


**177. Sitzung, Montag, 31. August 1998, 14.30 Uhr**

Vorsitz: Kurt Schellenberg (FDP, Wetzikon)

**Verhandlungsgegenstände**

- 1. Mitteilungen**..... Seite 13170
- 8. Verfassungsgesetz über die Totalrevision der Kantonsverfassung vom 18. April 1869**  
 (Antrag des Regierungsrates vom 3. Dezember 1997 und geänderter Antrag der Kommission vom 12. Mai 1998)  
**3618 a**..... Seite 13170
- 9. Postulat KR-Nr. 159/1997 betreffend Leistungen des Kantons an kommunale und regionale Gemeinwesen**  
 (Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 25. März 1998 und gleichlautender Antrag der Finanzkommission vom 18. Juni 1998)  
**3635**..... Seite 13214
- 10. Postulat KR-Nr. 375/1993 betreffend neue Kostenübertragungen an die Gemeinden im Zuge von Sparmassnahmen des Kantons**  
 (Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 8. Oktober 1997 und geänderter Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 19. Juni 1998)  
**3607 a**..... Seite 13216

**Verschiedenes**

- Neu eingereichte Parlamentarische Vorstösse ..... Seite 13221

## **Geschäftsordnung**

Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

### **1. Mitteilungen**

Keine Mitteilungen.

## **8. Verfassungsgesetz über die Totalrevision der Kantonsverfassung vom 18. April 1869**

(Antrag des Regierungsrates vom 3. Dezember 1997 und geänderter Antrag der Kommission vom 12. Mai 1998) **3618 a**

### *Fortsetzung der Beratungen*

*Jörg N. Rappold (FDP, Küsnacht):* Es verwundert nicht, dass die zürcherische Kantonsverfassung für denjenigen kaum mehr verständlich ist, der überhaupt weiss, dass es eine kantonale Verfassung gibt, und vor allem für denjenigen – Hand aufs Herz –, der diese dazu noch gelesen hat. Ein Reformbedarf tritt dann ein, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse ändern und die bestehenden Institutionen den gewandelten Bedürfnissen nicht mehr entsprechen.

Eine der Ursachen des Reformbedarfs liegt im Funktionswandel der Institutionen, die durch politische Kräfteverschiebungen eingetreten sind. Dazu gehört die Verlagerung rechtsetzender Funktionen vom Parlament auf die Regierung, die Verwaltung und intermediäre Gewalten.

Ein Reformbedarf ergibt sich aber auch aus der Überforderung staatlicher Institutionen durch sich ständig vermehrende Aufgaben. Die Entscheidungskapazitäten mancher Organe genügen den gewachsenen Anforderungen nicht mehr. Dazu kommen die zunehmende Komplexität und Interdependenz aller Probleme im Staat. Reformbedarf ergibt sich zudem laufend aus der Spannung zwischen Leistungsstaat und Demokratie. Dies gilt auch für den Kanton Zürich. Der Leistungsstaat ist auf eine Grossorganisation mit hoher Effizienz angewiesen. Die Demokratie hingegen ist, wie Kurt Eichenberger es nennt, ein Staat der Breite, des Imperfekten und Schwerfälligen.

Beharren wir auf Dauer auf den heute gültigen Strukturen, Verfahrens- und Arbeitsweisen im Kanton Zürich, wird unser Staat den Erwartungen und Forderungen der Bürgerinnen und Bürger nicht mehr genügen. Er muss versagen, nicht als «Chlapf», aber schleichend.

Damit die Verknüpfung von Leistungsstaat und Demokratie gelingt, ist die Bereitschaft zu Reformen nötig. Bedeutsame institutionelle Änderungen können sich auch aus der politischen Praxis oder der Rechtsprechung oberster Gerichte ergeben. Solche Änderungen haben ebenfalls Einfluss auf das institutionelle Gefüge unseres Kantons.

Der bedeutende Wandel und die Gewichtsverschiebung, die sich von der Rechtsetzungs- auf die Regierungsebene verlagert haben, rufen auch nach institutioneller Reform. Dabei muss die Fehlentwicklung rückgängig gemacht werden.

In den letzten 130 Jahren hat sich eine bundesverfassungsrechtliche Regelungsdichte ergeben, die eine Unzahl von zürcherischen Verfassungsnormen überflüssig macht. Die mangelnde Reformfreudigkeit einiger Konservativer ist auf die dort seit langem gefestigte Überzeugung zurückzuführen, dass die Schweiz – und damit der Kanton Zürich – Musterstaat war und noch ist. Die Erwartungen, die auf einem Verfassungsverständnis beruhen, das im 19. Jahrhundert ansässig war, sehen den Staat immer noch als den guten alten Vater Staat, der heute so ist, wie er einmal war und auch so bleiben möge.

Der Staat wird bei Aufbau, Handlungsformen und Herrschaftsprozessen behaftet, wie vergangene Zeiten sie ausgebildet haben. Dies muss reformiert und revidiert werden. Die Konzentration des Interesses auf die Volksrechte, welche die grossen Errungenschaften der Verfassungen des 19. Jahrhunderts waren, kann als Zeichen der Anhänglichkeit an den alten Staat und als Verweigerung gegenüber einem veränderten, modernen Staat verstanden werden.

Die tatsächlichen Verhältnisse auf dem Gebiet des Verfassungsrechts, im Spannungsfeld zwischen Bund und Kanton Zürich, haben sich im Verlauf der vergangenen mehr als 100 Jahre radikal geändert. Bundesverfassungs- und Bundesgesetzgeber haben grosse Teile des kantonal-zürcherischen Verfassungsrechts selbst geregelt, womit kantonalrechtliche Normen obsolet geworden sind. Das Netz der Bundesregeln bezüglich der Kernnormen wie Grundrechte, Willkürverbot, Verhältnismässigkeitsprinzip und Steuerpflicht ist heute – zum Teil auch ungeschrieben – Verfassungsrecht. Auf eine Wiederholung dieser Rechte in der Kantonsverfassung kann und muss verzichtet werden, um so eher

als der Katalog von Freiheitsrechten ohnehin keinen abschliessenden Charakter hat.

Die Zürcher Kantonsverfassung ist zwar ein Sammelsurium verschiedenster Rechtsnormen, kaum mehr jedoch die rechtliche Grundordnung mit den entsprechenden Auswirkungen auf das Legalitätsprinzip unseres Kantons. Neben anderem fehlen jegliche Regelung der Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden und eine Aussage zur politischen Struktur des Kantons mit seinen Gemeinden und Bezirken. Die geltende Kantonsverfassung regelt oder löst nicht einmal im Ansatz drei der heute wichtigsten Probleme: Staatsverschuldung, Aufgabeninflation und unser veraltetes Steuersystem.

Für einen Liberalen ist es höchste Zeit – ja geradezu dringend –, gewisse Grundsätze in der kantonalen Zürcher Verfassung zu verankern, die hierher gehören, und anderes zu entrümpeln, das überflüssig ist. Folgende Stichworte gelten hierbei:

- Erhaltung und Ausbau des Wirtschaftsstandorts Zürich. Dies bedingt eine freiheitliche Wirtschaftsordnung.
- Mit einer Subsidiaritätsklausel lässt sich der staatliche Apparat von überflüssigen Aufgaben entlasten, die ebensogut von Gemeinden oder Privaten erfüllt werden können. Eine generelle Subsidiaritätsklausel lässt den Staat nur dort aktiv werden, wo es sinnvoll und notwendig ist.
- Es besteht die Gefahr, dass die Staatstätigkeit in den nächsten Jahren weiter ausufern wird, falls nicht im Rahmen einer Totalrevision eine Reformklausel für Staatsaufgaben geschaffen wird. Zuständigkeit und Handlungsauftrag müssen dabei gesetzlich geregelt werden. Die Erfahrung mit der geltenden Kantonsverfassung hat gezeigt, dass neue Aufgaben oft beim Kanton landen, ohne dass überprüft wurde, ob Private oder Gemeinden diese besser wahrnehmen könnten.

Aus liberaler Sicht kann die Aufgabeninflation und -expansion nur mit einem permanenten Leistungsüberprüfungsauftrag geregelt werden. Es wäre an der Zeit, ein neues Steuersystem zu diskutieren. Ein solches muss Initiative, Leistungsbereitschaft und Sparen belohnen und transparent sein. Schliesslich mag man sich an den Leitspruch der amerikanischen Verfassungsväter erinnern – auch wenn man für die Amerikaner nicht immer alles übrig hat. Dieser Verfassungsgrundsatz lautet: «Let us be guided by experience, because reason might mislead us.»

Die Erfahrung der letzten Jahrzehnte müsste uns gelehrt haben, dass auf die Vernunft allein kein Verlass ist. Viele vernünftige Ideen haben sich

in der Verfassungspraxis als unrealisierbar herausgestellt und manch gescheiter Grundsatz fiel dem pragmatischen Alltag zum Opfer. Man muss grundsätzlich im Verfassungsdurcheinander Ordnung schaffen und aufräumen. Es ist höchste Zeit, dem Bürger zu zeigen, wie sehr sich im Verlauf der letzten Jahrzehnte das politische Gewicht weg vom Kanton verstärkt hin zum Bund und zu den Gemeinden verlagert hat. Der Bürger hat den Eindruck, die wirklich politischen Entscheide würden ausschliesslich auf Bundesebene, vielleicht hin und wieder in den Gemeinden, getroffen.

Wenn die Entwicklung so weitergeht, steht es um unseren Kanton und seinen Rat nicht gut. Die Identifikation des Bürgers des Kantons Zürich mit seinem Kanton fällt ihm offensichtlich schwerer als jene mit dem Bund oder seiner Wohngemeinde. Kaum eine Identifikation erlebt der Bürger mit seinem Bezirk. Dies ist auch ein Problem, das im Rahmen einer Verfassungsrevision angegangen werden muss.

Einige meiner Kolleginnen und Kollegen haben es mit der Angst zu tun, ein grosses Reformwerk in Angriff zu nehmen. Es ist natürlich Mut gefragt, und es wird nicht einfach sein. Ich meine aber, es lohnt sich. Sowohl formell als auch inhaltlich ist die heute gültige Kantonsverfassung veraltet. Einerseits sind es gravierende rechtsstaatliche Mängel, die das Legalitätsprinzip beeinträchtigen. Andererseits fehlen neue Rechtsgrundsätze, die den Kanton Zürich aus seiner wirtschaftlichen Pattsituation herausholen können: Festlegung von Staatszielen, Verankerung von Subsidiaritäts- und Reformklausel. Die Mängel betreffen den ganzen Text und sind fundamental, so dass nur eine Totalrevision in Frage kommt. Eine schlanke, sece, auf das Wesentliche beschränkte Kantonsverfassung wäre sinnvoll und nötig.

Wir sollten auf die Vorlage eintreten und dieses Reformwerk in Angriff nehmen.

*Trudi Kohler (SP, Pfäffikon):* Gegenwärtig wird in Bern Helvetias bald 125-jähriges Kleid einer sanften Revision unterzogen. Für einen neuen Stoff reichte der Mut der beiden Schneider des National- und Ständerates nicht. Schade! Wer ein Symbol für den Zustand der heutigen Schweizer Verfassung betrachten möchte, sollte die Ausstellung «Helvetia lebt» im Landesmuseum ansehen.

Wie hätten Sie das neue Kleid des modernen, weltoffenen und mächtigen Wirtschaftskantons Zürich gern hergestellt?

Die erste Möglichkeit wäre, es beim alten, bald 130-jährigen Stoff bewenden zu lassen. Aber wenn Sie, meine Damen, in Ihrem Kleiderkasten nachschauen, werden Sie kaum Stoffe finden, die von Ihrer Ururgrossmutter stammen. Bestimmt würden Sie sich daraus kein Kleid schneidern lassen. Wenn Sie, meine Herren, in Ihrer Werkzeugkiste nachschauen, werden Sie kaum ein Werkzeug finden, das bereits Ihr Ururgrossvater benutzt hat.

Die zweite Möglichkeit wäre, ein Kleid von der Stange zu holen. Dazu nimmt man eine der kürzlich total revidierten Verfassungen eines andern Kantons und schreibt sie auf Zürcher Verhältnisse um. Auch das dürfte nicht die richtige Lösung sein. Es wäre eine Notlösung, auf die wir nicht stolz sein könnten.

Die dritte Möglichkeit wäre ein Kleid eines Stardesigners. Ich denke an einen Verfassungsrechtler oder eine Schriftstellerin, so quasi eine Jean-Nouvel-Verfassung. Aber ob das unsere Verfassung wäre? Wie ginge es mit allfälligen Umbauten? Müssten wir sie auch dem Erbauer oder der Verfasserin zurück delegieren?

Was bleibt, ist die vierte Möglichkeit: eine Totalrevision unter aktiver Beteiligung der Bevölkerung. Die Zeit ist reif für eine Grundsatzdiskussion über unseren Kanton, sein Inneres und sein Äusseres. Es ist wichtig, dass wir jene Menschen, die das nächste Jahrhundert gestalten wollen, an dieser Aufgabe beteiligen. Die Verfassung darf nicht hinter verschlossenen Türen oder im Zürcher Rathaus revidiert werden, sondern unter aktiver Beteiligung aller Bevölkerungsschichten, vor allem der jungen Einwohnerinnen und Einwohner.

Das entspricht der Herstellung des Stoffs. Diese Ideen wären dann von einem Verfassungsrat zusammenzutragen und zu ordnen. Das wäre die Schneiderei. Ich bitte Sie, diese Aufgabe nicht dem Kantonsrat zu übertragen. Wer die Raumplanungsdebatte im Rat miterlebt hat, weiss, dass der Rat aus Zeitgründen nicht in der Lage wäre, die Totalrevision selber in Angriff zu nehmen.

Stimmen Sie der Schaffung eines Verfassungsrates zum Zweck der Totalrevision der Kantonsverfassung zu!

*Andreas Honegger (FDP, Zollikon):* Niemand hat je im Kanton Zürich eine Grundbewegung beobachtet, dass wichtige Elemente der Verfassung geändert werden sollten. Regierung, Initiant und Kommissionspräsident argumentieren primär modisch. Sie möchten eine moderne Verfassung. Anna Maria Riedi hat das explizit gesagt. Bund und

Kantone machen Verfassungstotalrevisionen, da kann Zürich nicht zurückstehen. Es ist zur Zeit in, die Verfassung total zu revidieren. Wir wollen es deshalb auch. Die Grundhaltung lautet, das Neue ist besser als das Alte. Das glaube ich nicht. Nichts, Anna Maria Riedi, veraltet schneller als das Moderne. Man will eine neue Form. Welche neuen Inhalte man will, weiss man nicht, oder man sagt es nicht klar. Man will ein neues Gremium schaffen, das hoffentlich Ideen haben wird. Ich bin absolut sicher, dass sich eine ausreichende Zahl von Politrentnern und Besserwissern finden wird, die glauben, den Kanton Zürich neu erfinden zu müssen. Der Verfassungsrat wird uns viel Geld kosten. Er wird Leute umfassen, die viel Zeit haben. Aber, wird das auch etwas bringen? Kaum.

In der Weisung der Regierung wird die Verfassung geradezu zum sinn- und identitätsstiftenden, das Staatsbewusstsein erhaltenden Element, das unbedingt neu gestaltet werden soll, herausstilisiert. Das ist eine völlig lächerliche und unsinnige Übertreibung. Wer in der Bevölkerung liest die Verfassung? Auch eine total revidierte Verfassung wird kaum als spannende Lektüre auf den Nachttischen der Bürgerinnen und Bürger herumliegen, nicht einmal zum Einschlafen, obwohl das der am ehesten zu erwartende Effekt sein dürfte.

Wir haben unsere Grundrechte in der Bundesverfassung garantiert. Sie in der Kantonsverfassung nochmals aufzulisten, ist lediglich Redundanz oder Wichtigtuerei. Die Organisation unseres Kantons benötigt keine grundlegenden Veränderungen. Bisher hat niemand gesagt, in welcher Richtung sie gehen sollen. Es gibt keine inhaltlichen Vorstellungen. Jene die Vorstellungen haben, geben sie nur zögernd bekannt. Der Verfassungsrat wird eine Wundertüte. Niemand weiss, was am Schluss herauskommen wird.

Will man keine fundamentalen Änderungen, sondern nur eine Modernisierung, ein Facelifting der Verfassung, so braucht es keinen Verfassungsrat. Das kann Alfred Kölz alleine tun. Ein paar Studenten aus dem staatsrechtlichen Seminar können die glücklichsten Passagen aus der Serie revidierter Kantonsverfassungen abschreiben und selbst ein Satz zum Ombudsmann könnte eingeflickt werden. Mario Fehr und Anna Maria Riedi haben klar gemacht, dass man doch einen materiellen Umbau unseres Staates will. Man will neue Staatsziele. So sagen es die Sprecher der SP. Man will Strukturreformen, Regionalisierung, neue Aufgabenverteilung und neue Sozialrechte in die Verfassung schreiben. Hier geht die Fahrt ins Blaue, was vermutlich aus der Optik von Mario Fehr und Anna Maria Riedi nur heissen kann, es gibt eine Fahrt ins

Rote. Auch das brauchen wir nicht. Wir kaufen die Katze im Sack, weil die wirklichen Ziele nicht auf den Tisch gelegt werden.

Wer diesen Staat als löcherige, alte Bruchbude sieht, in der die Ratten wuseln, der hat eine Optik, die kaum der Realität entspricht. Thomas Dähler, wo verkehren Sie, dass Sie alles als verrattet, verrottet und wurmstichig ansehen?

*Zwischenruf Mario Fehr (SP, Adliswil):* In der FDP-Fraktion!

Thomas Dähler hat gesagt, dieses Parlament mache Kleinkram. Daniel Vischer hat uns als Alltagsparlamentarier bezeichnet. Deshalb brauche es ein Gremium von Kreativen und Genialen, die einen Verfassungsrat voller Geistesgrössen bilden und die einen grossen Wurf lancieren. Dieses Parlament ist schlecht beraten, ausgerechnet politisch hochbrisante Fragen wie Strukturreform oder neue Aufgabenverteilung aus der Hand zu geben. Vielleicht stimmt die Selbsteinschätzung einiger Parlamentarier, wenn sie sich für unfähig halten, diese Fragen zu lösen. Ich persönlich würde es mir und diesem Parlament zutrauen. Nächstes Jahr sind Wahlen. Dann können diejenigen, die nur Kleinkram erledigen wollen, solchen Platz machen, die fähig sind, die Weichen für die Zukunft zu stellen.

Ich halte es mit der CVP und der SVP. Wir können selbst die Verfassung immer wieder neu zukunftstauglich machen. Dazu braucht es keinen Verfassungsrat. Was ist das Gegenteil von Alltagsparlamentariern, wie Daniel Vischer uns nennt? Das sind Sonntagparlamentarier, oder auf Deutsch: Schönredner. Solche brauchen wir nicht. Die Staatsziele von Anna Maria Riedi sind nicht meine, sonst würde ich auf der anderen Seite des Saals sitzen. Ich will keinen Verfassungsrat, der aus unserem liberalen, freiheitlichen Staat einen Sozialapparat macht, der noch weniger finanzierbar ist als es unser heutiger ist. Wir wollen kein Herumtüteln an den Eigentumsrechten. Alles was Sie hier an Modernem in die Verfassung einfliessen lassen wollen, ist komplett démodé. Das brauchen wir nicht. Eine schlanke, sece Verfassung, wie sie sich Jörg N. Rappold wünscht, möchte ich auch. Ich glaube nicht, dass uns das Organ eines Verfassungsrates ein solches Grundgesetz beschere wird. Stimmen Sie für den Weg, den Stephan Schwitter aufgezeigt hat oder für die Variante, die Peter Aisslinger Ihnen später beliebt machen wird.

*Peter Aisslinger (FDP, Zürich):* Die Absicht, die Kantonsverfassung aus dem zweiten Teil des letzten 19. Jahrhunderts umfassend und total zu revidieren, stösst an der Schwelle zum 21. Jahrhundert mehrheitlich

auf Zustimmung. Das Parlament hat die Aufgabe, in die Zukunft zu schauen, gewisse Weichen zu stellen und vordenkerisch zu wirken. Nicht unberechtigte Vorbehalte könnten sich bei der Frage ergeben, ob wir je wieder eine Verfassung erhalten werden, die wie die jetzige als so offen und treffend als liberal bezeichnet werden kann.

Trotzdem: Lesbarkeit, Systematik und Terminologie sind für die Zukunft neu zu erarbeiten. Ebenso sind neue Schwerpunkte zu setzen und Themen neu aufzunehmen. Deshalb sind die folgenden Gedanken der Totalrevision unterstützungswürdig: Es gilt, Rechte und Pflichten der Bürgerinnen und Bürger festzuhalten und die Staats- und Behördenorganisation zu beschreiben. Dabei ist an die Aufhebung der Bezirke oder die Schaffung von Regionen zu denken. Die Nutzungen öffentlichen Eigentums müssen neu umschrieben werden und staatliche Leistungen, wie zum Beispiel der Bereich öffentliche Sicherheit, Bildungs- und Gesundheitswesen haben ihren Platz zu finden. Die Ziele aus freisinniger Sicht sind vollkommen klar. Die Erhaltung der liberal-demokratischen Grundsubstanz der Verfassung muss gewährleistet sein. Die Beschränkung der Staatstätigkeit und die Formulierung der Freiheitsrechte der einzelnen Bürgerinnen und Bürger müssen fixiert werden.

Im Sinne von uneinheitlich aber kompetent, komme ich deshalb mit dem Antrag in der Detailberatung, den ich Ihnen jetzt erläutern und vorwegnehmen will: Auf die Vorlage ist grundsätzlich einzutreten, aber anschliessend ist das ganze Werk an den Regierungsrat zurückzuweisen, um einen neuen Antrag auszuarbeiten, der, wie Andreas Honegger erwähnt hat, ohne Verfassungsrat auskommt.

Wahlen und nochmals Wahlen: Kantonsrats-, Nationalrats- und Verfassungsratswahlen. Sie kosten bereits einen Haufen Geld, bis nur etwas in die Wege geleitet worden ist. Der Kantonsrat hat die ureigenste Aufgabe zu legiferieren; dafür sind wir auch gewählt worden. Um diese Aufgabe kann er sich nicht drücken. Die Verfassung gehört auch dazu. Der Kantonsrat kann Experten beiziehen, wie das ein Verfassungsrat ebenfalls machen müsste. Ein Nebenparlament macht keinen Sinn. Eine kantonsrätlich vorberatende Verfassungskommission hat arbeitsmässig eine ähnliche Aufgabe wie etwa die Reformkommission. Diese hat uns bewiesen, dass das leistbar ist. Die zusätzlichen Kosten, die sich für die öffentliche Hand ergeben, sind nicht von der Hand zu weisen. Die zusätzlichen Kosten, die sich vor allem für Parteien im Vorfeld solcher Wahlen ergeben – Sie kennen die drei Wahlkreise mit je 33 Listenplätzen –, sind für die Bürgerin und den Bürger unverständlich. Der Antrag kommt relativ spät in die Verhandlungen, das ist mir klar. Gescheiter

werden kann man aber immer. Ich werde Ihnen den Antrag während der Detailberatung erläutern. Ich danke Ihnen, wenn Sie meinem Antrag Folge leisten.

*Anton Schaller (LdU, Zürich):* Lassen Sie mich ein paar kritische Bemerkungen zur vorliegenden Vorlage äussern. Es ist wohl, wenn nicht die wichtigste, so sicher die zukunftssträchtigste Vorlage, die wir in dieser Legislatur zu beraten haben. Damit geben wir als Legislative des Kantons eines des wichtigsten Instrumente aus der Hand, nämlich verfassungsmässig aktiv zu werden. Deshalb ist das vorliegende Verfassungsgesetz nicht der Weisheit letzter Schluss. Wir wissen in der Tat nicht, wohin die Reise geht: ins Blaue, ins Rote oder ins FDP-Land. Das empfinde ich als den grössten Mangel der Vorlage. Wir danken als Parlament ab und geben die verfassungsrechtlichen Möglichkeiten in die Hände eines Verfassungsrates. Wir organisieren die Reise, bestimmen alle mitreisenden Personen und geben ihnen einen Zeitplan. Aber wir nennen kein Ziel der Reise. Jörg N. Rappold hat klare Vorstellungen des Reiseziels. Er würde nach rechts fahren. Anna Maria Riedi würde nach links fahren. Sie beschwören, dass die Verfassungsauseinandersetzung integrativen Charakter haben wird. Das ist nicht wahr. Wir werden uns über die Staatsziele auseinandersetzen. Deshalb vermissee ich im Verfassungstext die Formulierung des Staatsziels. Wir als Legislative des Standes Zürich haben die Aufgaben, die neuen Staatsziele zu formulieren. Wir sind dazu in der Lage, wie etwa beim Personalgesetz. Hier machen wir es nicht.

Als Politiker werden wir gemessen, ob wir in der Lage sind, die anstehenden Probleme zu lösen. Wir haben Probleme der Integration. Wir haben ein Auseinanderdriften von Stadt und Land. Nur mühsam werden wir einen Leistungsausgleich zwischen Stadt und Land herbeibringen. Hier haben wir Integrationskräfte zu mobilisieren, um aktuelle Fragen richtig zu lösen. Wir müssen uns in der politischen und globalisierten Wirtschaft neu positionieren. Die Politik hat den Stand zurückzuerobern. Wir müssen uns in Europa positionieren und als Region. Ein Wort an die SVP: Wir können uns von der globalisierten Entwicklung nicht absentieren. Der Staat muss seine neue Rolle in der Situation finden. Jörg N. Rappold hat die Standort- und Steuerproblematik angesprochen. Das sind unsere grossen Zukunftsfragen. Es ist ein Gebot der Stunde, die staatspolitischen Ziele als Kantonsrat zu formulieren und sie in Art. 2 festzuhalten. Dann hätte der Verfassungsrat, wenn wir ihn unbedingt wollen, einen klaren Rahmen.

Während der nächsten acht Jahre werden wir hier Politik betreiben. Ich kann Ihnen die Vorstösse aufzählen, die auf die Verfassung hin zielen. Wir haben Gesetze zu erarbeiten. Wir zielen nicht in eine andere Richtung, wenn wir gemeinsame Staatsziele setzen. Damit hätten wir für unsere Arbeit in den nächsten acht Jahren – solange wird es dauern bis die Verfassung steht – Leitlinien, die von uns vorgegeben wären. Das haben wir verpasst. Dann könnten wir uns daran orientieren. Wir würden keine Politik betreiben, die ins Ungewisse geht. Jeden Montag machen wir hier auch verfassungsmässige Politik.

Die grösste Gefahr geht davon aus, dass es sich die Regierung bequem machen wird. Wir haben bereits Antworten auf Motionen oder Postulate, bei denen es heisst, das werde auf die Totalrevision verschoben. Das ist nicht notwendig. Dabei sind in der kurzlebigen Zeit und in der globalisierten Wirtschaft, in der wir uns neu systematisieren müssen, notwendige Anpassungen schnell und unvermittelt zu vollziehen. Es ist nicht auf die Möglichkeit des Verschiebens hinzuweisen. Wir hätten dann zwei Parlamente nebeneinander, die in unterschiedlichen Richtungen marschieren. Das kann und darf nicht die Aufgabe sein.

Ich bin vom Verfassungsgesetz enttäuscht, weil nicht mindestens versucht worden ist, die Staatsziele zu formulieren, an denen wir uns links wie rechts für die Verfassungsarbeit orientieren können und noch wichtiger für unsere Tätigkeit, die wir hier jeden Montag ausführen.

Ich bin für Rückweisung an die Regierung, damit die Staatsziele formuliert werden können und wir aktuell und in Zukunft in die richtige Richtung gehen.

*Christoph Mörgeli (SVP, Stäfa):* Wir empfangen Andreas Honegger mit offenen Armen im Lager der Nein-Sager. Es ist schön zu sehen, dass es bei den Freisinnigen Leute gibt, mit denen sich kämpfen lässt.

Bevor wir eine neue Kantonsverfassung beschliessen, müssen wir uns ernsthaft überlegen, welches die Notwendigkeit, der Aufwand, die Kosten und das Interesse des Volks sind. Hilfreich wäre es, die Umstände der letzten beiden Revisionen zu bedenken, vor allem das, was damals sensationell und neu war.

1831 gab es keinen Verfassungsrat, sondern lediglich eine Revisionskommission des Grossen Rates. Damals führte man die Repräsentativdemokratie ein. Der Wahlzensus wurde abgeschafft. Die Gewaltenteilung, eine öffentliche Kontrolle der Verwaltung, Gerichte und Behörden, die Garantie der wichtigsten Menschen- und Bürgerrechte, die

Garantie des Privateigentums und nicht zuletzt die Verankerung des unbezahlten Parlamentsdienstes wurden eingeführt. Wir haben also damals nichts bekommen.

1869, anlässlich der Totalrevision der Kantonsverfassung, ging die Staatsgewalt vom Parlament an die Gesamtheit des Volks über. Das obligatorische Gesetzesreferendum, die Gesetzesinitiative, das Finanzreferendum, die Wahl der Regierungs- und Ständeräte durch das Volk, der unentgeltliche Volksschulunterricht und die Bezahlung von uns Kantonsräten wurden eingeführt.

1831 und 1869 waren Resultate von machtvollen Volksbewegungen, zuerst die liberale dann die demokratische. Vorgegangen sind zahlreiche Volksversammlungen mit Tausenden von Bürgern. Hunderte von Volkspetitionen sind eingereicht worden.

Diese Verfassungsrevisionen waren sinnvolle Möglichkeiten, eine gewaltlose politische Umwälzung durchzuführen und dem Volkswillen Respekt zu verschaffen, ohne dass es zu einem Putsch oder einer Revolution gekommen wäre.

Wo sehen Sie heute eine machtvolle Volksbewegung und Hunderte von Petitionsschreibern aus dem Volk, die eine Revision fordern würden? Niemand hat bestritten, dass dieser Wille heute im Volk nicht da ist. Wir sehen ihn weit und breit nirgends. Wo sehen Sie wie bei früheren Revisionen den Willen der politischen Klasse, die Volksrechte weiter auszubauen? Im Grunde ist das Gegenteil der Fall. Die Mehrheit von uns empfindet die Mitsprache des Volks in einigen Bereichen mühsam und ineffizient. Wir sehen das bei den Referendumsrechten des Volks, die wir einschränken wollen.

Heute will im Prinzip lediglich die politische Kaste eine neue Kantonsverfassung, allenfalls noch ein Staatsrechtslehrer. Es ist zu befürchten, dass in dieser Revision Volksrechte verwesentlich – so nennt man das heute, meint natürlich abgebaut – werden und der Staat und der Interventionismus gestärkt werden. Der Sozialstaat wird aufgebläht und Grundrechte werden aufgezählt, nur um sie gleich wieder massiv einzuschränken. Der Forderungskatalog der SP hat uns hier einen ersten Vorgeschmack gegeben. Ich bitte die Bürgerlichen, das zu bedenken. Da inhaltlich für das Volk keine erfreulichen Perspektiven aufgezeigt werden können, wird formalistisch eigenartig argumentiert. Die fünf Millionen Franken teure Revision sei eine Herausforderung. Ich glaube doch, wir haben ganz andere Herausforderungen zu bewältigen.

Es heisst, die Kantonsverfassung sei nicht mehr zeitgemäss. Wenn wir aber sehen, was die moderne Zeit alles als zeitgemäss betrachtet, so empfinden wir dieses Wort nicht zwingend als positiv. Man spricht von einer Chance der Erneuerung. Die neue Sprache soll angewandt werden. Man soll einen grossen einheitlichen Wurf machen. Was das betrifft, so darf ich Gottfried Keller zitieren, der von unserem Kanton und vom Zürcher Volk sicher nicht weniger als wir alle hier verstanden hat. Er hat geschrieben: «Eine Verfassung ist aber keine stilistische Examensarbeit. Die sogenannten schönen, philosophischen Verfassungen haben sich nie eines langen Lebens erfreut. Wäre mit solchen geholfen, so würden die überlebten Republiken noch da sein, welche sich einst bei Rousseau Verfassungen bestellten.» Wir würden es vielleicht heute bei Adolf Muschg machen. Weiter mit Gottfried Keller: «Uns scheinen jene Verfassungen die schönsten zu sein, in welchen ohne Rücksicht auf Stil und Symmetrie ein Konkretum, ein errungenes Recht neben dem anderen liegt, wie die harten, glänzenden Körner im Granit, welche zugleich die klarste Geschichte ihrer selbst sind.»

Die SVP und Gottfried Keller bitten Sie, die Verfassungsrevision abzulehnen.

*Thomas Büchi (Grüne, Zürich):* Ich kann Christoph Mörgeli als Historiker sicher nicht kritisieren. Er ist eine Kapazität als Literaturpapst. Nur, als Leser von Gottfried Keller bin ich mir nicht sicher, ob er ihn richtig verstanden hat. Zeigen Sie mir, Christoph Mörgeli, die Perlen der SVP, die in der Verfassung klar nebeneinanderliegen. Ich meine, es sind nicht mehr Perlen, sondern mindestens teilweise verstaubte Versatzstücke. Das ist kein Vorwurf an diejenigen Revisionen, die Sie genannt haben. Mich hat gestört, dass Sie gesagt haben: «Man hat ...» Eine SVP mit ihrer Haltung hat auch dazumal nicht. Nur haben sie Heugabeln und andere Handgreiflichkeiten eines Besseren belehrt. Heute ist das nicht mehr en vogue. Manchmal bedaure ich es, auch für die Umarmung, die Sie Andreas Honegger zukommen liessen. Ich bin froh, nicht von Ihnen umarmt zu werden. Deshalb meine ich, wenn wir die Debatte genauer anschauen, dass es auch der classe politique gut tun würde, sich über ihr Grundgesetz wieder einmal vertieft Gedanken zu machen.

Das gleiche könnten Sie bei der Bundesverfassung sagen. Dort ist es auch so, dass das Begehren nicht von einer Volksstimmung getragen wird. Wenn Sie als Historiker zurückblenden, dann blenden Sie doch

nicht auch aus. Möchten Sie wirklich diejenigen Zustände im Kanton Zürich, die 1831 und 1869 zur Verfassungsrevision geführt haben? Manchmal denke ich: Ja. Sie tun alles, damit es soweit kommt, damit wir wieder mit Heugabeln und andern Geräten aufeinander losgehen. Es gibt aber in diesem Rat noch verantwortungsvolle Politikerinnen und Politiker, die nicht bei jeder Volksabstimmung Öl ins Feuer giessen, sondern sich bewusst sind, dass man eine Revision auch durchführen kann, ohne dass es auf den Gassen und Strassen des Kantons zu blutigen Auseinandersetzungen kommen muss. Das ist zynisch.

Es ist beinahe so zynisch wie die Bemerkungen von Andreas Honegger, von dem ich nicht weiss, weshalb er sich mit den täglichen Mühen dieses Schiffs immer noch auseinandersetzt. In der Verfassung stehen Dinge, die heute nicht mehr zeitgemäss sind. Andere stehen nicht, die Realität sind und uns zum Teil vom Bundesgericht oder den Europäischen Konventionen vorgeschrieben sind und praktiziert werden. Das meine ich, wäre nicht der letzte Grund, die Verfassung einer Revision zu unterziehen.

Damit komme ich zum zweiten Teil, nämlich, warum ich der Meinung bin, dass ein Verfassungsrat nicht schlecht ist. Auch diese Diskussion zeigt das. Wenn Anton Schaller ernsthaft verlangt, man solle das Gesetz zurückweisen und die Staatsziele formulieren, sage ich: «Nein, sicher nicht.» Die Stimmberechtigten sollen die Einheit der Materie haben. Was soll ich als Stimmberechtigter abstimmen, wenn ich für die Staatsziele bin aber gegen den Verfassungsrat oder umgekehrt. Es ist richtig, wenn man zuerst über den Verfassungsrat abstimmen will. Er – schliesslich wird er von einer repräsentativen Vertretung zusammengesetzt – soll sich dann über die Grundsätze Gedanken machen. Der Verfassungsentwurf wird nachher nochmals dem Volk vorgelegt. Bei einem Scheitern könnte der Verfassungsrat die Richtung wechseln, wenn er aus der Volksabstimmung und der hoffentlich geführten Diskussion sieht, dass diese nicht stimmt. Aber man kann nicht im Gesetz beide Dinge hineinpassen. Das wäre von mir aus gesehen ganz falsch.

Wir haben bereits in der letzten Legislatur vorgeschlagen, die Verfassung im Hinblick auf die Verfassungsrevisionen in Bern und im Kanton Jura zu ändern. Wir stehen dazu, weil wir das Experiment mit dem grösseren Wahlkreis wagen möchten. Vielleicht haben Sie davor Angst. Es gibt auch aus Ihrem Lager immer wieder Stimmen, die sagen, dieser Rat sei zu gross. Wir möchten das Experiment mit einer Hunderterbesetzung wagen. Das ist die Möglichkeit, eine neue Wahlkreiseinteilung mit grossen Wahlkreisen ohne Listenverbindungen zu erproben. Wir

haben uns in diesem Rat in der letzten Legislatur darüber unterhalten, ob Listenverbindungen abgeschafft werden sollen. Hier kann man das eins zu eins durchspielen. Ich bin überzeugt, das Ergebnis wird nicht einfach ein Lotterbett sein und eine Versammlung, die es zu nichts bringt. Im Gegenteil, ich setze auf den Verfassungsrat. Ich bin von der SP enttäuscht, die die Eintretensdebatte zu einer so wichtigen Sache – die Bürgerlichen haben es längst gemerkt – als Parteiprogramm für ihre verfassungsmässigen Wünsche missbraucht. Das ist nicht die Debatte hier drinnen. Wenn man das macht, muss ich mich ernsthaft fragen, ob die SP wirklich eine Revision will. Das ist schade. Wir geben uns jeden Montag gegenseitig auf die Köpfe. Das ist nicht die Grundlage für eine Verfassung wie sie der Staat verdient hat.

Geben Sie doch zumindest dem Experiment eine Chance, auch als Historiker, Christoph Mörgeli. Es kann nicht befriedigend sein, immer nur rückwärts zu schauen, auch wenn es in Vereinigung mit Christoph Blocher geschieht. Die Sicht nach vorne muss möglich sein. Hier haben wir die Möglichkeit, gute politische Kräfte in einen zeitlich beschränkten Auftrag einzubinden. Das ist genau das, was Sie von uns immer wollen: projektmässig arbeiten. Wenn das Projekt scheitert, sind diese Leute wieder weg vom Fenster, nicht wie unsereiner, der noch die nächsten zwanzig Jahre politische Karriere zu planen hat.

Geben Sie dem Verfassungsgesetz und vor allem dem Verfassungsrat eine Chance. Immer im vornherein zu sagen, es habe sich bewährt wie es früher war, wir bleiben dabei, war weder der Geist von 1831 noch von 1869. Von dieser Grundlage zehren wir heute nach über hundert Jahren immer noch. Es wäre an der Zeit, hier für zukünftige Generationen etwas zu bieten.

*Germain Mittaz (CVP, Dietikon):* Die Totalrevision der Verfassung ist für die CVP unbestritten. Wesentlich ist dabei die Frage, ob dazu ein Verfassungsrat eingesetzt werden oder ob eine kantonsrätliche Spezialkommission das Projekt an die Hand nehmen soll. Die CVP-Kantonsratsfraktion hat ernsthafte Zweifel, ob ein Verfassungsrat das taugliche Mittel zur raschen und effizienten Verfassungsrevision darstellt. Zum einen besteht angesichts der geplanten Grösse des Verfassungsrates die Gefahr, dass sich ein Konsens nur schwer finden lässt. Zum anderen ist damit zu rechnen, dass sogenannte Berufspolitiker in den Verfassungsrat Einsitz nehmen. Damit würden kaum neue Ideen Eingang finden. Die Kosten des Verfassungsrates sind erheblich. Eine

durch Experten unterstützte kantonsrätliche Spezialkommission könnte rascher handeln und auf bestehende Strukturen aufbauen. Sie wäre kostengünstiger. Überdies könnten als Diskussionsgrundlage drei bereits existierende Revisionsvorschläge beigezogen werden. Das letzte Wort bei diesem Grundsatzentscheid sollte nach Meinung der CVP-Kantonsratsfraktion nicht der Kantonsrat haben, sondern das Zürcher Volk. Die Vorlage des Verfassungsgesetzes müsste deshalb so ausgestaltet werden, dass die Stimmbürger und Stimmbürgerinnen zwischen der einen oder der anderen Variante wählen könnten.

Den angekündigten Rückweisungsantrag an die Kommission im Sinne unserer ausgeübten Kritik reichen wir nicht ein, dies zu Gunsten des Antrags von Peter Aisslinger.

Wir bitten Sie, diesen Antrag zu unterstützen.

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Die Teilrevisionen der Kantonsverfassung, die bisher stattgefunden haben, haben tatsächlich eine Verfassung entstehen lassen, die nicht mehr einfach lesbar ist und den heutigen Ansprüchen zu genügen vermag.

Für die EVP ist unbestritten, dass eine moderne, angepasste Lesart dringend notwendig ist. Die Aufgaben, Pflichten und Rechte der Bürgerinnen und Bürger, aber auch der Institutionen und der Allgemeinheit müssen neu definiert und umschrieben werden. Daher sagt die EVP klar Ja zum Eintreten auf die Vorlage.

Wenn Anton Schaller sagt, der Weg, wohin wir gehen, sei offengelassen worden, gebe ich ihm recht. Die Staatsziele und Leitlinien sind nicht definiert und vorgegeben worden. Ich denke aber, dass es Wunschdenken ist, wenn der Kantonsrat hier eine Einigung der Formulierungen finden soll. Die Konsensfähigkeit, so scheint mir, ist in diesem Rat nicht derart vorhanden, dass wir konsensfähig würden, sondern wir würden mit knappen Mehrheiten das eine oder das andere über die Runden retten. Ich bezweifle, ob es ein Ganzes würde, das als Einheit bezeichnet werden kann.

Der Kanton Aargau hat das vorgemacht. Er hat einen Verfassungsrat eingesetzt. Dieser Rat hat unbelastet von der Tagespolitik eine grundsätzliche Neupositionierung und Neuorientierung vorgenommen. Ich wünsche mir für den Kanton Zürich, dass wir uns tatsächlich unbelastet von der Tagespolitik, aber vielleicht auch etwas von unserer Parteipolitik, neu positionieren können. Ich denke mir, dass der Verfassungsrat

hierzu das geeignete Instrument sein könnte. Ich bezweifle aber, dass das der Kantonsrat sein wird.

Wenn Germain Mittaz die rasche und effiziente Arbeitsweise eines Verfassungsrates bezweifelt, würde ich sagen, das könnte tatsächlich so sein. Ich will aber keine neue Verfassung, die rasch und effizient hergestellt wird. Ich möchte eine neue Verfassungsgrundlage für den Kanton Zürich, die wieder von Bestand ist, die durchdacht ist, die Konsensfähigkeit bringt und die auch die Pflichten und Rechte neu orientiert. Das muss uns etwas wert sein, und zwar nicht nur Finanzmittel, sondern auch Zeit.

Die EVP wird den Rückweisungsantrag von Peter Aisslinger nach dem Eintreten nicht unterstützen.

Christoph Mörgeli, es ist tatsächlich eine vielschichtige und nicht einfach zu beantwortende Frage, was das Interesse des Volkes ist. Es stimmt, dass keine Petitionen und Initiativen eine Revision der Verfassung fordern. Sie sind auch am Puls der Bevölkerung. Die SVP hat sonst ein gutes Gespür dafür, was die Bevölkerung beschäftigt. Sicher ist Ihnen nicht entgangen, dass die Unzufriedenheit in der Bevölkerung wächst. Einerseits sind es diejenigen, die nach mehr Sicherheit und Liberalität rufen. Andererseits sind es diejenigen, die zwischen den sozialen Maschen durchfallen könnten oder durchgefallen sind. Auch hier steigt Unzufriedenheit in Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit. Das sind neue Fragestellungen. Diese Unzufriedenheit muss uns herausfordern, nicht immer nur partiell einzelne Punkte zu bearbeiten, sondern generell die Situation und Aufgaben unseres Staats zu überdenken und zu überlegen, welche Aufgaben wir noch brauchen und welche nicht mehr.

Niemand hat von einem Ausbau der Volksrechte gesprochen. Das haben Sie uns in den Mund gelegt. Ich bin der Meinung, dass der Ausbau der Volksrechte nicht zwingend ist. Ich wehre mich – das lege ich jetzt Ihnen in den Mund –, weil es auch um Machterhaltung geht. Ich denke, dass wir bei bestehenden Strukturen, die Machterhaltung für die Grossen garantieren und die Positionen neu überdenken müssen.

Die EVP wird Eintreten auf die Vorlage unterstützen und den Rückweisungsantrag ablehnen.

*Hans-Jacob Heitz (Liberale, Winterthur):* Es stellt sich für uns die grundsätzliche Frage, ob die heutige Verfassung wie man uns glauben machen will, so schlecht und veraltet sei. Hemmt uns diese tatsächlich in unserer heutigen Staatstätigkeit, politischen Arbeit und

wirtschaftlichen Entfaltung? Persönlich glaube ich nicht, dass das die Ursache ist, wie man uns das vorreden möchte.

Die zweite Frage stellt sich für mich – Anton Schaller hat das angesprochen – bezüglich der Zielsetzung. Peter Reinhard hat von der Lesbarkeit gesprochen, analog einer sanften Revision, wie sie auf Bundesebene stattfindet. Sie wissen, wie gross das Echo in der Bevölkerung diesbezüglich ist. Das spielt sich nur schwergewichtig in den politischen Kreisen ab, also fernab von den betroffenen Bevölkerungskreisen. Es wird im politischen Nebel gestochert. Es wird «zerschnorrt». Das Produkt bringt letztlich für die Interessen der Bürger und Bürgerinnen mit grosser Wahrscheinlichkeit nichts Neues. Heute drückt der Schuh an ganz anderen Orten existentieller Natur und nicht auf der Ebene strategischer Verfassungsdiskussionen. Bei der ganzen Übung wird man den Verdacht nicht los, dass sie der Feder der politischen Klasse entstammt. Man will sich einen politischen Sandhaufen bauen, um darin politisch spielen zu können. Thomas Büchi hat die Grösse des Rates und die Wahlkreise angesprochen. Das zeigt mir auf, dass dann ein endloser Katalog individuellster Interessen aufgelistet wird. Letztlich wird diese Übung – weil keine klare Zielvorgabe gegeben ist – a priori Schiffbruch erleiden. Ausser Spesen nichts gewesen! Sie wissen, wie es um unsere Finanzen steht. Ich weiss, wie die Bürgerinnen und Bürger heute darauf achten, wie wir mit den Staatsfinanzen umspringen.

Aus diesen Gründen komme ich für heute zur Auffassung, dass man auf die unterbreitete Vorlage nicht eintreten kann. Es wurde mehrmals daran erinnert, dass es die Liberalen waren, die damals dem Ball einen massgeblichen «Schupf» gaben. Dieses liberale Gedankengut gilt es zu verteidigen. Ich befürchte, mit einer neuen Verfassung haben wir schliesslich eine etatistische und nicht mehr eine liberale Verfassung.

*Robert Chanson (FDP, Zürich):* Die heutige Diskussion zeigt klar, dass wir eigentlich zwei Verfassungsrevisionen ansteuern können: eine kleine, die eine sanfte oder punktuelle Revision darstellt; oder eine umfassende, grosse Revision mit kühnen Visionen und Zukunftsentwürfen.

Für die erste ist dieser Rat besser zuständig. Er kann die punktuellen Änderungen mit seinen alltäglichen Geschäften und gesetzgeberischen Tätigkeiten koordinieren. Das wäre ein grosses Problem für einen Verfassungsrat, der einzelne punktuelle Regelungen einführen möchte.

Gleichzeitig tagt ein Rat, der in der Gesetzgebung tätig ist und auch verfassungsmässig tätig sein könnte. Ich gehe davon aus, dass jene, die die Verfassungsrevision gemäss der Vorlage unterstützen, den grossen Wurf oder ein Experiment – wie Thomas Büchi das bezeichnet hat – machen wollen. Man könnte es auch salopp als Zukunftswerkstatt bezeichnen, die auf Staatskosten bezahlte Erwachsenenbildung, die danach dem Volk vorgelegt wird. Es kann nicht unsere Aufgabe sein, ein paar Hochgescheite im Kanton zusammenzurufen und dann das Ganze dem Volk vorzulegen. Es muss ein Fundament haben. Welches sind die drei Anforderungen, die das Fundament widerspiegeln? Das eine ist Problemdruck, Handlungsbedarf. Wo sind die grossen Probleme, die gelöst werden müssen und die uns zur Revision drängen? Ich möchte etwas politisch überspitzt das Beispiel des Ombudsmanns – das heute angesprochen wurde – nennen. Der Ombudsmann ist eingeführt, hat bereits die Hände gewechselt, also parteipolitisch kein Problem. Da müssten gravierendere Sachen genannt werden.

Es ist auch wichtig zu wissen, wohin die Reise ungefähr geht. In diesem Rat muss sich ein Konsens abzeichnen, der nachher im Volk getragen wird. Wir gehen ein kühnes und teures Abenteuer ein, wenn wir heute zu einer Zukunftswerkstatt aufrufen, bei der niemand recht weiss, welche Vorstellungen Resonanz finden und wir nicht gleich eine Totgeburt mitriskieren wollen.

Ich komme auf den letzten Punkt, der das Fundament widerspiegelt. Wir müssen die Rahmenbedingungen kennen, in die dieses Gesetz hineingeboren werden soll. Das ist ein Thema, das heute beinahe nicht angeklungen ist. In Europa bewegt sich sehr viel. Die Rolle der Schweiz in Europa ist immer noch unklar. Wir wollen eine Verfassung gestalten, die sehr stark von der Bundesordnung abhängen wird, die ihrerseits stark von der europäischen Ordnung abhängen wird. Wir wissen nicht, welche Stellung die Schweiz in zehn oder fünfzehn Jahren haben wird. Hier wird davon gesprochen, ein Jahrhundertwerk zu schaffen, mindestens ein Werk zum Antritt des nächsten Jahrtausends. Dabei wissen wir nicht, was uns die Kurzweitzerprognosen bringen wird. Wissen wir, welche Kompetenzen wir im Kanton haben werden? Wir sehen das bezüglich des Verkehrs. Wir wollen den Flughafen privatisieren, weil wir die Globalisierung absehen. Das Volk bewegt die Nachtflugsperrung. Das hängt mit dem Flughafen und der Eigentümerschaft des Flughafens zusammen. Solche Sachen sind entscheidend. Die werden wir nicht in einer Verfassung lösen. Das System geht gleich weiter, ob die Sozialbezügler in einer solchen Verfassung in der einen oder anderen Form

genannt werden oder nicht. Wir können uns nur das leisten, was wir uns heute leisten können. Wir werden uns in diesem Bereich auch mit einer neuen Verfassung nicht mehr leisten können.

Ich bitte Sie deshalb, bleiben Sie bezüglich der Verfassungsrevision auf dem Boden. Bringen Sie etwas, das auch unsere Wähler finanziell und inhaltlich als vernünftig anschauen können. Stimmen Sie für die kleinere, vernünftigere Variante. Fordern Sie Ihre Parteigänger auf, im nächsten Frühling Leute zu nominieren mit einem Sinn für dieses Moment, die an dem grösseren Alltagsgeschäft mitwirken wollen und Zeit dafür haben. Dann haben Sie sicher das Richtige gemacht.

Ich bitte Sie, für den Antrag Peter Aisslinger zu stimmen.

*Rudolf Ackeret (SVP, Bassersdorf):* Ich mache Ihnen beliebt, auf die Vorlage nicht einzutreten. Falls Sie dennoch Eintreten beschliessen, lehnen Sie den Verfassungsrat im Sinne von Peter Aisslinger ab.

Die Notwendigkeit einer Totalrevision ist – jedenfalls aus materieller Sicht – nicht ausgewiesen. Es ist zu befürchten, dass wir bei Eintreten auf die Vorlage mit dem Verfassungsrat eine aufwendige, aber im Ergebnis wenig ergiebige Pflichtübung veranstalten würden. Eine Totalrevision macht nur Sinn, wenn die grundlegenden Verfassungsbestimmungen über die Organisation und die verfassungsmässigen Grundsätze heute so schwerwiegende Mängel aufweisen würden, dass sich eine grundsätzliche Neuordnung zwingend aufdrängen würde. Mängel der geltenden Verfassung, die eine solche Totalrevision rechtfertigen, bestehen aber nicht und sind nicht ausgewiesen. Wenn in der Vorlage geltend gemacht wird, dass der Verfassung über die Ordnungs- und Organisierungsfunktion hinaus eine wichtige Integrationsfunktion zukommt, so ist zunächst wenig verständlich, was damit gemeint ist. Zu befürchten ist, dass es hier um Bestimmungen geht, bei denen insbesondere schönreden gefragt ist.

Anna Maria Riedi und Mario Fehr haben uns einen Katalog von Begehren vorgelegt, der uns zeigt, was wir unter solchen Bestimmungen zu erwarten hätten. Dass ein Wunsch nach einer Neuordnung der demokratischen Rechte besteht, oder dass die Staatsstrukturen neu zu ordnen sind, ist in dieser allgemeinen Form zu bestreiten. Es gibt immer politische Gruppen, die mit den geltenden Verfassungsbestimmungen nicht einverstanden sind, insbesondere dann, wenn sie sich bei Teilrevisionen oder Verfassungsgesetzen nicht entsprechend durchgesetzt haben. Haben wir Änderungen, Neuformulierungen und eine formelle Änderung

der Verfassung im Auge, so können wir diese auf dem üblichen Weg der Teilrevision anstreben und sie im Einzelfall auf den entsprechenden Wegen zu Lösungen zu bringen versuchen. Eine Totalrevision ist nicht nötig und abzulehnen.

Würde, wie ich festgestellt habe, auf die Vorlage eingetreten, so ist die SVP-Fraktion der Auffassung, dass wir dann zumindest den Verfassungsrat abzulehnen hätten. Wir könnten im Rahmen des Kantonsrates die uns gut scheinenden Lösungen auf bessere und uns bekannte Weise lösen.

*Daniel Vischer (Grüne, Zürich):* Ich möchte auf das Votum von Robert Chanson eingehen. Er hat eine Grundsatzfrage gestellt. Er hat gesagt, es gäbe zwei Möglichkeiten, die einer sanften Verfassungsrevision oder die einer Zukunftswerkstatt. Heute fällen wir den Grundsatzentscheid, ob wir eine Totalrevision wollen. Verschiedene haben dargelegt, dass eine Totalrevision nötig ist, weil die jetzige Verfassung nicht mehr zeitgemäss ist. Vor allem im Organisationsbereich, namentlich im Verhältnis Kanton, Gemeinden, Städte aber auch Regionen muss vieles überdenkt werden. Es gibt auch die Grundrechtsdiskussion. Es wird sich zeigen, was daraus hervorgeht.

Ich glaube nicht, dass wir heute entscheiden können, ob wir eine Zukunftswerkstatt haben oder nicht. Das wird der Verfassungsrat zeigen. Es wird sicher keinen Wunschkatalog in Ihrem Sinn geben. Ich glaube, es wird sich eine pragmatische Mehrheit für eine Verfassung finden, die vor allem auf dem Prinzip der Sparsamkeit beruht. Es soll das in die Verfassung, was wichtig ist und was heute neu geregelt werden muss. Ich bin persönlich auch kein Anhänger der ausufernden Verfassungsmonumentalwerke im Sinne des deutschen Gesetzes- und Verfassungsverständnisses, dass alles besser geregelt ist, das nicht geregelt ist. Das würde nicht unserer Tradition entsprechen. Wenn wir den Grundsatz für eine Totalrevision aussprechen, müssen wir das geeignete Gremium für die Durchführung dieser Revision schaffen.

Andreas Honegger, ich denke, der Kantonsrat ist nicht geeignet für eine Totalrevision. Er würde dazu eine 17er-Kommission einsetzen. Ich will aber keine 17er-Kommission, sondern wir wollen ein breit und repräsentativ abgestütztes Gremium, das die Detailarbeit und die Organisation der Verfassungsausarbeitung selbst vornimmt. Es gibt viele hier drinnen, die interessiert die Verfassungsrevision gar nicht wirklich. Sie sollen auch dazu stehen und Leuten die Revision ermöglichen, die sich

ernsthaft dafür interessieren und die Möglichkeit sehen, diesen Beitrag zu leisten. Das ist der Sinn des neuen Verfassungsgremiums, in dem auch ein gewisser Sachverstand zusammenkommen soll. Sie wissen ebensogut wie ich, dass nicht alle unsere Gesetze so ausgereift sind, dass man sie nicht besser machen könnte. Eine Verfassung machen wir aber für einige Jahre. Es lohnt sich, dies gründlich zu tun.

Anton Schaller, ich weiss nicht, wie Sie heute über die Leistungsziele diskutieren und sie festlegen wollen. Das ist das Ziel des Verfassungsrates, dass er sich Gedanken macht, wie er diese formulieren will, und ob diese neu sinnvoll in der Verfassung formuliert werden sollen oder nicht. Heute mit abstrakten Forderungen von Leistungszielen zu kommen, nur um die Vorlage zu bodigen, ist doch ein etwas zu einfacher Trick.

Ich ersuche Sie, dem Gesetz zuzustimmen.

*Thomas Dähler (FDP, Zürich):* Ich möchte kurz auf die verschiedenen Voten eingehen, die darauf hingewiesen haben, dass eine Grundwelle des Aufbruchs gar nicht besteht. Diesen Vorwurf lesen wir bereits in der Antwort des Regierungsrates auf die Motion Leo Lorenzo Fosco im Jahre 1992. Damals sagte Regierungsrat Moritz Leuenberger hier im Saal: «Wenn die Grundwelle des Aufbruchs vorhanden ist, lohnt es sich, eine Totalrevision in Angriff zu nehmen.» Ob diese Welle des Aufbruchs vorhanden ist oder nicht, werden wir nächstes Jahr wissen, wenn die Volksabstimmung über die Bühne gegangen ist. Das können wir hier mit unserem, ein bisschen beschränkten Horizont gar nicht feststellen. Lassen wir das Volk über die Vorlage abstimmen. Dann wissen wir, ob die Grundwelle des Aufbruchs vorhanden ist. Wenn Ja, kommt es zur Totalrevision. Wenn Nein, ist die Sache gestorben. So einfach ist das.

*Regierungsrat Markus Notter:* Wir haben in Teilen eine Wiederholung der Diskussion vom 1. April 1996 erlebt. Ich habe das Kantonsratsprotokoll vor mir gehabt und einige Ihrer Voten wiedererkannt. Die meisten haben das gleiche gesagt wie vor zwei Jahren, nicht alle, aber die meisten.

Dieselben Fragen sind wieder gestellt worden. Braucht es überhaupt eine Totalrevision? Wenn Ja, wer soll sie vornehmen? Es sind im wesentlichen die gleichen Argumente wieder ausgetauscht worden. Es gibt ein Hauptargument, das immer wieder auftaucht und in verschiedener

Weise wiederholt worden ist: Es gebe keine Grundwelle und Begeisterung in der Bevölkerung. Es mangle dem ganzen Unternehmen also an Herz und Kraft. Deshalb solle man es nicht in Angriff nehmen. Dieses Argument wird von all jenen vorgetragen, die keine Totalrevision und keinen Beitrag dazu leisten wollen, dass eine solche Bewegung überhaupt in Gang kommt und eine Diskussion darüber geführt wird.

Ich habe ebenfalls vor zwei Jahren gesagt – ich wiederhole mich also auch –, dass ich nicht glaube, dass es unbedingt eine Begeisterungswelle braucht, um eine Totalrevision der Kantonsverfassung in Angriff zu nehmen. Es ist im historischen Rückblick richtig dargestellt worden, dass es solche Volksbewegungen gegeben hat. Insbesondere die Verfassungen des 19. Jahrhunderts wurden zum Teil auf dieser Basis erstellt. Wir haben aber auch eine neuere Geschichte der Totalrevisionen der Kantonsverfassungen. Wir haben sie in unserer Weisung dargestellt. In den siebziger und achtziger Jahren wurden in der Schweiz in vielen Kantonen die Kantonsverfassungen total revidiert. Das hat wesentliche Impulse in diese kantonalen, staatlichen Gemeinschaften hineingegeben. Es wurden auch einige Neuerungen eingeführt, die durchaus originell sind, auch im Bereich der Volksrechte. Ich denke an die Solothurner Verfassung, die interessante Impulse gegeben hat, die vielleicht auch auf Bundesebene wirken können. Das ist die Chance des Föderalismus, dass man in den Kantonen etwas im kleineren Rahmen ausprobieren kann, das dann weitere Wirkungen hat.

Von einigen Rednern wurde die Argumentation des Regierungsrates, eine Verfassung habe auch Integrationsfunktion und sei das konstitutive Element der staatlichen Gemeinschaft in Abrede gestellt, zum Teil fast lächerlich gemacht. Das ist in der Tat das Verfassungsverständnis des Regierungsrates. Er teilt es mit vielen anderen, insbesondere auch mit Staatsrechtlern. Das ist keine theoretische Erfindung. Das ist eine Wirkung, die man nachweisen kann. Der Prozess der Totalrevision kann etwas Sinnstiftendes sein. Er kann Gemeinsamkeit in einer staatlichen Gemeinschaft fördern. So kann eine Verfassung Integrationswirkung ausüben. Dass diese Integrationswirkung in einer Zeit, in der die Werte zum Teil nicht mehr so eindeutig und von allen mitgetragen werden und in der es eine Orientierungslosigkeit gibt, sinnvoll ist, möchte wahrscheinlich niemand in Abrede stellen. Wir glauben an den Prozess der Integration, der durch die Totalrevision ausgelöst werden kann. Wir betrachten das als eine sinnvolle Angelegenheit für den Kanton Zürich.

Die Mängel der geltenden Kantonsverfassung wurden verschiedentlich dargelegt. Es sind nicht Detailmängel oder einzelne kleine Fragen. Es

ist auch nicht wichtig, ob der Ombudsmann in der Verfassung vorkommt oder nicht. Es sind die grösseren, grundsätzlichen Fragen, die wir im Rahmen einer Totalrevision anpacken müssen. Ich denke an die Struktur des Kantons. Es wurde gesagt, wir hätten heute eine Kantonsstruktur, die historisch gewachsen ist, die aber einige Fragezeichen aufwirft, ob sie noch zukunftstauglich ist. Wir haben 171 Gemeinden, über 200 Schulgemeinden, 12 Bezirke und über 700 öffentlich-rechtliche Körperschaften im Kanton, die öffentliche Aufgaben ausüben. 1935 hatten wir im Kanton Zürich noch keine 30 Zweckverbände. In den siebziger Jahren waren es 150. Heute haben wir 222 Zweckverbände, die in unterschiedlichster geographischer Zusammensetzung die unterschiedlichsten Aufgaben wahrnehmen. Da ist ein völlig unübersichtlicher Wildwuchs entstanden. Sie müssen mir nicht sagen, dass das nicht nach einer Reform oder Revision ruft. Die Tendenz ist zunehmend. Wir höhlen so die Gemeinden und die Gemeindeautonomie aus. Wir verschieben Aufgaben auf eine neue staatliche Ebene, die in der Verfassung in einer einzigen Bestimmung überhaupt vorkommt. Wir ändern die Struktur unseres Kantons auf kaltem Wege, ohne das zu überlegen und ohne, dass wir das mit entsprechender Zielsetzung steuern. Das passiert einfach so. Ich glaube, wir können das nur im Rahmen einer Totalrevision anbringen.

Die Funktionsfähigkeit der obersten Staatsorgane muss betrachtet und die Regierungsfunktion verstärkt werden. Wir haben uns zu überlegen, ob wir im Bereich der Regierung Reformen durchführen müssen, um die Möglichkeit zu verstärken, Ziele klarer anzuvisieren und bestimmte Probleme sachgerechter zu lösen. Auch das Parlament wird sich fragen, ob es über die Alltagsrevision hinaus, die es vor kurzem gemacht hat, nicht gewisse weitere Strukturveränderungen vornehmen muss.

Es wurde gesagt, dass wir im Bereich der Staatsziele und der Aufgabenteilung praktisch keine Formulierungen in unserer Verfassung haben. Das sind alles Mängel, die vorhanden sind. Die Verfassung wirkt so nicht mehr in den politischen Alltag hinein. Es ist unbestritten, wer die jetzige Kantonsverfassung unbefangen anschaut, wird zugeben müssen, dass sie keine Wirkkraft mehr für unser heutiges politisches Alltagsleben hat. Sie gibt noch einen organisatorischen Rahmen ab, aber damit hat es sein Bewenden. Eine funktionierende Verfassung sollte mehr leisten als nur dies.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die Verfassungsrevision ein Teil seiner gesamten Reformstrategie darstellt. Wir stellen die Verfassungsrevision nicht zufälligerweise neben die Verwaltungsreform, die wir in

Angriff genommen haben. Wir sind der Meinung, das bilde ein Ganzes. Wir können die Verwaltungsreform in der Tiefe nicht durchführen, ohne die Verfassung anzurühren und darin die entsprechenden Änderungen vorzunehmen. Deshalb ist es für den Regierungsrat nicht eine Zufallsweisung, die wir Ihnen unterbreitet haben, sondern das ist ein Gesamtpaket. Verwaltungs- und Verfassungsreform gehören aus Sicht des Regierungsrates zusammen. Man kann das eine ohne das andere nicht durchführen.

Ich bitte Sie deshalb sehr, die Vorlage nicht schon im Rat zum Scheitern zu bringen, sondern, dass Sie darauf eintreten und sie auch im Detail weiterberaten.

Peter Aisslinger wird noch einen Rückweisungsantrag stellen. Ich werde mich nach seiner Begründung dazu äussern. Jetzt nur soviel: Es geht offenbar um die Frage eines Verfassungsrates. Ich kann Ihnen nicht verhehlen, dass ich über den Zeitpunkt erstaunt bin, an dem Sie diese Diskussion zu führen beginnen. Sie haben nämlich 1996 mit überwältigender Mehrheit erstens eine Motion erheblich erklärt und den Regierungsrat beauftragt, Schritte für eine Totalrevision in Angriff zu nehmen. Zweitens haben Sie eine parlamentarische Initiative mit 86 Stimmen vorläufig unterstützt, die einen Verfassungsrat will. Damals haben alle Befürworter der Totalrevision in der Diskussion begründet, der Verfassungsrat sei unumgänglich und dem Regierungsrat müsse man: «Beine machen, damit endlich etwas passiert», weil er sonst die Vorlage in einer grossen Schublade liegenlasse. Nun bringen wir diese Vorlage. Wir bringen den Verfassungsrat, den Sie gefordert haben. Jetzt kommt die grosse Diskussion, ob das überhaupt sinnvoll sei oder nicht. Ich meine, man darf zwar zweifellos gescheiter werden, sollte aber nicht wankelmütig sein. Ich habe jedenfalls keine Argumente gehört, die nicht schon vor zwei Jahren aufgeführt worden sind.

Der Verfassungsrat hat verschiedene wesentliche Vorteile. Er hat ein zwar nicht gebundenes Mandat, Anton Schaller, sondern ein ungebundenes aber ein spezielles Mandat für die Totalrevision. Das hat den Vorteil, dass sich dabei auch Leute melden können, die sonst nicht dabei wären, weil sie nicht all die Geschäfte, die der Kantonsrat in der ganzen Breite bis und mit Unfälle auf den Strassen, behandeln wollen. Sie möchten sich auf dieses Thema beschränken. Es ist auch möglich, dass Leute mitmachen können, die sonst von der Unvereinbarkeitsregelung her ausgeschlossen sind. Ich denke zum Beispiel an Oberrichter, die eine breite Erfahrung mitbringen, die sie für verschiedene Funktionen qualifiziert und auch für den Verfassungsrat qualifizieren würde. Ich

denke auch an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus der Verwaltung, die dabei sein könnten. Das ist ein weiterer Vorteil des Verfassungsrates.

Ich bin überzeugt, dass der Verfassungsrat schneller zum Ziel kommen wird als der Kantonsrat. Er kann sich auf diese Aufgabe konzentrieren. Er kann sich ein entsprechendes Know-how aufbauen. Er kann früher mit dem gesamten Plenum eine entsprechende Vorlage diskutieren. Die komplizierte Angelegenheit, wie wir sie hier häufig erleben, dass die Kommissionssitzungen im Rat wiederholt werden, ist eher unwahrscheinlich. Der Verfassungsrat kann sich früher als Ganzes mit seinen hundert Köpfen mit den einzelnen Teilen der neuen Verfassung befassen.

Die Kosten wurden angesprochen. Wenn Sie als Kantonsrat die Totalrevision in Angriff nehmen, ist das auch nicht gratis. Das kostet auch etwas. Wenn Sie die zeitliche Belastung, der Sie ausgesetzt sind, betrachten, hätten Sie eine lange Zeit vor sich, in der Sie immer wieder häppchenweise mit der Verfassung befasst sind. Oder Sie werden sich für eine relativ kurze Zeit profimässig als Politiker und Politikerin betätigen müssen. Ich glaube nicht, dass das für den grösseren Teil der Mitglieder Ihres Rates verkraftbar ist. Ich meine, der Verfassungsrat hat wesentliche Vorteile. Sie haben sich auch in Kantonen, in jenen der Verfassungsrat zum Tragen gekommen ist, bewahrheitet. Es sind dort gute Verfassungen rasch erarbeitet worden.

Ich bitte Sie, auf der Linie von 1996 weiterzuschreiten. Es war zwar der 1. April, an dem Sie das alles beschlossen haben, aber das soll kein negatives Omen sein. Ich bitte Sie, den Verfassungsrat zu befürworten und einen Beitrag zu leisten, dass die fehlende Begeisterung in die Bevölkerung hinausgetragen wird. Das ist der richtige Weg für eine Totalrevision. Es ist Zeit, dass wir im Kanton Zürich die Totalrevision unserer Verfassung in Angriff nehmen und miteinander versuchen, die Vorlage im Volk zum Wohle unseres Kantons durchzubringen.

*Hans-Jacob Heitz (Liberale, Winterthur):* Herr Regierungsrat Notter, ich habe eine Verständnisfrage. Ich glaube, Sie verstanden zu haben: keine Verwaltungsreform ohne Verfassungsreform. Ist damit gemeint, dass, wenn wir die Verfassungsrevision auslösen, die Verwaltungsreform blockiert wird? Möglicherweise habe ich einen schlechten Traum geträumt. Ich dachte, wir hätten *wif*-Programme und anderes, die in die Verwaltung eingreifen. Da müssten wir konsequenterweise Nein sagen,

um die Verwaltungsreform nicht zu blockieren. Ich habe da ein gewisses Problem in der Abfolge. Für mich würde gelten: Verfassung vor Verwaltung und nicht Verwaltung impliziert die Verfassung.

*Regierungsrat Markus Notter:* Es ist so, dass wir mit einem Teil der Verwaltungsreform begonnen haben und auch schon weit fortgeschritten sind. Es gibt aber Fragen, die Verfassungsrang haben. Ich denke insbesondere an die Strukturfragen des Kantons. Da werden wir nicht weiterkommen, wenn wir nicht im Rahmen einer Verfassungsrevision diese Fragen in Angriff nehmen können. Das ist klar. Wir werden mit der Verwaltungsreform irgendwo ins Stocken geraten.

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* Hans Egloff hat den Antrag auf Nichteintreten gestellt. Mario Fehr beantragt, diese Abstimmung unter Namensaufruf durchzuführen.

**Für den Antrag, die Abstimmung bezüglich Eintreten unter Namensaufruf durchzuführen, stimmt die Mehrheit der Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 30 Stimmen erreicht. Die Abstimmung bezüglich Eintreten erfolgt unter Namensaufruf.**

*Abstimmung bezüglich Eintreten unter Namensaufruf*

Für den Antrag des Regierungsrates und den geänderten Antrag der Kommission betreffend Verfassungsgesetz über die Totalrevision der Kantonsverfassung vom 18. April 1869 stimmen folgende 101 Ratsmitglieder:

Aeschbacher Rudolf (EVP, Zürich); Aisslinger Peter (FDP, Zürich); Amstutz Hanspeter (EVP, Fehraltorf); Arnet Esther (SP, Dietikon); Attenhofer Hartmuth (SP, Zürich); Baggenstos Toni (Grüne, Erlenbach); Balocco Claudia (SP, Zürich); Bapst-Herzog Regina (SP, Zürich); Baumgartner Michel (FDP, Rafz); Bernasconi-Aeppli Susanne (FDP, Zürich); Berset René (CVP, Bülach); Bolleter-Malcom Nancy (EVP, Seuzach); Bornhauser Martin (SP, Uster); Brändli Sebastian (SP, Zürich); Briner Lukas (FDP, Uster); Brunner Roland (SP, Rheinau); Bucher Adrian (SP, Schleinikon); Buchs Hugo (SP, Winterthur); Büchi Thomas (Grüne, Zürich); Büsser-Beer Marie-Therese (Grüne, Rüti); Cahannes Franz (SP, Zürich); Cavegn Reto (FDP, Oberengstringen);

Chanson Robert (FDP, Zürich); Clerici Max F. (FDP, Horgen); Dähler Thomas (FDP, Zürich); Derisiotis Elisabeth (SP, Zollikon); Egg Bernhard (SP, Elgg); Eugster Yvonne (CVP, Männedorf); Fahrni Hans (EVP, Winterthur); Fehr Mario (SP, Adliswil); Fierz Dorothée (FDP, Egg); Fischer Gerhard (EVP, Bäretswil); Förtsch Peter (Grüne, Zürich); Frey-Wettstein Franziska (FDP, Zürich); Galladé Chantal (SP, Winterthur); Gerber Rüegg Julia (SP, Wädenswil); Gerber-Weeber Doris (SP, Zürich); Germann Willy (CVP, Winterthur); Götsch Neukom Regula (SP, Kloten); Gschwind Benedikt (LdU, Zürich); Gubler Bernhard Andreas (FDP, Pfäffikon); Guler Anna (SP, Zürich); Guyer Esther (Grüne, Zürich); Hallauer-Mager Elisabeth (SP, Zürich); Hatt Ruedi (FDP, Richterswil); Hirt Richard (CVP, Fällanden); Hollenstein Erich (LdU, Zürich); Holm Esther (Grüne, Horgen); Hunziker Wanner Barbara (Grüne, Rümlang); Illi Liselotte (SP, Bassersdorf); Isler Thomas (FDP, Rüslikon); Jaun Dorothee (SP, Fällanden); Jeker Rudolf (FDP, Regensdorf); Kamm Silvia (Grüne, Bonstetten); Keller Ruedi (SP, Hochfelden); Kessler Gustav (CVP, Dürnten); Kohler Trudi (SP, Pfäffikon); Kunz Helen (LdU, Opfikon); Lalli Emy (SP, Zürich); Lehmann Cerquone Luzia (SP, Oberglatt); Mägli Ueli (SP, Zürich); Marty Kälin Barbara (SP, Gossau); Mittaz Germain (CVP, Dietikon); Moser-Cathrein Susi (SP, Urdorf); Mossdorf Martin (FDP, Bülach); Müller Felix (Grüne, Winterthur); Müller Thomas (EVP, Stäfa); Niederhauser Peter (FDP, Wallisellen); Oser Peter (SP, Fischenthal); Petri Gabriele (Grüne, Zürich); Pfister-Esslinger Regula (FDP, Zürich); Portmann Hans-Peter (CVP, Zürich); Rappold Jörg N. (FDP, Küsnacht); Reber Klara (FDP, Winterthur); Reinhard Peter (EVP, Kloten); Riedi Anna Maria (SP, Zürich); Rihs-Lanz Susanne (Grüne, Glattfelden); Rusca Speck Susanna (SP, Zürich); Schaller Anton (LdU, Zürich); Schaub Theo (FDP, Zürich); Scherrer Werner (EVP, Uster); Schmid Ingrid (Grüne, Zürich); Schreiber Kurt (EVP, Wädenswil); Schürch Christoph (SP, Winterthur); Schwitter Stephan (CVP, Horgen); Speerli Stöckli Madeleine (SP, Horgen); Spieler Willy (SP, Küsnacht); Stirnemann Peter (SP, Zürich); Stirnimann Isidor Markus (FDP, Wädenswil); Stucki Richard (FDP, Andelfingen); Talib-Benz Ursula (Grüne, Pfäffikon); Thalmann-Meyer Regula (FDP, Uster); Vischer Daniel (Grüne, Zürich); Vogel Josef (SP, Zürich); Volland Bettina (SP, Zürich); Vollenwyder Martin (FDP, Zürich); Weber Peter (Grüne, Wald); Weiss Karl (FDP, Schlieren); Weisshaupt Crista D. (SP, Uster); Ziegler-Leuzinger Regula (SP, Winterthur); Zumbrunn Esther (DaP/LdU, Winterthur).

Gegen den Antrag stimmen folgende 47 Ratsmitglieder: Abplanalp Peter (SVP, Oetwil a. S.); Achermann Christian (SVP, Winterthur); Ackert Rudolf (SVP, Bassersdorf); Bachmann Oskar (SVP, Stäfa); Badertscher Hans (SVP, Seuzach); Bertschi Jean-Jacques (FDP, Wettswil a. A.); Bosshard Kurt (SVP, Uster); Brunner Ernst (SVP, Illnau-Effretikon); Dobler Bruno (parteilos, Lufingen); Egloff Hans (SVP, Aesch b. Birmensdorf); Frei Hans (SVP, Regensdorf); Frei Hans Peter (SVP, Embrach); Gattiker Caspar-Vital (FDP, Zürich); Grau Peter (SD, Zürich); Grossmann Bruno (SVP, Wallisellen); Gubser Werner (SVP, Zürich); Haderer Willy (SVP, Unterengstringen); Hartmann Hansruedi (FDP, Gossau); Heinimann Armin (FDP, Illnau-Effretikon); Heitz Hans-Jacob (Liberale, Winterthur); Hess Felix (SVP, Mönchaltorf); Honegger Andreas (FDP, Zollikon); Honegger Werner (SVP, Bubikon); Isler Ulrich (FDP, Seuzach); Jucker Johann (SVP, Neerach); Jud Ernst (FDP, Hedingen); Krähenbühl Vilmar (SVP, Zürich); Krebs Kurt (SVP, Zürich); Kübler Eduard (FDP, Winterthur); Kuhn Bruno (SVP, Lindau); Leuthold Jürg (SVP, Aeugst a. A.); Metz Hans Rudolf (SD, Regensdorf); Mörgeli Christoph (SVP, Stäfa); Peter Werner (SVP, Bülach); Rutschmann Hans (SVP, Rafz); Schellenberg Georg (SVP, Zell); Schibli Ernst (SVP, Otelfingen); Schneebeili Hanspeter (FDP, Zürich); Schneider-Schatz Annelies (SVP, Bäretswil); Schwendimann Werner (SVP, Oberstammheim); Stocker-Rusterholz Ernst (SVP, Wädenswil); Styger Laurenz (SVP, Zürich); Suter Arnold (SVP, Kilchberg); Trachsel Jürg (SVP, Richterswil); Weilenmann Richard (SVP, Buch am Irchel); Züblin Hans-Peter (SVP, Weiningen); Zweifel Paul (SVP, Zürich).

Abwesend sind folgende 31 Ratsmitglieder:

Bachmann Roland (FPS, Horgen); Biemann Peter F. (CVP, Zürich); Binder Fredi (SVP, Knonau); Bretscher Christian (FDP, Birmensdorf); De-Boni Emil (FDP, Hinwil); Dürr Lucius (CVP, Zürich); Gurny Cassee Ruth (SP, Maur); Gut Ulrich E. (FDP, Küsnacht); Heer Alfred (SVP, Zürich); Hegetschweiler Werner (FDP, Langnau a. A.); Hösly Balz (FDP, Zürich); Kugler-Biedermann Astrid (LdU, Zürich); Leuthold Theo (SVP, Volketswil); Marti Peter (SVP, Winterthur); Müller Heidi (Grüne, Schlieren); Patroni Remo (FPS, Uster); Peyer Jürg (FDP, Zürich); Rissi Alfred (FDP, Zürich); Sägesser Rolf (FDP, Greifensee); Schmid Hansjörg (SVP, Dinhard); Schmid Hansruedi (SP, Richterswil); Spillmann Charles (SP, Ottenbach); Troesch-Schnyder Franziska (FDP, Zollikon); Vonlanthen Peter (SP, Oberengstringen);

Waldner Liliane (SP, Zürich); Weber Doris (FDP, Zürich); Weil-Goldstein Anjuska (FraP!, Zürich); Werner Markus J. (CVP, Dällikon); Wietlisbach Paul (SD, Zürich); Winkler Ruedi (SP, Zürich); Zuppiger Bruno (SVP, Hinwil).

Der Rat setzt sich gegenwärtig aus 180 Mitgliedern zusammen. Nicht gestimmt hat der Ratspräsident.

**Der Kantonsrat beschliesst mit 101 : 47 Stimmen, auf die Vorlage 3618 a, Verfassungsgesetz über die Totalrevision der Kantonsverfassung vom 18. April 1869 einzutreten.**

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* Peter Aisslinger hat in der Eintretensdebatte einen Rückweisungsantrag angekündigt. Er hat das Wort zur Begründung seines Antrags.

*Peter Aisslinger (FDP, Zürich):* Markus Notter, Ihr brillantes Plädoyer in Ehren. Aber man kann auch sagen: Ceterum censeo oder tempora mutantur. Wir kommen hie und da zu neuen Entscheidungen.

Der Kanton Zürich schreibt seit mehreren Jahren rote Zahlen. Bürgerinnen und Bürger setzen heute ihre politischen Schwerpunkte so, dass sie zwar Notwendiges unterstützen, Ausgaben im staatlichen Pflichtbereich aber nur zähneknirschend gutheissen. Kürübungen, darum handelt es sich bei dieser Vorlage für den Bürger und die Bürgerin auf der Strasse ganz klar, stossen aber auf wenig Gegenliebe. Hier ist eine gewisse Staatsverdrossenheit eindeutig wahrzunehmen. Im besonderen ist aber das Missbehagen gegenüber der Schaffung eines Verfassungsrates gross, vor allem, wenn man etwas in die Bevölkerung oder auch ins Fussvolk der Parteien hineinhört. Die Grundwelle für eine Verfassungsreform und einen Verfassungsrat ist schlicht nicht auszumachen. Das ist festzustellen, wenn man auf der Strasse herumhört. Ich denke, das Parlament – und damit haben wir mit dem Eintreten ein Signal gesetzt – hat die Aufgabe, in die Zukunft zu schauen. Darum stelle ich den Antrag,

*die Vorlage zurückzuweisen.*

Denken Sie daran, nächstes Jahr finden Wahlen und nochmals Wahlen statt. Kantonsrats-, Nationalrats- und dann sollen noch Verfassungsratswahlen dazukommen. Die Parteien und die nominierenden

Gruppierungen sind absolut ausgelastet und finden kaum mehr Personen für irgend etwas. Wahlen kosten einen Haufen Geld, und zwar nicht nur die Öffentlichkeit, sondern auch die nominierenden Parteien. Drei Listen à rund 30 Personen sind umzusetzen. Das ist schlicht eine Überforderung auch der privaten Vereine und Verbände.

Der Kantonsrat ist gewählt worden, um zu legiferieren, um als Volksvertretung die Verfassung und Gesetze zu ändern oder neue zu schaffen. Diese ureigenste Aufgabe des Kantonsrates soll und muss er übernehmen. Er kann sich nicht darum drücken. Vielfach wurde gesagt, dass Know-how von aussen hereingenommen werden soll. Die Befürworter des Verfassungsrates denken sich wohl, dass das hier günstiger passieren könnte, als wenn sich der Regierungsrat das Know-how holt, eine Verfassungsvorlage vorstellt und diese dann diskutieren lässt.

Wenn ich daran denke, dass auch kleine Parteien wie die EVP und die GP in einer relativ kurzen Zeit eigene Verfassungsentwürfe vorlegen konnten, sollte das dem Regierungsrat mit gewissen Experten auch möglich sein. Ich habe volles Vertrauen darauf. Es können Obergerichte oder Professoren miteinbezogen werden. Das geht rasch. Gewisse Vorarbeiten sind längstens erledigt. Ein Nebenparlament, das ständig durch unsere eigenen Motionen zu neuen Entscheidungen gedrängt werden könnte – wir sind weiterhin handlungsfähig –, macht wenig Sinn. Zudem sind Plenumsdiskussionen in einem Verfassungsrat absolut unergiebig. Es wären wieder Kommissionen zu bilden und neue Verfassungsratsparlamentsdienste einzurichten. Ich denke, ein zweiter kantonalrat ist nicht am Platz.

Mit einiger Bewunderung habe ich gesehen, was die Reformkommission in über 50 Sitzungen geleistet hat. Eine vorberatende kantonsrätliche Verfassungskommission wäre durchaus in der Lage – ich denke, sogar noch etwas rascher, weil sie nicht bei Adam und Eva beginnen muss, sondern auf Know-how aufbauen kann –, etwas Vergleichbares zu leisten. Es ist nicht so, dass wir deshalb profimässig an den Ball gehen müssten. Es ist auch keine Zeitfrage. Unter 180 Leuten werden sich 15 kompetente Personen für eine solche Kommission finden lassen.

Die enormen zusätzlichen Kosten für die öffentliche Hand stossen in der Bevölkerung schlicht nicht auf Verständnis. Die zusätzlichen Kosten für die Parteien habe ich erwähnt. Ich denke, es ist nicht tragbar, wenn wir als Kantonsrat dies nach aussen tragen.

Wir sind spät klüger geworden. Wir sind aber überzeugt, dass wir klüger geworden sind. Ich bitte Sie deshalb, unterstützen Sie den

Rückweisungsantrag, damit wir in kurzer Zeit tatsächlich zu einer neuen Verfassung kommen.

*Thomas Büchi (GP, Zürich):* Ich bin erstaunt, woher Peter Aisslinger den Optimismus nimmt, dass wir mit seinem Vorstoss in kurzer Zeit zu einer neuen Verfassung kommen. Ich habe Ihnen ein paarmal gezeigt und vorgerechnet, dass Motionen im Normalfall eine Lebensdauer von zehn bis zwölf Jahren haben, bis wir soweit sind. Ich denke, auch im schlechtesten Falle müsste dem Volk über den Verfassungsrat früher ein Verfassungsentwurf vorliegen als über die Motion.

Regierungsrat Markus Notter hat es angetönt. Ich sehe die Inkonsistenz dieses Parlaments plastisch vor Augen. Nach allen Sitzungen der vorberatenden Kommission über die Vorlage des Regierungsrates kommt von Peter Aisslinger bei den Beratungen im Rat der Vorschlag, die Vorlage zurückzuweisen und den Regierungsrat aufzufordern, einen Verfassungsentwurf vorzulegen. Was haben wir dann in den letzten drei Jahren, in denen wir dieses Vorgehen behandelt haben, studiert oder nicht studiert? Das ist eine der Grundweichen, die zu stellen sind: Soll der Regierungsrat einen Verfassungsentwurf vorlegen oder macht dies das Parlament? Ich bin nicht überzeugt, dass ich den Regierungsrat den Verfassungsentwurf vorlegen lassen will. Ein solcher Entwurf hat ein grosses Gewicht. Vorhin wurde gesagt, das Parlament soll legiferieren. Wenn die Verfassung nicht mehr zum Legiferieren gehört, verstehe ich nicht mehr, was dazu gehört. Ich möchte nicht die erste Weichenstellung durch den Regierungsrat. Es scheint mir ein guter Kompromiss zu sein, dass man ihn auch nicht von diesem Rat will. Ich teile Peter Aisslingers Einschätzung zur Qualität des Kantonsratsgesetzes überhaupt nicht. Dieses Gesetz muss sich im Alltag erst noch bewähren.

Wir hatten heute Morgen eine kurze Aussprache mit der GPK über die Fristen. Ich sage Ihnen nochmals voraus, da wird dieses Parlament noch Blut schwitzen, wenn es das Kantonsratsgesetz anwenden will. Stellen Sie sich vor, eine 15er-Kommission in der heute gebräuchlichen Zusammensetzung berät eine so wichtige Vorlage vor. Erst am Schluss kommt die Vorlage ins Plenum. Das ist unsere Arbeitsweise. Regierungsrat Markus Notter hat angetönt, dass dann die Kommissionsarbeit im Rat nochmals von vorne beginnt. Wir sind vor dem Volk sehr unglaubwürdig, wenn wir immer von der Parlamentsreform, von professionellen Sekretariaten, vom Parlamentsdienst und von Arbeitsüberlastung gesprochen haben. Jetzt sagen wir mit links, die

Verfassungsrevision würden wir noch nebenbei machen, nebenbei bei Globalbudgets, die jetzt zum ersten Mal ins Greifen kommen. Das wird das Parlament noch beschäftigen. Wir haben mit schöner Regelmässigkeit vor Weihnachten zwei bis drei Abendsitzungen. In den letzten zwei Jahren sind wir mit dem Budget meistens fertig geworden, weil es SVP und FDP «abgelöscht» hat und sie die Verhandlungen abgeklemmt haben. Das waren unsere Budgetberatungen. Ich möchte einem Verfassungsentwurf dieses Schicksal ersparen, dass es irgendwann nach der dreiunddreissigsten Sitzung dem Parlament ablöscht und die Verfassung per Dekret so verabschiedet wird. Sie hat etwas Besseres verdient. Ich kann akzeptieren, dass die SVP dagegen ist, das kennen wir. Ich akzeptiere nur schwer, dass die FDP sagt, sie sehe die grundsätzliche Notwendigkeit, aber sie wolle keinen Verfassungsrat. Wenn Sie für Eintreten sind, müssen Sie auch Ja sagen zu dieser bescheidenen Aufwendung. Das kommt nicht billiger. Wahlen kosten einen Haufen Geld. Das müsste man zuerst herausfinden. Die Zettel zu drucken, kostet nicht so viel. Die Leute gehen noch gratis an die Urnen. Wählen wir den Verfassungsrat! Es ist die Chance zu sehen, wie ein verkleinertes Parlament mit neuer Wahlkreiseinteilung arbeitet. Nicht die letzte und schlechteste Konsequenz daraus wäre, dass mit der neuen Verfassung auch der Kantonsrat etwas gestutzt und mit neuen Wahlkreisen eingeteilt würde. Wenn Sie davor Angst haben, müssen Sie dagegen sein. Wir sind uns über einige Fraktionen hinweg teilweise einig gewesen, dass man über die Zahl der 180 Mitglieder unseres Rates diskutieren müsste. Das gäbe ein praktisches, klares Anwendungsbeispiel.

Ich bitte Sie, dem Verfassungsrat zuzustimmen.

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Peter Aisslinger hat richtig gesagt, dass auch die EVP als kleinere Gruppierung einen Verfassungsentwurf vorliegen hat. Wir haben viel und seriöse Arbeit darin investiert. Es ist aber ein wesentlicher Unterschied, ob wir eine Verfassung aus unserer Sicht erarbeiten und zur Diskussion stellen oder ob eine Verfassung erarbeitet werden soll, die Konsensfähigkeit für sich in Anspruch nehmen muss. Ich glaube, hier sind wesentliche inhaltliche Unterschiede vorhanden. Wenn der Regierungsrat eine Vorlage vorlegen beziehungsweise Zielsetzungen formulieren soll, ist die Regierung Partei. Nicht parteipolitisch gesehen, aber es ist logisch, dass die Regierung in ihrer heutigen Zusammensetzung nicht repräsentativ für die Bevölkerung sein kann. Damit dürften die Zielsetzungen und Leitlinien den politischen

Gegebenheiten einer Majorz- und nicht einer Proporzwahl entsprechen. Die Reformkommission heranzuziehen und sie in Zusammenhang mit der Verfassungsreform als leistungsfähig zu bezeichnen, dünkt mich sehr weit gesucht und eigentlich unstatthaft. In der Reformkommission haben wir weniger politische Inhalte besprochen, dafür mehr organisatorische Probleme versucht, neu zu regeln. Ich denke mir, hier ist ein qualitativer Unterschied in der Arbeit und der Fragestellung zu verzeichnen.

Was braucht es, um eine Verfassung zu revidieren und neu zu entwerfen? Es braucht Staatsrechtler, Planer, Ethiker, Politiker, Frauen, Alte und Junge. Es braucht sicher keine überlasteten Parlamentarierinnen und Parlamentarier in der Mehrzahl, die versuchen, etwas aus dem Stegreif zu erarbeiten, womit sie sicher überfordert sind und weitgehend der Verwaltung zu folgen haben. Wenn die SVP den Kantonsrat nach der Verwaltungsreform als überfordert bezeichnet, um die Leute für die ständigen Kommission abzudelegieren, können Sie sich vorstellen, dass die Verfassung eine Vielzahl des Arbeitseinsatzes bedingen würde.

Darum sind wir klar der Meinung, dass es nicht klug ist, die Rückweisung zu unterstützen. Wir glauben eher, wer für die Rückweisung ist, manifestiert Angst vor einer offenen Suche nach einer neuen Positionierung unseres Staats. Diese Angst haben wir nicht. Deshalb lehnen wir die Rückweisung ab.

*Thomas Dähler (FDP, Zürich):* Ich spüre eine unbestimmte Angst. Eine Angst verschiedener Ratsmitglieder, dass bei der Übertragung der Arbeit einer Totalrevision an einen Verfassungsrat das Heft des Kantonsrates aus der Hand gegeben werden könnte. Ich verstehe das. Wenn man davon ausgeht, dass hier im Saal die 180 weisesten Männer und Frauen des Kantons Zürich versammelt sind, ist diese Angst sogar berechtigt. Was uns aber auszeichnet, ist vor allem die Streitkultur und nicht die Weisheit. Wir wurden gewählt, um als gesetzgebende Behörde und als politisches Forum Interessen wahrzunehmen: die Interessen unserer Wählerinnen und Wähler, die Interessen derjenigen Kreise, die wir zu vertreten glauben oder schlicht unsere eigenen Interessen. Aber wir wurde nicht gewählt, um ein Projekt für ein neues Gebäude auf die Beine zu stellen, sondern, um im bestehenden Haus zum Rechten zu sehen. Das Projekt für ein neues Gebäude lässt man in der Regel durch

einen Architekten ausarbeiten, der nicht im gleichen Haus wohnt. Deshalb sind wir für einen Verfassungsrat.

Wir haben in unserer Fraktion diese Frage sehr eingehend diskutiert, so eingehend, wie vermutlich in den letzten Jahren wenig andere Fragen. Dabei hat ein nicht genannt sein wollender Finanzdirektor, der in der Fraktionssitzung anwesend war – er tritt übrigens nächsten Frühling zurück –, gesagt, wenn der Kantonsrat die Aufgabe einer Totalrevision selber an die Hand nehmen würde, wäre er dadurch während vier Jahren paralysiert. Damit würde das Regieren richtig schön, und der Finanzdirektor würde sich allenfalls überlegen, nochmals vier Jahre anzutreten. Ich bitte Sie, den Anträgen der Kommission zu folgen.

*Mario Fehr (SP, Adliswil):* Nicht weil wir Letzteres verhindern wollen, was uns Thomas Dähler angedroht hat, vielmehr aus sachlichen Gründen sind wir nach wie vor für einen Verfassungsrat.

Sie haben soeben kraftvoll mit 100 : 48 Stimmen, übrigens so deutlich wie noch nie, für die Totalrevision der Kantonsverfassung votiert. Dieser Reformwille scheint zumindest im Rat allmählich Gestalt zu bekommen.

Die freisinnige Fraktion hat sich insgesamt mit der Frage nicht sehr leicht getan. Bei der Motion Leo Lorenzo Fosco, die die Totalrevision der Kantonsverfassung ins Leben gerufen hat, war die freisinnige Fraktion dagegen. Etwas später hat sie einen eigenen Vorstoss gemacht, nämlich denjenigen für einen Verfassungsrat, eine parlamentarische Initiative Jörg N. Rappold, Christian Bretscher und Thomas Dähler. Heute sehen wir, dass die freisinnige Fraktion in drei Lager gespalten ist: Diejenigen, die gar nichts wollen, diejenigen, die eine Verfassungsrevision mit einem Verfassungsrat wollen und diejenigen, die eine Verfassungsrevision mit dem Kantonsrat wollen. Die besten Argumente für den Verfassungsrat findet man in der Debatte von damals. Thomas Dähler und andere freisinnige Fraktionsmitglieder haben sie vorgebracht. Ich will sie der guten Erinnerung halber nochmals zusammenfassen, damit die Geschichte etwas Recht bekommt. Damals argumentierten Sie, es brauche einen Verfassungsrat, weil er – losgelöst von der politischen Alltagsarbeit – viel besser und weniger vom politischen Hickhack geprägt, eine solche Arbeit leisten könne. Ich füge hinzu, dass es sich selbstverständlich um ein zweites Parlament handelt. Anton Schaller, tun wir doch nicht so, dieses Parlament wird in etwa gleich zusammengesetzt sein wie der Kantonsrat. Daher werden etwa die gleichen

Strömungen darin vertreten sein. Möglicherweise werden ein paar kluge Köpfe, die zusätzlich wählbar sind, dort sein. Vielleicht werden auch Leute dort sein, die nicht Besserwisser oder Politredner sind, wie sie Andreas Honegger abqualifiziert hat. Es werden Leute sein, die sich echt und tatsächlich mit dieser wichtigen Frage für den Kanton auseinandersetzen wollen. In jedem Fall werden im Verfassungsrat Leute sitzen, die ein gewisses Mass an Sachkompetenz, Erfahrung und Distanz zur politischen Alltagsarbeit einbringen können. Gerade deshalb werden sie eine höhere Autorität und Glaubwürdigkeit in der Bevölkerung geniessen.

Glauben Sie nicht im Ernst, wenn Sie die heutige Diskussion verfolgt haben und die Anträge in letzter Minute zur Kenntnis nehmen müssen, dass es schneller oder billiger wird, den Kantonsrat damit zu beauftragen. Ich glaube nicht daran. Wer eine schnelle und umfassende Verfassungsrevision will, muss einen Verfassungsrat damit beauftragen. Sie haben vor ein paar Minuten zum ersten Schritt Ja gesagt, sagen Sie auch zum zweiten Schritt Ja. Es lohnt sich. Die Arbeit ist es wert.

Ich bitte Sie um Zustimmung zum Antrag der Kommission.

Ich bin etwas erstaunt über das Votum von Rudolf Ackeret und anderen aus der SVP. Es gab in der Kommission einen einzigen Konsens. Alle haben gesagt, wenn es eine Totalrevision braucht, muss sie ein Verfassungsrat machen. Der einzige, der von Anfang an gesagt hat, der Kantonsrat müsse damit beauftragt werden, war Andreas Honegger. Er hat dies auch heute mit der gebotenen Sachlichkeit vorgetragen. Ich finde ihn glaubwürdig. Sie sind es leider nicht mehr, so wie es schon einmal gewesen ist.

*Jörg N. Rappold (FDP, Küsnacht):* Gestatten Sie mir zwei, drei Bemerkungen dazu, dass wir in unserer eigenen Fraktion verschiedene Meinungen haben. Es ist nicht einfach für einen Liberalen, eine grundsätzlich von uns als liberal angesehene Verfassung kippen zu wollen, ohne zu wissen, was es nachher gibt. Ich habe Verständnis für Mitglieder unserer Fraktion, die befürchten, dass, wenn man von einer liberalen Verfassung spricht, eine nicht liberale Verfassung herauskommt. Natürlich möchte man genau wissen, was für eine Verfassung hier kommt. Ich glaube, dass wir dies nicht können. Unser Rat ist zeitlich gesehen nicht in der Lage, eine solche Vorlage zu beraten. Ich habe bei der Vorbereitung der Voten, die ich vor meiner eigenen Fraktion gehalten habe, ungefähr drei Arbeitswochen investiert. Ich bin als Jurist etwas vom Fach.

Ich bin zur Überzeugung gekommen, dass ich noch viel mehr studieren müsste, um die Problematik einer Verfassungsrevision genau zu erkennen. Wer also bei der Frage Verfassungsrevision oder Verfassungsrat von einer Kürübung spricht, sieht die Sache nicht richtig. Man könnte auch sagen, er hat einen Hang zur Dialektik oder zur Demagogie. Diese Vorlage hat mit Pflichtübung zu tun, und zwar deshalb, weil die Kür bei einer Verfassung erst dann kommt, wenn das Verfassungsleben gelebt wird. Wer keine Zeit für Verfassungsfragen hat, ist in der Politik auf dem falschen Dampfer. Die Verfassung ist das, worauf wir uns verlassen können und auf dem wir unsere Tätigkeit aufbauen können. Das sollte von den bestmöglich hierfür ausgewählten Leuten überprüft werden. Nur diejenigen Leute, die tatsächlich in dieser Branche etwas tun wollen, sollten das tun. Wer das Geld für eine Verfassungsrevision nicht aufbringt, mag sich einmal überlegen, für welchen Quatsch wir schon viel Geld ausgegeben haben. Wer beim Verfassungsrat von einem Nebenparlament spricht, hat die Vorlage nicht gelesen. Das Nebenparlament ist völlig fehl am Platz. Es hat nichts mit Parlament zu tun. Es hat nur eines zu tun, nämlich eine neue Verfassung auszuarbeiten.

Die letzte Frage, die sich stellt, ist, ob man allenfalls sagen könnte, es sei nicht von Bedeutung, ob es ein Verfassungsrat oder das Parlament ist. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass innert nützlicher Frist von einem spezialisierten Gremium eine Verfassung präsentiert wird, die wir dem Volk vorlegen können. Nur so professionell auf ein Ziel ausgerichtet, geht es. Hier im Kantonsrat können wir es nicht tun.

*Anton Schaller (LdU, Zürich):* Es nervt mich etwas, Thomas Büchi, wie Sie heute immer wieder dieses Parlament disqualifizieren. Sie sagen, das Parlament sei nicht in der Lage, politisch zu denken, Visionen zu entwickeln und eine Verfassung zu beraten. Das kann nicht sein. Immerhin sind Sie einer der Wortgewaltigsten im Parlament. Ich kann mir nicht vorstellen, dass im Verfassungsrat noch Wortgewaltigere auftreten werden. Etwas mehr Selbstbewusstsein dürfte diesem Parlament gut anstehen. Ich habe schon mehrere Parlamente von innen kennengelernt und sie beobachtet. Dass sich ein Parlament in dieser Art so wenig zutraut, habe ich noch nicht erlebt. Das muss Zürcherischer Protestantismus sein: keine Sinnlichkeit, keine Hoffnung, keine Perspektiven, die anklingen. Ich kann mir nicht vorstellen, dass man sich selber auf diese Stufe setzt. Natürlich ist dieses Parlament in der Lage dazu. Mario Fehr hat es angesprochen, der Verfassungsrat mit 100 Mitgliedern wird in

etwa uns repräsentieren. Auch die SVP wird ihre Mannen und Frauen in dieses Parlament schicken und dort ihre Funktion wahrnehmen. Auch die FDP wird das tun und versuchen, ihre liberalen Grundsätze durchzusetzen. Von der Auseinandersetzung über die Staatsziele des Standes wird der Verfassungsrat nicht herkommen. Die Frage, was wir mit dem Staat in Zukunft machen, ist uns allen gestellt. Wir sind die Legislative und ich frage mich, warum können wir uns nicht über die Ziele unterhalten und auseinandersetzen. Wir machen es bei den Wahlen und jeden Tag. Warum tun wir es nicht in dieser entscheidenden Phase der Verfassung? Das verstehe ich nicht. Ich kann dem nicht folgen, dass wir uns das nicht zumuten.

Meine Fraktion wird dem Verfassungsrat zustimmen. Ich werde für Rückweisung sein.

*Erich Hollenstein (LdU, Zürich):* Das Zürcher Volk hat es im 19. Jahrhundert fertiggebracht, die Kantonsverfassung zweimal zu revidieren. Ich finde es gut, dass wir es gegen Ende des 20. Jahrhunderts nach über einem Jahrhundert auch versuchen. Es ist eine grosse Arbeit, in der die mitarbeitenden Frauen und Männer sehr viel Zeit – nicht nur während den Sitzungen, sondern auch daneben – brauchen werden. Ich habe gehört, dass durch die Parlamentsreform die Belastung des einzelnen Kantonsrates, der in solch festen Kommissionen arbeitet, in Zukunft wesentlich grösser werde als sie es bis jetzt ist. Meiner Meinung nach sollten nur qualifizierte Leute aus verschiedenen Gruppierungen – auch aus solchen, die hier nicht vertreten sind – an einem solchen Werk arbeiten, damit etwas Rechtes herauskommt. Es tut unserem Kanton gut, wenn sich neben den Kantonsräten andere Männer und Frauen auch aus der Wissenschaft und den Gerichten staatspolitische Gedanken machen und sich überlegen, wie eine Verfassung in der heutigen, sich schnell wandelnden Zeit, aussehen und für uns das Beste sein soll. Deshalb ist die Versammlung mit 100 Leuten das Richtige. Wenn Leute miteinander bei Punkt null anfangen, entsteht daraus schneller etwas, als bei Leuten, die stark geprägt sind. Man geht in ein neues Gremium freier und offener, als wenn man auf die Vergangenheit fixiert ist.

*Trudi Kohler (SP, Pfäffikon):* Was Parlamentsentscheide sind, erleben wir jeden Montag. Es sind harte Mehrheitsentscheide. Oder haben Sie es einmal erlebt, dass wir in umstrittenen Fragen zu einem Konsens gekommen sind? Der Verfassungsrat soll anders arbeiten. Er soll auf

Konsens bedacht sein und das Reservoir soll – im Unterschied zu Jörg N. Rappold – aus den Ideen der Bevölkerung kommen. Heute fiel das Wort Zukunftswerkstatt. Das ist es, was ich mir als Garten vorstelle, auf dem die Verfassung entstehen soll. Stimmen Sie jetzt für den Verfassungsrat! Ich gebe ihm die grössere Chance als kantons- oder regierungsrätlichen Kommissionen.

*Andreas Honegger (FDP, Zollikon):* Was wollen wir eigentlich? Wollen wir eine Turmgesellschaft, die im Elfenbeinturm darüber berät, wie unser Staat künftig aussehen soll und das entsprechend festlegt? Wir, die Politiker, sind Spezialisten in Verfassungsfragen. Wir müssen die Verfassung später auch in die Realität des Alltags überführen und mit ihr umgehen können. Wir kennen die Ansprüche an die Verfassung wesentlich besser als Oberrichter oder Beamte, die auch dabei sein könnten. Auf diese Art der Erweiterung können wir verzichten. Wir brauchen besonders qualifizierte Leute, um einen Entwurf zu machen. Wenn wir aber den Entwurf haben, müssen wir uns hier um die politische Ausmarchung kümmern. Dazu sind wir qualifiziert. Die Konsensfähigkeit ist nicht das Wichtigste, sondern wir müssen eine Verfassung haben, die eine Mehrheit findet. Das ist keine Verfassung, die von einer Elitegesellschaft gemacht wird, sondern sie muss dem Volk vorgelegt werden. Das Volk sagt Ja oder Nein dazu. Das Volk muss sich mit den einzelnen Fragen auseinandersetzen. Das Bild, das wir bieten, ist desolat. Jeder will etwas anderes. Jörg N. Rappold will ein Spezialistenforum. Trudi Kohler will, dass sich das Volk zu einer Zukunftswerkstatt zusammensetzt. Da kaufen wir die Katze im Sack, wenn wir dem Verfassungsrat zustimmen. Wir wissen nicht, ob die Elitegesellschaft von Jörg N. Rappold verwirklicht wird oder die Zukunftswerkstatt der Bevölkerung, die Trudi Kohler sieht. Deshalb folgen wir dem Ratschlag von Peter Aisslinger, machen wir die Sache selber.

*Hans-Jacob Heitz (Liberale, Winterthur):* Mir geht es wie Ratskollege Andreas Honegger. Prima vista kann man wohl glauben, ein Verfassungsrat wäre ein demokratischeres, weil offeneres Vehikel. Schaut man aber Art. 4 lit. d der Gesetzesvorlage an, stellt man fest, dass die Unvereinbarkeit und die Amtsdauerbestimmungen nicht anwendbar sind. Der Run von Mitgliedern dieses Parlaments in den Verfassungsrat ist nach meiner Auffassung vorprogrammiert, also «ghupft wie gsprungä». Regierungsrat Markus Notter hat die Problematik

Verfassungs-, Verwaltungs- und Parlamentsrevision angesprochen. Gerade vor dem Hintergrund der anderen Reformbereiche ist die Tätigkeit dieses Rates im Rahmen einer Verfassungsrevision zweckdienlicher, effizienter, rascher und kostengünstiger, weil wir dieses Wissen schon haben. Diese Synergien haben wir im Rahmen der Diskussion über eine neue Verfassung zu nutzen. Ich bin klar der Meinung, dass wir statt der Schaffung eines neuen politischen Olymps dem Antrag Aisslinger zustimmen müssen.

*Daniel Vischer (Grüne, Zürich):* Ich bin erstaunt, dass gerade diejenigen, die manchmal gegen ein drohendes Überhandnehmen der classe politique das Wort reden, nun so beharrlich dafür kämpfen, dass die classe politique auch die Verfassungsrevision in den Händen behält. Das ist das, was sie wollen. Sie wollen die behäbige classe politique im Saal damit beauftragen, eine Verfassungsrevision durchzuführen, von der wir heute schon wissen, dass sich die Hälfte gar nicht ernsthaft dafür interessiert. Das ist ein typisches Zeichen der classe politique, dass sie sehr viel macht, dass sie gar nicht interessiert und sie zuweilen auch nicht kompetent ist dafür. Das ist der Grund, weshalb wir einen Verfassungsrat wollen. Er wäre breiter abgestützt als eine 17er-Kommission. Es kämen andere Leute in die Verfassungskommission, die nicht die Zeit für ein acht Jahre dauerndes Parlamentsmandat haben, sondern sich für eine befristete Tätigkeit zur Verfügung stellen. Das sind nicht nur die sogenannten Spezialistinnen und Spezialisten. Das sind andere Menschen vielleicht aus dem Kreis der Landeskirchen oder aus dem Bereich Ausländerbewegung. Sie kommen aus Gemeinden, die kein solches Mandat übernehmen können. Das sind auch Juristinnen und Juristen, nicht nur die von Regierungsrat Markus Notter angesprochenen Oberrichter. Zum Glück gibt es noch andere denkende Juristinnen und Juristen in unserem Kanton als Oberrichter. Fürchten Sie sich nicht, wir hätten ein neues Oberrichtergremium. Ich bin überzeugt, dass die Parteien, wenn sie die Listen zusammenstellen, sehr eigenartig und neu zusammengesetzte Listen bieten werden, die sich einiges von den heutigen Parlamentslisten für die nächsten Wahlen unterscheiden werden.

Sie wollen, dass der Regierungsrat die Sache in der Hand behält und die Vorlage während Doppelsitzungen in der Nacht bei leeren Sälen durchberaten lässt, so dass keine echte parlamentarische Beratung mehr stattfindet. Wir wollen einen Verfassungsrat, der selber entscheidet, nach welchem Modus er zu einem Entwurf kommt. Er soll selbst diejenigen Leute bestimmen, die einen solchen Entwurf ausarbeiten und das Heft

ernsthaft in der Hand behalten, um die Verfassung im Detail durchzubearbeiten. Am Schluss hat er ein Gesetzeswerk in der Hand, das verhält, das mehr ist als ein Gesetz des Alltags und das auch etwas die Visitenkarte des Kantons Zürich ist. Es geht nicht um Zukunftswerkstatt oder nicht. Unter Zukunftswerkstatt stellen sich zehn Leute etwas anderes vor. Es geht um die Visitenkarte des Kantons, wie er geregelt ist, welche Grundweisungsrechte gelten und was das Verhältnis Staat, Gemeinden und Regionen ist. Das muss klar und richtig sein. Das traue ich diesem Parlament – nicht aus Selbsthass, aber aus Alltagserfahrung – nicht zu.

*Rudolf Aeschbacher (EVP, Zürich), Präsident der vorberatenden Kommission:* Erster Punkt Kosten: Sie haben auf Seite neun der Weisung sicher festgestellt, wie hoch die Kosten für den Verfassungsrat und seine Arbeiten in jenen Kantonen waren, die hier verzeichnet sind. Für Zürich haben wir grosszügig mit fünf Millionen Franken auf fünf Jahre verteilt, also pro Jahr eine Million Franken, gerechnet. Im Verhältnis zu dem, was wir oft in diesem Haus beschliessen, sind das höchst bescheidene Kosten. Es geht doch um das Grundgesetz des Kantons Zürich. Sie haben festgestellt, dass der Verfassungsrat 100 Mitglieder haben soll. Hier sitzen 180 Mitglieder. Dieses Parlament wird nicht schneller zu einer Verfassung kommen als der Verfassungsrat selbst. Es hat aber mehr Köpfe und mehr Bezüger von Sitzungsgeldern. Ich denke, selbst wenn der Verfassungsrat am Anfang nicht überall die gleichen Kenntnisse der Politik und des Verfahrens hat, gleicht sich das bei weitem dadurch aus, dass er ein bedeutend kleineres Gremium ist und deshalb weniger Kosten verursacht. Er kommt vielleicht auch bei der Konsensfindung einfacher zu einem Ziel.

Zweitens: Peter Aisslinger hat gerufen, Wahlen, Wahlen und nochmals Wahlen. Gerade aus dem Grund hat die Kommission den Antrag der Regierung etwas abgeändert. Sie werden das bei der Detailberatung hören. Der Regierungsrat kann den Zeitpunkt der Wahl des Verfassungsrates festlegen, und zwar in einem Zeitraum von zwei Jahren. Wenn die Vorlage im nächsten Jahr zur Abstimmung kommt, kann der Regierungsrat die Wahl des Verfassungsrates problemlos zu einem Zeitpunkt ansetzen, an dem wir alle weder von Regierungs- noch von Kantons- oder von Nationalratswahlen gestresst sind. Auch die Budgets der entsprechenden Parteien sind dann wieder einigermaßen beieinander.

Drittens: Es wurde gesagt, wir müssten Vorgaben und Ziele haben. Eine Fahrt ins Blaue wäre es, wenn wir die Sache nicht selbst in die Hand

nehmen. Wissen wir selbst, wohin der Zug geht? Das weiss dieses Parlament sehr oft nicht. Wir wissen es erst, wenn die Abstimmung durchgegangen ist. Diese Argumentation zeigt auch ein sehr grosses mangelndes Vertrauen in ein Instrument oder Organ, das wie der Kantonsrat vom Volk demokratisch gewählt wird. Es ist dieselbe Wahl und derselbe Wahlkörper, der eine solche Institution wählt. Sie haben offenbar sehr wenig Vertrauen in die Fähigkeit des Volks, einen Wahlkörper für diese spezielle Aufgabe so gut zusammenzustellen, besser vielleicht als dieses Parlament. Misstrauen ist unbegründet. Die Beispiele der Kantone, die mit dem Verfassungsrat gearbeitet haben, zeigen, dass damit gute Erfahrungen gemacht worden sind.

Viertens: Ich habe diese Kommission gerne präsiert. Ich habe mit Freude festgestellt, dass wir uns in einem Punkt absolut einig waren, und zwar nicht nur links oder in der Mitte, sondern klar auch auf SVP- und FDP-Seite – mit Ausnahme von Andreas Honegger, der von Anfang an nie für eine Totalrevision der Verfassung eingetreten ist –, dass es absolut problemvoll wäre, wenn dieser Rat eine Totalrevision durchführen müsste. Sie haben dafür verschiedene Gründe genannt. Wir waren praktisch einstimmig der Meinung, dass dieser Rat nicht das geeignete Gremium wäre. Die Kommission hat deshalb die Spur Verfassungsrat aufgenommen. Deshalb hat auch die Regierung rasch mit einer guten Vorlage geantwortet.

Ich bitte Sie daher, den Rückweisungsantrag aus all diesen Gründen abzulehnen.

*Regierungsrat Markus Notter:* Ich möchte in der gebotenen Kürze auf eine weitere Schwäche des Rückweisungsantrags von Peter Aisslinger aufmerksam machen, die noch nicht angesprochen wurde.

Mit dem Rückweisungsantrag von Peter Aisslinger würde die Regierung beauftragt, einen Verfassungsentwurf vorzulegen. Das würde heissen, dass wir an die Arbeit gehen müssten. Wir würden sicherlich eine Verfassungskommission, eine Expertenkommission, einsetzen müssen. Es würde sicher zwei, drei Jahre Zeit beanspruchen, um das zu erledigen. Das alles geschieht, ohne zu wissen, ob in der Bevölkerung der Wille für eine Totalrevision vorhanden ist. Bis anhin war auch in diesem Rat der Konsens, dass der Startschuss für die Totalrevision eigentlich von den Stimmberechtigten ausgehen soll und nicht vom Kantons- oder vom Regierungsrat. Diesen Grundsatz würden wir mit dem Rückweisungsantrag verletzen. Wir würden einiges an Zeit und

Aufwand in Angriff nehmen, ohne zu wissen, ob in der Bevölkerung eine Mehrheit für die Totalrevision vorhanden ist.

Auch aus dem Grund bitte ich Sie, bei der Vorlage des Regierungsrates zu bleiben, um diese in einer Volksabstimmung den Stimmberechtigten zu unterbreiten.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 77 : 60 Stimmen, den Rückweiserungsantrag Peter Aisslinger abzulehnen.**

*Detailberatung*

*Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Art. 1 bis Art. 11*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* Damit ist die Vorlage in erster Lesung durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Schlussabstimmung wird im Anschluss an die Zweite Lesung durchgeführt. Diese findet frühestens in zwei Monaten statt.

Das Geschäft ist erledigt.

## **9. Postulat KR-Nr. 159/1997 betreffend Leistungen des Kantons an kommunale und regionale Gemeinwesen**

(Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 25. März 1998 und gleichlautender Antrag der Finanzkommission vom 18. Juni 1998)

**3635**

*Liselotte Illi (SP, Bassersdorf), Präsidentin der Finanzkommission:*  
Das Postulat ist nach Ansicht der Finanzkommission sowie des Postulanten mit dem vorliegenden Bericht und dem Anhang mit der tabellarischen Übersicht über die Staatsbeiträge erfüllt.

Die Liste im Anhang ist ein gutes Instrument für die Finanzkommission. Es besteht allerdings keine Gewähr, dass sie vollständig ist. Ausserdem ist der Bericht seit der Beantwortung des Postulats zum Teil überholt. Die Rechtsgrundlagen wurden in einigen Bereichen bereits geändert, oder es stehen Änderungen unmittelbar bevor. Die Finanzkommission hat eine aktualisierte Zusatzdokumentation verlangt und erhalten. Diese Liste wird uns bei der Diskussion über die Haushaltsanierung oder das Budget 1999 gute Dienste leisten. Die Themen Staatsbeiträge und Finanzausgleich werden uns auch in Zukunft beschäftigen, auch wenn das vorliegende Postulat heute als erledigt abgeschlossen werden kann.

Mit Befriedigung hat die Finanzkommission festgestellt, dass im Rahmen der Verwaltungsreform Vereinfachungen angestrebt worden sind. Die bisherigen Subventionen nach Aufwand können beispielsweise durch pauschalierte Beiträge abgelöst werden, etwa im Bildungs- oder im Gesundheitsbereich.

Die Finanzkommission hat sich inhaltlich allerdings nicht mit den einzelnen, konkreten Staatsbeiträgen befasst. Der Postulant verlangte lediglich eine Auslegeordnung über die vorhandenen Staatsbeiträge und keine materielle Beurteilung, ob diese Staatsbeiträge noch zweckmässig sind oder nicht. Wenn man die Veränderung dieser Staatsbeiträge beabsichtigen würde, müssten neue Vorstösse eingereicht werden. Wir sind uns zwar bei den Beratungen theoretisch einig gewesen, dass Bagatellsubventionen abgeschafft werden sollten. Welche konkreten Projekte in diese Kategorie fallen würden, darüber kann man je nach Standpunkt unterschiedlicher Meinung sein.

Die einstimmige Finanzkommission beantragt in Übereinstimmung mit dem Regierungsrat und mit dem Postulanten Gustav Kessler, das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Der Abschreibung stimmen sämtliche Fraktionen des Kantonsrates zu.

*Gustav Kessler (CVP, Dürnten):* Der Regierungsrat hat im Sinne meines Postulats eine Auslegeordnung gemacht, die je nach Direktion unterschiedlich detailliert ausgefallen ist. Kann vielleicht daraus geschlossen werden, wie wichtig das Anliegen genommen wird? Das Nachschlagewerk kann sowohl der Regierung, der Finanzkommission und uns als Grundlage dienen, in Richtung Vereinfachungen weitere Schritte in Angriff zu nehmen.

In der Privatwirtschaft ist es am schlimmsten, wenn sich eine Firma – wie dies auch heute noch einige tun – mit sich selbst beschäftigt, zum Beispiel mit internen Sitzungen, Protokollen und Berichten. Genau dies tun aber auch wir, wenn wir dauernd Geld hin- und herschieben und für Gesuche und Unterlagen beim Ersteller in den Gemeinwesen und bei den Prüfern der Kantonalen Verwaltung Personalressourcen binden, die eigentlich weit besser genutzt werden könnten.

Ich bin deshalb der Meinung, dass Mittel und Wege gefunden werden müssen, damit Pauschallösungen angewendet werden können oder unbedeutende Anteile abgeschafft werden können, dies jedoch bei gleichzeitiger Entscheidungsverlagerung an die Gemeinden oder Körperschaften. Nur so können wir mehr Effizienz erreichen.

Ein Anliegen ist mir noch, dass nicht einfach auf den grossen Wurf des neuen Finanzausgleichs gewartet wird, sondern in kleinen Schritten sukzessive Vereinfachungen herbeigeführt werden. Es ist uns hinlänglich bekannt, wieviel Zeit die grossen politischen Schritte beanspruchen. Verschieben Sie, damit meine ich die Regierung und vor allem die einzelnen Direktionen, dieses Anliegen nicht auf den Sankt Nimmerleinstag im nächsten Jahrtausend. Nehmen Sie die einzelnen Posten von Fall zu Fall unter diesem Gesichtspunkt unter die Lupe und führen Sie einfache Verfahren so rasch als möglich ein.

Noch ein Wort zu den Schwierigkeiten solcher Vereinfachungen bei den Subventionen für Einrichtungen, die mit kostendeckenden Gebühren belegt sind. Hier hat die Regierung bei den Beratungen zum Beispiel bei Wasserversorgungen lange Leitungsnetze und geringe Besiedlung als Schwierigkeiten angeführt. Ich frage mich hingegen, ob es nicht auch in diesem Bereich möglich wäre, unter Zuhilfenahme von Parametern, zum Beispiel Netzlänge oder Einwohner, doch eine Pauschallösung zu finden. Der Versuch einer solchen Lösung schiene es

mir allemal wert und würde in den Gemeinden zu mehr Selbstverantwortung mit entsprechenden Sparanreizen führen.

Ich bin mit der Behandlung meines Vorstosses im Sinne von Anstoss als ersten Schritt und damit mit der Abschreibung des Postulats einverstanden. Ich danke der Regierung für die Arbeit.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 93 : 0 Stimmen, dem Antrag des Regierungsrates und der Finanzkommission gemäss Vorlage 3635 zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 159/1997 als erledigt abzuschreiben.**

Das Geschäft ist erledigt.

**10. Postulat KR-Nr. 375/1993 betreffend neue Kostenübertragungen an die Gemeinden im Zuge von Sparmassnahmen des Kantons (Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 8. Oktober 1997 und geänderter Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 19. Juni 1998)**  
**3607 a**

*Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten), Sprecherin der GPK:* Der Kantonsrat hat am 6. Februar 1995 das Postulat von Werner Schwendimann und Ernst Schibli dem Regierungsrat überwiesen. Darin wurde gefordert, dass die Beitragsreduktionen für Gemeinden erst dann verfügt werden dürfen, wenn gleichzeitig Gesetze, Verordnungen und Richtlinien rechtsgültig so geändert sind, dass den Gemeinden ein entsprechender Spielraum verschafft wird. Dieser Spielraum soll den Gemeinden ermöglichen, Ausgaben zu senken, ohne dass sie damit gegen geltende Gesetze verstossen.

Die Regierung zeigte in der Antwort des Postulats vom 8. Oktober 1997 Verständnis für das Anliegen der Postulanten. Sie hält aber gleichzeitig fest, dass nichts darauf hindeutet, dass die Gemeinden in den letzten Jahren insgesamt stärker belastet worden sind. Man sei sich von Seiten der Regierung des Problems bewusst und habe deshalb 1993 eine Kommission eingesetzt, die diesen Fragen nachgehen soll, und man erwarte Vorschläge dieser Kommission. Deshalb beantragt die Regierung, das Postulat abzuschreiben.

Damit keine Kosten und eine zeitintensive 15er-Kommission eingesetzt werden mussten, teilte das Büro diese Vorlage der GPK zu. Meine Aufgabe ist es heute, Ihnen das vorliegende Postulat entweder zur Abschreibung zu empfehlen oder Ihnen zu beantragen, einen Zusatzbericht zu verlangen. Wir können Postulate nicht mehr stehenlassen. Es bleiben nur die beiden Varianten der Abschreibung oder einen Zusatzbericht zu verlangen. Wenn wir es abschreiben, können wir es im Sinne der Regierung tun, oder wir können es mit einer abweichenden Stellungnahme des Parlaments abschreiben. Das schlägt Ihnen die GPK vor. Parteipolitische Diskussionen sind innerhalb der GPK sehr verpönt. Wir sind jeweils sehr froh, wenn uns das Büro keine solchen Geschäfte zuweist. Dieses Geschäft ist ein Grenzfall.

Das Vorgehen der GPK ist so, dass sie in der Regel mit dem Postulanten das Gespräch sucht und dann entscheidet, ob sie dem Abschreibungsantrag folgen will oder ob sie eine abweichende Stellungnahme abgeben will. Im vorliegenden Fall waren die Postulanten mit der Antwort der Regierung nicht zufrieden. Sie sei zu vage und keines der laufenden Haushaltsanierungsprogramme sei abgeschlossen. Der Regierungsrat könne immer noch auf die Idee kommen, zum Beispiel im Rahmen von ALÜB, zusätzliche Lasten an die Gemeinden weiterzugeben. Es seien bis heute auch keine Gesetze oder Verordnungen in Kraft gesetzt worden, die den Gemeinden den erweiterten Handlungsspielraum verschaffen würden. Abschliessend hielten die Postulanten fest, dass das Postulat zum Zeitpunkt der angekündigten Sanierungsprogramme überwiesen worden sei, um zu verhindern, dass Lasten einfach an die Gemeinden weitergegeben würden. Die finanzielle Situation des Kantons lasse aber weitere Sparprogramme erwarten. Deshalb möchte man in einer verbindlicheren Form wissen, wie der Regierungsrat das Postulat umzusetzen gedenkt.

Es ist der GPK sehr wichtig, dass unsere parlamentarischen Vorstösse von der Regierung ernst genommen werden, sei das bezüglich der Fristen oder der Inhalte. Wir haben deshalb ein Gespräch zwischen Postulanten und Regierung vermittelt. Das Resultat dieser Aussprache haben Sie jetzt auf dem Tisch. Es ist eine abweichende Stellungnahme des Parlaments, die Sie unter II. finden. Damit erübrigt sich aus Sicht der Postulanten und der GPK ein Zusatzbericht, weil die Postulanten mit dieser Stellungnahme leben können und damit einverstanden sind.

Die GPK beantragt Ihnen, das Postulat in diesem Sinn abzuschreiben. Es freut die GPK, dass scheinbar das Gespräch zwischen Postulanten

und Regierung gefruchtet hat und dass das Sprichwort: «Mer muess halt rede mitenand» diesmal Wirkung gezeigt hat.

Ich bitte Sie, der vorliegenden Abschreibung des Postulats zuzustimmen.

*Werner Schwendimann (SVP, Oberstammheim):* Ich bestätige, was Silvia Kamm gesagt hat. Sie hat alles, was wir besprochen haben, völlig richtig wiedergegeben. Besten Dank dafür. Für mich stellt sich nur noch die Frage an Regierungsrat Markus Notter, was er mit der Vorgabe des Parlaments zu tun gedenkt. Wird das tatsächlich umgesetzt oder sind Sie nicht daran gebunden?

Wenn das so abgehandelt und durchgezogen wird, bin ich mit der Abschreibung einverstanden.

*Werner Scherrer (EVP, Uster):* Verordnungen und Ausführungsbestimmungen regeln die Art und das Mass der nach dem Gesetz zu erbringenden Leistungen. Staatsbeiträge sollen in ihren Wirkungen einen ausgeglichenen Standard der Leistungen über alle Gemeinden des Kantons sicherstellen, nach dem Grundsatz: Wer zahlt, befiehlt. Dies ist gut so, denn es kann nicht angehen, dass die eine Gemeindebehörde ihre Leistungen auf einem für sie vertretbaren Minimum festlegt und daneben andere Gemeinden oder Städte – aus welchem Grund auch immer – sich einem höheren Mass verpflichten. Dass dadurch einer stärkeren Fluktuation der Niederlassung und vor allem einem Sozialtourismus Vorschub geleistet würde, liegt auf der Hand und ist die Erfahrung aus Sicht von Uster. Die Gewährleistung eines gleich hohen Versorgungsniveaus in zentralen Aufgabenbereichen lässt, wie der Regierungsrat schreibt, unterschiedliche Standards nicht immer zu. Tatsache ist aber eine Regeldichte, die in zu vielen Fällen keinen Anwendungsspielraum in der Leistungserbringung zulässt, wogegen sich die staatlichen Ausgleichssubventionen vergleichsweise bescheiden ausnehmen. Dies ist für die Gemeinden stossend. In vielen Fällen wurden die Ausführungsbestimmungen oder Verordnungen ohne Mitwirkung der Gemeinden und in manchen Bereichen an der Praxis vorbei entwickelt. Als Beispiele seien erwähnt: die Ausführungsverordnung zum Krankenversicherungsgesetz, die Ausführungsverordnung zum Sozialhilfegesetz und die Verordnung zum Jugendhilfegesetz betreffend der Beiträge zur Betreuung von Kleinkindern. Werden bei der Erarbeitung von Ausführungsbestimmungen die Ausführenden zu wenig miteinbezogen, sollen

sie wenigstens bei der Festlegung von Standards mitreden können, wenn das Mass der Staatsbeiträge reduziert werden soll. In seiner Antwort bekundet der Regierungsrat ein offenes Ohr für die Forderung der Postulanten, bei Gesetzesrevisionen über Standards mitreden zu können. Die bisherigen Vernehmlassungsverfahren finden nur Anwendung bei Gesetzesrevisionen. Mindestens sind es aber die verflixten Details der Verordnungen, die bei den Gemeinden Anstoss erregen. Da ist Mitsprache gefordert. In dem Teil ist die EVP-Fraktion von der Postulatsantwort beziehungsweise auch vom Zusatzantrag nicht befriedigt und fordert einen Zusatzbericht darüber, inwieweit der Regierungsrat bei Staatsbeitragsänderungen die Gemeinden über Anpassungen in Ausführungsbestimmungen oder Verordnungen zur Stellungnahme einzuladen gedenkt.

Die EVP stimmt dem Abschreibungsantrag nicht zu. Ich stelle den Antrag

*auf Erstellung eines Zusatzberichts.*

*Ruedi Hatt (FDP, Richterswil):* Bei diesem Postulat geht es um die Angst der Gemeinden, dass der Kanton auf Kosten der Gemeinden sparen will. Wir haben immer wieder gehört, dass der Kanton dies nicht möchte. Infolgedessen wird sich die Lastenverschiebung dann auf die Gemeinden eignen, wenn hier keine allgemein verbindlichen Standards oder rechtlichen Grundlagen tangiert werden. Es kann gesagt werden, dass alle Leistungen, die man im Kanton allgemein verbindlich regeln will, von diesem Kanton zu zahlen sind. Vertritt der Kanton die Meinung, dass die Gemeinden besser geeignet sind, Aufgaben zu erfüllen, muss er ihnen – das ist meine Meinung – auch die Kompetenz geben, diese Aufgaben so zu erfüllen, wie sie das für richtig finden und wie sie denken, dass ihre finanziellen Mittel dazu reichen werden. Mit der Rechtsgleichheit kann man unterschiedlich umgehen. Es wurde gesagt, im Sozialbereich ist die Rechtsgleichheit zwischen den Kantonen auch nicht gegeben. Es ist stossend, dass der Kanton über die Grösse von Schulzimmern und Pausenplätzen Verordnungen erlässt und diese von den Gemeinden umzusetzen sind. Bei den Unterstützungsbeiträgen könnte man auch je nach Gemeinde verschiedene Optiken haben.

Ich finde den Zusatz der GPK sehr sinnvoll, dass man hier verbindlicher werden will. Ich möchte vom Regierungsrat hören, ob dieser Zusatz der GPK, dass die Kompetenzen an die Gemeinden übertragen werden,

verbindlich ist. Ist es notwendig, hier weiterzugehen und diesen Text der GPK mittels einer Motion gesetzlich verbindlich zu machen?

Ich bin der Auffassung, wenn die Regierung den Text der GPK ernst nimmt, die Gemeinden damit bestimmt leben könnten. Sie können immer noch von Fall zu Fall reagieren, wenn die Kosten verschoben werden. Sie können dann die Regierung an den Grundsatz erinnern, dass diejenigen Leute, die zahlen, auch bestimmen können.

*Regierungsrat Markus Notter:* Es wurde nach dem Stellenwert der abweichenden Stellungnahme des Kantonsrates gefragt. Es ist klar, es handelt sich nicht um eine Gesetzesbestimmung, sondern das ist eine Meinungsäusserung des Kantonsrates. Der Regierungsrat wird sie zur Kenntnis und auch ernst nehmen. In den allermeisten Fällen, bei denen es um Aufgaben- und Lastenverschiebungen geht, müssen ohnehin gesetzliche Bestimmungen geändert werden. Sie haben dann darüber zu bestimmen, ob der Regierungsrat in seinen Vorlagen Ihre heute formulierte Vorgabe eingehalten hat oder nicht. Es ist nicht möglich, dass der Regierungsrat von sich aus Aufgaben auf die Gemeinden verschiebt. Da braucht es gesetzliche Änderungen. Sie können bei den Vorlagen, die zweifellos noch verabschiedet werden, prüfen, ob wir Ihre Meinung so ernst genommen haben wie Sie das von uns wünschen und verlangen.

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* Ich möchte zuerst den Antrag der GPK in der Detailberatung durchberaten. Am Schluss stelle ich den Antrag Scherrer dem Antrag der GPK gegenüber. Sie sind damit einverstanden.

*Detailberatung*

*Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*I. bis III.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat zieht mit 88 : 11 Stimmen den Antrag der GPK dem Antrag Werner Scherrer vor. Damit wird das Postulat KR-Nr. 375/1993 mit der abweichenden Stellungnahme als erledigt abgeschrieben.**

Das Geschäft ist erledigt.

*Ratspräsident Kurt Schellenberg:* Ich hätte gerne noch Geschäft Nr. 11 behandelt. Es ist der letzte Vorstoss aus dem Jahre 1995. Jörg N. Rappold ist aber entschuldigt abwesend und Markus Notter hat die Fronten gewechselt. Darum schlage ich Ihnen vor, die Sitzung abzubrechen.

**Verschiedenes***Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse*

- **Aufhebung des Obligatoriums der verbrauchsabhängigen Heizkostenabrechnung (VHKA) bei Altbauten**  
Parlamentarische Initiative *Jean-Jacques Bertschi (FDP, Wettswil a. A.), Hans Egloff (SVP, Aesch b. Birmensdorf)* und *René Berset (CVP, Bülach)*
- **Förderung von Schülern deutscher Muttersprache**  
Motion *Alfred Heer (SVP, Zürich)* und *Jürg Leuthold (SVP, Aeugst a. A.)*
- **Erstellung der neuen Haltestelle «Waltalingen» an der SBB-Linie Winterthur–Stein am Rhein**  
Postulat *Esther Zumbrunn (DaP/LdU, Winterthur)*

- **Bezeichnung einer Stelle, welche sich mit der Partizipation von Jugendlichen an der Politik befasst**  
Postulat *Chantal Galladé (SP, Winterthur), Emy Lalli (SP, Zürich)*  
und *Thomas Dähler (FDP, Zürich)*
- **Auswirkungen einer Ablehnung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) auf den Kanton Zürich**  
Anfrage *Claudia Balocco (SP, Zürich)*
- **Ausschaffung bosnischer Flüchtlinge**  
Anfrage *Ulrich E. Gut (FDP, Küsnacht)*
- **Zunehmende Bettenzahlen im Universitätsspital des Kantons Zürich (USZ)**  
Anfrage *Astrid Kugler (LdU, Zürich)* und *Hans-Jacob Heitz (LP, Winterthur)*
- **Gefährdung der Verkehrssicherheit und Verschandelung der Ortsbilder durch Strassenreklamen**  
Anfrage *Richard Hirt (CVP, Fällanden)*

Schluss der Sitzung: 17.15 Uhr

Zürich, den 31. August 1998

Die Protokollführerin:  
Barbara Schellenberg

Vom Büro des Kantonsrates in seiner Sitzung vom 1. Oktober 1998 genehmigt.