgl. auch Verhandlungen des Grossen Rates 1839 (wie Anm. 125), S. 189 (Sitzung vom 18. Dezember).

²⁸⁵ Vgl. auch Verhandlungen des Grossen Rates 1839 (wie Anm. 125), S. 190 (Sitzung vom 18. Dezember).

²⁸⁶ Vgl. auch Verhandlungen des Grossen Rates 1839 (wie Anm. 125), S. 190 (Sitzung vom 18. Dezember).

²⁸⁷ Vgl. zu den Nrn. 3603–3608 und Nr. 3674 auch Verhandlungen des Grossen Rates 1839 (wie Anm. 125), S. 190 f. (Sitzung vom 18. Dezember).

Petition Nr.	Gemeinde ²⁷⁸ (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Petitionskommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.3), S.	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.21 und 24.22), S.
3606 (wie Nr. 3603)	Oberstammheim	ohne Datum	M 1b.4	130 ff.	MM 24.22, 16 f. (18. Dezember)
3607 (wie Nr. 3603)	Obergлатt	25. November	M 1b.4	130 ff.	MM 24.22, 16 f. (18. Dezember)
3608 (wie Nr. 3603)	Niederhasli	17. November	M 1b.4	130 ff.	MM 24.22, 16 f. (18. Dezember)
3674 (wie Nr. 3603)	Dägerlen	11. Dezember	M 1b.4	130 ff.	MM 24.22, 16 f. (18. Dezember)
ohne Nr. (wie Nr. 3603)	Dorf	14. Dezember	M 1b.4 (gedruckt)	-	MM 24.22, 16 f. (18. Dezember)
ohne Nr. (wie Nr. 3521)	Hochfelden	16. Dezember	M 3.1	-	-

b) *Die Vetopetitionen von 1840*

Petition Nr.	Gemeinde (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Petitionskommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.3), S.	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.22), S.
3927	Flaach (Zivilgemeinde)	2. Januar	M 3.1	170 f.	52 (25. Februar)
4112	Wermatswil (Zivilgemeinde)	18. Januar	?	185 ff.	51 (25. Februar)
4113 (wie Nr. 4112)	Ottenhausen (Zivilgemeinde)	25. Januar	?	185 ff.	51 (25. Februar)
4114 (wie Nr. 4112)	Freudwil (Zivilgemeinde)	30. Januar	?	185 ff.	51 (25. Februar)
4115 (wie Nr. 4112)	Winikon (Zivilgemeinde)	19. Januar	?	185 ff.	51 (25. Februar)
4116 (wie Nr. 4112)	Niederuster (Zivilgemeinde)	18. Januar	?	185 ff.	51 (25. Februar)
4117 (wie Nr. 4112)	Werrikon (Zivilgemeinde)	7. Februar	?	185 ff.	51 (25. Februar)
4118 (wie Nr. 4112)	Gemeindebürger der Zivilgemeinde Sulzbach	-	?	185 ff.	51 (25. Februar)
4119 (wie Nr. 4112)	Oberuster (Zivilgemeinde)	12. Februar	?	185 ff.	51 (25. Februar)
4121c (wie Nr. 3521)	Dinhard	2. Februar	M 1b.5	191 f.	61 (25. Februar)

3. Die Vetopetitionen von 1842

Petition Nr.	Petent/ Gemeinde ²⁸⁸ (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Petitionskommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.3), S.	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.24 und 24.25), S.
751	alt Statthalter Hans Caspar Zwingli	3. Februar	M 1b.5	348 f.	MM 24.24, 245 (8. Februar) ²⁸⁹
762	Erlenbach	14. Juni	M 3.1	363 f.	MM 24.25, 190 (21. Juni) ²⁹⁰
763	Horgen	5. Juni	M 3.1	363 f.	MM 24.25, 190 (21. Juni)
764	Wädenswil	8. Juni	M 3.1	363 f.	MM 24.25, 190 (21. Juni)
768	Rüti	17. Juni	M 3.1	363 f.	MM 24.25, 190 (21. Juni)
ohne Nr. (wie Nr. 762)	244 Bürger der Gemeinde Küsnacht	20. Juni	M 3.1	-	MM 24.25, 190 (21. Juni)
771	612 Bürger der Gemeinde Fischenthal	6. August	M 3.1	375 f.	MM 24.25, 246 (27. September) ²⁹¹
772	Witikon	25. August ²⁹²	M 3.1	375 f.	MM 24.25, 246 (27. September)
773	Zumikon	14. September	M 3.1	375 f.	MM 24.25, 246 (27. September)

²⁸⁸ Politische Gemeinden; bei Zivilgemeinden findet sich ein entsprechender Hinweis.

²⁸⁹ Vgl. auch Verhandlungen des Grossen Rates 1842 (wie Anm. 153), S. 15 f. (Sitzung vom 8. Februar).

²⁹⁰ Vgl. zu den Nrn. 762-768 auch Verhandlungen des Grossen Rates 1842 (wie Anm. 153), S. 119 (Sitzung vom 21. Juni).

²⁹¹ Vgl. zu den Nrn. 771-776 auch Verhandlungen des Grossen Rates 1842 (wie Anm. 153), S. 166 (Sitzung vom 27. September).

²⁹² Nicht: 14. September 1842 (so im Protokoll der Petitionskommission des Grossen Rates [StAZH MM 27.3], S. 375).

Petition Nr.	Petent/ Gemeinde (Schreibweise modernisiert)	Datum	Original StAZH	Protokoll der Petitionskommission des Grossen Rates (StAZH MM 27.3), S.	Protokoll des Grossen Rates (StAZH MM 24.24 und 24.25), S.
774	Hinteregg (Zivilgemeinde)	ohne Datum	?	375 f	MM 24.25, 246 (27. September)
775	Rellikon ²⁹³ (Zivilgemeinde)	22. September	?	375 f.	MM 24.25, 246 (27. September)
776	Freudwil (Zivilgemeinde)	31. Mai	?	376 f.	MM 24.25, 246 (27. September)
ohne Nr.	Egg (Zivilgemeinde)	24. September	M 1b.5	-	MM 24.25, 246 (27. September) ²⁹⁴
ohne Nr.	Fluntern	24. September	M 3.1	-	-

²⁹³ Nicht: Stallikon (so im Protokoll des Grossen Rates [StAZH MM 24.25], S. 246).

²⁹⁴ Vgl. auch Verhandlungen des Grossen Rates 1842 (wie Anm. 153), S. 166 (Sitzung vom 27. September).

*Verteilung der ausgewerteten Zürcher Vetopetitionen
auf die Jahre 1837 bis 1842*

