

Antrag des Regierungsrates vom 22. Dezember 2004

4232

**Beschluss des Kantonsrates
über das Zustandekommen der Volksinitiative
«Ja zu Handarbeit/Werken»**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 22. Dezember 2004,

beschliesst:

I. Es wird festgestellt, dass am 27. September 2004 die Volksinitiative «Ja zu Handarbeit/Werken» eingereicht worden ist. Das Begehren lautet wie folgt:

«Das Volksschulgesetz (412.11) ist folgendermassen zu ändern:

Neuer Paragraph: Die wöchentliche Unterrichtszeit im Fach Handarbeit beträgt für die Schülerinnen und Schüler

- in der zweiten und dritten Klasse je 2 Lektionen
- in der vierten, fünften und sechsten Klasse je 4 Lektionen
- in der achten Klasse 3 Lektionen
- in der neunten Klasse Wahlpflicht Handarbeit/Haushaltkunde 3 Lektionen

Bei zwischenzeitlicher Revision eines neuen Volksschulgesetzes ist dieser Paragraph in das revidierte Volksschulgesetz einzufügen.»

II. Die Initiative ist mit 12 305 gültig beglaubigten Unterschriften als Volksinitiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes zu Stande gekommen und wird dem Regierungsrat zu Bericht und Antrag überwiesen.

III. Veröffentlichung im Amtsblatt, Textteil.

IV. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

Mit Schreiben vom 30. September 2004 überwies die Geschäftsleitung des Kantonsrats dem Regierungsrat die Unterschriftenbogen der am 27. September 2004 eingereichten Volksinitiative «Ja zu Handarbeit/Werken» zur Berichterstattung über das Zustandekommen und die Gültigkeit der Initiative.

Die Unterschriftenbogen entsprechen den gesetzlichen Bestimmungen. Sie wurden am 27. September 2004 und somit innert der Frist von sechs Monaten seit Beginn der Unterschriftensammlung am 3. April 2004 eingereicht (§ 13 Abs. 2 Initiativgesetz, LS 162). Die Begründung des Begehrens gemäss § 3 Initiativgesetz lautet wie folgt:

«Ausgangslage

- Der Bildungsrat beschloss am 14. Juli 2003 ausschliesslich aus Spargründen, in der 5. und 6. Primarklasse den Handarbeitsunterricht von vier auf zwei Lektionen zu reduzieren.
- In nur sechs Wochen wurden mit der Petition «Ja zu Handarbeit/Werken – Nein zum Stundenabbau» 52 929 Unterschriften gesammelt und am 1. Dezember 2003 dem Kantonsratspräsidenten übergeben. Weitere Unterschriften kamen dazu, sodass am 6. Februar 2004 ein Total von 60 224 erreicht wurde.
- Der Kantonsrat sprach sich am 15. Dezember 2003 mit 137:3 Stimmen klar für die Beibehaltung des Handarbeitsunterrichts im bestehenden Umfang aus und bewilligte gleichzeitig die dafür erforderlichen Mittel von 900 000 Franken.
- Im Januar 2004 setzten sich der Regierungsrat sowie der Bildungsrat endgültig über den Beschluss des Kantonsrates hinweg und beschlossen die definitive Reduktion der Handarbeitslektionen in der 5. und 6. Primarklasse um je zwei Lektionen pro Woche.

Unsere Begründung

- Im handwerklichen Unterricht nimmt vernetztes Denken einen besonderen Stellenwert ein; kognitive und manuelle Fähigkeiten werden miteinander kombiniert und so optimal gefördert. Der moderne Handarbeitsunterricht leistet hier einen wichtigen Beitrag zur Vorbereitung der SchülerInnen auf das Berufsleben, denn in unserer immer komplexer werdenden Arbeitswelt sind praxisbezogenes Denken und die Fähigkeit, kreativ nach Lösungen zu suchen, gefragt denn je.
- Mit der Kürzung der Handarbeitslektionen in der 5. und 6. Primarklasse wird die Schule immer kopflastiger, vor allem, wenn ab

Schuljahr 2005/06 in der Primarschule neben Deutsch noch zwei Fremdsprachen erlernt werden müssen. Eine ausgewogene Bildung ist immer weniger gewährleistet. Darum fordern wir, die Reduktion der Handarbeitslektionen rückgängig zu machen.

- Gerade in unserer konsumorientierten Gesellschaft ist es wichtig, dass ein Kind lernt, sich selbständig zu beschäftigen und zu engagieren, sei es im handwerklichen, sportlichen oder in einem anderen Bereich. Wer die Freude der SchülerInnen über ein selbstge nähtes Kleidungsstück oder ein individuell angefertigtes Möbel einmal miterlebt hat, weiss, wie motivierend es ist, eigene Ideen zu realisieren und umzusetzen. Dass die SchülerInnen dabei eine Beziehung zu den verwendeten Materialien und damit zu den Ressourcen unserer Welt entwickeln, ist ein weiterer wichtiger Auftrag des Handarbeitsunterrichts.

Handarbeit sensibilisiert alle Sinne und vermittelt Sozialkompetenz

Handarbeit weckt Freude an handwerklicher Tätigkeit

Handarbeit führt zu Selbständigkeit, Kritikfähigkeit und Verantwortungsbewusstsein

Handarbeit lehrt planen, entwickeln und improvisieren

Handarbeit fördert die Kreativität»

Gemäss Bericht des Statistischen Amtes vom 15. November 2004 weisen die Unterschriftenbogen 34 754 Unterschriften auf. Davon wurden 13 613 im Sinne von § 16 Abs. 1 Initiativgesetz auf ihre Gültigkeit überprüft. 1308 davon waren ungültig. Von den zuständigen Gemeindestellen wurden 12 305 Unterschriften als gültig beglaubigt. Gemäss § 16 Initiativgesetz ist somit festzustellen, dass die Initiative formell als Volksinitiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs zu Stande gekommen ist.

Gemäss Art. 29 Abs. 2 der Kantonsverfassung (LS 101) sowie § 2 des Initiativgesetzes (LS 162) sind Initiativbegehren in der Form der einfachen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfs einzureichen. Ein Initiativtext, der diesem Grundsatz der Einheit der Form widerspricht, ist ungültig (§ 4 Abs. 1 Ziffer 3 Initiativgesetz). Initiativen in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs müssen grundsätzlich die wörtliche Formulierung des Begehrens enthalten und stellen damit Entwürfe in endgültiger, vollziehbarer Form dar (BGE 114 I a 416). Der ausgearbeitete Entwurf ist demzufolge geeignet, ohne weiteres in die Rechtsordnung eingefügt zu werden. Umgekehrt stellen Initiativen, die rechtsetzungstechnisch den Anforderungen an einen ausgearbeiteten Entwurf nicht genügen, allgemeine Anregungen dar, auch

wenn sie detaillierte Elemente enthalten (Pierre Tschannen, Die Formen der Volksinitiative und die Einheit der Form, ZBl 2002 S. 8ff.).

In diesem Sinne ist bei der Prüfung einer allfälligen unzulässigen Formvermischung von der Frage auszugehen, ob das Abstimmungsresultat den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringen kann. Der Grundsatz der Einheit der Form ist verletzt, wenn der Initiative die nötige Klarheit und Eindeutigkeit fehlt. Für den Stimmbürger, der die Initiative annehmen möchte, bleibt dann ungewiss, was nach Annahme des formulierten Teils mit dem andern Teil geschieht und was somit aus dem Ganzen wird. Massgebend ist dabei allein die Auslegung des Initiativtextes (BGE 114 I a 416f.). Ergibt diese Prüfung, dass der Initiativtext einen abschliessend formulierten Auftrag enthält, der ohne weiteres vollziehbar ist und den Behörden keinen Handlungsspielraum lässt, stellt das Begehren gemäss der oben genannten bundesgerichtlichen Praxis in materieller Hinsicht ebenfalls einen ausformulierten Entwurf dar (vgl. Alfred Kölz, Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichts, ZBl 83/1982 S. 17f., BGE 114 I a 418).

Die Initiative wird von den Initianten einleitend ausdrücklich als ausgearbeiteter Entwurf bezeichnet. Entsprechend enthält der Text der Initiative im ersten Teil mit dem Begehren um Einfügung eines neuen Paragraphen im Volksschulgesetz einen ausformulierten Entwurf in der Form eines fertig redigierten Textes für die Änderung eines bestehenden Gesetzes. Dieser bedarf einzig noch dahingehend einer formalen Bereinigung, als die erforderliche Paragraphennummer beizufügen ist, was grundsätzlich zulässig ist (Pierre Tschannen, a.a.O., ZBl 2002 S. 9f.). Sodann hält er als letzten Satz folgendes Begehren fest: «Bei zwischenzeitlicher Revision eines neuen Volksschulgesetzes ist dieser Paragraph in das revidierte Volksschulgesetz einzufügen.» Es fragt sich ob dieser Satz nicht eine Rechtsetzungsdirektive an den Gesetzgeber in der Form der einfachen Anregung darstellt. Der Satz verlangt die Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung in ein allfälliges neues Gesetz. Damit soll sichergestellt werden, dass das Begehren auch in das neue Volksschulgesetz eingefügt wird, falls das zurzeit gültige Volksschulgesetz inzwischen, das heisst in der Zeit zwischen der Einreichung des Begehrens und der Volksabstimmung darüber, durch ein neues Gesetz ersetzt wird.

Der Kantonsrat berät zurzeit ein solches neues Volksschulgesetz (KR-Nrn. 342a/2002, 366a/2002); die erste Lesung wurde am 6. Dezember 2004 abgeschlossen. Es ist denkbar, dass dieses Gesetz noch vor einer Abstimmung über das Initiativbegehren beschlossen und in Kraft gesetzt wird. Aber auch in diesem Fall ist das Begehren ohne weiteres umsetzbar und lässt den zuständigen Behörden keinen Hand-

lungsspielraum. Vielmehr sind diese in einem solchen Fall gehalten, die gewünschte Bestimmung in das neu geltende Gesetz zu übernehmen. Dieses Vorgehen ist vergleichbar mit einer rein formalen Anpassung des Begehrens, wie diese bei Volksinitiativen auf Partialrevision der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 vorgesehen war, nachdem die neue Verfassung vom 18. April 1999 in Kraft getreten war (vgl. Ziffer III des Bundesbeschlusses über eine neue Bundesverfassung vom 18. Dezember 1998, BBl 1999 S. 162ff.). Die Verpflichtung zur Aufnahme in ein geändertes Gesetz beschränkt sich auch auf eine Gesetzesänderung, die in der Zeit zwischen der Einreichung des Initiativbegehrens und der Volksabstimmung darüber vorgenommen wurde. Es fehlt somit an offenkundigen Hinweisen für eine unzulässige Formvermischung. Gestützt auf die bundesgerichtliche Praxis und in Beachtung des Grundsatzes «in dubio pro populo» (im Zweifel zu Gunsten der Zuständigkeit des Volkes) ist deshalb davon abzusehen, das Begehren deswegen ungültig zu erklären (Alfred Kölz, Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichts, ZBl 1982 S. 17 und 43ff.).

Andere Gründe für eine offenkundige inhaltliche Ungültigkeit der Initiative sind nicht ersichtlich. Die Volksinitiative ist somit dem Regierungsrat zu Bericht und Antrag zu überweisen.

Zürich, 22. Dezember 2004

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Jeker	Husi