

**KLEINE ZÜRCHER VERFASSUNGSGESCHICHTE 1218–2000
HG. VOM STAATSARCHIV DES KANTONS ZÜRICH**

STAATSARCHIV DES KANTONS ZÜRICH (HG.)

KLEINE ZÜRCHER VERFASSUNGSGESCHICHTE 1218–2000

HERAUSGEGEBEN VOM STAATSARCHIV DES KANTONS ZÜRICH
IM AUFTRAG DER DIREKTION DER JUSTIZ UND DES INNERN
AUF DEN TAG DER KONSTITUIERUNG DES ZÜRCHER VERFASSUNGSRATES
AM 13. SEPTEMBER 2000

KONZEPT UND REDAKTION:
MEINRAD SUTER

BEITRÄGE VON:
AGNES HOHL
OTTO SIGG
MEINRAD SUTER
THOMAS WEIBEL
RETO WEISS
JOSEF ZWEIFEL

FOTOS:
WERNER REICH

CHRONOS

Umschlaggestaltung: Thea Sautter, Zürich
ISBN 3-905314-03-7
© 2000 Chronos Verlag Zürich

INHALT

GELEITWORT VON REGIERUNGSRAT DR. MARKUS NOTTER	9
DAS STAATSARCHIV DES KANTONS ZÜRICH UND DIE ZÜRCHERISCHEN VERFASSUNGEN SEIT 1218	11
DER STADTSTAAT 1218–1798	
DIE REICHSFREIHEIT 1218 GRUNDLAGE DER STADTREPUBLIK	13
DER RICHTEBRIEF VON 1304 FRIEDENSSICHERUNG ALS ORDNUNGSMAXIME	16
DIE ZUNFTREVOLUTION 1336 DIE HANDWERKE ALS SÄULEN DES STAATES	19
LOKALE SELBSTVERWALTUNG UND SONDERRECHTE DIE «VERFASSUNG» DER ZÜRCHER LANDSCHAFT	22
JEDEM STAND SEINE BESTIMMUNG GESELLSCHAFTSORDNUNG UND ZÜNFTISCHE TUGENDEN	25
DIE HÖHERE WEIHE DER REPUBLIK DIE «GLAUBENSVERFASSUNG» NACH DER REFORMATION	28
ZWEI VERFASSUNGSÄNDERUNGEN 1498 UND 1713 ... MIT GUTEN GESETZEN GLÜCKLICHE TAGE GEWÄHREN!	32
REVOLUTION UND ENDE DES STADTSTAATES 1798 «IHR SEID JA MEISTER! DAS VOLK IST DER SOUVERÄN!»	35

DIE KANTONSVERFASSUNGEN VON 1803 BIS 1865



GRÜNDUNG DES KANTONS ZÜRICH

KANTONSVERFASSUNG IN FRANZÖSISCHER SPRACHE! 39

RESTAURATION IM KANTON ZÜRICH

HERRSCHAFT DER STADTZÜRCHER ARISTOKRATIE 43

DIE LIBERALE VERFASSUNG VON 1831

...AUS DER SAAT FÜR GENERATIONEN AUFGHEHT 47

ZÜRIPUTSCH UND BRUCH DER VERFASSUNG

STEHT DER SOUVERÄN ÜBER DER VERFASSUNG? 51

VERWALTUNGSREFORM: DAS DIREKTORIALSYSTEM

REPUBLIKANISCHE ANGST VOR «DIKTATOREN»? 54

NUR DER REGIERUNGSRAT FÜR EINE TOTALREVISION

UNZUFRIEDENHEIT MIT DEM «SYSTEM»? 57

DEMOKRATISCHE TOTALREVISION 1868/69



DIE PAMPHLETE DES DR.FRIEDRICH LOCHER

NIEDER MIT DEM RESPEKT VOR DEM «SYSTEM»! 61

DAS VOLK WILL EINE NEUE VERFASSUNG

VON DER OPPOSITION ZUR DEMOKRATISCHEN BEWEGUNG 65

DER VERFASSUNGSRAT AN DER ARBEIT

EINE WINTERTHURER CLIQUE FÜHRT AN 69

EIN PARTEIPROGRAMM WIRD VERFASSUNGSINHALT

DIE VERFASSUNG VERWERFEN ODER ANNEHMEN? 74

DEMOKRATIE AUF «RATIONELLE» GRUNDLAGE GESTELLT

DIE ZÜRCHER VERFASSUNG VON 1869 MACHT SCHULE 78

VERFASSUNGSREVISIONEN SEIT 1869

ES BLEIBT BEI DER ABSCHAFFUNG DER TODESSTRAFE DIE GUILLOTINE WIEDER HERVORHOLEN?	82
DIE ERSTE ZÜRCHER STADTVEREINIGUNG GROSS-ZÜRICH ERMÖGLICHEN!	86
NEUE BERECHNUNG DER KANTONSRAATSMANDATE SCHWEIZER BÜRGER STATT «SEELEN»	90
INITIATIVE GEGEN HÖHERE STEUERN EIN «DEMAGOGISCHES VOLKSBEGEHREN»	93
WÄHLBARKEIT DER FRAUEN IN BEHÖRDEN MITARBEIT IM RAHMEN DER «NATÜRLICHEN GRENZEN»	96
WAHL DES KANTONSRAATES IM PROPORZSYSTEM GEGEN DIE DIKTATUR DER MEHRHEIT!	99
DIE GEMEINDEARTEN UND DIE VERFASSUNG ANFANG VOM ENDE DER ZIVILGEMEINDEN?	102
WER IST FÜR DIE ARMENFÜRSORGE ZUSTÄNDIG? VOM HEIMAT- ZUM WOHNORTSPRINZIP	105
KEIN WOHNRECHT IN DER VERFASSUNG DIE «KOMMUNISTENINITIATIVE» WIRD ABGELEHNT	109
DIE PROPORZWahl DES REGIERUNGSRATES «HÜTET EUCH VOR EINEM PARTEIENREGIME!»	112
DER KAMPF UM DIE GRÖSSE DES KANTONSRAATES FEHLENDER SAUERSTOFF IM RATHAUS?	115
SCHUTZ DER VERFASSUNGSMÄSSIGEN ORDNUNG «VON REVOLUTIONÄREN ELEMENTEN BEDROHT!»	118
DIE FINANZKOMPETENZEN DES KANTONSRAATES DER STAAT ALS GRÖSSTER KRIEGSGEWINNLER!	122
LANGER WEG ZUR VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT EIN REGIERUNGSRAT, DER SICH QUER LEGT	125

ANERKENNUNG DER KATHOLISCHEN KIRCHE DER KANTON ZÜRICH WIRD PARITÄTISCH	129
DIE EINFÜHRUNG DES FRAUENSTIMMRECHTS ODER: GESCHICHTEN VON DER INSEL UDAMU	133
DIE ATOMENERGIE UND DIE ZÜRCHER VERFASSUNG ZWEI JURISTEN, DREI MEINUNGEN	136
FÖRDERUNG DES ÖFFENTLICHEN VERKEHRS IRRITIERENDES VERHÄLTNIS VON VERFASSUNG UND GESETZ	140
STIMM- UND WAHLRECHTSALTER 18 STETER TROPFEN HÖHLT DEN STEIN	142
VERSUCHE ZUR TRENNUNG VON KIRCHE UND STAAT DIE KIRCHE IN DIE WÜSTE SCHICKEN?	146
EINLEITUNG ZUR TOTALREVISION DER VERFASSUNG SCHREIBÜBUNG ODER SINN STIFTENDES LEITBILD?	150
ANHANG	
FÜHRER ZU DEN ABGEBILDETEN DOKUMENTEN	153
ZÜRCHER VERFASSUNGEN UND VERFASSUNGSABSTIMMUNGEN 1218–2000	159
AUTORIN UND AUTOREN	175

GELEITWORT

Am 13. Juni 1999 stimmte das Zürcher Volk dem Verfassungsgesetz über die Totalrevision der Kantonsverfassung vom 18. April 1869 mit 211'000 Ja- gegen 110'000 Nein-Stimmen zu und setzte damit einen Verfassungsrat für die Revision seiner Kantonsverfassung ein. Immer wieder wurde schon im Vorfeld (aber auch danach) die Frage diskutiert, ob die Zeit für eine Totalrevision die richtige sei. Häufig wurde die fehlende Begeisterung beklagt. In der auf Rationalität vertrauenden Abstimmungsdemokratie ist die Begeisterung – anders als bei einem Fussballmatch – kein Erfordernis des guten Gelingens.

Im Hinblick auf die Konstituierung des Verfassungsrates vom 13. September 2000 gibt das Staatsarchiv im Auftrag der Direktion der Justiz und des Innern die vorliegende «Kleine Zürcher Verfassungsgeschichte» heraus. Auch im Bereich der Geschichtsdarstellung ist «Begeisterung» wohl eine zu emotionale Kategorie. Immerhin will die Publikation Interesse wecken für unsere Verfassungsgeschichte und die Zusammenhänge der zürcherischen Staatswerdung. Dies gelingt vor allem durch die grosse Anschaulichkeit des Werks. Nicht abstrakte staatsrechtliche Abhandlungen stehen im Mittelpunkt, sondern konkrete Entwicklungsschritte des zürcherischen Staatswesens. Von der Reichsfreiheit 1218 bis zur aktuellen Gegenwart werden die Leserinnen und Leser auf einen kurzweiligen Gang durch die Verfassungsgeschichte mitgenommen. Dieser Gang beweist, dass Verfassungsfragen nicht blutleere Gelehrterentdeckungen sind, sondern häufig konkrete Interessengegensätze und politische Machtkonstellationen darstellen, die auf die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar einwirken.

Auch wenn die Totalrevision nicht mit stürmischer Begeisterung an die Hand genommen wird, so bewirkt sie in jedem Fall eine intensive Auseinandersetzung mit der geltenden Verfassung und ihrer Entstehungsgeschichte. Zusammen mit den sieben Bänden «Materialien zur Zürcher Verfassungsreform» lädt das vorliegende Werk zu einer Auseinandersetzung mit dem Verfassungsrecht und der Verfassungsgeschichte unseres Kantons ein, wie sie bisher noch nicht möglich war.

Die geltende Verfassung verpflichtet den Kanton zur «republikanischen Bürgerbildung». Wenn wenigstens im Zuge ihrer Ablösung diese uneingelöste Verpflichtung der demokratischen Verfassung von 1869 ein Stück weit eingelöst wird, erfüllt mich das schon fast mit Begeisterung.

DR. MARKUS NOTTER
REGIERUNGSRAT

DAS STAATSARCHIV DES KANTONS ZÜRICH UND DIE ZÜRCHERISCHEN VERFASSUNGEN SEIT 1218

Als wohlgeordnetes Gemeinwesen unterhält der Kanton Zürich ein Archiv, in dem das staatliche Schriftgut nach seiner rechtlichen Bedeutung und seinem historischen Wert aufbewahrt wird. Weil das Staatsarchiv Zürich auch die Unterlagen des alten Stadtstaates aus der Zeit vor 1798 umfasst, liegen hier Dokumente vereinigt aus 1150 Jahren. Ältester Rechtstitel ist die Gründungsurkunde des Fraumünsters von 853. Sie gelangte während der Reformation ins Staatsarchiv, als die Klöster verstaatlicht wurden. Die jüngsten Unterlagen stammen aus laufenden Ablieferungen der Verwaltung und umfassen aufbewahrungswürdige Akten, welche die unmittelbare Gegenwart betreffen.

Das Archivgut im Staatsarchiv stellt den «be-greifbaren» Niederschlag hoheitlichen Handelns im Gebiet des heutigen Kantons seit dem Mittelalter dar. Hier wird die eindruckliche historische Dimension des Zürcher Staatswesens «physisch» fassbar. Fassbar wird damit auch die mittlerweile 800-jährige Geschichte zürcherischer Grundordnungen.

An diese Geschichte erinnert das vorliegende Buch. Die 40 kurzgefassten Kapitel bieten keine umfassende Darstellung, sondern möchten einen Eindruck von der historischen Dichte des Themas vermitteln. Beigegeben sind den Kapiteln Abbildungen von Dokumenten, die in der Verfassungsgeschichte Zürichs seit 1218 eine Rolle spielten. Die ins Bild gesetzten Schriftstücke wollen ferner anschaulich machen, dass das Wissen um die Vergangenheit und um die Entstehung der Gegenwart letztlich eben in Form von Archivgut von Generation zu Generation weitergegeben wird. Gewiss gibt sich dieses Gut in den Archiven zumeist papieren und unauffällig, wenn es auch an eigentlichen Pretiosen keineswegs mangelt. Dass das Archivgut aber keinesfalls tote Materie ist, das beweist gerade das Beispiel dieser kleinen Zürcher Verfassungsgeschichte – indem die davon handelnden Archivdokumente von einstiger Wirklichkeit berichten und gleichzeitig, wie sich zeigt, häufig immer noch aktuelle Fragen zum Gegenstand haben.



STAATSARCHIV DES KANTONS ZÜRICH

Umfang: 20 Kilometer Archivgut mit einem geschätzten Gewicht von 1'650 Tonnen.

Zuwachs in den 1990er Jahren: im Mittel über 1/2 Kilometer pro Jahr.

Ältester Rechtstitel: Gründungsurkunde des Fraumünsters 853.

Wichtigste Reihe: 1'650 Protokollbände Zürcher Regierungen von 1300 bis in die Gegenwart.

Öffentlichkeit: jährlich 7'000 bis 10'000 Besuchstage von Forschern aus dem In- und Ausland sowie von interessierten Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern.

OTTO SIGG, STAATSARCHIVAR
MEINRAD SUTER, ARCHIVAR

DIE REICHSFREIHEIT 1218 GRUNDLAGE DER STADTREPUBLIK



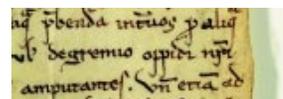
KÖNIGSURKUNDE VON 1219

König Friedrich II. verzichtet in der am 11. Januar 1219 in Hagenau (Elsass) ausgestellten Urkunde zu Gunsten von Gotteshausleuten des Grossmünsters und zu Gunsten von Personen, die der Stadt Zürich angehören, auf ein königliches Recht bezüglich der Besetzung erledigter Kirchenpfünden. Aus dieser Urkunde geht auch beiläufig die Reichsfreiheit hervor; anders als etwa in Schwyz ist keine direkte Urkunde über die 1218 erlangte Freiheit Zürichs überliefert, keinem andern Herrn als dem Reich anzugehören («Reichsfreiheit»).

ZÜRICH ERLANGT DIE REICHSFREIHEIT

Den Beginn Zürichs als eines eigenständigen «Staatswesens» und damit seiner «Verfassungsgeschichte» bildet der in einer königlichen Urkunde von 1219 gebrauchte Ausdruck «de gremio oppidi nostri». Wenn der König von der «Schar unserer Stadt» spricht, impliziert dies recht zwingend die Reichsfreiheit dieser Stadt.

Die Vogtei über das Königsgut in und um Zürich, also im Namen des Königs die Herrschaft über die Siedlung und Stadt Zürich, wurde zuletzt durch die Herzöge von Zähringen ausgeübt und innerhalb dieses Geschlechts vererbt. Mit dem Aussterben der Zähringer 1218 wurde die Stadt Zürich reichsunmittelbar. Zwar blieb das Amt des «Reichsvogts» bestehen, doch entstammte dieser fortan einem zürcherischen Geschlecht, und sein Amt war zeitlich beschränkt.

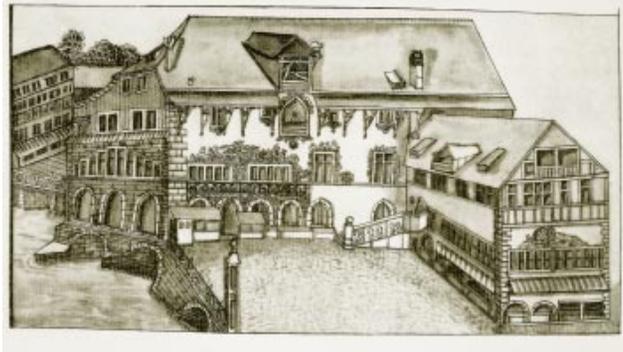


KÖNIGSSTADT ZÜRICH

Der König spricht 1219 von Zürich als «seiner» Stadt: «de gremio oppidi nostri».

ZÜRCHER RATHAUS 1400–1699

So präsentierte sich das alte Zürcher Rathaus. Darstellung aus der Zeit kurz vor dem Abbruch.



Damit erhielt der Rat, der sich schon seit der ersten Hälfte des 12. Jahrhunderts allmählich gebildet hatte, erstmals die formale, rechtliche und politische Kompetenz der kommunalen Selbstverwaltung.



RATSURKUNDE VON 1252
Eine vom Zürcher Rat im Zürcher Rathaus am 11. Februar 1252 ausgestellte Urkunde.

RAT UND RATHAUS TRETEN IN ERSCHEINUNG

Mit der Urkunde vom 11. Februar 1252 schützten die Räte von Zürich ein Wegrecht des Grossmünsters von St. Leonhard bis hinauf zum Zürichberg. Die Urkunde ist zwar nicht von bedeutendem Inhalt, aber von der Form her betrachtet die früheste «Ratsurkunde», die ein kompaktes Erscheinungsbild des Rates vermittelt: Der Rat erscheint in dieser Urkunde als das zentrale Führungsorgan der Stadt Zürich. Ausgestellt wurde die Urkunde «in domo nostre universitatis», also im Rathaus. Es ist die erste Erwähnung des Zürcher Rathauses überhaupt. Besiegelt wurde das Dokument mit dem vierten, von 1250 bis 1256 gebräuchlichen Siegel der Bürger von Zürich («Sigillum Civium Turicensium»). Die Mitglieder des urkundenden Rates werden einzeln aufgeführt. Es sind die zwölf Mitglieder der damals tagenden Ratsrotte des «Fastenrats». (Es wurden je auf ein Vierteljahr gewählt ein Fastenrat, ein Sommerrat und ein Herbststrat.)

BLOSS FORMAL EINE HERRIN ÜBER ZÜRICH

Wenn die um 1245 zur Reichsfürstin erhobene Fraumünsteräbtissin in der Literatur auch «Stadtherrin» genannt wird, so beruht dieser Titel nicht auf formaler Kompetenz. Die Abtei war mit Grundrechten und Regalien (Münz-, Zoll- und Marktrecht) reich versehen und verfügte zur Verwaltung über zahlreiche Ministerialen in ihrem Dienst. Diese materiell-wirtschaftlich begründete Macht wurde aber durch den Rat zunehmend durchlöchert. Mit der Säkularisierung des Fraumünsters in der Reformation gingen die Rechte der Abtei ohnehin an die Stadt über.

FELIX, REGULA UND EXUPERANTIUS

Eines der frühen Zürcher Ratssiegel an einer am 8. Dezember 1225 durch den Grossmünsterprobst ausgestellten Urkunde. Erstmals erscheint neben Felix und Regula in bildlicher Darstellung auch der Diener Exuperantius. Dieser steht, so darf man annehmen, neu für den Rat und die Bürgerschaft, die neben Grossmünster und Fraumünster getreten sind. (Die Umschrift des Siegels lautete wohl «Sigillum consilii et civium Thuricensium».) Felix und Regula verkörpern also gewissermassen die beiden Gotteshäuser, während Exuperantius die städtische Regierung und Gemeinschaft vertritt. Es ist die früheste Vorlage des heutigen Zürcher Staatssiegels und belegt die eigene Rechtspersönlichkeit der Zürcher Bürgerschaft und ihres Rates infolge der 1218 erlangten Reichsunmittelbarkeit.



ZÜRCHER RATSSIEGEL 1225
Felix, Regula und Exuperantius sind auch heute noch die «Zürcher Heiligen» und «Hoheitszeichen» des Standes Zürich. Mit einem Siegelstempel von 1347 wurden in Zürich bis ins 19. Jahrhundert Staatsdokumente gesiegelt.

BESTÄTIGUNGEN VON REICHSFREIHEIT UND PRIVILEGIEN

Bis ins frühe 16. Jahrhundert lag die Legitimation der Republik Zürich beim Reichsoberhaupt (und nicht etwa im eidgenössischen Zweckbündnis). So liess sich Zürich seine Privilegien (Reichsunmittelbarkeit, die Zunftverfassung oder das Recht, nicht vor einen fremden Richter gezogen zu werden) immer wieder durch Könige und Kaiser bestätigen, letztmals mit Freiheitsbriefen, die Kaiser Karl V. im Jahr 1521 in Worms ausstellte.

OTTO SIGG



DER KAISER BESTÄTIGT DIE PRIVILEGIEN ZÜRICHS

Anlässlich seiner Krönung zum Kaiser in Rom bestätigt Sigismund 1433 die Privilegien Zürichs mit der «goldenen Bulle». Die Rückseite des Siegels zeigt das «goldene, herrliche Rom» («aurea Roma»).

DER RICHTEBRIEF VON 1304

FRIEDENSSICHERUNG ALS ORDNUNGSMAXIME



DER RICHTEBRIEF VON 1304

Im dritten Teil des Richtebriefes sind verfassungsrechtliche Bestimmungen zur Bestellung des Rates festgehalten. «Das man in dem iare drije rete nemen sol» bedeutet: Es wechselten sich während des Jahres drei Ratsrotten ab, der Fasten-, der Sommer- und der Herbstrat, zusammengesetzt aus je zwölf Männern aus dem Ritter- und dem Bürgerstand. Einen Vorsitzenden (Bürgermeister) gab es noch nicht.

DIE ZÜRCHER BÜRGER GEBEN SICH SELBST GESETZE

«Dise gesezteden, die an disem buoche geschriben sind, hant die burger von Zürich dur vride und dur besserunge der stat ze eren under in selben uf gesezet.» So beginnt die 1304 von Stadtschreiber Nikolaus Mangold genommene Abschrift «des alten Richtbriefes». Bei diesen «Gesetzeden» handelte es sich um «Satzungsrecht», gesetztes Recht, im Unterschied zu Gewohnheitsrecht, einschliesslich «verfassungsrechtlicher» Elemente. Der wohl um 1250 verfasste Richtebrief ist die früheste Gesetzeskodifikation Zürichs, das sich als reichsfreie Stadt selbst verwalten konnte. Auch andere Städte erliessen damals solche Kodifikationen. Im Umfang jedoch wird das Zürcher Werk mit seinen rund 350 Artikeln im südwestdeutschen Raum nur noch vom Augsburgur Stadtbuch von 1276 übertroffen.

Der Zürcher Richtebrief ist verwandt mit dem Konstanzer Richtebrief von etwa 1300. Und Zürcher Forscher sagen, die Zürcher hätten den ihrigen von Konstanz übernommen, während Konstanzer Forscher auch schon das Gegenteil behaupteten. Es ist wohl ein Ausnahmefall, dass jeder dem anderen ein «Copyright» abtreten will.

DER INHALT IN SECHS KAPITELN

Mangold, Rechtsgelehrter und Chorherr am Grossmünster, systematisierte die 350 Paragraphen in sechs «Büchern» (Kapiteln). Das erste Buch handelt von «manslaht und von freveli», also von Strafen und Bussen bei Mord, Totschlag und Freveln wie Raub, Körperverletzung und Übergriffen

EIN MEISTERSTÜCK DER ZÜRCHER BUCHKUNST

Das im Staatsarchiv befindliche Original des Richtebriefes von 1304 ist eine Zymelie: Zwölf Lagen von meist sechs pergamentenen Doppelblättern sind im Quart in starke Holzdeckel gebunden, die einst mit schwarz und braunrot gefärbtem Leder überzogen waren (heute immer noch solches Leder, aber wahrscheinlich nicht mehr ursprünglich). Der Text ist in schönster gotischer Buchschrift blockartig auf je zwanzig gezogenen Linien pro Seite verfasst und bietet sich bei geöffnetem Band im Goldenen Schnitt dar. Dieses Mass sollte das Werk wohl zur Unverrückbarkeit adeln. Wie die gleichzeitig entstandene manessische Liederhandschrift zeigt, war Zürich um 1300 ein wichtiges Zentrum mittelalterlicher «Buchproduktion».



BESUCH DES KAISERS IN ZÜRICH 1442

König Friedrich III. besucht am 17. September 1442 die Stadt Zürich. Seit der Gründung des Fraumünsters galt Zürich als Königsstadt, auch wenn die Besuche von Grossen des Reiches mit der Zeit zurückgingen und aufhörten. Der enge Bezug zum Reich gehörte bis zur Reformation zur ungeschriebenen Grundverfassung.

aller Art. Das zweite Buch setzt Recht im Bereich von «urlüge und von kriege» (Fehde und Krieg) und verbietet – was von grosser Bedeutung war – die politische Organisation von Handwerken (Zünften). Das dritte regelt unter anderem die Bestellung des Rates und des Gerichtes. Das vierte hat die «Freiheiten» der Stadt zum Inhalt mit unterschiedlichsten Regelungen, die mit der Grundverfassung des Gemeinwesens zu tun hatten. Die Bestimmungen fangen an beim Schwur der Bürger und dem Verhalten gegenüber dem Reichsoberhaupt, wenn dieses in die Stadt kam; sie versprechen ferner, sich mit vier Mann am nächsten Kreuzzug zu beteiligen, und sie reichen bis hin zu Bürgerrecht, Münzverruf und Baurecht. Das fünfte Buch regelt Weinbau und Weinmonopol, das Seiden-, Woll-, Leinwand- und Mühlengewerbe, das Spielen und das Geldwesen. Das sechste Buch enthält den so genannten «Pfaffenbrief», der das Recht zwischen geistlichen Personen und Laien bestimmte.

DER STADTFRIEDE

Der Hauptzweck der Satzungen war, den Frieden und das Wohl der Bürger innerhalb der um 1250 errichteten Stadtmauern zu gewährleisten. Es galt zudem, die naturgemäss zivilisiertere städtische Bevölkerung vor der Unbill der feudalen Gesellschaft zu schützen. Hier herrschte

HAUSFRIEDENSBRUCH

Der Hausfriedensbruch war für eine städtische Siedlung eines der schlimmsten Übel der Zeit und wurde entsprechend geahndet. Schlägt ein Bürger den anderen unter Bruch des Hausfriedens tot, hat er 10 Mark Silber (ca. 2 1/3 Kilogramm) Busse zu entrichten, und es wird ihm das beste Haus zerbrochen. Auf der anderen Seite wird die Fehde als Rechtsmittel der Feudalgesellschaft auch innerhalb der Bürgerschaft toleriert oder milde geahndet. Der Bürger, der den andern «brennt, raubt» und dessen Obstbäume und Reben wegschlägt, kommt mit der vergleichsweise geringen Busse von 2 Mark Silber davon.

fast täglich Totschlag, Mord, Schlägerei, Raub, Schwert- und Messerzücken, Ehrverletzen. Deshalb sprechen einige Paragraphen den «lantman» an, also Angehörige des stadtnahen Kleinadels, deren rechtsbrechendes Eindringen in die Stadt geahndet wurde.

Bürger unter sich gerieten ebenfalls leicht wegen eines falschen Wortes aneinander, und auch sie verliessen ihr Haus nicht ohne Schwert und Messer. Selbst im Haus mussten Waffen griffbereit sein, denn der gewalttätige Hausfriedensbruch war häufig.

INNERE WOHLFAHRT

Es seien nur die Artikel zum «Brautlaufen» erwähnt. Nicht aus moralischen, sondern aus Gründen der bürgerlichen Ökonomie und damit der städtischen Wohlfahrt werden im vierten Kapitel Zwangsrituale bei Hochzeiten beschränkt. Wegen der traditionell üppigen Hochzeitsfeste drohte der Ruin. Die Vermählten und ihre Familie mussten die halbe Stadt bewirten, die Eingeladenen hatten mit vielen Geschenken aufzuwarten. Beides wird beschränkt: die Zahl der Gäste auf zwanzig Familien, die Zahl der Geschenke pro Gast auf eines.

Zur Erhaltung der bürgerlichen Ökonomie wird zudem die gewaltige Spieleidenschaft gezügelt. Ganze Klüngel scheinen dem Würfelspiel gefrönt zu haben, natürlich um Geld. Ein Falschspieler wird zur Strafe geschwemmt und aus der Stadt verbannt.

GELDWESEN

Der Richtebrief bezeugt das blühende Textilgewerbe, welches einen gewissen Grad von Geldwirtschaft voraussetzt. Italienische Geldverleiher und Juden (sie standen ausserhalb des kanonischen Zinsverbots) tätigen die notwendigen Bankgeschäfte. Nur so ist es zu verstehen, dass ihnen der Richtebrief die Vergabe von Wochenkrediten mit rund 43 Prozent Zins zubilligt. Die Geldknappheit wird auch dadurch bezeugt, dass es verboten ist, Kirchenschätze und Seide unter einem gewissen Gewicht an Pfand zu nehmen. Den jüdischen Mitbewohnern wird gesetzlich die Versorgung mit geschächtetem Fleisch ermöglicht.

OTTO SIGG

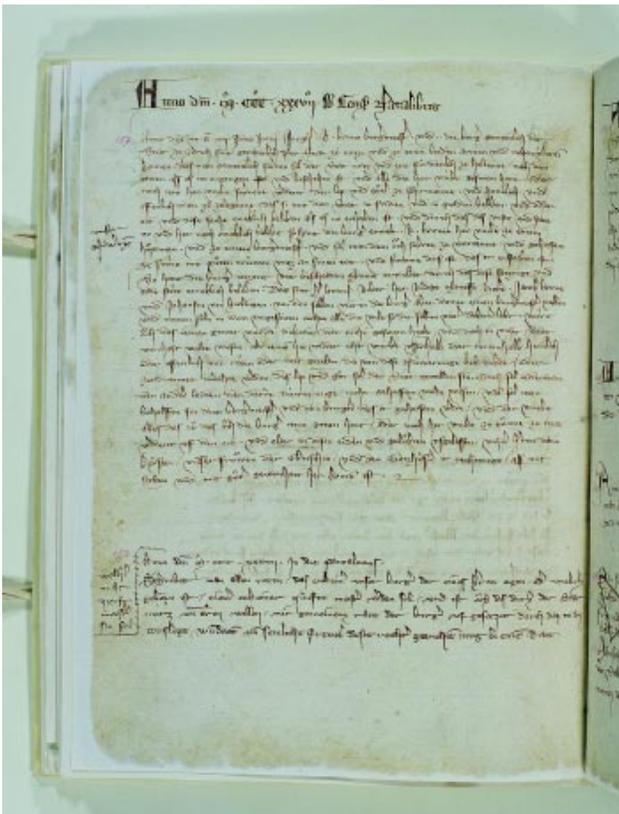
DIE ZUNFTREVOLUTION 1336

DIE HANDWERKE ALS SÄULEN DES STAATES

RITTER, PATRIZIER UND HANDWERKER

Der Richtebrief aus der Mitte des 13. Jahrhunderts verbot die Bildung von Zünften als politischen Körperschaften. Als blosse Berufsgilden («Antwerke») existierten sie jedoch schon damals und werden beispielsweise im Fall der Kornmacher, Gerber, Hutmacher als solche im Richtebrief auch erwähnt.

Der im Richtebrief genannte Rat bestand einerseits aus Ritterbürtigen und andererseits mehrheitlich aus Bürgerlichen wie Kaufleuten, Grundrentnern, Wechslern und Geldverleihern, die ein Patriziat bildeten.



«STADTBUCH» 1292–1371
Das erste Stadtbuch (sozusagen das erste Regierungsprotokoll) enthält unter dem 7. Juni 1336 eine Verordnung, wie künftig die Bürgermeisterwahl und die Anerkennung der Regierung durch die Bürgerschaft zu erfolgen habe. Auf der ersten Linie ist «jungher R. Bruno burgermeister» (Junker Rudolf Brun) zu lesen. Das 1636 erstellte Inhaltsverzeichnis des Stadtbuches spricht von den «zwölf Banditen von 1336», welche damals die Stadt verlassen mussten.



DER «ZWEITE GESCHWORENE BRIEF»

Während der «erste Geschworene Brief» von 1336 im Original nicht mehr vorhanden ist, gehört der «zweite» Brief zur stolzen Tradition des Staatsarchivs. Die Initiale dieser Urkunde zeigt zwar eine sehr weltlich anmutende Dame, was immer wieder dazu führte, in dieser Figur die Stadtherrin *de iure*, die damalige Äbtissin Beatrix von Wolhusen, erkennen zu wollen, die zusammen mit der Stadt und der Probstei den Geschworenen Brief bestätigend mitgesiegelt hat. Eine solche Individualisierung ist aber im Kontext recht unwahrscheinlich; es dürfte sich wohl um eine in der Zeit übliche Darstellung der Mutter Gottes handeln.

EINE «ZWÖLFERBANDE» UND EIN DIKTATORISCHER BÜRGERMEISTER

Ritter Rudolf Brun setzte sich 1336 an die Spitze der so genannten Zunftrevolution und schuf für seine Person das bisher nicht existierende Amt eines Bürgermeisters, das er diktatorisch ausübte. Die Exponenten des bisherigen Rats wurden nach Rapperswil verbannt. Die Handwerker, die Brun zur Erlangung der Macht gegen das Patriziat eingespannt hatte, nahmen künftig, so hält der erste «Geschworene Brief» von 1336 fest, am Regiment hälftig teil.

Die Machtergreifung der Handwerker hiess: die bisher allein regierenden Ritter und bürgerlichen Patrizier wurden in der so genannten «Konstaffel» zusammengefasst und stellten dreizehn Räte, während die in dreizehn neu gebildeten Zünften zusammengefassten Handwerker je einen ihrer beiden Zunftmeister in den 26-köpfigen (Kleinen) Rat entsandten. Anstelle der bisherigen drei Ratsrotten wechselten sich neu jährlich nur noch zwei Ratsrotten ab, nämlich der Natalrat (eingesetzt um Weihnachten) sowie der Baptistalrat (eingesetzt im Juni am Johannistag). Ab dem 15. Jahrhundert bestand so der Kleine Rat als Institution insgesamt aus 50 Mitgliedern: zwei Ratsrotten zu je zwölf Zunftmeistern der von dreizehn auf zwölf verminderten Zünfte, zwei Ratsrotten zu je zwölf Mitgliedern aus der Konstaffel und von Räten aus der so genannten «freien Wahl» sowie den zwei sich ebenfalls halbjährlich ablösenden Bürgermeistern.

«ZWEITER GESCHWORENER BRIEF» VON 1373

Mit der Revision der Zunftverfassung 1373 (zweiter Geschworener Brief) weitete sich der Einfluss der Handwerker und Patrizier auf die Ratswahl zum Nachteil der Ritterbürtigen aus. Wie die Bezeichnung zeigt, beruhte die Verfassung auf dem Eid. Nachdem zuvor der Person Bruns zu schwören gewesen war, wurde der Eid mit diesem Brief zur Grundlage des zünftischen Staates. Die Bürger schwören jährlich zweimal Bürgermeister und Rat Gehorsam, und umgekehrt schwört der Bürgermeister, die Zünfte und Bürgerschaft zu behüten und Arm und Reich gleich zu richten.



BESTÄTIGUNG DER REVOLUTION DURCH DEN KAISER

Mit der am 2. April 1337 in Nürnberg ausgestellten und mit dem Majestätssiegel versehenen Urkunde bestätigt Kaiser Ludwig der Bayer den «ersten Geschworenen Brief», also die Zunftverfassung des Jahres 1336.

MITSPRACHE DER BÜRGERSCHAFT: DER GROSSE RAT

Bis um die Mitte des 14. Jahrhunderts hatte sich – ohne eigentlichen Gründungs- und Verfassungsakt – aus beratenden Bürgern der so genannte Grosse Rat gebildet, der in allen Geschäften, die dem geschäftsführenden Kleinen Rat «zu schwer» erschienen, beigezogen wurde. Ab dem 16. Jahrhundert war der Grosse Rat in Belangen wie Steuererhebung, Kauf von Herrschaftsrechten, Bündnisschlüssen, Entscheid über Krieg und Frieden sowie die Münzgesetzgebung zuständig. Dieser «Grosse» oder «Rat der 200» setzte sich aus dem 50-köpfigen Kleinen Rat (Natal- und Baptistalrat mit je 24 Mitgliedern, zuzüglich des amtierenden und des still stehenden Bürgermeisters) und aus den 144 «Zwölfem» aus den zwölf Zünften sowie den 18 «Achtzehnern» aus der Constafel, also insgesamt aus 212 Mitgliedern zusammen.

OTTO SIGG

GRÖSSERE ZUSAMMENHÄNGE

Die Zürcher Zunftrevolution des 14. Jahrhunderts war Teil einer grösseren Verfassungsentwicklung in Europa. Im 13. Jahrhundert hatten sich die handwerklichen Elemente in den italienischen Städten politisch etabliert, wie etwa der so genannte «popolo» in Florenz. Entlang dem Handelsweg über die Alpen nach Flandern breitete sich die Bewegung aus; 1293 hat Freiburg im Breisgau zünftische Beteiligung am Rat, 1334 Strassburg, das Brun wahrscheinlich als Vorbild diente. Aber nicht in allen Städten gelang dem Handwerk die Revolution, in Winterthur etwa kamen die Zünfte zu keiner politischen Macht.

LOKALE SELBSTVERWALTUNG UND SONDERRECHTE DIE «VERFASSUNG» DER ZÜRCHER LANDSCHAFT

GESCHEITERTE EINGRIFFE IN DIE RECHTE DER LAND- SCHAFT

Bürgermeister Hans Waldmann (1435–1489) wollte das spätmittelalterliche Staatswesen reformieren. Unter anderem suchte er in das standesgemässe Selbstbestimmungsrecht der Dorfgemeinschaften im Bereich der Flurverfassung einzugreifen (zum Beispiel Zwangsmassnahmen zu Gunsten des Ackerbaus, Forstschutz). Zusammen mit anderen Faktoren (wie das systematische Töten der Bauernhunde) führte dies zum Volksauflauf und schliesslich zur Hinrichtung Waldmanns. Es kam wie schon im Alten Zürichkrieg und dann immer wieder auch hier zu einer wirksamen Verbrüderung des eidgenössischen Bauernstandes mit den Zürcher Bauern.

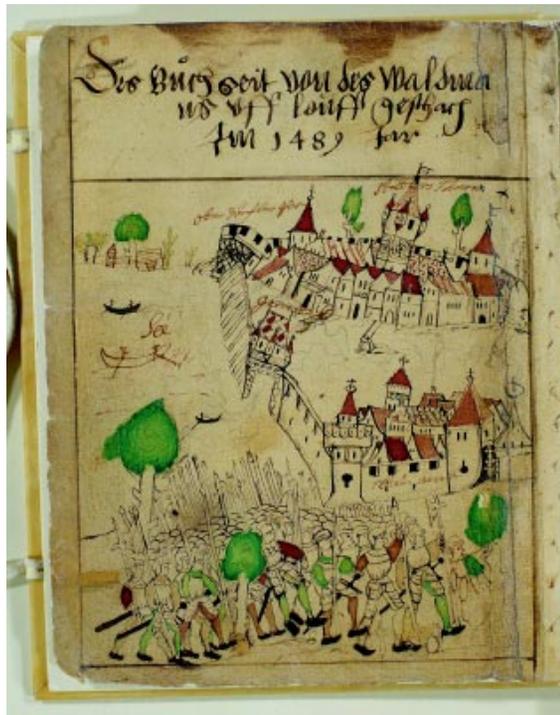
AUS DEM «HÖNGGER- BERICHT», UM 1500

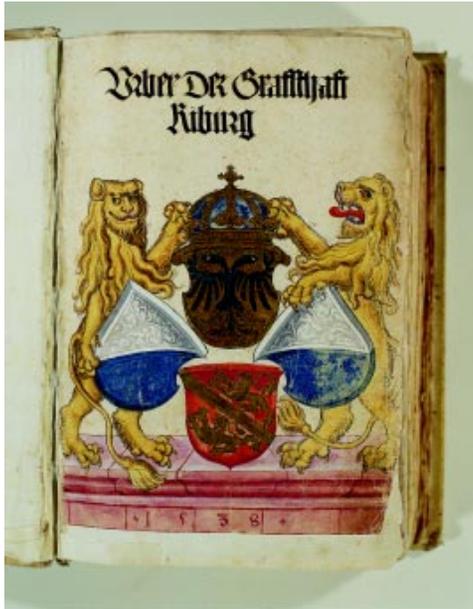
Bewaffneter Aufmarsch der Bauern vor der Stadt Zürich 1489 im Waldmannhandel.

GRENZEN DES MITTELALTERLICHEN STAATES

Die Stadt Zürich leitete um 1400 eine gezielte Territorialpolitik durch Kauf und Pfandnahme von Herrschaftsrechten ein. Mit der definitiven Übernahme der Grafschaft Kyburg um 1452 stand das nachmalige Kantonsgebiet mehr oder weniger fest.

Zürich trat mit den verschiedenen Herrschaftsgebieten auch verschiedene bestehende Herrschaftsrechte an, an die sich die Stadt vorerst einmal zu halten hatte. Sie war also in der Ausübung der Herrschaft keineswegs frei, sondern an geschriebene und ungeschriebene Rechte gebunden. Selbstverständlich wurde ab dem 16. Jahrhundert im Sinne des modernen Territorialstaates nach Möglichkeit normiert und vereinheitlicht, insgesamt jedoch mit einem eher bescheidenen Resultat. Am Ende des 15. Jahrhunderts war der Versuch von Bürgermeister Waldmann, der Landschaft strengere Zügel anzulegen, kläglich gescheitert.





URBAR DER GRAFSCHAFT KIBURG, 1538, MIT NACH- TRÄGEN BIS INS 18. JAHR- HUNDERT

In diesem «Herrschafts-
urbar» sind die Marchen der
Landvogtei beschrieben,
Steuerrechte, Holz- und
Feldordnungen, Verträge
und Eide, Lehnbriefe und
anderes mehr. Die aufwen-
dige Titelei mit farbig-
goldener Wappenillustration
zeugt von der Bedeutung,
welche solche Aufzeichnun-
gen beziehungsweise
Sammlungen von Rechts-
titeln zur Tradierung und
Durchsetzung staatlicher
Ansprüche hatten.

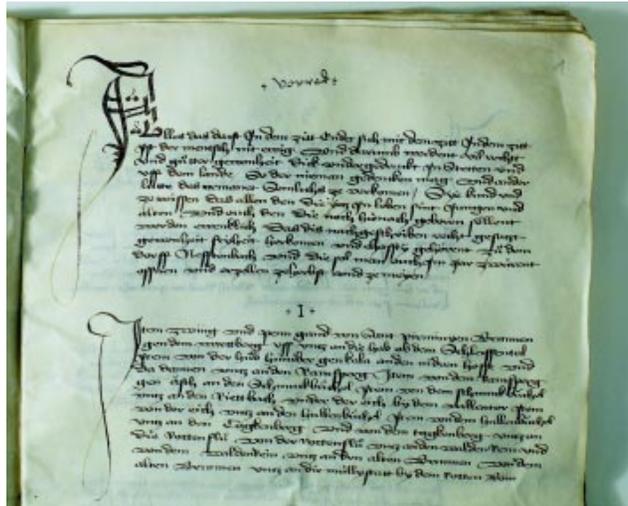
HABSBURGISCHES RECHT IN DER ZÜRCHER REPUBLIK?

Nun war es aber so, dass die meisten Herrschaften, die Zürich erwarb, einst im näheren oder weiteren Herrschaftsbereich von Habsburg-Österreich gelegen waren. Und diese Herrschaft fusste im ostschweizerischen Raum weitgehend auf der Pfandleihe. Diese Form hatte nie eine straffe Herrschaftsausübung zugelassen, und das landesherrliche Mandat beruhte deshalb auf einem gewissen «Konsens von unten». Dieser Konsens führte dazu, dass alte Rechte nicht einfach eingeebnet werden konnten, auch nach dem Erwerb durch die Stadt Zürich nicht.

Auch viele Jahrzehnte nach der Übernahme der Grafschaft Kyburg und nach der Glaubensreformation übte die Stadt Zürich die Herrschaft immer noch weitgehend im Rahmen des habsburgischen Rechts aus. Die Ordnung des Landtags, Steuern, die Genosssame, das Schul- und Erbrecht, das Strafrecht, das Verhältnis zu untergeordneten Gerichtsherrschaften und anderes mehr wurden wie je gehandhabt. Mit der Grafschaft Kyburg hatte Zürich beispielsweise auch die Oberherrschaft über die Leute zu Hettlingen angetreten. Doch blieben die alten Rechtsverhältnisse, das heisst in diesem Fall die herkömmliche faktische Herrschaft der Stadt Winterthur über das Dorf, erhalten, wenn auch Winterthur sich dafür speziell einsetzen musste.

OFFNUNG VON NEFTENBACH, 1462

«Alles das da ist in dem zitt, Endet sich mit dem zitt. In dem zitt ist der mensch nit ewig.» Um deshalb Rechte und Gewohnheiten vor dem Vergessen zu bewahren, so die «Vorred» weiter, müssen sie aufgeschrieben werden, wie hier in dieser Öffnung.



DAS RECHT DER GEMEINDE

In den 46 Artikeln der Öffnung von Neftenbach beispielsweise, die jeweils am Herbst- und am Maiengericht vor dem Dorfgericht verlesen («eröffnet»), daher der Ausdruck «Öffnung») wurde, wird sowohl das Recht des Gerichtsherrn (des Klosters Paradies, das einen Vogt einsetzte) wie auch das Recht der Gerichtsgemeinde und Dorf- beziehungsweise Flurgengenossenschaft festgehalten. Auf herrschaftlicher Seite erscheinen etwa Bussen-, Lehen- und Leibeigenenrecht, die Gerichtsorganisation und Gerichtsorgane, grundherrliche und gütergerichtliche Belange.

Otto Sigg

VON UNTEN GEWACHSENE DEMOKRATIE

Die Öffnungen enthalten vor allem Rechte und Organisation der Flurgemeinden. Die Gemeinde wählte einen Weibel, der als Bindeglied zwischen Herr und Gerichtsangehörigen die herrschaftlichen wie die bäuerlichen Rechte und Interessen zu wahren hatte. Darüber hinaus wählte die Gemeinde mehrere «Dorfmeier», welche die «Einungen» (Beschlüsse) der zugleich als Gemeindeversammlung dienenden Gerichtsgemeinde im Flur- und Nutzungsbereich ausführten oder überwachten. Komplexe Fragen wie der im Flurzwang betriebene Ackerbau (Dreifelderwirtschaft), der Reb- und Wiesbau, die gemeine Weide und die Allmendnutzung, der Gemeinewald, die Regelung von Zuchtierhaltung, aber auch die Aufnahme neuer Gemeindebürger wurden in eigener Kompetenz und Verantwortung durch die Genossenschaft beziehungsweise die Gemeinde geregelt. Auf dieser alten ständischen Gerichts- und Flurorganisation fusst die moderne Gemeindeautonomie und -demokratie und schliesslich überhaupt die in dieser Art nur in der Schweiz tief verankerte Idee der nicht dekretierten, sondern von unten gewachsenen, getragenen und gelebten Demokratie.

JEDEM STAND SEINE BESTIMMUNG GESELLSCHAFTSORDNUNG UND ZÜNFTISCHE TUGENDEN



DIE DREI STÄNDE

Darstellung der drei Stände in der handschriftlichen Chronik der Herrschaft Gruningen von 1610, verfasst vom Dättliker Pfarrer Caspar Schwerter. Symbolisch sind der «Lehrstand», der «Wehrstand» und der «Nährstand» in den Figuren eines Gelehrten, des Kaisers und eines Bauern dargestellt. Der «Gelehrte» betet für alle, der «Kaiser» streitet für alle, der «Bauer» ernährt alle.

OBRIGKEITSSTAAT UND UNTERTANEN DER STADT ZÜRICH?

Obwohl die Stadt Zürich im 14. und 15. Jahrhundert ein ansehnliches Territorium erworben hatte, wurde die staatliche Grundordnung nicht in dem Sinne angepasst oder erneuert, dass sie nun auch für die Menschen der Zürcher Landschaft gegolten hätte. Aber dies war auch verständlich. Denn auf der Landschaft wohnte der Bauernstand, und für diesen machte die Zunftverfassung der städtischen Handwerker oder die Privilegien der Könige keinen Sinn. Die Stadt ihrerseits hatte die Herrschaftsrechte auf der Landschaft grösstenteils mit Geld erworben und wollte sie nun auch nutzen.

Auf den ersten Blick – oder genauer: aus dem Blickwinkel der wertenden Nachfahren – ist dies der so verpönte und bekannte «Untertanenstaat» oder «Obrigkeitsstaat».



WINTERTHUR AUF DER KARTE VON JOS MURER, 1566

Winterthur war 1467 durch Verpfändung an Zürich gekommen, bewahrte aber als «Freistadt» ihre innere Autonomie; selbst die Blutgerichtsbarkeit in ihrer Stadt blieb im «Besitz» der Winterthurer. Als Angehörige eines besonderen Rechtsbezirkes bildeten so auch die Winterthurer einen eigenen Stand im Zürcher «Staatswesen», das eben noch keinen einheitlichen «Staatsbürgerverband» kannte. Natürlich konnten Konflikte zwischen der auf ihre Autonomie bedachten Freistadt und der «Staatsgewalt» in Zürich nicht immer ausbleiben.

EINE STÄNDISCHE GESELLSCHAFT

Aber wir dürfen nicht mit unseren Ellen messen. Die Gesellschaft definierte sich ständisch, auch in der Bürger- und Bauernlandschaft der Eidgenossenschaft. Die Stände waren zwar nicht gleichberechtigt, aber jeder Stand verfügte über seine Rechte und Pflichten.

In der alten Republik Zürich, also im Stadtstaat des 14. bis 18. Jahrhunderts, lebten etwa folgende Stände: Die adeligen Landsässen, der Ritterstand in Stadt und Land (der aber in dieser Form ausstarb), die Stadtbürger (aufgeteilt in eine patrizische Oberschicht aus Kaufleuten, Grundrentnern, hohen Beamten etc. einerseits und Handwerker andererseits), der Stand der Pfarrerherren und Gelehrten (an sich Teil der Bürgerschaft), die nichtbürgerliche städtische Bevölkerung wie etwa die Hintersässen, Knechte, Mägde, Handwerksburschen etc., der Vollbauer auf der Landschaft, der Halbbauer, der Tagelöhner, der Landhandwerker, die zusammen die Dorfgemeinde bildeten, in der sich aber auch rechtlose Hintersässen aufhalten konnten.

Herrschaftsberechtigt innerhalb und ausserhalb der Stadt war die Gemeinde der Stadtbürger Zürichs, die alle aktiv wahlfähig waren. Passiv wahlfähig und damit regierungsfähig war jedoch wiederum nur eine Oberschicht dieser Stadtbürger.

CREDO VOM GERECHTEN LOHN UND DER GERECHTEN NAHRUNG

1336 war der Stand der Handwerker mit und neben den Patriziern und Ritterbürtigen an die politische Macht gekommen. Die Zunftbriefe regelten die politische Organisation der Handwerkerzünfte und ihre Teilnahme am Ratsregiment. Im Grunde aber sehr viel bedeutender war die Abfärbung des handwerklichen Credos von Redlichkeit, Arbeitsamkeit und lauterem Wesen, eben dessen, was sich «ziemt», auf die gesamte Gesellschaft des Stadtstaates Zürich, gleich welcher Standeszugehörigkeit.

An diesem Credo hatten sich auch die Führer des Staatswesens, der reiche Kaufmann, der Grundbesitzer und selbst der Soldunternehmer messen zu lassen. Schaffte einer diese «Messlatte» nicht, waren informelle Ächtung und damit früher oder später der Ausschluss aus der Gemeinschaft die Folge.

ABGRENZUNG ZWISCHEN STADT UND LAND, ABGRENZUNG ZWISCHEN DEN HANDWERKERN

Jedem Stand war ein bestimmter Verdienst zugemessen. Der Stand der Handwerker suchte diesen Verdienst unter sich möglichst gerecht aufzuteilen, damit jeder davon leben konnte und keiner benachteiligt war. Das hiess auch, dass das Handwerk ab einer gewissen Qualität und Quantität den Bürgern der Stadt vorbehalten blieb, in klarer Abgrenzung zu den Bewohnern der Landschaft, denen Gott von Natur aus den Landbau und höchstens Handwerk zur lokalen Selbstversorgung zugemessen hatte.

In diesem zünftischen System waren Gewinn und Konkurrenz verpönt. Ein dichtes Regelwerk sicherte dem einzelnen Handwerkszweig das Monopol für seine Produktion und innerhalb dieses Monopols eine möglichst «gerechte» Aufteilung des Kuchens. Verboten waren das Unterbieten von Preisen und Löhnen und das Abdingen von Arbeitskräften und Arbeitsräumen. Die maximale Zahl der Gesellen war normiert, genau beschrieben die Abgrenzung zwischen verwandten Handwerken und die Qualität der Produkte.



HANDWERKSORDNUNG

Initiale der Handwerksordnung der Fischer im «niederen Wasser» des Jahres 1336: ein Fisch.

OTTO SIGG

ZUM BEISPIEL DIE FISCHER

Die Fischer im niederen Wasser (Limmat) bildeten zusammen mit jenen im oberen Wasser (dem See), den Schiffluten, Seilern und Karrern eine politische Zunft. Jedes dieser Handwerke bildete unter diesem Dach eine innungsmässige «Gesellschaft» für sich, deren Regeln jedem das Auskommen sicherte. Bei Regelverstössen fällte die Gesellschaft Bussen aus.

Bestimmt wird bei den Fischern die Fanggrösse der Fische, festgelegt werden fristenmässige, örtliche und technische Fangbeschränkungen. Kein Gesellschafter durfte sodann dem anderen Fischereirechte, Haus und Dienstleute abwerben. Gefangene Fische durften nicht mit Gewinn ausserhalb der Stadt verkauft, sondern mussten auf den städtischen Markt gebracht und dort zur Sicherung der Nahrung der Bürgerschaft zu bestimmten Preisen abgesetzt werden.

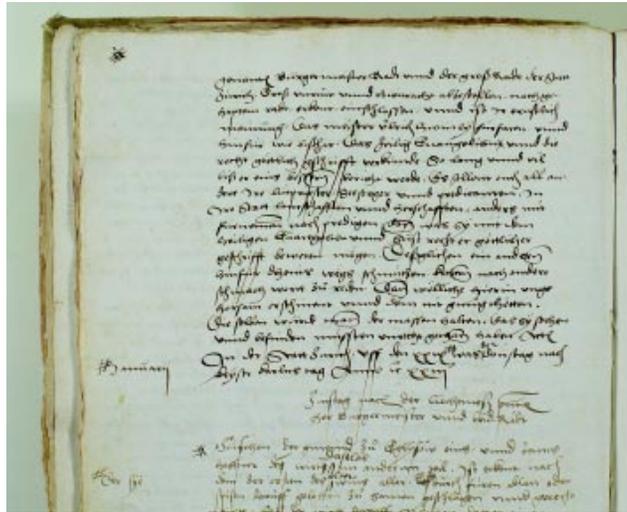
Nicht der Gewinn des Fischers, sondern die Garantie der Versorgung aller war bestimmend. Ebenso durften die Fischer ihre Boote nicht als Transportmittel für die unerlaubte Ausfuhr von anderen Lebensmitteln wie Butter, Nüssen oder Öl missbrauchen.

DIE HÖHERE WEIHE DER REPUBLIK

DIE «GLAUBENSVERFASSUNG» NACH DER REFORMATION

RATSBESCHLUSS VOM 29. JANUAR 1523

Zwingli konnte seine neue Lehre nicht ohne Rückhalt in der städtischen Obrigkeit verbreiten. Als sich Uneinigheiten in der Auslegung ergaben, beschlossen Bürgermeister und Rat am 29. Januar 1523, dass, «um grosse Unruhe und Zwie-tracht» abzustellen, «M. Uolrich Zwingli fürfaren und hinfür wie bisar das heilig Evangelium und die recht göttlich gschrift verkünde, so lang und vil, bis er eins bessern bericht werde». Gleichermassen sollten alle anderen Leutpriester in Stadt und Land im evangelischen Sinn predigen. Die weltliche Obrigkeit entschied also, dass fortan der evangelisch-reformierte Glaube Zwinglis der ausschliessliche Glaube zu sein habe. Damit war die Loslösung von den katholischen Institutionen und Glaubensinhalten faktisch Tatsache geworden.



TERRITORIALISIERUNG DER KIRCHE

Der Zürcher Reformator Ulrich Zwingli (1484–1531) ist nicht mit der Absicht ans Werk gegangen, eine institutionell eigenständige Kirche zu begründen. Von einem theologischen Ansatz her wollte er innerhalb der bestehenden Kirche die Glaubensinhalte reformieren beziehungsweise diese ausschliesslich an das Evangelium – so wie er es auslegte – knüpfen. Die Reformation hat ihren Ausgangspunkt also in der Predigt und im theologischen Diskurs. Allerdings hatte die Stadtrepublik Zürich ihre Hand innerhalb ihres Staatsgebietes schon vor der Reformation kontrollierend auf die Kirche gelegt und diese «territorialisiert». So überwachte der Staat schon im 15. Jahrhundert die Ökonomie der Klöster, schränkte die geistliche Gerichtsbarkeit ein, wachte über dem sittlichen Betragen der Geistlichen und nahm Einfluss auf die Besetzung der kirchlichen Pfründen.

EHEGERICHT UND SYNODE

Diese beiden Institutionen waren die Werkzeuge der Reformation und der Disziplinierung des Staatsvolkes während Jahrhunderten.

1525 rief der Rat das *Ehegericht* ins Leben. Sechs Ehe-

richter, nämlich zwei städtische Leutpriester und je zwei Mitglieder des Grossen und Kleinen Rates beurteilten (wie zuvor das bischöflich-konstanzische Ehegericht) Ehe Streit, Ehebruch, Vielmännerei und Vielweiberei, vorehelichen Beischlaf, Ehehindernisse und anderes mehr. Das Gericht entwickelte sich zu einem Institut, das umfassend als Sittengericht fungierte und sittenpolizeiliche Aufgaben wahrnahm. Auf der Landschaft verfügte es über den verlängerten Arm der so genannten Ehegaumer: zwei bis vier redliche Männer und der Gemeindepfarrer wachten über Sitte und Ehe in den Dörfern. Das Zürcher Ehegericht war auch zuständig für die reformierten Kirchgemeinden im Kanton Thurgau.

Die im Zug der Reformation gebildete *Synode* versammelte ab dem Jahr 1530 regelmässig im Frühjahr und im Herbst die Pfarrer und Gemeindevertreter in Zürich, um sich über Kirche, Glaubenssachen und Sittenzensur auszusprechen. Geleitet wurde sie vom Antistes am Grossmünster, und zugeordnet «vom weltlichen Stand» waren der Bürgermeister und sieben Angehörige des Grossen und Kleinen Rates. An der Synode vom Oktober 1530 sprach Zwingli auch von der Abgabe der Zehnten, den viele Bauern nicht mehr entrichten mochten, da sie im Evangelium keine Grundlage dafür fanden. «In summa, man sol Contract, Geding, Käuf, Brief und Sigel» halten, also auch den Zehnten weiterhin entrichten, so der Reformator.

Unbarmherzig wurden bereits an dieser ersten protokollierten Synode missliebige Pfarrer diszipliniert und auf die theologische und sittliche Linie der Kirche gebracht. Pfarrer Hans Müller von Wangen beispielsweise wurde ans Herz gelegt, «fleissiger zu lesen» und nicht mehr zu fluchen, zu saufen und zu schelten, ansonsten man ihn «abstosse».

SÄKULARISATION DER KIRCHENGÜTER

Um die Einkünfte der Klöster und Kirchen ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung (Seelsorge, Armenfürsorge) zuzuführen, löste die Obrigkeit die in ihrem Staatsgebiet befindlichen geistlichen Körperschaften auf und zog die entsprechenden Liegenschaften und Güter sowie die Einkünfte an Grundzinsen, Zehnten, Renten, Gülten, Jahrzeiten etc. an sich. Zur Verwaltung wurden Klosterämter eingerichtet, die ihre Überschüsse dem neu geschaffenen zentralen Obmannamt abzuliefern hatten.



GROSSMÜNSTER AUS DEM PROSPEKT DER STADT ZÜRICH VON JOS MURER, 1576

Das Chorherrenstift am Grossmünster war das grösste seiner Art in der Diözese Konstanz. Mit 24 Chorherren, 32 Kaplänen und seinem Leutpriester (dem Priester für die «Leute», das Volk) sowie vielen Kirchen- und Grundrechten im Kanton nahm es seit je eine zentrale Stellung ein. Von Zwingli ausgehend, entwickelte sich das Amt des Leutpriesters zum Amt des Kirchenvorstehers der reformierten Landeskirche, des «Antistes». Das Antistitium im Grossmünster wachte fortan über Rechtgläubigkeit und Dogma und entwickelte sich zu einem Machtzentrum, das sich zur rigorosen Durchsetzung seiner Ziele der Mittel des Staates bediente.

**JAHRESRECHNUNG DES
OBMANNAMTES 1533**

Zum Einbinden der ersten Rechnung des neu gebildeten Obmannamtes, in dem der Saldo aller Kloster- und Kirchengüter zusammenkam, wurde ein Pergament mit einem Liturgiemanuskript verwendet; augenfälliger Beleg, dass die alten Schriften ausgedient hatten.



SITTENMANDAT 1530

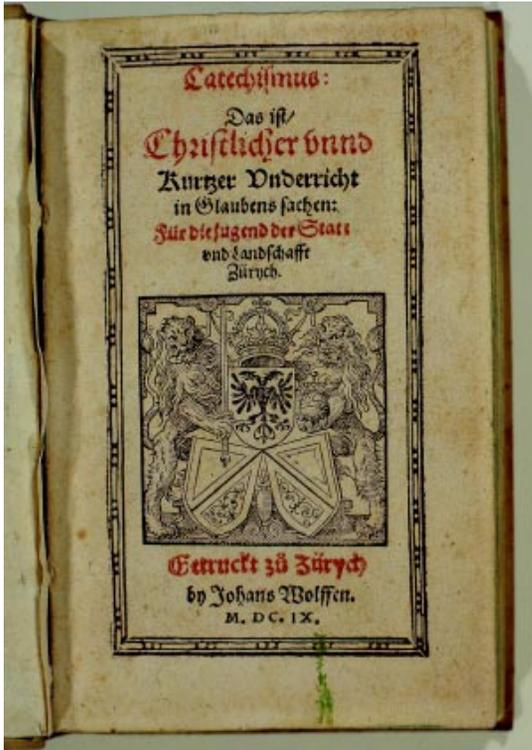
Titelblatt des grossen Glaubens-, Kirchen- und Sittenmandates vom 26. März 1530, mit handschriftlichem Kommentar des damals in Stammheim wirkenden Pfarrers Lorenz Meyer.

MANDATE ALS GESETZESINSTRUMENTE

Herrschaftliches, feudales und genossenschaftliches Recht war mehr oder weniger unverrückbar in Rechtssatzungen, Urkunden, Urteilssprüchen und Verzeichnissen aller Art festgehalten. Seit dem späteren 15. Jahrhundert erliess der Rat zusätzlich «Ordnungen» und «Mandate» verschiedensten Inhalts.

Solche Mandate regelten das Geldwesen, Masse, Gewichte und Märkte, sie verboten den Untertanen den Kriegsdienst im Sold fremder Herren und wollten ein allzu üppiges und geselliges Leben der Untertanen und Bürger zu Gunsten einer volks- und staaterhaltenden Ökonomie unterbinden. Diese Mandate und Ordnungen, die jeweils im ganzen Land von der Kanzel verlesen wurden, bildeten ein wesentliches Instrument der politischen Führung. Der Rat konnte damit dynamisch auf latente und offene Probleme reagieren.

Nach der Reformation impfte der Rat Untertanen und Bürgerschaft mittels der so genannten «Sittenmandate» eine nach dem Zeitverständnis gottgefällige Moral ein,



KATECHISMUS 1609

In diesem Katechismus, «das ist Christlicher und kurzer Unterricht in Glaubenssachen für die Jugend der Stadt und Landschaft Zürich», sind rund 130 Fragen zum rechten evangelischen Glauben aufgelistet. Die Jugend musste die Fragen auswendig beantworten können. Das von der Schule und der Kirche systematisch eingehämmerte Wissen wurde regelmässig geprüft und die Resultate dem Antistitium gemeldet.

verbot das Tanzen, das Spielen, den Wirtshausbesuch an Sonntagen und suchte stattdessen den regelmässigen Kirchenbesuch durchzusetzen.

Natürlich waren diese Verbote und Gebote nicht von stetem Erfolg gekrönt und mussten deshalb im Laufe der Jahrhunderte ständig von neuem wiederholt werden.

OTTO SIGG

ZÜRICH ALS «REFORMIERTES ROM»?

Im Grunde wollte Zürich die Einkünfte der säkularisierten Kloster- und Kirchengüter nur für kirchliche Zwecke und Armenfürsorge verwenden. Da sich aber die Republik als eine Art «reformiertes Rom» verstand, scheute man sich nicht, auch für die Verteidigung des Glaubens Kirchengelder einzusetzen. So wurde die Stadtmauer des 17. Jahrhunderts zu erklecklichen Teilen aus den Überschüssen des Obmannamtes bezahlt und auch der Staatsschatz damit gespiesen. Säkularisiert wurden übrigens nur die Klöster und Kirchen, die im Staatsgebiet Zürichs domiziliert waren. Die Pfarrpründen, Kirchensätze, Gerichts-, Lehen- und Zehntenrechte, Güter und Bezüge auswärtiger Klöster im Gebiet Zürichs blieben bestehen, etwa jene des Klosters Einsiedeln am Zürichsee, des Schwarzwälder Klosters St. Blasien im Knonauer Amt oder jene des bis 1798 zum Thurgau gehörenden Klosters Rheinau im Weinland.

ZWEI VERFASSUNGSÄNDERUNGEN 1498 UND 1713 ... MIT GUTEN GESETZEN GLÜCKLICHE TAGE GEWÄHREN!

BÜRGERMEISTER WALDMANN ÄNDERT DIE VERFASSUNG EIGENHÄNDIG

Änderungen einer Verfassung oder neue Verfassungen können auf gewaltsamer Revolution, unblutigen Volksversammlungen, auf Unzufriedenheit, auf politischer Einsicht, auf sozialer Veränderung, auf Rechtsentwicklungen etc. beruhen.

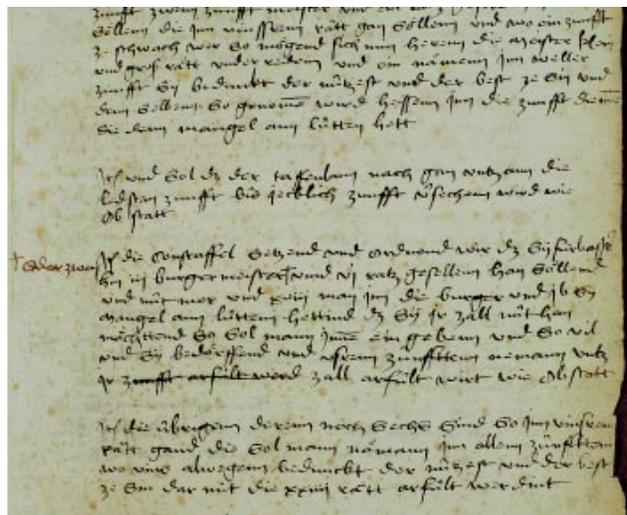
Wohl eher selten ist es, dass ein einziger Mann die Verfassung ändert. Dies besonders auch in einer Republik wie Zürich, wo ein enges Netz gegenseitiger Kontrolle, ein stetes Bemühen um Ausgleich verschiedener Interessen, ein feines System von «checkes and balances» massgebend waren und es Jahrhunderte dauern konnte, bis überkommenes Recht verändert wurde.

Bürgermeister Hans Waldmann tat solches. So wie er zur Modernisierung des Staates in die alten ständischen Rechte der Landschaft eingriff, suchte er auch die Zunftverfassung zu verändern, um seine Macht auszubauen.

Vollständig aus dem Rahmen fiel die durch Waldmann eingebrachte Regelung, dass auch drei (statt zwei sich halbjährlich abwechselnde) Bürgermeister gewählt werden konnten. Mit dieser Änderung hievte sich Waldmann ins Amt des Bürgermeisters (ab 1483). Solch eigennützi-

AUTOGRAPH VON HANS WALDMANN IM «ZUNFTMEISTERBUCH», UM 1480/83

Mit eigener Hand hielt Bürgermeister Hans Waldmann neue Bestimmungen fest, die dem Sinn und Geist des bisherigen Geschworenen Briefes widersprachen und die den Einfluss der Zünfte beziehungsweise des Zunftmeisterkollegiums zu Ungunsten der Konstafel bei der Besetzung der Ratsstellen stärkten.



ges Herumwerkeln an hergekommener Satzung sollte ihm 1489 – nach weiteren Verletzungen von Herkommen und Recht – als Verrat angelastet werden und zu seiner Verurteilung zum Tod führen.

DIE VERFASSUNGSREVISION VON 1713

Nach den Waldmannschen Unruhen wurde 1498 der Geschworene Brief revidiert und die Macht des Zunftmeisterkollegiums auf ein erträgliches Mass beschränkt. Diese Verfassung blieb inhaltlich bis 1713 massgebend, abgesehen von einer inhaltlich nicht relevanten Neuaufgabe von 1654.

Im Lauf des 16. und 17. Jahrhunderts war jedoch der Einfluss weniger mächtiger Familien und Sippen ständig gestiegen und der politische Einfluss der einfachen Handwerkerzünfter gesunken. Der Trend zu oligarchischen Verhältnissen, getragen von einer reichen Schicht von Kaufleuten, Textilverlegern, «Rentiers», Offizieren und hohen Beamten aus vielleicht drei Dutzend Familien mit einem Kern von etwa einem halben Dutzend, hatte sich gegen 1700 endgültig durchgesetzt. Handwerker bildeten in den Räten eine Minderheit von teils weniger als einem Drittel der Mitglieder.

Als man aber 1712 einen reinen Handwerkerstreit im exklusiven Rat und nicht in den dafür zuständigen Zunftgremien abhandelte, fühlten sich die einfachen Zünfter in ihren herkömmlichen Rechten verletzt, und es kam zu Unruhen. Es wurde eine «Ehrenkommission» eingesetzt, die die «eingerissenen Missbräuche» gegen die «heilsamen Grundsatzungen» des Standes Zürich beheben sollte. Das Resultat der Kommissionsarbeit war – wenigstens suggerieren dies die Historiker des 20. Jahrhunderts – bescheiden: Mittels Ratsbeschluss wurde die geheime



DER «SIEBTE GESCHWORENE BRIEF»

Eröffnet wird die handschriftliche Ausfertigung des «siebten Geschworenen Briefes» 1713 durch die Anrufung Gottes. In der Silberkapsel befindet sich das Zürcher Staatsiegel, das den Brief ebenfalls bekräftigt.

DER MEINEID EMPÖRT

Im Zeitverständnis störte die Dominanz einiger weniger Familien kaum. Ein steter Stein des Anstosses waren aber die Wahlpraktiken, die angewandt wurden. Für die Wahlen, die der Rat vorzunehmen hatte, war 1628 die geheime Wahl eingeführt worden. Für die Wahl der Zunftmeister, die im Kleinen Rat sassen, galt jedoch in den Zunftversammlungen noch immer das offene Mehr. Mittels Trinkgelagen, Drohungen, Kredit- und Auftragsabhängigkeit und Geschenken machten die «Zunftbosse» ihre Wähler gefügig und kontrollierten das Handmehr. Dies liess sich nicht immer mit dem Wahleid, den «Besten» zu wählen, vereinbaren. Die Geistlichkeit und die breite Bürgerschaft opponierten weitgehend nur aus Gründen des Eidmissbrauchs (Meineid) gegen die Auswüchse oligarchischer Entwicklungen.

**GEDRUCKTE VERFASSUNG
1713**

Der «siebte Geschworene Brief» von 1713 war die erste Verfassung des Standes Zürich, die gedruckt wurde. Sie wurde in dieser Form der Konstaffel und den Zünften übermittelt, wo die Bürger Einsicht nehmen konnten. Damit war erstmals auch Verfassungsöffentlichkeit gewährleistet.

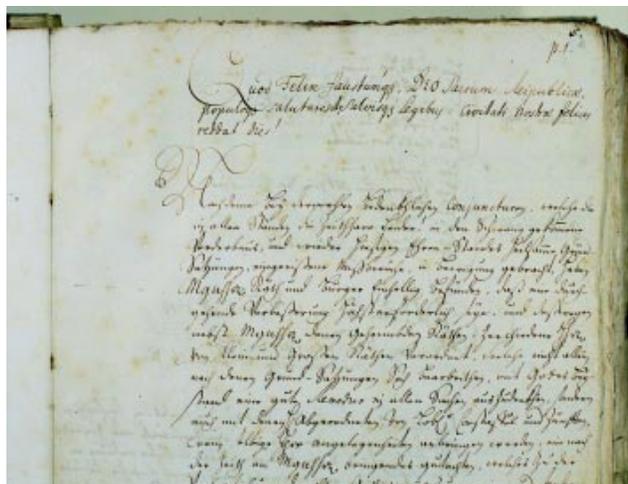


Wahl auch für die Zunftmeister eingeführt. Der Geschworene Brief wurde sprachlich modernisiert und zusätzlich die Souveränität der ganzen Stadtgemeinde betont. (Mit und neben dem Rat musste bei Kriegserklärungen, Friedensschlüssen, Bündnisverträgen und Verfassungsänderungen die Gemeinde beigezogen werden.) Die Revision der Verfassung blieb in ihren Resultaten eben gerade wegen des guten Funktionierens der staatlichen und gesellschaftlichen Mechanismen beziehungsweise wegen des empfindlichen Gleichgewichts des ganzen Systems in bescheidenem Rahmen.

OTTO SIGG

**«... WAS GLÜCKLICHE
TAGE GEWÄHRE»**

Die für die Verfassungsrevision von 1713 gewählte «Ehrenkommission», bestehend aus dem zwölfköpfigen Geheimen Rat und aus je fünf Mitgliedern des Kleinen und Grossen Rates, stellte ihre Verhandlungen unter das Motto: «Was glücklich, günstig, gottgefällig und Staat und Volk heilsam sei und mit guten Gesetzen unserer Stadt glückliche Tage gewähre!» Es kommt hier wenigstens mittelbar die ebenso alte wie sehr aktuelle Auffassung zum Ausdruck, dass der Staat beziehungsweise das Mittel der Verfassung das «Glück» seiner Bürger zum Ziel habe.



REVOLUTION UND ENDE DES STADTSTAATES 1798

«IHR SEID JA MEISTER! DAS VOLK IST DER SOUVERÄN!»

Seit 1792 herrschte Krieg zwischen der revolutionären französischen Republik und den europäischen Mächten. Die Siege Napoleons zerstörten das militärische und politische Gleichgewicht in Europa; am Rhein und in Oberitalien entstanden französische Satellitenstaaten. Und auch die Eidgenossenschaft sollte bald – als «Helvetische Republik» – nur noch Vasall Frankreichs sein. Im Januar 1798 besetzte Frankreich die Waadt, am 27. April 1798 rückten erste französische Truppen in Zürich ein. Der Staatsschatz wurde am 5. Juni 1798 gewaltsam aus dem Gewölbe des Grossmünsters weggeführt, gleichsam als Symbol für die untergegangene Eigenstaatlichkeit Zürichs. Denn die «ein- und unteilbare helvetische Republik», welche am 12. April 1798 in der früheren Untertanenstadt Aarau feierlich beschworen wurde, kannte als Einheitsstaat nach französischem Vorbild keine Bundesglieder mehr. Der stolze Kanton Zürich war zu einem blossen administrativen Bezirk geworden, verwaltet durch einen von der Zentralregierung ernannten Statthalter.

REVOLUTION IM KANTON ZÜRICH

Doch es war nicht die französische Invasion allein, welche den Untergang der Eidgenossenschaft und damit das Ende des alten Zürcher Stadtstaates brachte. Spätestens seit dem Stäfner Handel von 1795 war der Protest gegen die politische Alleinherrschaft der Stadtzürcher Bürger und deren ausschliessliche Privilegien in Handel und Industrie sowie bei der Besetzung von Offiziers- und Pfarrstellen weit verbreitet. 1794 war die Existenz eines «Clubs» von «Freiheitsmännern» in Horgen bekannt geworden, welcher durch einen Wanderkrämer in Basel zwölf rote «Freiheitskappen» bestellt hatte. Unter dem Druck revolutionärer Komitees und gezwungen durch die bedrohlichen Ereignisse in der Westschweiz mussten dann «Rät und Bürger» am 5. Februar 1798 «zu Herstellung und sicherer Gründung brüderlicher Eintracht» im Land die feierliche Erklärung abgeben, «dass eine durchaus vollkommene Freiheit und Gleichheit aller und jeder politischen und bürgerlichen Rechte zwischen den Einwohnern der Stadt,

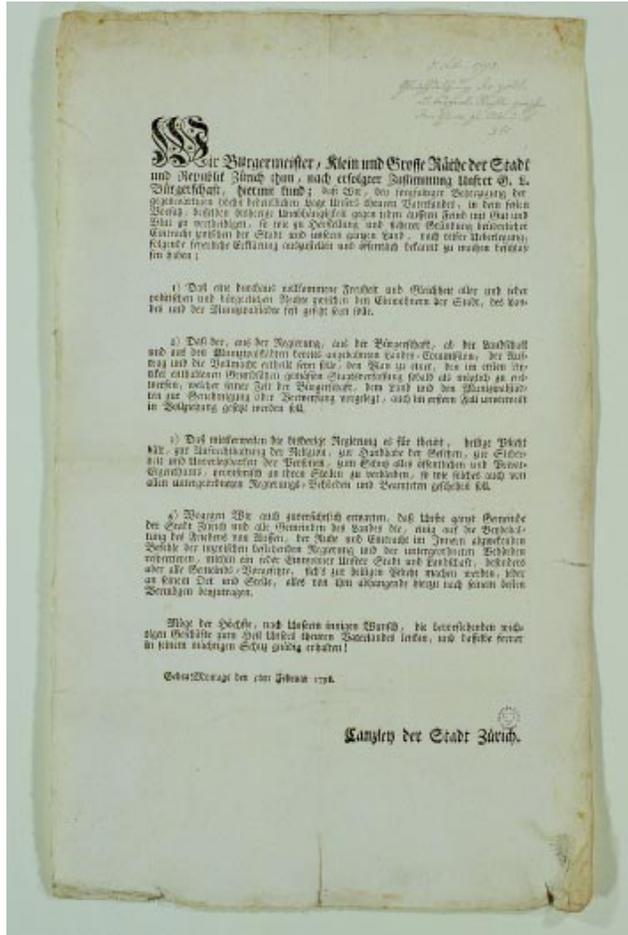


DIE HELVETISCHE VERFASSUNG VON 1798

Freiheit, Gleichheit und «Moral». Die Verfassung enthielt programmatische Punkte der Aufklärung wie etwa die Sätze: «Hauptzweck» des Bürgers sei die «moralische Veredelung des menschlichen Geschlechts», oder: «Aufklärung ist besser als Reichthum und Pracht», ferner: «Das Gesetz verbietet jede Art von Ausgelassenheit; es muntert auf, Gutes zu thun.»

FREIHEITSURKUNDE DER ZÜRCHER LANDSCHAFT 1798

Urkunde vom 5. Februar 1798, mit welcher der Zürcher Rat «Freiheit und Gleichheit» im Zürcher Staatsgebiet anerkannte sowie die Einsetzung einer verfassunggebenden Landesversammlung ankündigte. Es ist die eigentliche «Freiheitsurkunde» der zürcherischen Landschaft. Auf sie konnte man sich berufen, wenn in der Stadt Zürich später reaktionäre Tendenzen und Gelüste auf eine Erneuerung der einstigen Herrschaft über das Land aufflackerten.



des Landes und der Municipalstädte (Winterthur und Stein am Rhein) festgesetzt sein solle». Gleichzeitig wurde die Wahl einer «Landeskommission» aus Land- und Stadtvertretern angekündigt, welche eine «Staatsverfassung» nach den Grundsätzen von Freiheit und Gleichheit entwerfen sollte.

KLAGE EINES ZÜRCHERS ÜBER DEN «TRAURIGEN STERBENSTAG» DES ALTEN ZÜRICH
 «Da nun also Schlag auf Schlag erfolgte, und da nun der obrigkeitliche Arm völlig gelähmt, die Regierung ohne Kraft war und bei Erwägung der Frage, ob ein anderes Mittel sey als nachzugeben, und diese Frag mit Nein beantwortet wurde, ward dieser 5. Hornung der ewig denkwürdige traurige Sterbenstag unserer nun sinth Jahrhunderten der Stadt und dem Land so glücklich erschossenen und durch die grosse allgemeine Wohlfahrt aller Einwohner zu Stadt und Land erprobten, so milden gesegneten und allgemein anerkannten belobten alten Regierungsform.»

VERFASSUNGSVERSAMMLUNG UND EIN PRÜGELMONTAG

Am 21. Februar 1798 vereinigen sich die Landesversammlung, bestehend aus 36 Stadt- und 128 Landdeputierten, im Zunfthaus «zum Rüden» zur ersten Sitzung. Erstmals trat damit die Landschaft als gleichberechtigte Kraft im Kanton Zürich auf, ein unerhörtes Ereignis! Die erhoffte Eintracht allerdings war damit keineswegs hergestellt. Zwar hätten, gemäss Augenzeugen, die Landleute bei ihrem Einzug die «Bruderküsse» der Stadtzürcher Delegation über sich ergehen lassen, aber zu vergiftet war die Atmosphäre bereits und zu gross die Zwietracht zwischen Stadt und Land.

Bereits am dritten Sitzungstag brach der Konflikt offen aus. Beinahe zum Anlass für einen Bürgerkrieg wurde die mit 89 zu 83 Stimmen beschlossene Eidesformel. Die radikalen Vertreter der Landschaft hielten den geplanten Passus im Schwur, die Verfassung entwerfen zu wollen «ohne Einwirkung fremder Gewalt», für eine gezielte Herabwürdigung und Herausforderung. Sie glaubten sich damit angeklagt, ihr Land an die Franzosen zu verraten oder dies vorzuhaben. Jedenfalls zielte der Eid gegen ihre Verbindungen mit französischen Freunden, denen sie doch letztlich die Ideen von Freiheit und Gleichheit zu verdanken glaubten.

Unverzüglich wurden die revolutionären Komitees am See über die Zumutung ins Bild gesetzt, worauf am folgenden Tag 500 bis 1'000 Landleute «mit geknorzten starken Brügeln und Stöcken» in die Stadt vor das Rathaus und den «Rüden» zogen mit dem Ruf: «Sie wollten kommen zu sehen, ob man ihre Repräsentanten zu einem Eid zwingen wolle!»

Der Schreck in der Stadt war riesig. Fenster- und Kramläden wurden geschlossen, Frauen und Kinder verschanzten sich in den Häusern. Glücklicherweise liessen sich die Prügelmänner beruhigen durch die Versicherung: «Ihr



GEDRUCKTES PROTOKOLL DER VERFASSUNGGEBENDEN LANDESVERSAMMLUNG 1798

Bereits in der ersten Sitzung wurde Hans Konrad Escher (der spätere «von der Linth») beauftragt, die Verhandlungen durch den Druck des Protokolls öffentlich zu machen.

STEIN DES ANSTOSSES: DIE EIDESFORMEL

«Ihr Alle sollet schwören, ohne Einwirkung fremder Gewalt eine Staatsverfassung zu entwerfen, welcher Religion und Tugend zur Grundlage dienen und wodurch die Freiheit und Gleichheit der Staats- und bürgerlichen Rechte, mithin die Souveränität des Volkes festgesetzt werden soll; bei der wir unabhängige schweizerische Eidgenossen bleiben, und die Heiligkeit der Gesetze, die Sicherheit der Personen und des öffentlichen sowohl als Privateigentums erzielen können; alles gewissenhaft und ohne Gefahr.»



«SCHLUSS-STRICH» UNTER DEN ALTEN STADTSTAAT ZÜRICH

Ratsprotokoll der letzten Sitzung vom 12. März 1798, in der Bürgermeister und Rat zurückgetreten waren und die Regierungsgewalt in den Schoss der Landesversammlung gelegt hatten.



VOM STATTHALTER UNTERZEICHNET!

Entwurf der Zürcher Kantonsverfassung vom 27. August 1801, unterzeichnet vom Statthalter der Zentralregierung im Kanton Zürich, Konrad Ulrich.

seid ja Meister! das Volk ist der Souverän», und zerstreuten sich am Nachmittag wieder. Die Angst in der Stadt verwandelte sich in Wut. Listen mit Namen verdächtiger Mitbürger kursierten, Bürgerwachen besetzten die Tore, vor dem Rathaus und in der Ratsversammlung kam es zu tumultuarischen Szenen, wobei eine aufgebrachte Menge drohte, jeder würde niedergemacht, der sich nicht für die Stadt erkläre.

Unter solchen Umständen konnte die Landesversammlung freilich nicht daran denken, nur schon den Eid zu schwören oder sich wirklich an den Entwurf einer Kantonsverfassung zu machen. Vielmehr übernahm sie nach dem 12. März 1798, als die alte Regierung endgültig abdankte, die Führung der Verwaltungsgeschäfte bis zum Eintritt der helvetischen Behörden in ihre Funktionen.

Am 14. April 1798 schloss die Landesversammlung ihr Protokoll.

STAATSTREICHE UND EIN ERSTER ZÜRCHER VERFASSUNGSENTWURF

Der Helvetischen Republik gelang es nicht, ein festes Staatswesen zu gründen. Französische Besatzung, Krieg zwischen fremden Mächten auf Schweizer Boden und innere Zerwürfnisse, welche bis zum Bürgerkrieg führten, verunmöglichten jede gedeihliche Entfaltung.

Nach zwei Staatsstreichen verordnete Napoleon 1801 der Schweiz die Rückkehr zu einem beschränkten Föderalismus, worauf im August 1801 (und abermals 1802) eine «Zürcher Tagsatzung» den Entwurf für eine Kantonsverfassung zuhanden der «helvetischen Tagsatzung» verabschiedete. Freilich waren die Städte Zürich und Winterthur mit dem Entwurf gar nicht einverstanden und reklamierten bei der Zentralregierung einen grösseren Einfluss der Städte in den Kantonsbehörden, aber Bedeutung hatte dies nicht. Denn im Oktober 1801 folgte ein weiterer Staatsstreich, und so blieb auch der Entwurf zur Kantonsverfassung von 1801 – wie so viele andere Vorhaben jener Zeit – blosses Stück Papier.

MEINRAD SUTER

GRÜNDUNG DES KANTONS ZÜRICH KANTONSVERFASSUNG IN FRANZÖSISCHER SPRACHE!



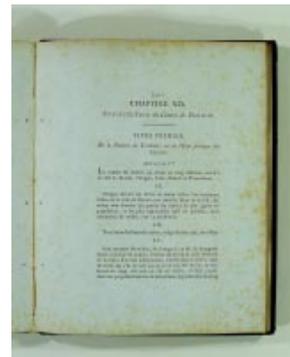
BÜRGERKRIEG

Der ersten Zürcher Kantonsverfassung ging ein Bürgerkrieg voraus. Im September 1802 beschossen helvetische Truppen zwei Nächte lang die von der helvetischen Regierung abgefallene Stadt Zürich, was Diakon Schult Hess das Leben kostete.

CHAOS UND EINE «EINLADUNG» NACH PARIS

Chaos kennzeichnete das Bild, welches der helvetische «Einheits»-Staat zuletzt abgab. Napoleon, der die Anarchie durch einen vorübergehenden Abzug seiner Truppen begünstigt hatte, entschied sich für eine Neuordnung der Schweiz. Auf den Dezember 1802 bestellte er Abgeordnete an eine «Consulta» nach Paris und eröffnete ihnen, die Eidgenossenschaft habe zu einem föderalistischen System zurückzukehren. Bereits am 19. Februar 1803 überreichte Napoleon in den Tuileries der Delegation die neue Verfassung und nahm den Titel «Vermittler (Mediator) der schweizerischen Eidgenossenschaft» an. Die nach ihrem Schöpfer so geheissene «Mediationsakte» enthielt in alphabetischer Reihenfolge die Verfassungen der 19 damaligen Kantone sowie als zwanzigstes Kapitel die neue «Bundesverfassung».

Wohl hatten in Paris die sechs Vertreter Zürichs (unter ihnen der Pädagoge Johann Heinrich Pestalozzi) den französischen Kommissären Entwürfe abgegeben, wie sie sich die künftige Einrichtung ihres Kantons vorstellten, letztlich aber war auch die Zürcher Verfassung das Werk von Napoleon und seinen Beratern allein. Napoleon war insbesondere nicht gewillt, der Schweiz ihre aussenpolitische Souveränität wiederzugeben. Von dieser Tatsache zeugte sehr rasch die Militärkapitulation, welche Tausende von Schweizern in französische Militärdienste und damit auf alle Schlachtfelder Europas zwang.



«ACTE DE MÉDIATION, CHAPITRE XIX: CONSTITUTION DU CANTON DE ZÜRICH.»

Kapitel 19 der Mediationsakte von 1803: Die erste Zürcher Kantonsverfassung.

DIE ZÜRCHER AUSFERTIGUNG

Das im eidgenössischen Archiv niedergelegte Exemplar mit Siegel, für diesen Zweck in deutscher Sprache und handschriftlich ausgefertigt von der Zürcher Kanzlei 1804.



BEGLAUBIGTE ÜBERSETZUNG

Der Landammann der Schweiz beglaubigt die deutsche Übersetzung der im Original in französischer Sprache ausgefertigten Zürcher Kantonsverfassung.

ALTE FORMEN UND EINIGE NEUE IDEEN

Die erklärte Absicht Napoleons, «einige Ideen der Französischen Revolution mit einer Restauration der alten Formen zu verbinden», wurde deutlich in der Organisation des Kantons Zürich. Oberste Behörden waren hier nicht ein gesetzgebender «Senat» oder ein regierendes «Direktorium», sondern – wie vor 1798 – ein «Grosser» und ein «Kleiner» Rat. Vorsitzende dieser kantonalen Behörden waren keine Herren «Präsidenten», sondern – wie vor 1798 – zwei Herren «Bürgermeister». Gewählt wurden die Mitglieder des Grossen Rates nicht in «Wahlkreisen», sondern – wie vor 1798 – in «Zünften». Gewaltentrennung war kein Ziel mehr: Die obersten Richter und auch die Regierungsmitglieder waren Angehörige des Grossen Rates. Im Übrigen war die Verfassung kurz gefasst. Die pathetischen Ausführungen von 1798 über die Zwecke des Menschengeschlechts und die Ideale des Staates fehlten, vieles wurde der künftigen Gesetzgebung überlassen.

DER LANDAMMANN DER SCHWEIZ ZUR DEUTSCHEN ÜBERSETZUNG DER ZÜRCHER VERFASSUNG

«Sollte, ohngeachtet aller angewandten Sorgfalt, um jeden Artikel treu zu übersetzen, einiger Zweifel noch über die Auslegung irgend einer Stelle darin obwalten, so erklärt der Landammann der Schweiz, dass, um den ächten Sinn davon zu bestimmen und jede Undeutlichkeit zu heben, die authentische französische Urkunde angerufen werden solle, welche, als der einzige original Text, in den Archiven der Bundsgnossenschaft aufbewahrt ist.»

Der Landammann der Schweiz, sig. Louis d'Affrey
23. Mai 1803.

Radikale demokratische Vorstellungen waren nicht die Sache Napoleons, der sich im folgenden Jahr selbst zum Kaiser krönte. Vielmehr richtete sich sein Sinn auf das besitzende Bürgertum. Denn Eigentum galt als Voraussetzung für Bildung und Uneigennützigkeit, und diese tragenden Kräfte galt es im neuen Staatswesen zu repräsentieren. So bestimmte die Verfassung: Um wählen zu können, musste man über wenigstens 500 Franken verfügen (was in manchen Gegenden dem Wert eines Hauses entsprach), selbstständig und militärdiensttauglich, verheiratet oder dreissigjährig sein. Wohl die Hälfte der männlichen Bevölkerung auf der Zürcher Landschaft wurde damit von der Mitsprache in Kantonsangelegenheiten ausgeschlossen.

Die Interessen der Besitzenden schützte zudem beiläufig der einundzwanzigste und letzte Artikel der Verfassung, der die Ablösung der Zehnten und Grundzinsen «nach dem wahren Werthe» verlangte. Johann Heinrich Pestalozzi hatte vergebens gegen diese «politische Sünde» protestiert und die Befreiung der Landbevölkerung von dieser Last gefordert.

DIE GROSSE NEUERUNG

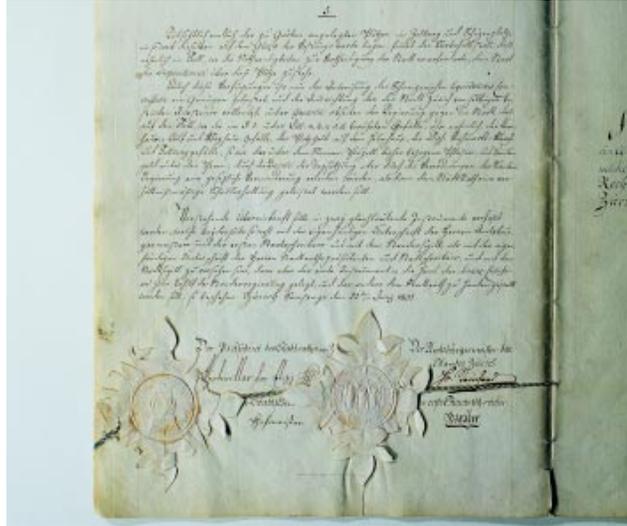
Wenn die Verfassung von 1803 die politischen Rechte auf Kantonsebene den selbstständigen und besitzenden Männern vorbehielt, dann erneuerte sie, was seit jeher Realität war. Vielerorts war vor 1798 nur als Gemeindegensosse anerkannt, wer «Feuer und Rauch», also einen eigenen Haushalt, führte. Im Unterschied zu früher und damit die entscheidende Neuerung von 1803 war indessen, dass nun die «Hausherren» auf der Landschaft nicht mehr auf ihre Gemeindeangelegenheiten beschränkt blieben, sondern durch die Wahl von Grossräten im Kanton mitbestimmen konnten. Erstmals in der Geschichte Zürichs gab es jetzt einen kantonalen Gesetzgeber, eine kantonale Regierung und eine kantonale Verwaltung, welche nicht identisch waren mit der Regierung und der Verwaltung der Stadt Zürich – auch wenn die Stadtbürger in diesen Behörden in der Mehrheit blieben. Und an die Stelle der alten (Land-) Vogteien, welche zuvor «privatrechtlicher» Besitz der Stadt Zürich gewesen waren, traten die Bezirke als Verwaltungseinheiten des Kantons.



SCHREIBEN NAPOLEONS AN DAS ZÜRCHER VOLK 1803

Auf ein Dankschreiben des Grossen Rates im Namen des Zürcher Volkes an Napoleon für dessen «Vermittlung» antwortete dieser am 27. Juni 1803: «Dites aux habitants de votre canton que j'attache le plus grand prix à leur affection, et que je compte avec confiance sur la durée des sentiments que vous m'exprimez en leur nom.»

BESIEGELT VON STADT UND KANTON ZÜRICH
 Mit der «Abchurung» von 1805 wurde die schwierige Ausscheidung der Güter und Einkünfte zwischen Stadt und Kanton Zürich bereinigt. Die Stadt Zürich war zu einer Gemeinde unter Gemeinden geworden, an den Kanton abgetreten wurden unter anderem die Stadtbefestigung, das Spital und das Chorherrenstift Grossmünster.



**ZÜRCHER GESETZE
 1803–1814**

Die vom Grossen Rat und der Regierung seit 1803 erlassenen Gesetze und Verordnungen wurden in einer «Offiziellen Sammlung» herausgegeben. Eröffnet wurde der erste Band durch die Anrede Bonapartes an das Schweizer Volk und die Zürcher Verfassung von 1803.

NOCH EIN BÜRGERKRIEG – UND ENDLICH FRIEDE

Die erstmals für den ganzen Kanton geltende Gesetzgebung brachte nicht nur die politische Gleichheit der (besitzenden) Stadt- und Landbürger, sie machte auch Schluss mit alten Sonderrechten, wie sie Gemeinden und Vogteien besessen hatten. An den kantonalen Landjäger zum Beispiel, der dem mit einer Flinte bewaffneten Gemeindegossen das Jagdpatent abverlangt, musste man sich zuerst gewöhnen. Besonderen Anstoss erregte ferner das Gesetz über den Loskauf der Zehnten. 1804 kam es deswegen an verschiedenen Orten zum Aufstand. Der verlangte Eid auf die Verfassung wurde verweigert, auf dem Bocken bei Horgen gab es blutige Gefechte, es folgte der Einmarsch eidgenössischer Truppen und ein drakonisches Strafgericht über vier der Hauptträdelsführer.

Trotz dieses schlimmen Auftaktes und vor allem auch, weil die französischen Besatzer abgezogen waren und man vom weiteren Krieg in Europa verschont blieb, gelang in den folgenden Jahren die Versöhnung der Parteien und der Aufbau des Kantons Zürich auf der Grundlage der Verfassung von 1803. «Unleugbar ist, dass die grosse Mehrheit der Schweiz aufrichtig an der Mediationsverfassung hing, weil sie die innere Ruhe hergestellt und das innere Glück in allem, was nicht die Verhältnisse zu Frankreich betraf, wirklich begründet hatte», schrieb der Zeitgenosse Conrad von Muralt später.

MEINRAD SUTER

RESTAURATION IM KANTON ZÜRICH HERRSCHAFT DER STADTZÜRCHER ARISTOKRATIE

Aus Briefen erfuhr man im Winter 1812 vom Fehlschlag des französischen Russlandfeldzuges: «Entsetzlich sei es gewesen, den Strassen nach an allen Hecken sterbende, tote Menschen und Pferde.» Nach ihrem Sieg in der Völkerschlacht bei Leipzig stiessen die Alliierten gegen den Rhein vor. Am 23. Dezember 1813 rückten auf dem Durchmarsch nach Frankreich österreichische Grenadiere und Artillerie, von Eglisau her kommend, in Zürich ein. Die Neutralität der Schweiz hatten die verbündeten Mächte nicht anerkennen wollen, denn zu sehr war ihnen die Schweiz zuvor der Gewalt Frankreichs unterworfen gewesen. Die eidgenössischen Grenztruppen zogen sich kampflös zurück, obwohl der Befehl dazu beim zürcherischen Bataillon Füssli heftigen Unmut hervorrief und die Mannschaften zornig ihre Gewehre und Trommeln zerschlugen.

ZÜRICH BLEIBT EIDGENÖSSISCHER VORORT IN SCHWIERIGER ZEIT

Die Schweiz zerfiel sofort in heftig sich bekämpfende Parteien. Das patrizische Bern übertrug beim Einmarsch der Alliierten die Regierung den 140 noch lebenden Ratsherren der Jahre vor 1798 und machte territoriale Ansprüche auf die Waadt und den Aargau geltend. Demgegenüber erklärten zehn Kantone an einer Tagsatzung in Zürich, dass zwar die Mediationsverfassung aufgehoben sei, dass aber auch die neuen Kantone in den neuen Bund aufgenommen und dass keine Untertanenverhältnisse erneuert würden. Diese Haltung setzte sich schliesslich durch, wenn auch Druck seitens der Alliierten dazu nötig war und alle Überzeugungskraft der gemässigten Kantone, bis endlich am 7. August 1815 der neue Bundesvertrag als loses Band zwischen den nun 22 wieder weitgehend souveränen Kantonen beschworen werden konnte. Wesentlichen Anteil an der Einigung hatte der Kanton Zürich unter Bürgermeister und Tagsatzungspräsident Hans von Reinhard. Zürich war Ende 1813 in der schwierigen Lage von der Tagsatzung die Stellung eines eidgenössischen Vororts übertragen worden, obwohl eigentlich Luzern turnusgemäss das Präsidium hätte übernehmen sollen.



NEUTRALITÄTSERKLÄRUNG 1813

Die Tagsatzung in Zürich
am 18. November 1813:

«... jenen althergebrachten Grundsätzen getreu, welche Jahrhunderte hindurch die Entfernung des Kriegsschauplatzes von dem Schweizerischen Grund und Boden, die sorgfältige Erhaltung der nachbarlichen Verhältnisse und die Beobachtung eines freundschaftlichen Benehmens gegen alle Staaten zur Grundlage, zum Zweck und zur Wirkung hatten – es als ihre heilige Pflicht ansehe, sich in dem gegenwärtigen Krieg vollkommen neutral zu verhalten, und diese Neutralität gewissenhaft und unpartheyisch gegen alle hohen kriegführenden Mächte zu beobachten.»



**HANS VON REINHARD
(1755–1835)**

Der Zürcher Bürgermeister Hans von Reinhard, Schweizer «Landammann» 1807 und 1813, Abgeordneter an der Pariser Konsulta 1802/1803 und am Wiener Kongress 1814/15, wirkte als Tagsatzungspräsident mässigend auf die Parteien ein.

**DIE ZÜRCHER REGIERUNG ALS GEHEIMER
VERFASSUNGSRAT**

Sofort, Anfang Januar 1814, begann ein ständiger Ausschuss der Regierung, der mit diplomatischen Geschäften beauftragte Staatsrat, mit der Revision der Kantonsverfassung. Über die Grundsätze war sich die Regierung einig: keine totale Änderung der staatlichen Grundlagen, sondern eine «ruhige Revision» der bestehenden Verfassung; keine Erneuerung von Untertanenverhältnissen und Privilegien, aber eine bedeutend stärkere Vertretung der Hauptstadt in Regierung und Kantonsparlament. Hinter vorgehaltener Hand wurde gesagt, es gelte endlich das «Bauernregiment» abzustellen.

Über das Vorgehen der Regierung wurde möglichste Verschwiegenheit gewahrt, nur indirekt vernahm die Öffentlichkeit von den Plänen der Regierung.

EIN PLAN ZUM STURZ DER REGIERUNG

Auf Gerüchte über die Revisionspläne der Regierung hin legten umgehend 262 Zürcher Stadtbürger «förmlichen und feierlichen» Protest gegen die Verletzung ihrer «Recht-same» ein. Die 1798 gewaltsam gestürzte «aristo-demokratische» Verfassung erlaube keine Verfassungsänderung ohne ihre Zustimmung, weshalb bei allen Beratungen die ehemalige Regierung und die Stadtbürgerschaft «kompetent» vertreten sein müssten. Der Protest richtete sich letztlich gegen die Regierung überhaupt, bezweckte deren Sturz und eine weitgehende Rückkehr zu den Verhältnissen vor der Revolution.

BÜRGERMEISTER VON MURALT ÜBER DIE NEUTRALITÄTSVERLETZUNG 1813

«Auch wir haben den allgemeinen Schmerz geteilt, auch wir theilen die Überzeugung, die kleine Schar hätte mit Entschlossenheit den ungleichen Kampf begonnen. Wie denn aber, wenn zahllose feindliche Heersäulen den kleinen Haufen nach grossem Blutverluste zur Niederlegung der Waffen gezwungen hätten, wie dann die Ehre gerettet worden wäre? das mögen jene Schweizer beherzigen, welche sich, wohl ohne die Verhältnisse genau zu prüfen, in rücksichtlosen Tadel eingelassen haben.»

ZÜRICH ALS MÄSSIGENDES VORBILD

Die Zürcher Regierung als eidgenössischer Vorort glaubte, rasch mit der Revision der eigenen Verfassung «progredieren» zu müssen, denn die «kluge Vorsicht und Mässigung» Zürichs könnte «den hiesigen Stand vielleicht qualifizieren», mässigenden «Einfluss auf die Entschlüsse etlicher bisher noch in ihrem provisorischen Zustand gebliebener Kantone» ausüben und andere, «vielleicht zu schnell vorgeschrittene Stände durch die Macht eines angesehenen Beyspiels zu etwelchen pacifizierenden Rückschritten» zu veranlassen.



EMPFEHLUNG DES GEMEINDERATES MEILEN, 24. FEBRUAR 1814

Die Staatskanzlei notiert auf den Umschlag des Schreibens Inhalt und Erledigung: «Danks- und Ergebnheitsadresse, Missbilligung der hier vorgehenden Protestationsumtriebe, Hilfsanerbietung. – S(iehe) RErk. (Rats-erkenntnis) vom 1. Martii 1814.»

Die Regierung wies dieses reaktionäre, die Ruhe gefährdende Ansinnen energisch zurück, beharrte auf ihrer Legalität und wurde in dieser Haltung durch zahlreiche Zuschriften von Vollzugsbeamten namens ihrer Landbezirke, durch die dortigen Milizoffiziere namens ihrer Mannschaften sowie aus der Hauptstadt selbst unterstützt. Am 21. Februar 1814 teilte die Regierung der Bevölkerung in einer Proklamation mit, dass sie sich bis zum Erlass einer revidierten Verfassung als rechtmässige Regierung behauptete, dass Ruhestörer bestraft würden und dass der höchste Zweck der Revision sei, «solche Verhältnisse für die Oberste Gewalt auszumitteln, die allen billigen Erwartungen genügen können und wodurch mit Berücksichtigung ehemaliger Verhältnisse der Zutritt zu Regierungsstellen den gebildeten Klassen vorzüglich geöffnet und keinem Verdienst, wo es sich immer finde, verschlossen werde».

ERGEBENHEITSADRESSE DER GEMEINDE MEILEN

«So findet sich der Gemeinderath Meilen verpflichtet, den getreusten Dank abzustatten für die so gerechten als kräftigen Massnahmen, die Sie zur Sicherheit des gesamten Vatterlandes getroffen, womit Sie zu erkennen geben, dass Sie nach Ihrer Klugheit und Gerechtigkeitsliebe uns eine neue Cantonsverfassung nächstens an den Tag legen werden, die einem freyen Volk zuständig, wodurch alle bürgerlichen gleichen Rechte zwüschen Stadt und Land als Fundament aufgestellt und gesichert werden sollen – mit dem Anerbieten, wann Sie! an Ihren so wichtigen Regierungsgeschäften sollten verhindert oder gar gestört werden, wollten wir auf den ersten Ruff parat seyn, um Sie, Hochgeachte Herren, als unsre anerkannte rechtmässige Oberkeit bester Massen in den Schutz zu nehmen und auch im Nothfall unser Leib, Leben, Gutt und Blut für Sie willig und in Treuen aufzuopfern ...»



KANTONSratsPROTOKOLL 1814

In lakonischer Kürze hält das Protokoll des Grossen Rates die Annahme der Verfassung vom 11. Juni 1814 fest.

GEMÄSSIGTE FREIHEIT

Als «städtische Aristokratie mit demokratischer Bemischung» bezeichnete der Zürcher Ratsherr Ludwig Meyer von Knonau die Zürcher Restaurationszeit, und ein Winterthurer Chronist schrieb 1823: «In Ruhe und Frieden lebend, im Besitz einer gemässigten Freyheit, können wir Schweizer das glücklichste Volk unsres Erdtheils sein, wenn wir unser Glück anerkennen ...»

GRUNDLAGE EINER STÄDTISCHEN ARISTOKRATIE

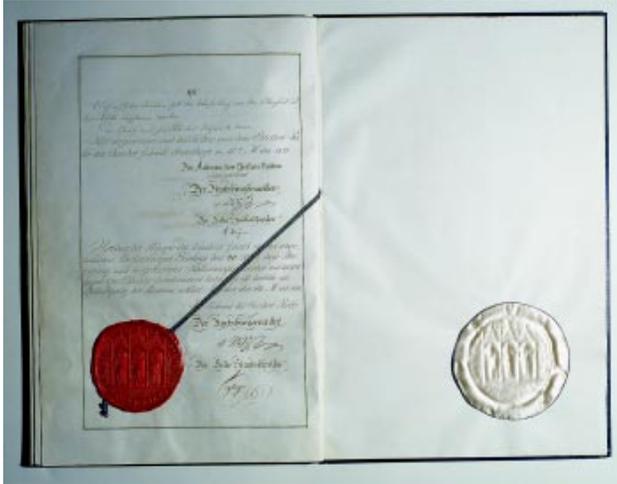
Nach der definitiven Bereinigung des Verfassungsentwurfs (und mit Einverständnis der alliierten Gesandten, die sonst aber keinen Einfluss auf die Verfassungsarbeit genommen haben sollen) berief Ende Mai die Regierung den Grossen Rat auf den 6. Juni 1814 nach Zürich; mit der Einladung erhielten die Grossräte den Verfassungsentwurf in gedruckter Form und den Bericht der Regierung dazu. Der Grosse Rat versammelte sich «sehr zahlreich» und wählte eine dreizehnköpfige Kommission. Deren Gutachten wurde dann am 10. und 11. Juni 1814 im Plenum «treuherzig, offen und interessant» beraten und die Verfassung schliesslich mit 105 gegen 62 Stimmen angenommen. Dem Volk wurde die Verfassung nicht zur Abstimmung vorgelegt. Die entscheidende Änderung gegenüber der Verfassung von 1803 bestand in der Zusammensetzung des Grossen Rates. In den Jahren 1814 bis 1816 wurde dieser so erneuert, dass später 130 der 212 Grossräte aus der Stadt Zürich stammten. Um die heikle Ablösung vieler Grossräte der Landschaft durch solche aus der Stadt nicht noch besonders zu dokumentieren, erschienen in jenen Jahren erstmals seit dem beginnenden 18. Jahrhundert und erstmals bis heute (ausser 1869/70) keine Zürcher Staats- und Behördenkalender.

DER ZORN DER WINTERTHURER

Abgelehnt worden war die Verfassung von den neun Winterthurer Grossräten. Die Stadtzürcher gönnten der zweiten Stadt im Kanton, obwohl angeblich Besitz und Bildung zur Herrschaft gelangen sollten, keinen auch nur annähernd verhältnismässigen Einfluss. So gewannen die Winterthurer nicht zu Unrecht den Eindruck, die Stadtzürcher besässen jetzt mehr Macht über ihre Stadt und den Kanton als vor 1798! Denn die Abschaffung aller ständischen Sonderrechte zu Gunsten der staatlichen Oberhoheit hatte zur Folge, dass die Stadtzürcher jetzt keine Rücksicht mehr nehmen mussten auf die altverbriefte Autonomie, die Winterthur bis zur Revolution besessen hatte.

MEINRAD SUTER

DIE LIBERALE VERFASSUNG VON 1831 ... AUS DER SAAT FÜR GENERATIONEN AUFGEHET



Am 10. März 1831 gaben sich die Stimmbürger des Kantons Zürich mit überwältigenden 40'500 gegen 1'700 Stimmen eine neue Verfassung. Es war gleichzeitig die erste kantonale «Volksabstimmung», wenn man von den helvetischen Volksbefragungen 1798 und 1802 absieht. Und es war damit ein Fundament geschaffen, auf welchem der Zürcher Staat in der Gegenwart wesentlich ruht. Nicht ohne Grund heisst die Zürcher Gesetzessammlung noch heute «Offizielle Sammlung der seit 10. März 1831 erlassenen Gesetze, Beschlüsse und Verordnungen des Eidgenössischen Standes Zürich». Zuletzt erschienen ist 1998 der 54. Band seit 1831!

EIN WETTLAUF GEGEN DIE VERFASSUNGSKOMMISSION ...

Die Ruhe nach 1814 verbarg, was sich in den Köpfen der Menschen veränderte, was sich in den neuartigen Lese- und Gesangsvereinen, Gesangs- und Schützenvereinen abspielte. Selbst in der Stadt Zürich formierten sich junge Männer, zumeist Juristen, welche mit den bestehenden, «unwissenschaftlichen» Verhältnissen nicht mehr einverstanden waren. Die Neuerer galten den Aristokraten als «Schwirbelköpfe» und ihre Vorhaben als «eitle Träumereien». Aber mit der Julirevolution von 1830 in Paris änderte sich das.

KANTONSVERFASSUNG 1831

Die gediegen gestaltete, im eidgenössischen Archiv niedergelegte Verfassung des Kantons Zürich von 1831, im Namen des Grossen Rats unterzeichnet von Amtsbürgermeister David von Wyss (1763–1839). Das «eidgenössische Archiv» (heute: Schweizerisches Bundesarchiv in Bern) verwahrt handschriftliche Ausfertigungen der Kantonsverfassungen des 19. Jahrhunderts, so auch jene Zürichs von 1803, 1831 und 1869.



VERFASSUNG IN SCHUBER

Die Zürcher Verfassung von 1831, wie sie im Bundesarchiv in Bern aufbewahrt wird.



MEMORIAL VON USTER, 1830

Das Memorial hebt an mit: «Ehrerbietige Vorstellung der Landesversammlung des Kantons Zürich, abgehalten zu Uster, montags, den 22. November 1830. – Hochwohlgeborener, Hochgeachteter Junker Amtsbürgermeister, Hochgeachtete, Hochzuverehrende Herren und Obere!», und es endet mit den Namen einer grossen Zahl von Teilnehmern, um zu zeigen, «wie allgemein der Wunsch von Verfassungsbesserung sei».

Um Ähnlichem vorzubeugen, beauftragte der Grosse Rat am 1. November 1830 eine 21-köpfige Ratskommission mit der Revision einiger Verfassungsartikel. Am 25. November bereits sollten die Vorschläge beraten werden. Auf der Landschaft erfuhr man spät, aber nicht zu spät, von den völlig unzureichenden Reformplänen. Es galt zu handeln! Am Freitag, dem 19. November, beriefen die Führer der Landschaft, um dem Grossen Rat und seiner Verfassungskommission zuvorzukommen, auf den folgenden Montag eine «Landsgemeinde» nach Uster ...

DER USTERTAG, 22. NOVEMBER 1830

In nur zwei Tagen gelang es den Liberalen, 10'000 Gesinnungsgenossen nach Uster aufzubieten. Dort standen auch die Winterthurer, die zuvor einen Pakt mit der Stadt Zürich abgelehnt und sich auf die Seite der Landschaft gestellt hatten. «Der Mensch ist frei geschaffen, ist frei, und würd er in Ketten geboren!», rief Dr. Johannes Hegetschweiler aus Stäfa der Menge zu, und die Forderung nach einer Totalerneuerung der Verfassung in liberalem Sinn wurde begeistert gefeiert.

Schon 48 Stunden später, einen Tag vor dem Zusammentreten des Grossen Rates und seiner Verfassungskommission, wurden die mit vielen hundert Unterschriften beglaubigten Beschlüsse von Uster dem Bürgermeister überreicht.

160 Redner sprachen vom 25. bis 27. November im Grossen Rat. Dann beschloss dieser, sich aufzulösen, Neuwahlen anzuordnen und einem neuen Grossen Rat die Verfassungsrevision zu übertragen. Diesem sollten zu zwei Dritteln Vertreter der Landschaft angehören.

IN DREI MONATEN ZU EINER NEUEN VERFASSUNG

Am 14. Dezember 1830 trat der neue Grosse Rat zusammen und wählte aus seiner Mitte eine Kommission von dreizehn Mitgliedern, welche in der Zeit von kaum mehr als einem Monat den Entwurf zu einer neuen Verfassung auf der Grundlage des Memorials von Uster erarbeitete.

RADIKALENFÜHRER LUDWIG SNELL 1831 ÜBER DEN 1830ER-AUFBRUCH

«Es gibt Momente im Leben eines Volkes, wo es gleichsam aus sich selber herausgeht, sich über die Beschränktheit seiner gewöhnlichen Denk- und Handlungsweise erhebt und innerlich und lebendig einen grossen Gedanken fühlt. Das sind Augenblicke der Schöpfungen, die kostbaren Augenblicke, welche tiefe Furchen in die Zeit ziehen, Furchen, aus denen Saat für Generationen aufgeht.»

Dieser Entwurf wurde vom 16. Februar bis zum 10. März 1831 vom verfassunggebenden Grossen Rat eingehend beraten und schliesslich mit 169 gegen 4 Stimmen dem Volk zur Annahme empfohlen. Zwei Wochen später trat die neue Verfassung nach ihrer überwältigenden Annahme durch das Volk am 23. März 1831 in Kraft.

SORGEN DES VOLKES

Nahezu 300 Eingaben mit Wünschen an die neue Verfassung gingen, nachdem das Volk dazu aufgerufen wurde, bei der Verfassungskommission ein. Als «Hochgeachtete, Hochzuverehrende» Herren wurden die Kommissionsmitglieder angesprochen, mitunter auch als «Edle Landesväter» oder einmal mit «Ihro hoch wohlweisende hoch geachtete wohlweisende Herren!» Trotzdem verrieten die Eingaben, dass von den freiheitlichen Forderungen des Memorials von Uster nicht abgegangen wurde und die Herrschaft der Stadt ein Ende nehmen musste. Die Eingaben zeigten aber auch, dass sich die Bevölkerung von der neuen Verfassung weniger schöne Worte erhoffte als eine unmittelbare Hilfe in ihren Nöten und Sorgen. Diese waren geprägt durch die Mechanisierung der Textilindustrie und besondere kommunale Interessen. Vieles hatte mit der Arbeit des Verfassungsrates nichts zu tun.

SOUVERÄNITÄT DES VOLKES UND ÖFFENTLICHKEITSPRINZIP

Am Sonntag, 10. April 1831, legten die Bürger nach dem Gottesdienst in den Pfarrkirchen ihren Eid auf die Verfassung ab. Zürich war nun eine repräsentative Demokratie, die ausdrücklich auf der Souveränität des Volkes ruhte. Die Freiheit des Glaubens, der Person, der Presse, des Handels

EIN KRÄFTIGES NEUES PARLAMENT

Der neue Grosse Rat wirke frischer, kräftiger und freier als der abgetretene, etwas «ältliche und philisterhafte», schrieb ein Beobachter.

Auch sei selten etwas zu spüren gewesen von der «kecken Halbwisserei», welche Haltung sonst bisweilen in Verfassungsräten anzutreffen sei. Gelobt wurde die «gesunde, einfache Ansicht der Dinge», wie sie Landleuten eher eigen sei als Städtern. Als Mangel erschien höchstens die fehlende parlamentarische Disziplin, durch welche die Beratungen unnötig in die Länge gezogen wurden.

NOT DES VOLKES

Hinter vielen Eingaben stand die Not der Heimarbeiterfamilien, denen zunächst die Spinnmaschinen die Arbeit weggenommen hatten und die jetzt auch noch durch die mechanische Weberei in ihrer Existenz bedroht waren.

WÜNSCHE DER GEMEINDE STERNENBERG AN DIE VERFASSUNG, 1831

- ... dass bereits errichtete Webermaschinen und Seidenspinnereien unterdrückt, die Errichtung neuer für alle Zeiten verboten werde;
- ... dass das Heiraten jenen untersagt werde, die weder Eigentum noch Güter noch sonstiges Vermögen besitzen;
- ... dass Schweizern anderer Kantone das Hausieren nur erlaubt werde, wenn jene Kantone den Zürchern Gegenrecht gewähren;
- ... dass der Kanton Armenhäuser für arme Kinder errichte, die sonst völlig von den Gemeinden ausgehalten werden müssten;
- ... dass Ärzte für Geburtshilfe höchstens 5 Gulden fordern sollen;
- ... dass der Lohn der Hebammen auf die Hälfte reduziert werde.

PROJEKT EINES NEUEN GROSSRATSGEBÄUDES, 1832

Mittelpunkt des Staates war jetzt der Grosse Rat als «Stellvertreter» des souveränen Volkes. Pläne wurden geschmiedet für den Bau eines grosszügigen Sessionsgebäudes mit Plätzen für die Grossräte, das Publikum und «Publizisten» – Pläne, die schliesslich an der republikanischen Bescheidenheit scheiterten.



und Gewerbes waren garantiert; Körperstrafen abgeschafft. Für das Wahlrecht und die Wählbarkeit in den Grossen Rat galten keine Vermögensschranken mehr.

Durchgesetzt wurde die Trennung der richterlichen von der administrativen Gewalt. Nach 1831 wurde die Staatsverwaltung nicht mehr als Geheimnis, als «Arkanum», betrachtet. Nun gaben der Grosse Rat, das Obergericht und der Regierungsrat Rechenschaftsberichte heraus; das Amtsblatt erscheint seit 1834. Auch der Voranschlag und die Staatsrechnung liegen seither zu jedermanns Kenntnis gedruckt vor. Die Landesverwaltung wurde im Wesentlichen auf dem heute noch bestehenden Fuss eingerichtet und ebenso die Rechte und die Organisation der Gemeinden.

Im Kanton Zürich, in zehn weiteren «Regenerationskantonen» der Schweiz sowie im Königreich Belgien wurde die Souveränität des Volkes 1831 dauerhaft verankert. In den übrigen europäischen Ländern blieb die höchste Gewalt monarchisch konstituiert; im Zürcher Nachbarland Baden zum Beispiel lag sie bis 1918 beim Grossherzog.

MEINRAD SUTER

DEN FRIEDEN DER FACKEL DES BÜRGERKRIEGS VORGEZOGEN!

Manche Stadtzürcher tadelten die Selbstauflösung des von ihnen dominierten Grossen Rates im Jahr 1831 als verfassungswidrig, «schmählich» und nur darauf aus, «Privat-Unglück» zu verhüten. Andere, wie Oberamtmann Escher in Wädenswil, verteidigten den Entscheid: «Der Beschluss des Grossen Rathes hat die Folge gehabt, die man sich davon versprach, nämlich allgemeine Beruhigung und Freude. Diese Stimmung gewährt mir die Hoffnung, es sei wirklich gelungen, den Gang einer gewaltsamen und gänzlich subversiven Revolution durch jenen, freilich schmerzlichen Beschluss zu hemmen, und dann Heil uns, dass wir ihn der Fackel des Bürgerkrieges vorgezogen haben.»

ZÜRIPUTSCH UND BRUCH DER VERFASSUNG STEHT DER SOUVERÄN ÜBER DER VERFASSUNG?



BLUTIGER KAMPF AUF DEM MÜNSTERPLATZ

Auf das Gerücht hin, Truppen radikaler Kantone wie Bern oder Baselland wollten Zürich besetzen und die «richtige» Religion ausrotten, läuteten im Oberland am 5. September 1839 die Glocken Sturm. Gemeinde um Gemeinde schloss sich dem ausziehenden Volk an unter dem Ruf «Vorwärts, wer ein guter Christ ist!» An die 2'000 Bewaffnete trafen am Vormittag des 6. September 1839 in Zürich ein und stiessen auf dem Münsterplatz auf Militär. Es kam zum Gefecht; vierzehn Putschisten blieben tot auf dem Platz liegen, es starb auch Regierungsrat Johannes Hegetschweiler, welcher den Befehl zum Einstellen des Feuers hatte überbringen wollen. Der Regierungsrat löste sich faktisch auf, namhafte Amtspersonen flohen aus dem Kanton, ein provisorischer Staatsrat übernahm die Regierungsgeschäfte. Ihm gehörten vier Mitglieder der gestürzten Regierung und drei neue Mitglieder an, darunter der Kopf der putschenden Glaubensbewegung, Hans Jakob Hürlimann-Landis.

WARUM DER PUTSCH?

Die radikale Erneuerungspolitik der liberalen Partei, die ihrerseits bereits seit längerem zerstritten war, wurde von der breiten Masse des Volkes nicht mehr mitgetragen. Zu heftig war das eingeschlagene Tempo, zu wenig berück-

PUTSCH

«m. «Revolte, Umsturz(versuch), politischer Handstreich». Der Ausdruck für die überraschende Aktion einer meist reaktionären Minderheit zum Sturz einer Regierung stammt aus der Schweiz. «Putsch» wird zu Anfang der 1840er Jahre von Zürich aus für einen plötzlichen, rasch vorübergehenden Aufruhr oder Aufstand ins Deutsche übernommen. Zugrunde liegt das zufrühest (1431) in Zürich bezeugte, wahrscheinlich lautnachahmende schweiz. Mundartwort «Putsch» für «Knall, heftiger Stoss, Puff, Anprall», das im 16. Jh. den übertragenen Sinn «plötzlicher Vorstoss, Anlauf gegen ein Hindernis, zu einem Unternehmen» entwickelt und bis ins 19. Jh. auf die Schweiz beschränkt bleibt.» (Aus dem Etymologischen Wörterbuch des Deutschen, 1993)



DAVID F. STRAUSS (1808–1874)

Der Konflikt brach offen aus nach der Berufung des «gottlosen» kritischen Theologen David F. Strauss an die Universität Zürich. Das «Glaubenskomitee» sammelte 40'000 Unterschriften. Diesem Druck beugte sich die Regierung, und Strauss wurde noch vor seinem Stellenantritt pensioniert.

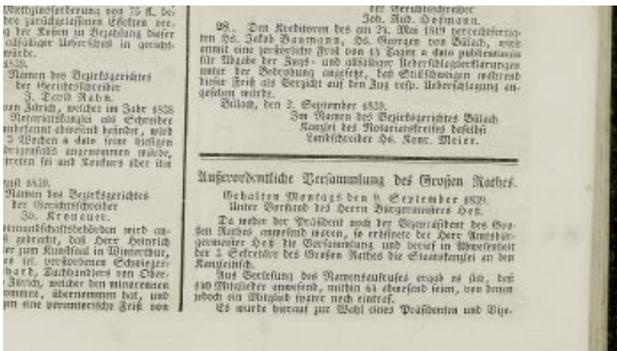
sichtigt wurde der Bildungsstand der Bevölkerung und deren wirtschaftliche Not, die schon im Fabriksturm von Uster 1832 einen flammenden Ausdruck gefunden hatte. Unter der Agitation städtisch-reaktionärer Kreise richtete sich der Volkszorn insbesondere gegen die liberale Kulturpolitik und deren Vertreter auf der Landschaft, die am neuen Seminar ausgebildeten Volksschullehrer. Diese schienen den neuen radikalen Geist zu verkörpern, die Religion und die althergebrachte Stellung der Geistlichkeit zu gefährden. Vergeblich hatte der Erziehungsrat im Frühjahr 1839 Zeugnisse über das «sittliche Betragen und deren Dienstleistungen» sämtlicher Volksschullehrer eingefordert und danach im Amtsblatt konstatiert, dass 448 Zeugnisse vollkommen befriedigend und nur 42 nicht oder nicht ganz befriedigend ausgefallen seien. Denn inzwischen war mit einem straff organisierten «Glaubenskomitee» mit Ablegern in allen Bezirken und Gemeinden bereits eine eigentliche Gegenregierung aufgetreten, welche das Feld für den Umsturz eifrig vorbereitete.

BRUCH DER VERFASSUNG...

Zwar beeilte sich Zürich, die Miteidgenossen vom Bestehen der 1831er-Verfassung, die ja von der Tagsatzung garantiert war, zu überzeugen. Zwar mochten sich nicht alle Stände dieser Interpretation anschliessen, eine bewaffnete Intervention allerdings lag ausserhalb der Möglichkeiten. Zudem handelte Zürich rasch: Am 9. September 1839 löste sich der Grosse Rat in tumultuarischer Sitzung auf und setzte Neuwahlen an. Dies war von der Verfassung nicht vorgesehen, aber Einspruch liess das «Volk» nicht zu: «Hochgeehrte Herren, das ist euseri

IST «VOLKESWILLE» SOVIEL WIE «GOTTESWILLE»?

Der Verteidiger der Brandstifter von Uster hatte 1832 an die Schwierigkeit erinnert, die «wahre Freyheit nicht mit der falschen Freyheit, der Anarchie, zu verwechseln, wo jeder Einzelne glaubt, sein Wille stehe über dem Gesetz». Es bestünde da die alte Gewohnheit, «unter dem Volk einen mehr oder minder starken Zusammenfluss einzelner Männer und folglich auch unter dem Namen Volkswille den ausgesprochenen Willen einer gewissen Anzahl zusammengetretener einzelner Männer zu verstehen». Auch das sofortige Abtreten der Regierung nach der Landsgemeinde von Uster 1830 habe den Eindruck genährt, Volkswille sei Gottswille und stehe über der Verfassung. Der Waadtländer Druey, später Bundesrat und Vorsteher des Justizdepartements, verteidigte den Züriputsch an der Tagsatzung 1839. «Der Kaiser von Russland» – soll er gesagt haben – «möge als Autokrat einen ihm missbeliebigen Minister in den Tod schicken, nicht minderes Recht habe die Mehrheit des Volkes in einer schweizerischen Republik; dem Volke stehe die tollste Geltendmachung seines Willens zu.»



Meinig!», soll ein Bäuerlein stellvertretend von der Empore herab gerufen haben. Zehn Tage später trat der neue, konservative Grosse Rat zusammen, welcher einem Wahlauftrag gemäss nicht aus talentvollen und wissenschaftlich gebildeten, sondern aus gottesfürchtigen Männern bestehen sollte, «die voll heiligen Geistes und Weisheit» seien. Sofort wählte der neue Rat sämtliche von ihm eingesetzten Behörden neu: Regierung, Staatsanwaltschaft, Obergericht, Erziehungsrat etc. – kaum jemand protestierte im Rat gegen diese weitere Verletzung der Verfassung (Absetzung von Beamten war den Gerichten vorbehalten). Da und dort setzten sich die Säuberungen auf Gemeindeebene fort: Im Wahlkreis Bauma etwa wurde das Kreisgericht völlig neu bestellt.

... ODER VERFASSUNG VON «GEHEILIGTEM KREISE UMZOGEN?»

Die Stimmung zwischen den Parteien blieb gehässig, aber immerhin bemühten sich Regierung und Grosser Rat, auf den Boden der Verfassung zurückzukehren. Die Dezembersession 1839 wurde eröffnet mit der Mahnung, die Verfassung sei von einem «geheiligten Kreise umzogen», der von Volk und Regierung nur in Fällen «dringendster Notwendigkeit» und in Aussicht «sehr bedeutender Vorteile» durchbrochen werden dürfe. Die Reduktion des Regierungsrats und des Obergerichts auf dreizehn beziehungsweise neun Mitglieder (vornehmlich aus Spargründen) wurde verfassungsgemäss vom Volk abgesehnet. Der reaktionäre «Spuk» war 1845 vorbei. Damals übernahmen die Liberalen im Kanton wieder das Ruder; das «Septemberregime» blieb Episode.

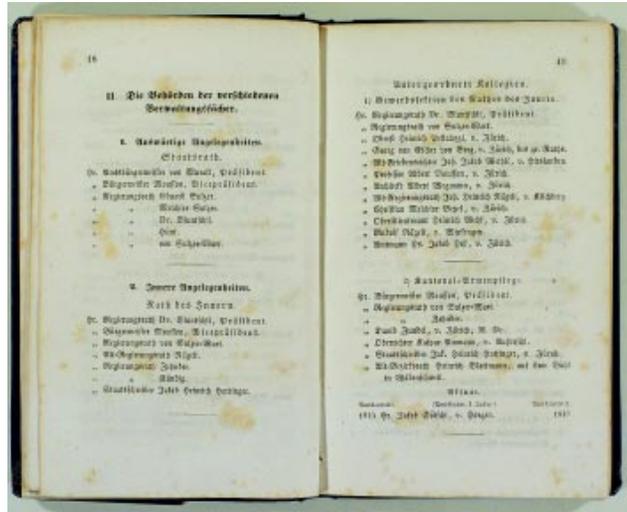
AMTSBLATT 1839

Unbeirrbar, korrekte Verwaltungsauffassung: Das auf den Putsch folgende Amtsblatt brachte auf den ersten vier Seiten, vom Geschehenen unbekümmert, die üblichen Meldungen wie Versteigerungsanzeigen, Vorladungen, Bevogtigungserklärungen etc. Erst am Ende und als letzte Meldung folgt der Beschluss des Grossen Rates, die provisorische Regierung zu bestätigen, sich selbst aufzulösen und unverzüglich Neuwahlen anzusetzen.

VERWALTUNGSREFORM: DAS DIREKTORIALSYSTEM REPUBLICANISCHE ANGST VOR «DIKTATOREN»?

REGIERUNGSETAT KANTON ZÜRICH, 1844

Verwaltungsfächer, Räte,
untergeordnete Kollegien,
Sektionen etc. kennzeichnen
den Aufbau der Zürcher
Verwaltung vor 1850.



KOLLEGIALSYSTEM

«Im guten Rat, der durch viele weise Leute nach Betrachtung aller Umstände gefunden wird, steckt Glück und Wohlfahrt; es sehen ja viele Augen mehr als eines, und es ist der Rat und Beschluss billig als der sicherste und vorzüglichste zu achten, der viele weise Köpfe durchwandert hat und der durch derselben einträchtiges und gemeinsames Bedenken für gut angesehen worden ist.»
(Melchior von Osse, 1555)

REPUBLICANISCHE MEHRHEITSENTSCHEIDE

Bis 1850 wurden in der Zürcher Staatsverwaltung Beschlüsse nicht von einzelnen Beamten gefasst, sondern stets kollegial von Kommissionen, den so genannten «Kollegien». Damit war die Forderung erfüllt nach Mehrheitsentscheiden in genossenschaftlich verfassten Republiken, wie Zürich seit dem Mittelalter eine war. Die Staatsverwaltung bestand demnach aus zahlreichen, einander nach- und nebengeordneten Kollegien, denen auch die Regierungsräte selbst angehörten. In den Kollegien wurden die Geschäfte beraten, allenfalls entschieden oder gegebenenfalls Anträge an die übergeordneten Kollegien gestellt. Ein Beispiel für den Geschäftsgang: Die Prüfung der Frage, ob eine staatliche Liegenschaft zu verkaufen sei, überwies der Regierungsrat seinem Finanzrat (Ausschuss von acht Regierungsräten), dieser dem Domänenkollegium (bestehend aus vier Regierungsräten und dem Direktor der Domänenverwaltung). Das Domänenkollegium stellte dann dem Finanzrat Antrag, der Finanzrat wiederum dem Gesamtregierungsrat. Weil Regierungsrat Hüni 1836 sowohl dem Finanzrat wie auch dem Domänenkollegium angehörte, erteilte bzw. stellte er sich gewissermassen gleich mehrfach selbst Aufträge und Anträge.

NEUE ZIELE: «KONSEQUENZ, SCHNELLIGKEIT UND GRÜNDLICHKEIT»

Regierungsrat Alfred Escher zeichnete 1849 ein wenig rühmliches Bild von diesem Geschäftsgang: Die Staatsverwaltung zersplittere die Kräfte und sei inkompetent; es werde gar nicht kollegial entschieden, sondern man folge einfach dem Referenten («die Gewalt des Einzelnen ist gross, weil die Kollegen die Akten nicht lesen; im Regierungsrat kommt dann der Antrag und die Sache geht wieder gleich»); es fehle an Verantwortlichkeit («das Gute wollen Alle getan haben, beim Schlimmen verbirgt sich ein Mitglied hinter dem anderen»); die Zahl der Regierungsräte sei zu hoch («schon jetzt sind tüchtige Männer schwer zu finden»); die vielen Ratgeber und Meinungen führten zu schleppender und uneinheitlicher Behandlung der Geschäfte. Kurz: es fehle der Verwaltung durchwegs an «Konsequenz, Schnelligkeit und Gründlichkeit».

DAS DIREKTORIALSYSTEM

Wie aber sah die Verwaltung aus, mit welcher die Befürworter der Regierungsreform «konsequenter, schneller und gründlicher» handeln zu können glaubten? Abhelfen sollte das «Direktorialsystem». Weniger, dafür tüchtigere und besser besoldete Männer müssten die Regierung bilden. Die Geschäfte sollten nicht mehr (ausser im Regierungsrat selbst) in Kollegien auf verschiedenen Ebenen behandelt werden, sondern in den Direktionen, denen einzelne Regierungsräte als «Direktoren» vorstünden. Mit dem Direktorialsystem seien die Verantwortlichkeiten end-



VERFASSUNGSGESETZ VON 1849 ÜBER DIE EINFÜHRUNG DES DIREKTORIALSYSTEMS

Das Zürcher Volk stimmte mit 9'000 Ja gegen 2'000 Nein deutlich zu, obwohl befürchtet worden war, die «öffentliche Meinung» sei dem Direktorialsystem und jeder tief greifenden Veränderung (im Jahr nach der Bundesgründung!) «ungünstig» gestimmt.



EIDGENÖSSISCHE ZEITUNG, 1849

Über die Voten im Kantonsrat berichtete die Presse ausführlich; die konservative «Eidgenössische Zeitung» gehörte zu den Gegnern des «Direktorialsystems».

lich klar festgelegt, die Geschäfte würden schneller, besser und nach einheitlichen Prinzipien behandelt. Und nicht zuletzt spreche für das neue System die Meinung der «Autoritäten im Verwaltungsfache», welche alle dem Direktorialsystem «huldigen» würden.

Im Dezember 1849 hiess das Zürcher Volk die notwendige Verfassungsänderung gut, und 1850 erliess der Kantonsrat (bei stark gelichteten Reihen, so dass die Beschlussfähigkeit des Rates überhaupt bezweifelt wurde) das neue Organisationsgesetz. Dieses verteilte in 174 Paragraphen die über 300 staatlichen Geschäftskreise auf die neun «Direktionen», nämlich die Direktionen des Innern, der Polizei, der Finanzen, der öffentlichen Arbeiten, des Militärs, der Justiz, des Erziehungswesens, der politischen Angelegenheiten und der Medizinalangelegenheiten.

EINFACHE SCHWARZE KLEIDUNG STATT HUT UND DEGEN

Die geforderte «Konsequenz, Schnelligkeit und Gründlichkeit» des Verwaltungshandelns veränderte die Arbeit der Behörden. Der alte «Erziehungsrat» hielt 1849 vierzig Sitzungen ab, 1854 noch deren sieben, denn 600 von 700 Geschäften wurden jetzt durch Präsidialverfügungen erledigt. Dem Vorwurf des Unrepublikanismus begegnete man mit neuen Formen: Vor 1850 traten die Regierungsräte in «schwarzer Kleidung mit aufgeschlagenem Hut und Degen» auf, danach in «einfacher schwarzer Kleidung». Der Vorsitzende des Regierungsrates wurde vom «Herrn Bürgermeister» zum «Herrn Präsidenten», angeredet wurde der Regierungsrat nicht mehr mit «Hochgeachtete Herren», sondern einfach mit «Meine Herren!»

MEINRAD SUTER

DAS DIREKTORIALSYSTEM, UNREPUBLICANISCH UND MONARCHISCH!

Die konservative Partei lehnte das Direktorialsystem ab. Obergerichtspräsident Finsler: «Das Direktorensystem ist unrepublikanisch. Es widerstrebt dem allgemeinen Gefühle, Wohl und Wehe ganzer Zweige in eines Einzelnen Hand zu legen.» Derselbe: An die gegenseitige Kontrolle der Regierungsräte glaube er nicht, «denn wenn jedes Mitglied ein Direktorium hat, so muss sich eine Gefälligkeitspolitik bilden». Alt Bürgermeister von Mural: «Rings um uns ertönt in Europa die Hauptklage gegen die Bürokratie, und wir sind auf dem Punkt, sie durch das Direktorialsystem verfassungsmässig einzuführen!» Alt Polizeisekretär Hüni: «Nur das Kollegiensystem verhindert Willkürherrschaft.» Alt Staatsschreiber von Wyss: «Unsere Verwaltung ist gut und hat viel Schönes und Tüchtiges zu Stande gebracht! Was für grosse Staaten passend ist, passt nicht auf die Zürcher, die wir eher einer grossen Familie als einem grossen Staatshaushalt gleichen.»

NUR DER REGIERUNGSRAT FÜR EINE TOTALREVISION UNZUFRIEDENHEIT MIT DEM «SYSTEM»?

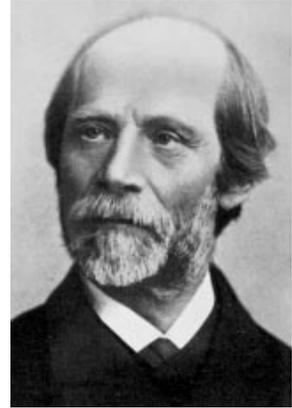
VERSUCHE, DIE OPPOSITION EINZUBINDEN

Der ungeahnte Wachstums- und Modernisierungsschub, welcher nach der Bundesgründung von 1848 einsetzte, musste wohl notgedrungen politische Veränderungen nach sich ziehen. Einerseits verlangte im Zuge der fortschreitenden Industrialisierung die soziale Frage dringend nach neuen Antworten. Andererseits stellte sich zunehmend das Problem, wie die auseinander strebenden Kräfte in das politische System einzubinden waren. Diesen beiden Aufgaben zeigte sich das rigid repräsentativ verfasste Staatswesen nicht gewachsen. Gewiss regten sich oppositionelle Stimmen zunächst in den Zeitungsblättern und noch kaum im Volk, das noch mit allem zufrieden schien. Die erstaunliche Politisierung einer bis dahin trägen Bevölkerung in den 1860er-Jahren zeigte indessen, dass der Boden für einen Systemwechsel bereitet war.

Freilich hatte es nicht an Versuchen gefehlt, die da und dort spürbare Opposition in das System einzubinden. 1856 wurde Johann Jakob Treichler auf Betreiben von Alfred Escher in den Regierungsrat gewählt, jener Mann also, der noch wenige Jahre zuvor als «Kommunist» Ziel von polizeilichen und juristischen Massnahmen der Zürcher Behörden gewesen war.

BESTREBUNGEN ZUR VERFASSUNGSREVISION

1863 beschloss der Regierungsrat auf Antrag unter anderem von Johann Jakob Treichler, die Frage einer Verfassungsrevision zu prüfen. Die zuständige Direktion der politischen Angelegenheiten befragte die sämtlichen Be-



**JOHANN JAKOB TREICHLER
(1822–1906)**

Treichler, frühsozialistischer Pionier und Wegbereiter der Genossenschaftsbewegung in der Schweiz, hatte die Wahl in den Regierungsrat aus Verantwortungsbewusstsein angenommen, seinen Einfluss im oppositionellen Lager damit allerdings verloren. Sein Weggefährte Karl Bürkli warf dem «bezähmten Sohn der Wildnis» Verrat an dessen Idealen vor.

JOHANN JAKOB TREICHLER ÜBER DAS PROLETARIAT IN DER SCHWEIZ (1846)

«Wenn man behauptet, auch in der Schweiz gebe es ein Proletariat, dann hört man oft entgegenen: man lässt bei uns Niemand verhungern und erfrieren. Für uns ist die Frage nicht die: gibt es Leute in der Schweiz, die vor Hunger und Kälte sterben? Für uns ist die Frage die: gibt es nicht eine Menschenklasse, die von der Hand in den Mund lebt? die, um mich populär auszudrücken, ihre Sache auf nichts gestellt hat? gibt es mit einem Worte nicht eine Menschenklasse ohne Bildung, ohne Vermögen, ohne Besitz? Und wenn wir die Frage so fassen, so müssen wir sie unbedingt bejahen, wir müssen gestehen, dass das schweizerische Proletariat gar gross, gar furchtbar ist.»



ALFRED ESCHER
(1819–1882)

Alfred Escher, Staatsmann und Wirtschaftsführer, eine der faszinierendsten und umstrittensten Persönlichkeiten im Kanton Zürich und der Eidgenossenschaft des 19. Jahrhunderts. Escher war bereits mit 30 Jahren Regierungs- und Nationalratspräsident und gehörte in den 1850er- und folgenden Jahren zu den Gründern der Schweizerischen Kreditanstalt, der Nordostbahngesellschaft, der Gotthardbahn und anderem mehr. Die Vereinigung von politischer und wirtschaftlicher Macht in seiner Person gab der Zeitspanne zwischen 1850 und 1870 den Namen: das «System Escher».

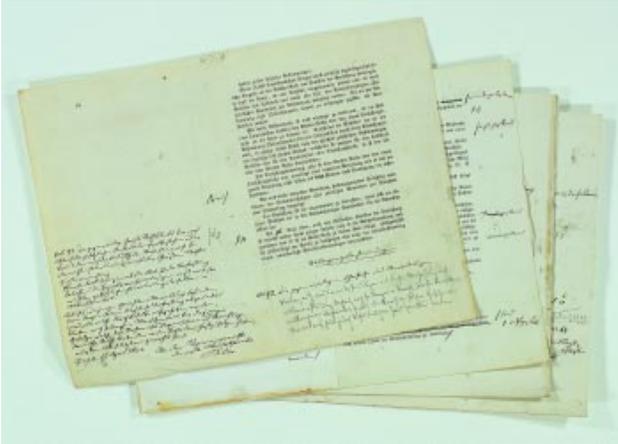
zirksstatthalter «als diejenigen Beamten, welche am meisten im Falle sind, Bedürfnisse und Stimmungen im Volksleben kennen zu lernen», zum Thema. Die erste der Fragen lautete: «Ob eine Totalrevision in den Wünschen eines grossen Theils oder vielleicht selbst der Mehrheit der Bürger ihres Bezirks liege?» Die Statthalter reichten diese Fragen in der Regel an die Gemeinderäte weiter, welche ihrerseits ihre Gemeindeversammlungen befragten. Das Resultat dieser «Volksbefragung» war die Feststellung, dass die Bürgerschaft keine Totalrevision begehrte, sondern nur eine Partialrevision des Notwendigsten. Dem Regierungsrat wurde zusammenfassend berichtet: «Vielfach wird gesagt, die Kundgebungen der Presse sprechen die Ansicht der Mehrheit der Bürger nicht aus und die Abhandlungen werden von diesen wenig beachtet. Die Bevölkerung will, so bemerken die einen Berichterstatter, mit der Verfassungsrevision kein Spiel treiben, andere fügen bei, die Bürger wollen nicht, dass die Verfassung der Spielball ehrgeiziger, unruhiger missvergnügter Köpfe werde.»

MÄSSIGES INTERESSE

Laut Zeugnis der Gemeinderäte und der Bezirksstatthalter war das Interesse der Bevölkerung tatsächlich nicht sehr gross. Der Gemeinderat Meilen etwa schrieb: «In hiesiger Gemeinde wurde noch nie ein Wunsch nach Verfassungsrevision laut, im Gegenteil, man fragt sich verwundert, warum man auch die Verfassung ändern wolle?» Aber zweifellos hat die Befragung der Regierung die Bevölkerung auf die Verfassungsfrage aufmerksam gemacht und sie politisch geweckt – vielleicht mehr, als es dem «System» nachträglich selbst lieb sein konnte. Während die Wahlbeteiligung bei den Nationalratswahlen zuvor oft weniger als 10 Prozent betragen hatte, stieg sie 1863 in zwei Wahlkreisen auf 40 und 50 Prozent. (In den folgenden Jahren der politischen Kämpfe sollte sie zum Teil auf 80 bis 90 Prozent steigen!)

TOTALREVISION ODER PARTIALREVISION?

Der Regierungsrat legte schliesslich den Entwurf für eine total revidierte Verfassung vor; verschiedene materielle und redaktionelle Änderungswünsche hatten ihn zu diesem Schritt bewogen. Ausserdem glaubte er «in hohem Grade» daran zweifeln zu müssen, dass «ein grosser Theil der



Bürger» mit dem Inhalt der Verfassung noch «in vollem Umfang vertraut sei», und erhoffte sich eine Änderung dieses Umstandes bei Gelegenheit der Totalrevision.

Auf Antrag seiner Kommission entschied sich der Grosse Rat allerdings, es bei einer Partialrevision bewenden zu lassen. Alfred Escher hatte in der Debatte auf die Stimmung des Volkes hingewiesen und gemeint, allein Partialrevisionen machten es möglich, dass das Volk bei der Abstimmung sagen könne, dieser Punkt gefällt mir, jener nicht. Das sei wahrlich ein gutes System, wobei der Volkswille am besten zum Ausdruck komme. Ferner drohe bei der Vorlage einer Totalrevision, über die in ihrer Gesamtheit abgestimmt werden müsse, die Verwerfung des Ganzen, weil Minderheiten diese oder jene einzelnen Punkte nicht gefallen würden. «Geschähe dies, was dann? Man könnte nicht einfach wieder zur alten Verfassung zurückkehren.»

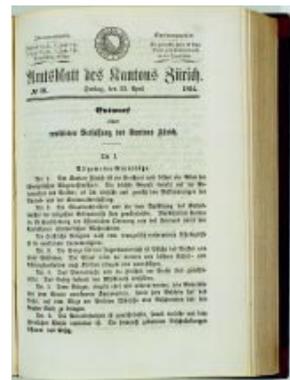
In der Folge wurden den Stimmbürgern am 15. Oktober 1865 sieben Verfassungsänderungen zur Abstimmung vorgelegt, die allesamt und mit einer Ausnahme (eines der neuen Verfassungsgesetze wurde nur knapp gutgeheissen) mit 18'000 gegen 2'000 Stimmen angenommen wurden, was einer Stimmbeteiligung von 30 Prozent entsprach. Die wichtigsten Änderungen betrafen das Gemeindewesen sowie den künftigen Revisionsmodus der Verfassung.

NEU: DAS VOLK KANN EINE REVISION DER VERFASSUNG VERLANGEN

Gemäss der streng repräsentativ gehaltenen 1831er-Verfassung bestand keine Möglichkeit, die Revision der

VERFASSUNGSENTWURF MIT KORREKTUREN EINES DICHTERS

Der vom Regierungsrat beratene Entwurf zu einer Totalrevision der Verfassung mit den handschriftlichen Korrekturen des ersten Staatsschreibers Gottfried Keller. Keller führte als zweiter Sekretär des Grossen Rates auch das Protokoll über die Verhandlungen der Grossratskommission, welche die Vorlage des Regierungsrates prüfte und überarbeitete.

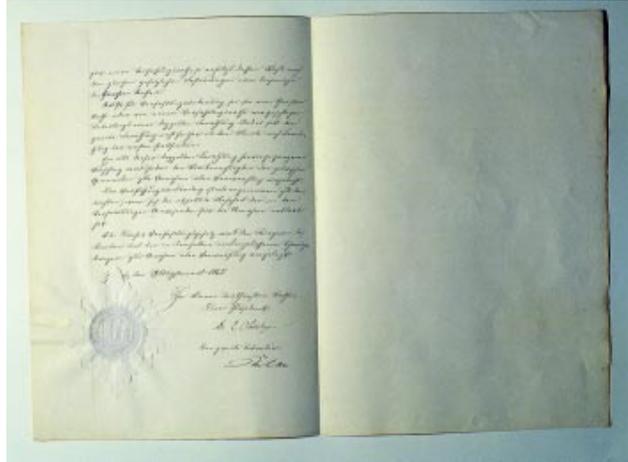


AMTSBLATT 1864

Der Entwurf des Regierungsrates für eine revidierte Verfassung und die Weisung an den Grossen Rat dazu, veröffentlicht am 22. April 1864 im Amtsblatt des Kantons Zürich.

GROSSRATSBESCHLUSS

Der vom Grossratspräsidenten Emil Sulzberger von Winterthur und dem zweiten Sekretär, dem Dichter und Staatsschreiber Gottfried Keller, unterschriebene und besiegelte Beschluss des Grossen Rates, dem Volk den Verfassungsartikel über das Initiativrecht auf Verfassungsänderung zur Abstimmung vorzulegen.



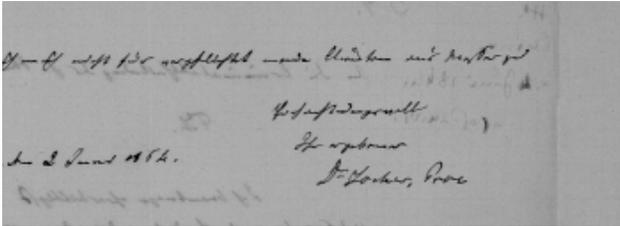
Verfassung durch eine Volksinitiative herbeizuführen; diese Möglichkeit lag allein beim Grossen Rat. Zwar meinte der Regierungsrat, eine Änderung des entsprechenden Artikels sei kaum von praktischer Bedeutung, weil es sich «von selbst verstand», dass bei einer Willensbekundung der Mehrheit des Volkes für eine Verfassungsrevision «wohl von keiner Seite Widerstand entgegengesetzt worden wäre». Aber gemäss der Bundesverfassung von 1848 galt es, dieses Volksrecht ausdrücklich in die Kantonsverfassung aufzunehmen. Der neue, 1865 vom Volk angenommene Revisionsartikel bestimmte, dass künftig 10'000 Stimmberechtigte mit ihrer Unterschrift eine Volksabstimmung herbeiführen konnten über die Frage, ob eine Verfassungsrevision an die Hand zu nehmen sei und ob diese Revision durch einen Verfassungsrat oder den bestehenden Grossen Rat zu geschehen habe.

MEINRAD SUTER

DER SCHRITT VON DER BÜRGERGEMEINDE ZUR EINWOHNERGEMEINDE

Nicht mehr zeitgemäss waren die Verfassungsbestimmungen über die politischen Rechte der Niedergelassenen. Stimmberechtigt in den Gemeinden waren vor 1865 grundsätzlich nur die Gemeindebürger, nicht aber dort wohnhafte «blosse» Kantonsbürger oder Schweizer. Auf dem Gesetzesweg waren diese Bestimmungen zwar gelockert worden, etwa zu Gunsten von Niedergelassenen mit Eigentum an Grund und Boden oder bei Beratungen über Kirchenangelegenheiten. Aber erst mit der Verfassungsänderung von 1865 wurde die politische Gemeinde endgültig zur Einwohnergemeinde und die Niedergelassenen politisch gleichberechtigt. Der Bürgergemeinde überlassen blieb die Verleihung des Bürgerrechts und die Verwaltung der Armengüter. In Winterthur etwa hatte die Ausscheidung des (bürgerlichen) Armengutes vom politischen Gemeindegut langjährige Auseinandersetzungen zur Folge.

DIE PAMPHLETE DES DR. FRIEDRICH LOCHER NIEDER MIT DEM RESPEKT VOR DEM «SYSTEM»!



ANGRIFF GEGEN STÜTZEN DES «SYSTEMS» AUF DER LANDSCHAFT

Im April 1866, kurz vor den Erneuerungswahlen des Grossen Rates, liess der Zürcher Advokat Dr. Friedrich Locher in einem Berner Verlag als «Pamphlet eines schweizerischen Juristen» anonym die Schrift «Die Freiherren von Regensburg» erscheinen. Der erste Teil, «Die Freiherren von einst», ist harmlos. Locher erzählt anregend die Geschichte des im 14. Jahrhundert ausgestorbenen Freiherrengeschlechts, ergänzt durch einen Stammbaum und zwei eingeschobene Erzählungen von Martin Usteri über jenes Zeitalter. In einem längeren zweiten Teil kommt Locher dann auf die «Freiherren der Gegenwart» zu sprechen, insbesondere auf Statthalter Ryffel, Gerichtschreiber Bucher sowie Verhörrichter Bader von Regensburg. Alle drei gehörten dem Grossen Rat an, die ersten beiden sassen zudem im Nationalrat. Unter Wiedergabe zahlreicher Prozessakten stellte Locher mit Esprit, Witz und Humor zahlreiche Missstände in der lokalen Verwaltung und im Gerichtswesen an den Pranger. Die örtlichen «Matadoren» seien Teil eines «Systems». An dessen Spitze stehe der «Prinzeps» Alfred Escher, dem die herrschende liberale Partei alle Macht übertragen habe. Der Prinzeps organisiere den Staat, indem er anders denkende oder selbstständige Personen verdränge und alle Stellen im Staat mit «Getreuen» besetze, die eine eigentliche «Koterie» bilden würden. Anstatt des Rechts herrsche die Opportunität. Einen Prozess bestehen heisse sprichwörtlich, «in die Lotterie setzen», ihn gewinnen, «einen günstigen Richter, gute Briefe haben». Die Söhne Tells seien Fatalisten geworden. Wie bei den Orientalen, so verschaf-



FRIEDRICH LOCHER
(1820–1910)

Locher entstammte einer alten Stadtzürcher Familie. Er fühlte sich zur Geschichte und zum Theater hingezogen, studierte aber Jurisprudenz. In seiner Heimatstadt konnte – wollte? – er den Anschluss an die politisch massgebenden Kreise um Alfred Escher nicht finden. Er fühlte sich aber auch im konservativen Stadtpatriziat nicht heimisch. Stattdessen erschien er schon 1854 auf sozialdemokratischen Versammlungen und war für den Konsumverein tätig. Berühmt wurde der geltungssüchtige Mann mit seinen 1866 bis 1868 geschriebenen Pamphleten. Nachdem er 1899 wegen Verleumdung eine weitere Gefängnisstrafe hätte antreten sollen, zog er mit seiner Tochter nach Paris, wo er 1910 an den Folgen eines Sturzes starb.

DAS ALTE SCHÜTZENHAUS

Nach dem Erfolg seiner Pamphlete berief Locher alle «unabhängigen Männer» auf den 17. November 1867 zwecks Besprechung der Lage in das alte Schützenhaus im Stadtzentrum – das neue steht auf dem Albigüetli. Der Zudrang war gewaltig. Es wurde eine «Bewegung» gegründet und Locher zu deren Präsidenten gewählt.



fe auch im Kanton Zürich die Willkür Respekt. Eine Regierung, die sich über alles Recht hinwegsetze, heisse eine «starke» Regierung, weil sie dies eben wagen dürfe. Das Buch Lochers fand reissenden Absatz, und die erste Auflage von 1'200 Exemplaren war in wenigen Tagen vergriffen. Nie hätte man geglaubt, dass jemand es wagen würde, derart gegen hoch angesehene Beamte und Stützen des «Systems» vorzugehen. Bei den Grossrats- und Nationalratswahlen verloren die von Locher ins Visier genommenen «neuen Freiherren» ihre Sitze.

FORTGESETZTER ANGRIFF AUF DAS GANZE «SYSTEM»

1867 erschien in einer Auflage von ca. 30'000 Exemplaren der dritte Teil der «Freiherren», eine Schrift von 170 Seiten. Unter der Überschrift «Die Grossen der Krone Zürich» nimmt Locher mit der erklärten Absicht, damit das «System» zu sprengen, Eduard Ulmer, den Präsidenten des Obergerichts, ins Visier. Mittels einer Serie von Skandalgeschichten wollte Locher dartun, dass es sich bei Ulmer um eine Person handle, die sich im Pfuhl des Lasters wälze, von unersättlicher Habsucht beseelt sei und unter dem Schein des Rechts an seinen Gegnern Rache übe. So habe Ulmer einen jüngeren Bruder in eine Zwangsarbeitsanstalt verbringen lassen, einen anderen gar nach Amerika spedit, wo er im Elend gestorben sei. Eine Schwester habe er um die Erbschaft geprellt, und für ein mit einer Dienstmagd gezeugtes Kind sei er bald nicht mehr aufgekommen. Als Ulmer nach seiner Wahl zum Präsidenten des Bezirksgerichtes Zürich von Regensberg,

wo er als Gerichtsschreiber tätig gewesen war, Abschied nahm, soll es «beinahe noch Verdriesslichkeiten» gegeben haben: Arbeiter, welche einen Schuppen abreißen sollten, hätten eine Schachtel mit dem Skelett eines Kindes gefunden. Der Fund sei in der Gegend rasch mit Ulmer in Verbindung gebracht worden, und der angesehenste Mann des Bezirks, ein gewesener Statthalter und Regierungsrat, habe sogar behauptet, man habe in Regensburg gerade über dessen Verhaftung debattiert, als die Nachricht von der Ernennung Ulmers zum Bezirksgerichtspräsidenten eingetroffen sei. Es sei also ein «Verdienst» des Prinzeips und der gouvernementalen Partei gewesen, den angefochtenen Freund und Gesinnungsgenossen Ulmer durch dessen Ernennung zum Bezirksgerichtspräsidenten von Zürich der Verfolgung in Regensburg zu entziehen. Weiter erwähnt Locher in seinem Pamphlet genüsslich einige «Justizmorde», das heisst angebliche Fehlurteile des Obergerichts, an denen Ulmer mitgewirkt haben soll. Unbestreitbare Tatsache sei, dass kein wichtiger Prozess entschieden werde, in welchem Ulmer nicht privat mit der einen oder anderen Partei konferiert hätte. Bei Prozessen der Kreditanstalt und der Nordostbahn, den Schöpfungen Alfred Eschers, sei dies mit Händen zu greifen. Der Erfolg auch dieses Pamphlets war so gross, dass in den Wirtshaus- und Bürgerstuben Bildnisse Lochers hingen mit der bezeichnenden Beischrift: «Nieder mit dem Respekt, dem Hemmschuh am Rade des Fortschrittes».

DAS «SYSTEM» VERSUCHT SICH ZU WEHREN ...

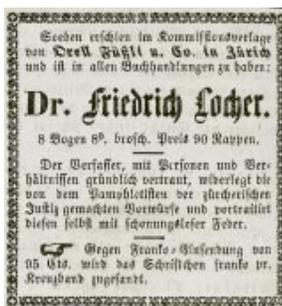
Erst jetzt änderte die liberale Regierung ihre Taktik, die Pamphlete von Locher totzuschweigen. Alt Regierungsrat Rüttimann, nunmehr Rechtskonsulent der Schweizerischen Kreditanstalt, veröffentlichte im Oktober 1867 in der «Neuen Zürcher Zeitung» zwölf Artikel über die «Freiherren-Pamphlete», die auch separat herausgegeben wurden. Darin setzte sich Rüttimann in trockener Weise mit den einzelnen Vorwürfen von Locher auseinander und kam zum Ergebnis, das Volk des Kantons Zürich lebe «in geordneten und glücklichen Verhältnissen». Diese Schrift blieb weitgehend unbeachtet. Teilweise Wasser auf die Mühlen von Locher war das im Januar 1868 erschienene, 120 Seiten umfassende Gegenpamphlet von Leonhard Tobler, seines Zeichens erster Gerichtsschreiber am Obergericht.

In seinem Gegenpamphlet bemerkte Tobler zu einem eher



«OTHELLO, DER JUSTIZMOOR»

Im Hinblick auf den anstehenden Verleumdungsprozess gegen Ulmer verfasste Locher das Pamphlet «Othello, der Justizmohr von Venedig». Er verstärkte darin seine Angriffe gegen den im «Venedigli» in der Enge wohnenden Ulmer. Dabei nützte er die Zerstrittenheit Ulmers mit einigen seiner Geschwister schamlos aus.



GEGENPAMPHLET

Im Januar 1868 wurde in der «Neuen Zürcher Zeitung» für eine Schrift erworben, in welcher Dr. Locher widerlegt und der «Pamphletist» selbst mit «schonungsloser Feder» porträtiert werde. Verfasser dieses Gegenpamphlets war L. Tobler, erster Obergerichtsschreiber.

fragwürdigen Entscheidung des Bezirksgerichts Zürich, es könne durchaus sein, dass die unterschiedliche soziale Stellung der Parteien das Gericht beeinflusst habe, das sei einfach «menschlich». Im kritisierten Fall habe ein damals noch unbekannter armer Flüchtling dem Präsidenten des Obergerichts gegenübergestanden. (Der Ehrverletzungsprozess war denn auch zu Gunsten von Ulmer ausgegangen.)

Als die Liberalen – zu spät – versuchten, ihrerseits Veranstaltungen abzuhalten, und auf dem Lande Gemeindevereine gründeten, erschienen nur Lehrer, Regierungsräte, Obrichter und sonstige Träger des «Systems», nicht aber das Volk.

RÜCKTRITT DES OBERGERICHTSPRÄSIDENTEN ULMER

Durch das zweite Pamphlet Lochers wurde Ulmer gezwungen, gegen seinen Verleumder gerichtlich vorzugehen. Wegen Amtsehrverletzung erhob er 17 Klagen vor dem Schwurgericht. Der mit Spannung erwartete Prozess fand aber nicht statt, denn am 29. Januar 1868 zog Ulmer alle Klagen zurück und bezahlte die aufgelaufenen Kosten. Dem Grossen Rat reichte er seine Demission als Mitglied und Präsident des Obergerichts ein. Wenige Wochen später zog sich auch Alfred Escher aus der kantonalen Politik zurück.

THOMAS WEIBEL

DAS GEGENPAMPHLET VON OBERGERICHTSSCHREIBER TOBLER HAT EIN NACHSPIEL

Weil Tobler auch Leute der «Bewegung» in Winterthur massiv angriff und auf deren «wüste» Scheidungsprozesse zu sprechen kam, schlugen diese gegen die «Tante Oberschreiber» im Witzblatt «Züri-Heiri» des «Landboten» zurück. Tobler glaubte sich gegen die Anspielung, er habe einst mit einem jungen Engländer «zu engen» Kontakt gehabt, wehren zu müssen. Bewaffnet mit zwei Revolvern begab er sich in die Redaktionsstube des «Landboten». Mit vorgehaltener Waffe zwang er dort Redaktor Bleuler, eine Satisfaktion zu unterzeichnen, in welcher sich dieser als «feiger, ehrloser Schuft» bezeichnete. Diese Erklärung liess Tobler in der «Neuen Zürcher Zeitung» veröffentlichen und gab dabei an, angesichts der «fiebrhaft aufgeregten Zeit» habe er nicht daran denken können, gegen den Verleumder auf gerichtlichem Wege vorzugehen. Den Redaktor «einfach über den Haufen zu schiessen», habe er aus Rücksicht auf seine Familie unterlassen, den Redaktor «mit der Reitpeitsche durchzufuchteln» sei ihm zu roh erschienen. Tobler musste wegen seiner Tat eine Strafe von einem Monat Gefängnis absitzen. Er blieb aber weiterhin erster Gerichtsschreiber am Obergericht.

DAS VOLK WILL EINE NEUE VERFASSUNG VON DER OPPOSITION ZUR DEMOKRATISCHEN BEWEGUNG

UNZUFRIEDENHEIT MIT DEM BESTEHENDEN «SYSTEM»

Die Pamphlete von Locher hatten deshalb einen derart grossen Erfolg, weil weite Kreise der Bevölkerung mit dem von Alfred Escher beherrschten Regiment unzufrieden waren. Es wurde kritisiert, dass sich die Vorteile auf einen engen Kreis beschränkten und dass das Volk von den politischen Entscheiden so gut wie ausgeschlossen war. Missmut erregte auch die Verquickung von politischer und wirtschaftlicher Macht. Bekanntlich dominierte Escher nicht nur die Politik im Kanton, sondern auch die Schweizerische Kreditanstalt und die Nordostbahn. Von der Kreditanstalt finanziell abhängige Fabrikanten brachten durch ausbeuterische Praktiken das Regime zusätzlich in Misskredit.

WIRTSCHAFTLICHE PROBLEME

Auch die wirtschaftliche Lage war nicht günstig. Mit dem Ende des amerikanischen Sezessionskrieges im Jahr 1865 brach in Europa die Hochkonjunktur zusammen. Im Kanton Zürich erlitt die Seidenindustrie, die am meisten Leute beschäftigte, in den Jahren 1866 und 1867 Exporteinkünften von insgesamt 26 Prozent. Lohnkürzungen und viele Entlassungen waren die Folge. Andererseits stiegen die Preise für Lebensmittel, die damals noch etwa drei Fünftel der Haushaltsausgaben ausmachten, massiv an; das wichtige Brot um nicht weniger als 30 Prozent. Selbst die Kreditanstalt erlitt im Jahr 1867 einen grossen Verlust. Sie deckte ihn aber aus den Reserven und konnte deshalb doch noch eine Dividende auszahlen. So durften zumindest deren Aktionäre in den von alt Regierungsrat Rüttimann gepriesenen «glücklichen Verhältnissen» leben. Bei den vielen, die von der Wirtschaftskrise gebeutelt wurden, stiess die Kritik an der Regierung, welche gegen die Not des kleinen Mannes wenig unternahm, auf offene Ohren.

WINTERTHUR ALS ZENTRUM DER OPPOSITION

Das herrschende kantonale «System» hatte von Anfang an nicht nur Freunde. Seit etwa 1860 begannen sich da und



BERICHT DER MEDIZINAL- DIREKTION ÜBER DIE CHOLERAEPIDEMIE VON JULI BIS OKTOBER 1867

Die Cholera forderte unter der Arbeiterbevölkerung in Zürich über vierhundert Todesopfer. Die Epidemie hatte auf brutale Weise soziale Ungleichheiten enthüllt, und der «Landbote» schrieb schockiert: «Man hat bei Gelegenheit der Cholera die Entdeckung gemacht, dass viele unserer Mitbürger so gestellt sind, dass es ihnen beim besten Willen unmöglich ist, sich ordentlich zu ernähren.» Es gährte im Volk, es musste etwas geschehen.



STADTHAUS VON WINTERTHUR

Als Krönung des Wirkens von Stadtpräsident Dr. Johann Jakob Sulzer entstand in Winterthur in den 1860er-Jahren das Stadthaus nach Plänen von Gottfried Semper. Sulzer wollte damit die städtische Verwaltung in einem monumentalen Gebäude konzentrieren, das Sinnbild für das aufblühende Winterthur sein sollte. Als die Winterthurer Demokraten im Kanton Zürich an die Macht gelangten, bestanden in der Stadt Zürich Ängste, künftig werde der Kantonsrat auch in Winterthur tagen und ein Teil der kantonalen Verwaltung werde dort angesiedelt.

dort kleine Oppositionsgruppen zu regen. Zum Zentrum der Opposition wurde Winterthur, das insbesondere auch in der Bahnfrage – Winterthur zog den Lukmanier dem Gotthard vor – mit Zürich in wirtschaftlichem Wettbewerb stand. Nachdem Dr. Johann Jakob Sulzer im Groll gegen den herrschsüchtigen Escher 1857 aus dem Regierungsrat ausgetreten war, wurde er Stadtpräsident in seiner Heimatstadt. Er verschaffte ihr einen grossen Aufschwung, wovon noch heute grossartige öffentliche Bauten wie das Stadthaus zeugen.

OPPOSITION – VOLKSPARTEI – BEWEGUNGSPARTEI

Mit dem von Salomon Bleuler redigierten «Landboten» verfügte die «Opposition» über ein Presseorgan, das in scharfem Gegensatz stand zur «gouvernementalen» «Neuen Zürcher Zeitung». Erst Mitte 1866, als nach dem Erscheinen des ersten Pamphlets von Locher verschiedene Oppositionelle in den Grossen Rat gewählt wurden, kam für «die Opposition» der Name «Volkspartei» auf. Bald erhielt sie auch den Namen «Bewegungspartei». Bleuler war es gelungen, so etwas wie eine Partei zu organisieren. Er sammelte die Freunde in Winterthur und setzte sich mit Oppositionellen in anderen Teilen des Kantons in Verbindung. Aus Zürich erhielt er insbesondere Zuzug von Kreisen um den dortigen Konsumverein. In den Absichtserklärungen der Bewegung stand der Ausbau der Volksrechte im Vordergrund, und man wollte sich allgemein der

«Interessen der unteren Volksklassen überhaupt» annehmen. Nach den Wahlen im Jahr 1866 sassen im Grossen Rat den etwa 140 «Gouvernementalen» bereits 80 «Oppositionelle» gegenüber.

DER STURZ DES «SYSTEMS» ALS POLITISCHES ZIEL

Über die Art des Vorgehens waren sich die «Bewegungsmänner» noch nicht im Klaren. Sollten sie dem «System» nach und nach die verlangten Änderungen abtrotzen, oder etwa mittels einer Verfassungsrevision den Sturz des «Systems» bewerkstelligen und dann die gewünschten Änderungen alle auf einmal durchsetzen? Der Erfolg Lochers in Zürich klärte die Lage. Als dessen auf den 17. November 1867 in das alte Schützenhaus einberufene und zahlreich besuchte «politische Versammlung unabhängiger Männer» die Abhaltung einer Volksversammlung und die Revision der Verfassung verlangte, handelten die «Demokraten» von Winterthur schnell. Bereits neun Tage später waren sie in Zürich führend bei der Gründung eines Zentralkomitees beteiligt, von dem Locher fern gehalten wurde und dessen politische Bedeutung damit praktisch beendet war. In den folgenden Tagen erarbeitete das Komitee ein Parteiprogramm und verlangte ebenfalls die Revision der Verfassung. Wenn 10'000 Bürger eine solche beehrten, musste gemäss der 1865 angenommenen Verfassungsrevision das Volk darüber entscheiden. Das Komitee beschloss ferner, am 15. Dezember in Zürich, Uster, Winterthur und Bülach Volksversammlungen abzuhalten. Bei diesen «Landsgemeinden» sollte das Programm der Bewegung bekannt gegeben werden.

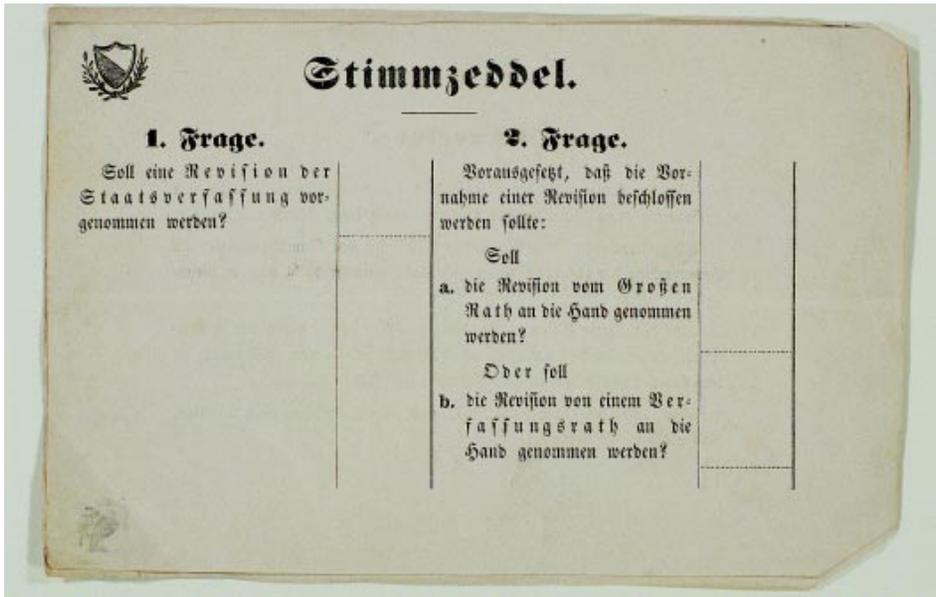
DAS VOLK WILL «VORWÄRTS AUF DIESER BAHN»

Obwohl es am 15. Dezember 1867 in Strömen regnete, waren die «Landsgemeinden» ein grosser Erfolg. Insgesamt erschienen gegen 18'000 Männer, das heisst erheblich mehr als ein Viertel aller Stimmberechtigten. Anstatt der notwendigen 10'000 Unterschriften für die Verfassungsrevision kamen beinahe 27'000 zusammen. Noch vor Weihnachten 1867 überbrachte Karl Bürkli in Begleitung des Schneidergesellen August Krebsler dem ehemaligen Gesinnungsfreund und nunmehrigen Regierungspräsidenten Johann Jakob Treichler rund 19'000 verifizierte Unterschriften als «Neujahrsgruss des Zürcher Volkes an die Regierung».



**SALOMON BLEULER
(1829–1886)**

In Zürich als Sohn einfacher Eltern geboren, war Bleuler während einiger Jahre Pfarrer in Glattfelden. 1861 erwarb er den Winterthurer «Landboten». Bleuler war der Organisator der demokratischen Bewegung und als Mitglied der Redaktionskommission wesentlich an der Ausarbeitung der neuen Verfassung beteiligt. 1875 wurde er Stadtpräsident von Winterthur. Auch ihm wurde das Nationalbahnprojekt, mit welchem Winterthur zu einem wichtigen Eisenbahnknotenpunkt hätte gemacht werden sollen, zum Verhängnis. Die Bahn machte 1878 Konkurs, und die Stadt Winterthur verlor ihr gesamtes Vermögen. Bleuler musste als Stadtpräsident zurücktreten.



STIMMZETTEL 1868

Die Stimmbürger mussten zur Frage Stellung nehmen, ob eine Revision der Staatsverfassung vorgenommen und ob die Revision vom Grossen Rat oder von einem Verfassungsrat durchgeführt werden sollte.

In der Volksabstimmung vom 26. Januar 1868 stimmte das Zürcher Volk mit der erdrückenden Mehrheit von 50'000 gegen 7'000 Stimmen – bei 65'000 Stimmberechtigten – für die Totalrevision der Staatsverfassung. Mit 48'000 Stimmen gegen 10'000 beschloss das Volk sodann, die neue Verfassung durch einen Verfassungsrat ausarbeiten zu lassen und nicht durch den diskreditierten Grossen Rat, der nur zwei Monate vorher Alfred Escher noch einmal zu seinem Präsidenten gewählt hatte.

THOMAS WEIBEL

AUS DER REDE VON SALOMON BLEULER AN DER «LANDSGEMEINDE» IN WINTERTHUR VOM 15. DEZEMBER 1867

«Mitbürger! Ihr habt die Initiative schon ergriffen und begriffen, indem Ihr der Landsgemeinde riefet, die nicht einen Umsturz, wohl aber einen Umschwung unseres öffentlichen Lebens und Strebens herbeiführen soll. Ihr praktiziert heute das Referendum, indem Ihr zwar nicht über ein Gesetz des Grossen Rates, wohl aber über die Gedanken, die Rathschläge und Vorschläge einer Anzahl von Männern, die nicht von Ehrgeiz und Hoffahrt erfüllt sind, Rath haltet und Schluss fasset. Wenn Ihr Wahrheit, Recht und Fortschritt darin findet, so gebt dieser Überzeugung den verfassungsmässigen und thatkräftigen Ausdruck, so fügt zu den gesammelten 10'000 Unterschriften – ich vermute, es werden nächstens 20'000 sein – die unwiderstehliche Gewalt Eures zustimmenden Wortes: Wir wollen vorwärts auf dieser Bahn!»

DER VERFASSUNGSRAT AN DER ARBEIT EINE WINTERTHURER CLIQUE FÜHRT AN

WAHL UND KONSTITUIERUNG DES VERFASSUNGSRATES

Über 90 Prozent der Stimmberechtigten beteiligten sich im März 1868 an der Wahl von 222 Verfassungsräten. Dabei erzielten die Anhänger der Revision eine solide Mehrheit. Unter den Gewählten befanden sich sechs amtierende und mehrere ehemalige Regierungsräte sowie über neunzig Grossräte. Viele weitere bekleideten Ämter in Gemeinden. Es handelte sich also zumeist um Leute mit politischer Erfahrung. Auch zwei Arbeiter wurden in den Verfassungsrat gewählt. Der eine erklärte nach wenigen Tagen den Rücktritt, weil er in Böhmen Montagearbeiten verrichten musste. Der andere, der Schneidergeselle Krebsler, verlor wegen seiner Tätigkeit im Verfassungsrat seine Arbeitsstelle. Am 4. Mai 1868 trat der Verfassungsrat erstmals zusammen. Er wählte Dr. Johann Jakob Sulzer, den Stadtpräsidenten von Winterthur, zu seinem Präsidenten. An seiner ersten Sitzung ergänzte sich der Rat noch um weitere dreizehn Mitglieder. Er berücksichtigte fast ausschliesslich Anhänger der «Bewegung», die in der direkten Volkswahl durchgefallen waren. Anschliessend vertagte er sich bis Ende Mai 1868, um dem Volk Gelegenheit zu geben, seine Wünsche für die neue Verfassung in Form von Petitionen zu äussern.

EINGABEN AUS DEM VOLK

In den folgenden Wochen gingen 146 Eingaben ein. Etwa die Hälfte der Eingaben wurde von Einzelpersonen eingereicht. 22 Einsender gehörten dem Verfassungsrat an. Mehr als ein Drittel der Eingaben von Einzelpersonen war anonym, zum Beispiel «Ein redlicher Bürger». Die übrigen Eingaben verteilten sich auf informelle Gruppen («Mehrere Arbeiter in Töss», «Eine grössere Anzahl von Falliten aus Affoltern»), auf Vereine («Gemeindeverein Oerlikon», «Politischer Kreisverein Elgg») oder auf Gemeinden und sonstige öffentliche Körperschaften («Schulgemeinde Schmidrüti»).

Inhaltlich waren die Forderungen äusserst vielfältig. Da schilderte Rudolf Wismer von Wetzikon seine missliche



**DR. JOHANN JAKOB
SULZER (1821–1887)**

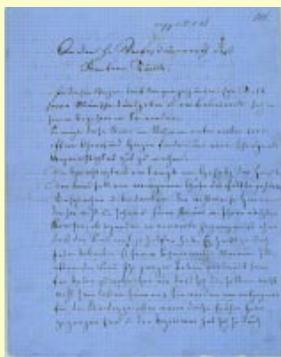
Sulzer entstammte einem alten Winterthurer Geschlecht. Nach ausgedehnten Studien in Bonn und Berlin wollte er sich an der Zürcher Hochschule als Dozent für philosophische Fächer habilitieren. Der Winterthurer Jonas Furrer, damals Bürgermeister (Regierungsratspräsident), holte ihn in die Zürcher Staatskanzlei. 1848 wurde Sulzer erster Staats-schreiber. Von 1851 bis 1857 war er Regierungsrat. Er war befreundet mit dem in Zürich im Exil weilenden Richard Wagner. Von 1858 bis 1873 war Sulzer Stadtpräsident von Winterthur.

Ehesituation und verlangte, es sollte leichter geschieden werden können; auch dies gehöre «zur Erweiterung der Volksrechte». «Mehrere Frauen aus dem Volk», die ihre Namen nicht der Spottlust böser Zungen preisgeben wollten, verlangten die «Wahlberechtigung und Wahlfähigkeit für das weibliche Geschlecht», das heisst das Frauenstimmrecht. Jakob Billeter von Männedorf forderte die «Verbesserung der Volksschule durch Einführung christlich-religiöser Lehrmittel», anderseits aber auch die «Beibehaltung der Todesstrafe und eine bessere Justiz». Auffällig ist der hohe Anteil der Forderungen, die sich auf das Steuer- und Schulwesen sowie das Betreibungs- und Konkursverfahren und die Stellung der Konkursiten bezogen.

VERFASSUNGSENTWURF «IN MÖGLICHST KURZER ZEIT»

Als der Verfassungsrat Ende Mai 1868 wieder zusammentrat, delegierte er 35 Mitglieder in eine Kommission, die so genannte 35er-Kommission, die den Auftrag erhielt, in möglichst kurzer Zeit einen Verfassungsentwurf vorzule-

EINGABE EINER FRAU AUS DEM VOLK



PETITION EINER EHEFRAU: EIN GERECHTERES EHEGÜTERRECHT!

«Im Nahmen vieler, vieler Frauen, die Slavendienste umsonst thun müssen, dass ihnen Gerechtigkeit werde, eine für alle.» So verlangte eine Frau, die wohl im Geschäft ihres Mannes mithalf, in einer anonymen Eingabe eine gerechtere Teilung des ehelichen Vorschlages. Es sei äusserst unbillig, dass die Ehefrau nach geltendem Recht nur einen Sechstel des Vorschlages erhalte. Regelmässig gehe es nämlich nur «vorwärts», wenn die Ehefrau mithelfe. Sie sei es auch, die sich alles, was nicht zum Notwendigsten gehöre, erspare, während der Ehemann «unter diesen Entsagungen nichts entbehre». Wenn die Frauen wüssten, dass sie oder allenfalls die Verwandten ihrer Seite die Hälfte des Vorschlags erhielten, würden sie mehr arbeiten und weniger dem Vergnügen nachgehen. Das wäre für den ganzen Kanton von «bleibendem Nutzen». Am Ende ihrer Eingabe entschuldigte sich die Frau für die vielen Verschreibungen: «Gerne würde ich dieses recht sauber abschreiben und noch so vieles beifügen, aber meine Hände haben keine Zeit.»

gen. In der inhaltlichen Gestaltung erhielt diese Kommission die Weisung, im Entwurf «das Prinzip der direkten Gesetzgebung durch das Volk» zu verwirklichen. Diese Kommission setzte sich fast ausschliesslich aus Demokraten zusammen. Präsiert wurde sie von Dr. Sulzer, dessen Stellvertreter war Salomon Bleuler, der Redaktor des «Landboten». In ihrer ersten Sitzung vom 2. Juni 1868 bestellte die 35er-Kommission ihrerseits eine Kommission von fünf Mitgliedern, die so genannte «engere Kommission», die das vorhandene Material sichten und der 35er-Kommission jene Punkte bezeichnen sollte, die an den Sitzungen zu diskutieren waren. Angesichts der bestehenden Machtverhältnisse erstaunt nicht, dass dieser wichtigen Unterkommission, welche die Themen vorgab, nicht weniger als drei Winterthurer angehörten, nämlich Dr. Sulzer, Salomon Bleuler und Theodor Ziegler, der Stadtschreiber von Winterthur. Für die Behandlung des Gerichtswesens, des Schul- und Kirchenwesens sowie für volkswirtschaftliche Fragen wurden in der Folge noch drei besondere Unterkommissionen gebildet. Bis zum 9. Juli 1868 beriet die 35er-Kommission in 22 Sitzungen einzelne Themen und fasste darüber Beschlüsse.

DER ÄUSSERE RAHMEN

Bevor der Verfassungsrat mit seiner Arbeit begann, beschloss er auf Antrag des Demokraten Keller aus Fischenthal, die Ehrenwache vor dem Rathaus abzuschaffen, die zu salutieren hatte.

Als die «engere Kommission» entschied, die 35er-Kommission auf den 8. Juni 1868 nach Winterthur vorzuladen, weigerten sich alt Regierungsrat Rüttimann und der Zürcher Georg von Wyss, zu Sitzungen ausserhalb des Kantonshauptorts zu erscheinen. Ab dem 16. Juni 1868 wurden die Sitzungen grösstenteils wieder im Zürcher Rathaus abgehalten.

DIE ÖFFENTLICHE MEINUNG DRÄNGT

Am 7. Juli 1868, kurz vor Sessionsende, bestellte die 35er-Kommission eine Redaktionskommission, ohne sich über deren Aufgabe zu äussern. Ihr gehörten an Dr. Sulzer, S. Bleuler – immer die gleichen Personen – und Sekundarlehrer Sieber, ein enger Mitarbeiter von Bleuler. Im «Landboten» erklärte diese Kommission, sie habe sich

THEMENVORGABEN AN DIE 35ER-KOMMISSION

Die «engere Kommission» legte ein Frageschema vor, z. B.:

4. Wie ist die Volksvertretung zu organisieren:

- a) Soll dieselbe einen Körper bilden oder aus zwei Behörden bestehen und welches soll das gegenseitige Verhältnis beider zueinander sein?
- b) Aus wie vielen Mitgliedern soll dieselbe bestehen?
- c) Durch welche Wahlkörper ist dieselbe zu bestellen?

Die Unterkommission für volkswirtschaftliche Fragen legte Thesen vor, z. B.:

3. Bei allen Todesfällen sind die Erben zur Eingabe eines gewissenhaft aufgenommenen Inventars über den Nachlass an die Behörden verpflichtet.
4. Der Staat erhebt eine Erbschaftssteuer, progressiv nach der Entfernung der Verwandtschaft und Grösse der Erbschaft; ausgenommen sind Erbschaften direkter Deszendenten sowie durch das Gesetz näher zu bestimmende Minimalsummen.



BULLETIN DES VERFASSUNGSRATES

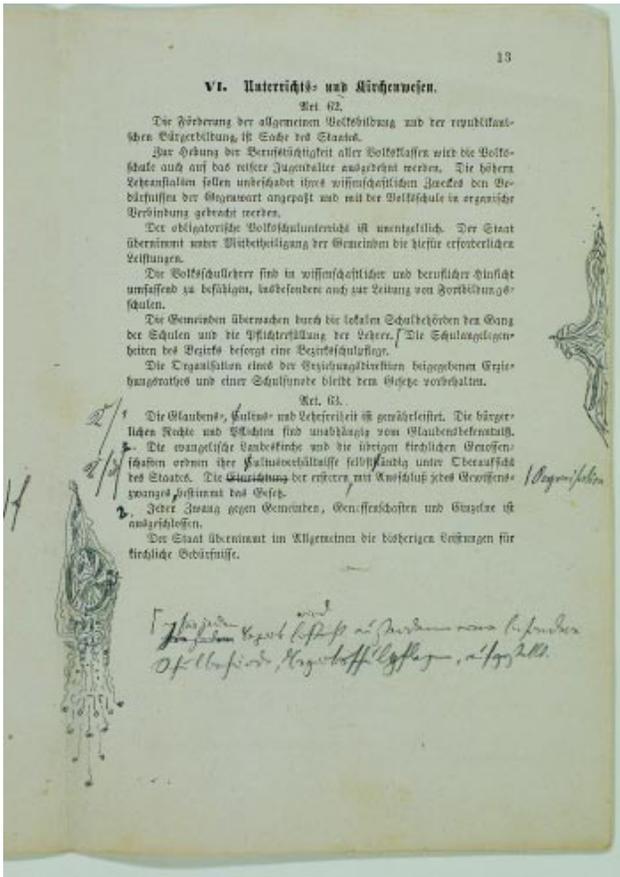
Über die Verhandlungen des Verfassungsrates sowie der 35er-Kommission wurde in den Zeitungen ausführlich berichtet. Weil die Kommission fand, gewisse Zeitungen berichteten nicht wahrheitsgetreu, beschloss sie am 18. Juni 1868, selber in Form eines «Bulletins» ein substantielles Protokoll der Sitzungen herauszugeben.

nicht lediglich darauf beschränkt, die bisher «durchgearbeiteten Abschnitte» artikelweise zu redigieren, sondern habe sich vielmehr entschlossen, einen vollständigen Verfassungsentwurf vorzulegen. Dies obwohl sich die 35er-Kommission zu den Anträgen der zur Vorberatung des Justizwesens eingesetzten besonderen Unterkommission noch nicht geäußert hatte. Die Redaktionskommission rechtfertigte ihr Vorgehen damit, die öffentliche Meinung im Kanton dränge darauf, dass «das Werk» gefördert werde und dass der gesamte Verfassungsrat bald zusammentreten könne. Der Verfassungsentwurf wurde am 1. August 1868 im «Landboten» veröffentlicht und allen Verfassungsräten zugestellt.

Vom 3. bis zum 14. August 1868 tagte die 35er-Kommission täglich und beriet den von der Redaktionskommission ausgearbeiteten Verfassungsentwurf artikelweise. Der bereinigte Entwurf wurde am 17./18. August im «Landboten» und am 19./20. August auch in der «Neuen Zürcher Zeitung» veröffentlicht.

BERATUNGEN DURCH DEN GESAMTVERFASSUNGSRAT

Der Verfassungsrat der 235 beriet den bereinigten Entwurf in 27 Sitzungen vom 31. August bis zum 3. Dezember 1868, wobei 15 Mitglieder der 35er-Kommission als «Referenten» für einzelne Artikel auftraten. Das «Ergebnis der ersten Beratung» wurde gedruckt und sämtlichen Aktivbürgern des Kantons zugestellt. Darauf gingen erneut viele Petitionen ein. Nicht weniger als 100 Kirchgemeinden beschwerten sich über die vorgesehene Regelung des Kirchenwesens. Die neue Verfassung sei nichts anderes als der erste Schritt zur Aufhebung der Landeskirche im offensichtlichen Bestreben, das Volk möglichst rasch zu einer freien Kirche hinzudrängen. Es wurde verlangt, dass die christliche Religion nach den Grundsätzen der evangelisch-reformierten Landeskirche als die vom Staat anerkannte Landesreligion erklärt werde. Dies geschah denn auch bei der zweiten Lesung. Der Bischof von Chur protestierte, weil auch die katholischen Geistlichen alle sechs Jahre einer Bestätigungswahl unterliegen sollten. Rektor und Senat der Hochschule verlangten die Beibehaltung der lebenslänglichen Anstellung der Dozenten.



BEREINIGUNG DER DRUCK- VORLAGE FÜR DIE DEFINITIVE VERFASSUNG AUS DEM NACHLASS VON LUDWIG FORRER

Der «graphische Schmuck»
stammt wohl von Forrers
Hand.

Wesentliche Unterlagen zur
Verfassungsrevision von
1868/69, wie etwa die Ori-
ginale der Petitionen, sind erst
vor wenigen Jahrzehnten in
das Staatsarchiv gelangt.

Polizeileutnant Forrer, der
erste Sekretär des Verfas-
sungsrates und nachmalige
Bundesrat, erachtete die
Akten als erledigt und be-
hielt sie bei sich. Erst 1971
wurden sie in seinem Feri-
enhaus in Vättis gefunden,
das die Erben des Bundes-
rates der Stadt Winterthur
geschenkt hatten.

VERFASSUNGSENTWURF VORS VOLK

Vom 8. März bis zum 31. März 1869 führte der Verfassungsrat in vierzehn Sitzungen eine zweite Beratung des Verfassungsentwurfes durch. Am 31. März 1869 stimmten 145 Verfassungsräte für die neue Verfassung, 46 dagegen. Vier enthielten sich der Stimme und 37 waren abwesend. Die Volksabstimmung über die neue Verfassung wurde auf den 18. April 1869 angesetzt, also nur dreizehn Monate nach der Wahl des Verfassungsrates. Obwohl beim Verfassungsrat 17'000 Unterschriften eingegangen waren, die eine artikelweise Abstimmung über den Verfassungsentwurf forderten, beschloss der Rat, über den Entwurf in Globo abstimmen zu lassen.

THOMAS WEIBEL

EIN PARTEIPROGRAMM WIRD VERFASSUNGSINHALT DIE VERFASSUNG VERWERFEN ODER ANNEHMEN?

DRUCKSCHRIFT GEGEN DIE NEUE VERFASSUNG

Vor der Abstimmung über die neue Verfassung erschien eine «Ansprache an das zürcherische Volk» von 19 Seiten, die an die Haushalte abgegeben wurde. Darin wird dem Stimmbürger eindringlich empfohlen, ein Nein in die Urne zu legen: «Die neuen Volksrechte sind in Wahrheit ein Blendwerk, welches das Volk nicht will und das ihm auch nichts nützt, mit dem man aber das Land in eine fortwährende ungesunde und nutzlose Agitation versetzt. In der Verfassung liegt der Giftkeim einer sozialen Bewegung, welche alle bisherigen Begriffe von Recht, Eigentum, Sitte und Religion umzustürzen versucht.»



Die dem Volk zur Abstimmung vorgelegte Verfassung verwirklichte grösstenteils das Programm des demokratischen Aktionskomitees, mit welchem dieses zu den «Landsgemeinden» vom 15. Dezember 1867 aufgerufen hatte.

WESENTLICH ERWEITERTE VOLKSRECHTE

Bisher konnte das Volk nur die Mitglieder des Grossen Rates (neu Kantonsrat genannt) wählen, damit diese als «Stellvertreter des Volkes» Gesetze erliessen. Mittels Initiative und Referendum kann es sich nun selber an der Gesetzgebung beteiligen. Für eine Initiative sind 5'000 Unterschriften erforderlich oder die gleiche Anzahl Stimmberechtigter, die an Gemeindeversammlungen einer Initiative zustimmen. Das Referendum ist obligatorisch ausgestaltet: Alljährlich zweimal – im Frühjahr und im Herbst – müssen die vom Kantonsrat ausgearbeiteten Gesetze dem Volk vorgelegt werden, ebenfalls Entscheidung über neue einmalige Ausgaben von mehr als 250'000 Franken oder jährlich wiederkehrende Ausgaben über

20'000 Franken. Damit auch wirtschaftlich abhängige Personen dem Kantonsrat angehören können, erhalten dessen Mitglieder ein mässiges Taggeld. Das Volk – und nicht mehr der Grosse Rat – wählt die Regierungs- und die beiden Ständeräte. Alle Volkswahlen im Kanton oder im Bezirk sind in geheimer Wahl mittels der Urne zu treffen. Bis dahin waren einzelne Wahlen noch durch offenes Mehr entschieden worden, so dass etwa ein Arbeitgeber kontrollieren konnte, wie seine Arbeiter abstimmten. Um den Beamten Einfluss und die Regierungsgewalt zu schwächen, wird die Amtsdauer des Kantonsrates und sämtlicher Verwaltungsbehörden und Beamter auf drei Jahre reduziert. Für die Gerichtsbehörden und die Notare beträgt sie sechs Jahre. Wenn immer möglich, sollen die Kantonal- und Bezirksbeamten eine fixe Besoldung erhalten. Die für Amtshandlungen verrechneten Gebühren fallen nicht mehr als Sporteln den Beamten zu, sondern gehen in die Staatskasse.

«HEBUNG DER INTELLIGENZ UND PRODUKTIONSKRAFT»

Sämtliche Postulate, die das Parteiprogramm zur «Hebung der Intelligenz und Produktionskraft des Landes» vorsah, erfüllte die neue Verfassung: Im Steuerwesen werden die kleinen Leute entlastet, indem von dem zum Lebensunterhalt unbedingt notwendigen Teil des Einkommens keine Steuer bezahlt werden muss. Die indirekte Steuer auf dem Salz, die hauptsächlich die Bauern belastete, wird vermindert. Andererseits wird die Progression auch auf die Vermögenssteuer zur Anwendung gebracht. Entsprechend dem Hauptpostulat der Revisionsfreunde auf dem Gebiet des Steuerwesens wird eine Erbschaftsteuer eingeführt, progressiv nach der Entfernung der Verwandtschaft und der Grösse der Erbschaft. Zur He-



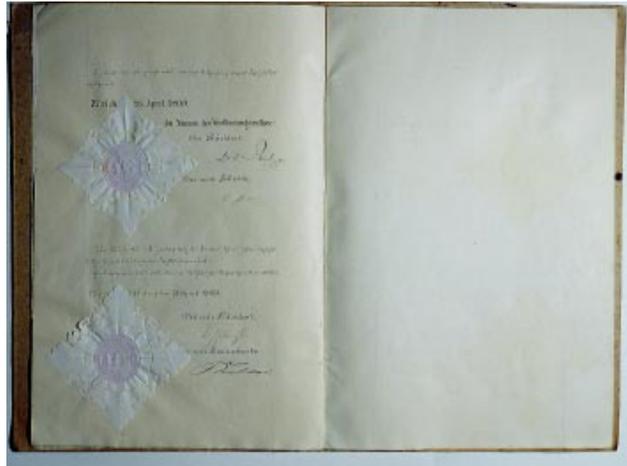
AUFRUF DES VERFASSUNGSRATES

Der Verfassungsrath wandte sich vor der Abstimmung in einer Druckschrift von nur drei Seiten an die Stimmbürger. Die Verhandlungen seien von Anfang an öffentlich gewesen und zeitweise im ganzen Land von der tätigen Mitwirkung engerer und weiterer Kreise begleitet und unterstützt worden. Eine ins Einzelne gehende Erläuterung erübrige sich deshalb.

ABSCHAFFUNG DER TODESSTRAFE

Etwas stiefmütterlich behandelt die neue Verfassung die Rechtspflege, obwohl die Kritik an der Justiz der demokratischen Bewegung den Durchbruch verschafft hatte. Die Bestimmung der Organisation, die Kompetenz und das Verfahren der Gerichte ist in einem (noch zu erlassenden) Gesetz zu bestimmen. Abgeschafft werden die Todesstrafe sowie die Kettenstrafe. Ungesetzlich Verhafteten muss vom Staat angemessene Entschädigung oder Genugtuung bezahlt werden. Konkursiten dürfen nur dann durch gerichtlichen Entscheid für die Dauer von einem bis zehn Jahren vom Aktivbürgerrecht ausgeschlossen werden, wenn sie schuldhaft Konkurs gegangen sind. Die Schuldenschreiber werden abgeschafft, und die Schuldbetreibung wird neu einem Beamten der politischen Gemeinde übertragen.

**LETZTE SEITE DER
VERFASSUNG VON 1869**
Beschluss über Annahme
der Verfassung vom
26. April 1869 mit den
Unterschriften von Johann
Jakob Sulzer, Ludwig
Forrer, Johann Jakob
Treichler und Gottfried
Keller.



bung des Kreditwesens muss der Kanton «beförderlich» eine Kantonalbank errichten. Neu soll sich der Kanton auch am Neubau und Unterhalt von Strassen beteiligen, die keine Hauptverkehrslinien darstellen. Bisher war dies ausschliesslich zu Lasten der Gemeinden gegangen. An ihre erste militärische Ausrüstung müssen die Wehrpflichtigen nicht mehr – wie bis anhin – einen Drittel selber bezahlen, sondern sie wird gratis abgegeben. Ebenfalls entfällt das Schulgeld von drei Franken im Jahr für den Besuch der obligatorischen Volksschule.

ABSTIMMUNGSKAMPF

Wenige Tage vor der Abstimmung erhielten alle Haushaltungen die Druckschrift «Annehmen oder verwerfen?» Es wurde darin gefragt: «Sollen die Grundlagen, auf denen die bisherige ganze staatliche Ordnung geruht hat, verlassen und soll auf ein ganz neues Fundament, dessen Solidität man erst erproben muss, ein ganz neuer Staatsorganismus aufgebaut werden?» Die Druckschrift sowie auch die «Neue Zürcher Zeitung» als Sprachrohr der Revisionsgegner empfahlen Ablehnung. Initiative und Re-

LEHRER ALS FREUNDE DER «KLASSISCHEN» VERFASSUNG VON 1831?

Besonders wurde um die Stimmen der Lehrer geworben. «Alle die alterproben Freunde der klassischen, klaren und mannhaft festen 31er-Verfassung und der daraus entsprungenen Schulorganisation» müssten ein Nein in die Urne legen. Der ausschliessliche Zweck der auch für Lehrer periodisch vorzunehmenden Bestätigungswahl bestehe darin, sie in Staat und Gemeinde mundtot zu machen. Die ihnen versprochene Gehaltsaufbesserung sei illusorisch, weil eine solche in einer Referendumsabstimmung abgelehnt würde.

ferendum gingen zu weit. Weil in den Gemeinden keine offiziellen Diskussionen über Abstimmungsvorlagen stattfanden, bestehe keine Gewähr, dass die Stimmabgabe bewusst erfolge. Weiter bewirkten die den «unteren Volksklassen» versprochenen Erleichterungen eine übermässige Belastung der Staatskasse. Massive Steuererhöhungen wären die Folge, die hauptsächlich den Mittelstand treffen würden. In der Volkswahl der Notare und der Betreibungsbeamten wird gar der Ruin des Kreditwesens erblickt. Solche Beamte trachteten danach, sich den Schuldnern angenehm zu machen. Allgemein argumentierten die Gegner, die Verfassungsrevision sei von einem Geist des Hasses und des Neides gegen alles Höherstehende, gegen alles Hervorragende getragen gewesen. Nur bei einem Nein werde «Zürich Zürich bleiben», und – so ist wohl zu ergänzen – nicht von Winterthur vereinnahmt werden.

DIE NEUE VERFASSUNG WIRD ANGENOMMEN!

Am 18. April 1869 wurde die neue Verfassung mit 35'000 Ja (61 Prozent) gegen 22'000 Nein (39 Prozent) angenommen. Die Stimmbeteiligung lag bei 91 Prozent. Ablehnende Bezirke waren Zürich (52 Prozent Nein), Affoltern (56 Prozent), Horgen und Meilen (je 64 Prozent). Mit Mehrheiten von über 80 Prozent wurde die neue Verfassung in den Bezirken Winterthur, Pfäffikon und Bülach angenommen. Es klaffte also ein Graben zwischen den Städten Zürich und Winterthur mit ihren umliegenden Gebieten.

Im Mai 1869 wählte erstmals das Volk die Regierung. Sämtliche Regierungsräte und auch die beiden Ständeräte gehörten nun der «demokratischen Partei» an, wie sich die Revisionspartei von jetzt an nannte. Präsident des neuen Kantonsrates wurde Dr. Sulzer. Er wurde auch zum Präsidenten der wichtigen Gesetzesrevisionskommission gewählt, welche die bestehenden Gesetze der neuen Verfassung anzupassen hatte.

Trotzdem kann nicht gesagt werden, es habe lediglich ein «System» das andere abgelöst. Weil neu das Volk über die vom Kantonsrat gemachten Gesetze abzustimmen hatte, wurde die demokratische Partei nicht so allmächtig, wie es die Liberalen gewesen waren.

«INTERNATIONALE WÜHLER» IM VERFASSUNGSRAT?

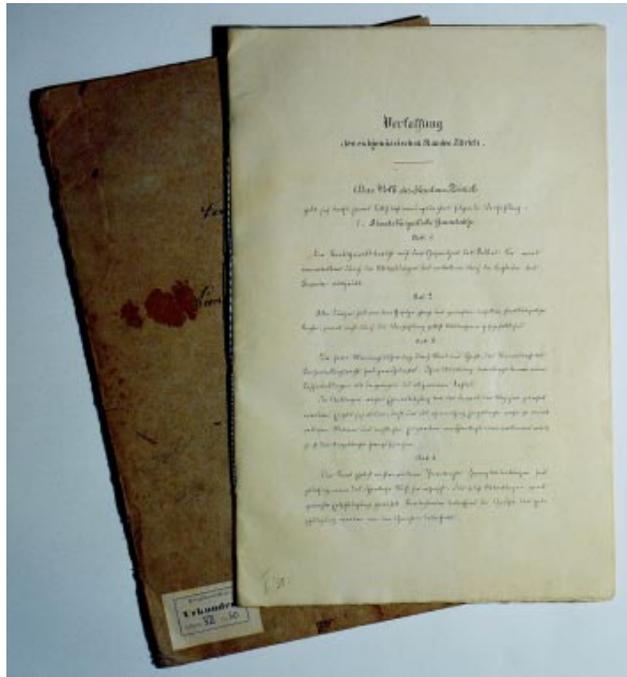
Die Gegner hatten es besonders auf Artikel 23 der neuen Verfassung abgesehen, gemäss welchem der Staat die Entwicklung des Genossenschaftswesens zu fördern und Bestimmungen zum Schutz der Arbeiter zu erlassen hatte. Man meinte, anstatt den Arbeitern den «ewig wahren» Satz: «Bete und arbeite und sei genügsam!» in Erinnerung zu rufen, wollten Demagogen die Arbeiter unzufrieden machen. Pioniere der «internationalen Wähler» seien bereits bis in den Verfassungsrat vorgedrungen. Damit war wohl der Frühsozialist Karl Bürkli gemeint, der als Mitglied der 35er-Kommission die Förderung von «Productiv-associatonen», das heisst von Arbeitergenossenschaften, gefordert hatte. Ein Gesetz über die Förderung von Genossenschaften ist nach Annahme der Verfassung aber nicht erlassen worden.

THOMAS WEIBEL

DEMOKRATIE AUF «RATIONELLE» GRUNDLAGE GESTELLT DIE ZÜRCHER VERFASSUNG VON 1869 MACHT SCHULE

VERFASSUNG 1869

Erste Seite des im eidgenössischen Archiv zur Gewährleistung durch den Bund deponierten handschriftlichen «Originals» der Verfassung von 1869.



KOMMENTAR DES «LANDBOTEN»

«Der 18. April 1869 hat dem Kanton Zürich eine Verfassung gegeben, die zu den bedeutungsvollsten Erscheinungen auf dem Gebiete der neueren Staatseinrichtungen gezählt werden muss. Sie ist, mit einem Wort, der erste konsequente Versuch, die Idee der reinen Volksherrschaft in einer den modernen Kulturverhältnissen entsprechenden Form durchzuführen und die ehrwürdige, aber schwerfällige und nur für kleine Verhältnisse geeignete Landsgemeinde durch eine Einrichtung zu ersetzen, deren Eckstein die Abstimmung durch die Urne in den Gemeinden ist.»

DIE DIREKTE DEMOKRATIE

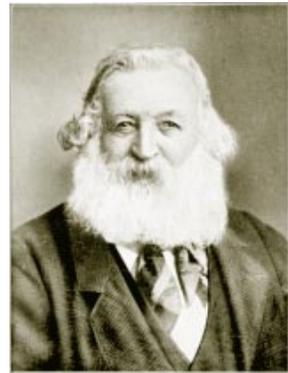
Mit der Regierungsform der reinen Demokratie, wie sie im Kanton Zürich durch die Verfassung von 1869 verwirklicht wurde, hat die Schweiz wohl ihre originellste politische «Erfindung» gemacht, und wer eine Schweizer Geschichte nur für Ausländer schreiben würde, müsste diese Institution geradezu in den Mittelpunkt seiner Darstellung stellen (so schrieb der Historiker R. Fueter im Jahr 1928).

Die Hauptgedanken der direkten Demokratie sind teils schweizerischen Ursprungs, teils entstammen sie dem Ideengut von Frühsozialisten: Die Anführer der hiesigen demokratischen Bewegung bezeichneten die Versammlungen vom 15. Dezember 1867 selber als Landsgemeinden. Landsgemeinden im Kleinen stellten die hierorts üblichen Gemeindeversammlungen dar, an welchen die Dorfgenossen Bestimmungen über dörfliche Angelegenheiten erliessen und die Dorfvorgesetzten wählten. Mit

dem Referendum lebte sodann in neuer und stark erweiterter Form eine alte zürcherische Staatseinrichtung wieder auf: Im so genannten Kappelerbrief von 1532 hatten sich die Herren in Zürich verpflichtet, ohne Wissen und Willen ihrer Landleute keine Bündnisse abzuschliessen. Wiederholt holte die Obrigkeit im 16. Jahrhundert vor wichtigen Entscheiden die Meinung der Landleute ein. Auch im Vorfeld der Verfassung von 1831 wurde erneut die «Berichterstattung» der Regierung an das Volk gefordert.

ZÜRICHS VERFASSUNG ALS MUSTER FÜR DIE SCHWEIZ...

Als sich der Kanton Zürich seine neue Verfassung gab, enthielten – von den Landsgemeindekantonen abgesehen – bereits die Verfassungen verschiedener Kantone direktdemokratische Einrichtungen. So konnten etwa die St. Galler Stimmbürger verlangen, dass ein vom Grossen Rat beschlossenes Gesetz im Sinne eines Vetos dem Volk vorgelegt wurde. Die Anforderungen hiefür waren allerdings sehr hoch, indem etwa für die Ablehnung eines Gesetzes die absolute Mehrheit der Stimmberechtigten erforderlich war. Das obligatorische Referendum wurde erstmals 1863 im Kanton Baselland eingeführt, allerdings ohne anschliessende geheime Abstimmung. Die systematische Verwirklichung der direkten Demokratie im Kanton Zürich machte in anderen Kantonen sofort Schule. In den Jahren 1869 und 1870 führten auch die Kantone Bern, Solothurn, Thurgau und Aargau das obligatorische Referendum ein. Der Kanton Freiburg hielt am längsten – bis nach dem Ersten Weltkrieg – am Repräsentativsystem fest. 1874 wurde das Referendum und 1891 die Initiative auch auf Bundesebene eingeführt.



Karl Bürkli

KARL BÜRKLI (1823–1901)

Ein Zürcher Patriziersohn, Handwerker, Wirt, Frühsozialist, Militärfachmann etc.

DER FRÜHSOZIALIST KARL BÜRKLI

Der Zürcher Patriziersohn, gelernte Gerber und spätere Wirt Karl Bürkli lernte in Paris die Ideen von Frühsozialisten kennen und propagierte, Räte sollten gewissermassen nur noch ständige Kommissionen sein und ihre Anträge immer dem Volk unterbreiten müssen. 1851 war er an der Gründung des Konsumvereins in Zürich beteiligt, einem der ersten auf dem Kontinent. In seiner Wirtschaft an der Eselgasse trafen sich die Zürcher Männer der «Bewegung». 1868 wurde er in den Verfassungsrat gewählt und gehörte der 35er-Kommission an. Er hoffte, mittels der direkten Demokratie die soziale Frage lösen zu können. Bürkli beschäftigte sich auch mit militärischen Fragen, so etwa mit einer «demokratischen Defensivtaktik» und einem praktischen Zivilwehrkleid in einer neutralen Schutzfarbe, also einer Art Kampfanzug, anstelle der steifen und schwerfälligen, für die Parade berechneten Uniformen.



DIE SCHWEIZ ALS VORBILD DER USA

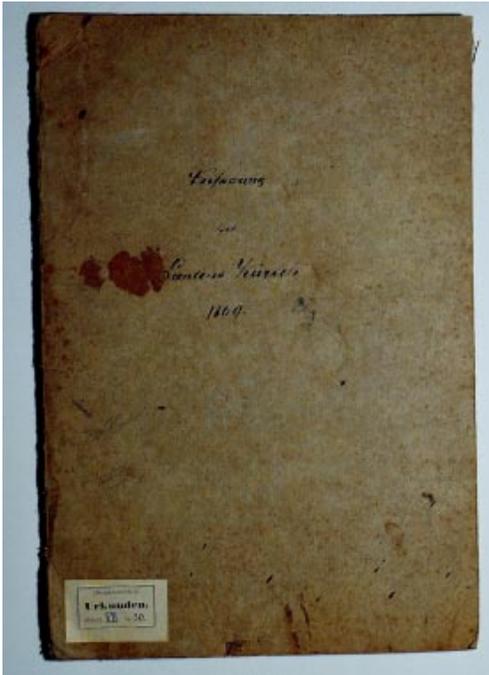
Illustration zu einem Artikel aus den USA über das Schweizer Referendum. Die Miss Swiss bietet Miss America das Referendum an.

... UND ALS VORBILD FÜR DIE USA

Zwischen 1891 und 1898 erschienen in den Vereinigten Staaten von Amerika über siebzig Publikationen zum Thema der direkten Demokratie in der Schweiz. Wie zur Zeit der «demokratischen Bewegung» im Kanton Zürich, so hatten auch dort hauptsächlich Arbeiter und Bauern das Gefühl, die Banken, Eisenbahngesellschaften und Kartelle hätten die Politiker gekauft und das Volk werde ausgeplündert. Das Heilmittel erblickten sie in der Einführung der direkten Demokratie nach Schweizer Vorbild. Bis 1918 führten 23 Gliedstaaten, die hauptsächlich westlich des Mississippi lagen, die Initiative oder das Referendum oder beide zusammen ein. Die Reformer in Oregon holten sich auf dem Briefweg Rat bei Karl Bürkli.

VERWIRKLICHUNG DES SOZIALPOLITISCHEN PROGRAMMS

Die Zürcher Verfassung von 1869 ist nicht nur wegen der systematischen Einführung der direkten Demokratie bedeutsam, sondern auch wegen ihres sozialpolitischen Inhalts. Die Schöpfer der Verfassung beschränkten sich nicht nur auf die notwendigsten Bestimmungen, wie etwa über das Verhältnis zwischen Staat und Bürger oder die Organisation des Staatswesens. Mittels der neuen Verfassung wollten sie auch die Programmpunkte der demokratischen Volksbewegung in wirtschaftlicher, sozialer, finanzieller und bildungspolitischer Hinsicht durchsetzen. Hauptsächlich in ihrem zweiten Teil enthält die Verfassung ein eigentliches Gesetzgebungsprogramm. Dieses wurde in den folgenden Jahren zu einem grossen Teil verwirklicht: Noch 1869 erliess der Kantonsrat Gesetze über die Errichtung einer Kantonalbank, die Ermässigung des Salzpreises (um rund die Hälfte) sowie die Gratisabgabe der ersten militärischen Ausrüstung. Von 1870 datieren das Staatssteuer- und das Erbschaftssteuergesetz, von 1871 Gesetze betreffend das Strassenwesen sowie die Schuldbetreibung und ein neues Strafgesetzbuch und von 1874 die Gesetze über die zürcherische Rechtspflege sowie über die kantonalen Kranken- und Versorgungsanstalten. Nicht angenommen wurde 1870 das Fabrikgesetz, das die tägliche Arbeitszeit auf zwölf Stunden reduzieren und die Kinderarbeit ab dem zwölften Altersjahr auf sechs Stunden täglich beschränken wollte. Der Widerstand der Fabrikanten, die Standortnachteile befürchteten, sowie ärmerer Haushalte, die auf das



UMSCHLAG DER VERFASSUNG VON 1869

Im Unterschied zum Original der «Repräsentativverfassung» von 1831, welche mit geprägtem Einband «repräsentiert», liegt die demokratische Verfassung von 1869 ungebunden und in tintenblecksten Karton gelegt im eidgenössischen Archiv.

Arbeitseinkommen ihrer Kinder nicht verzichten wollten, hatten zu diesem Ergebnis geführt. Ebenfalls wuchtig verworfen wurde 1872 ein fortschrittliches Schulgesetz, das unter anderem die obligatorische Schulzeit von sechs auf neun Jahre verlängert hätte. Verbesserungen wurden in der Folge in kleinen Schritten eingeführt. Allgemein zeigte es sich, dass das Referendum wegen seiner bremsenden Wirkung eher eine konservative Einrichtung ist.

THOMAS WEIBEL

AUS DER REDE VON DR. SULZER NACH DER ERSTEN LESUNG DES VERFASSUNGSENTWURFES

«Blicken wir auf die zurückgelegte Bahn, so muss sich ein Gefühl tiefer Bewegung unser bemächtigen; denn unzweifelhaft ist ein gutes Stück innern Lebens so manches unserer Mitglieder in diesem Werke niedergelegt, nicht nur das Produkt der Anstrengungen dieses Jahres, sondern die Frucht unseres ganzen öffentlichen Lebens. Und doch wäre es ein Irrtum, wenn wir nur den Inbegriff des Wissens und Studiums einer kleinern Anzahl von Personen darin sehen, wenn wir unsere Blicke hiebei nur auf den Boden und die Grenzen unseres Kantons richten würden. Hier haben andere und höhere Mächte gewaltet, die im Grossen und Ganzen der Zeitgeschichte fühlbar sind, und es haben leitende Gesichtspunkte so imponierend und energisch sich Bahn gebrochen, dass wir darin die erhabenen Schritte einer providentiellen Notwendigkeit erkennen und hoffen dürfen, für Ideen und Wahrheiten gearbeitet zu haben, welche Epoche zu machen bestimmt sind.»

ES BLEIBT BEI DER ABSCHAFFUNG DER TODESSTRAFE DIE GUILLOTINE WIEDER HERVORHOLEN?

MODELL DER ZÜRCHER GUILLOTINE

Die Zürcher Guillotine wurde 1836 vom «Mechanicus und Glasermeister» Bücheler aus Kloten hergestellt. Bis 1865 sind sechs Menschen damit hingerichtet worden. Durch den Bau der Guillotine wurde Bücheler zum geächteten Mann und fand keine Arbeit mehr. Mit einem Vorzeigemodell von ca. 1,2 Metern Höhe suchte er weitere Aufträge zu erhalten und durch Schaustellungen auf Märkten und in Wirtschaften etwas Geld zu verdienen. Nachdem Bücheler «die Maschine» in Klotener Wirtshäusern gezeigt hatte, beschlagnahmte sie das Statthalteramt. Heute steht das Modell im Kriminalmuseum der Kantonspolizei Zürich. Das Original ist nicht erhalten.



VERFASSUNGSINITIATIVE FÜR DIE WIEDEREINFÜHRUNG DER TODESSTRAFE

Im April 1882 ereignete sich zu Küsnacht ein schrecklicher Doppelraubmord. In einem allein stehenden Haus wurde ein älteres Ehepaar blutüberströmt und schrecklich verwundet in seinem Bett gefunden. Das Paar war mit einer aus dem Haus stammenden Axt totgeschlagen worden. Die Täterschaft hatte das ganze Haus nach Geld durchsucht. Nur einige Monate vorher war in Küsnacht ein anderer Raubmord verübt worden. Die Erregung im Ort soll so gross gewesen sein, dass die Täter gelyncht worden wären, wenn man ihrer sofort hätte habhaft werden können. Wegen dieser Morde reichten noch im Oktober desselben Jahres rund 12'000 Stimmberechtigte ein Initiativbegehren in Form einer Anregung ein, um die

Todesstrafe wieder einzuführen. Das in höchstem Grade verletzte «Volksrechtsbewusstsein» verlange, dass die Möglichkeit bestehe, solche Verbrecher zu «vernichten», was auch eine abschreckende Wirkung haben werde.

DER KANTONS RAT IST GEGEN DIE TODESSTRAFE

Der Kantonsrat überwies die Initiative einer Kommission zur Begutachtung. Mit neun gegen zwei Stimmen beantragte diese Ablehnung der Initiative. Der Kantonsrat folgte dieser Auffassung mit 148 gegen 29 Stimmen. In seinem Bericht zuhanden der Stimmbürger nannte er verschiedene Gründe gegen die Wiedereinführung der Todesstrafe: Die abschreckende Wirkung sei nicht gegeben, denn häufig dächten Täter nicht an die Folgen ihres Tuns oder hofften, nicht entdeckt zu werden. Andererseits bestehe die Gefahr eines Justizmordes. Auch liessen sich Angeklagte weniger zu einem Geständnis herbei, wenn sie mit der Todesstrafe rechnen müssten, und Zeugen weigerten sich, belastende Aussagen zu machen. Die Folge sei, dass schwere Verbrecher häufiger freigesprochen würden. Die Todesstrafe sei auch nicht notwendig, um die Gesellschaft vor schweren Verbrechen zu schützen. Die lebenslängliche Zuchthausstrafe biete eine ausreichende Sicherheit. Woher solle der Staat das Recht nehmen, einen Verbrecher, der sich bereits vollständig und wehrlos in seiner Gewalt befindet, hinzurichten? Stossend sei schliesslich die Rechtsungleichheit, welche das Begnadigungsrecht zur Folge habe. Als der Kanton Zürich die Todesstrafe noch gekannt habe, sei es zuweilen rein zufällig gewesen, ob der Kantonsrat einen zum Tode Verurteilten zu einer lebenslangen Zuchthausstrafe begnadigt oder der Hinrichtung zugeführt habe.



SCHREIBEN DER POLIZEI-DIREKTION VOM 26. OKTOBER 1859

Die Direktion der Polizei berichtet dem Regierungsrat, dass Jakob Kündig aus Bauma am 26. Oktober 1859 morgens um 6 3/4 Uhr hingerichtet worden sei. Der Delinquent sei ruhig und ergeben gestorben. Kündig hatte ein altes Ehepaar auf grausame Weise umgebracht.

BEINAHE EIN JUSTIZMORD

Pikanterweise hatte gerade im Künschter Raubmordfall ein Schwurgericht zu Tübingen wohl einen des Mordes Unschuldigen zum Tod verurteilt. Zeugen wollten den Angeklagten am Tatort gesehen haben, dieser besass Geld, dessen Herkunft er nicht glaubwürdig erklären konnte, er hatte sich um die Tatzeit von Zürich entfernt und sein Aussehen verändert – und er war übel beleumdet. Nach der Verurteilung erklärte er, das Geld in Zürich beim Betteln gestohlen zu haben. Diese Behauptung stellte sich als richtig heraus. Der Bestohlene hatte auf eine Anzeige verzichtet, weil er einen Bekannten der Tat verdächtigte und diesen nicht anzeigen wollte. Das Tübinger Urteil wurde aufgehoben. Wie – so ist im Bericht des Kantonsrates zu lesen – hätte es sich wohl verhalten, wenn der Bestohlene nicht hätte einvernommen werden können? Hätte man dem übel beleumdeten Angeklagten geglaubt?



SUCHE NACH EINEM SCHARFRICHTER

Der Zürcher Polizeidirektor ersucht das Bezirksamt Rheinfelden, den dortigen Scharfrichter Franz Josef Mengis anzufragen, ob er bereit sei, am 10. Mai 1865 gegen ein Entgelt von 600 Franken (rund zwei Monatslöhne eines Regierungsrates) den zum Tod verurteilten Heinrich Götti hinzurichten. Mengis ist damit einverstanden. Falls der Grosse Rat Götti am Tag vor der Hinrichtung begnadigen sollte, will er sich aber für seine Bemühungen nicht mit 250 Franken begnügen, sondern er fordert den vollen Betrag. Götti, der seine Kinder jeweils unmittelbar nach der Geburt getötet hatte, wurde nicht begnadigt.

«WISSENSCHAFTLICHE» ERKENNTNISSE UND STATISTIKEN

In der Beratung des Kantonsrats wies ein Arzt darauf hin, dass nach den (damals) neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen die Verübung von Verbrechen zumeist die Folge eines «gestörten Gehirnnervensystems» sei. Die Schädelausmessung von fünfzig in Belgien hingerichteten Mördern habe ergeben, dass diese nicht über genügend Intelligenz verfügt hätten, um ihren Leidenschaften widerstehen zu können. Gegen «sittlich kranke» Menschen dürfe nicht mit dem Richtschwert vorgegangen werden. Junker Georg von Wyss meinte hingegen, durch die Abschaffung der Todesstrafe werde das Gefühl für die Sühne im Volk abgetötet, der Glaube an die Gerechtigkeit erschüttert und damit die sittliche Grundlage des Staates zerstört.

Die «Neue Zürcher Zeitung» machte im Vorfeld der Abstimmung ausführliche Angaben zur Verbrecherstatistik im Kanton Zürich. Der grösste Teil der Gefängnisinsassen waren damals Schweizer, die unter misslichen Verhältnissen aufgewachsen waren und zumeist über eine schlechte Schul- und Berufsausbildung verfügten. Viele von ihnen seien früh verwaist gewesen. Die Gemeinden, welche für sie hätten aufkommen müssen, hätten «die Last» so rasch und so billig als möglich abgeschüttelt. Abschreckung sei nicht das richtige Mittel, um gegen das Verbrechen anzukämpfen. Es müsse mehr getan werden für eine tüchtige Schul- und Berufsbildung der Jugend, vor allem für die «Verwaisten und Verlassenen».

DAS VOLK IST ZUNÄCHST FÜR DIE TODESSTRAFE ...

Mit 29'000 gegen 25'000 Stimmen wurde die Initiative am 27. Mai 1883 vom Zürcher Volk angenommen. Am meisten Ja-Stimmen erzielte die Initiative in den Bezirken Horgen (63 Prozent), Bülach (59 Prozent) und Meilen (57 Prozent), am wenigsten im Bezirk Winterthur (37 Prozent). Der Bezirk Zürich nahm mit 53 Prozent knapp an. Der Kantonsrat erachtete das Abstimmungsergebnis als bindenden Auftrag, Artikel 5 der Kantonsverfassung zu revidieren. Er unterbreitete dem Souverän zwei Jahre später folgende Fassung zur Abstimmung: «Das Strafrecht ist nach humanen Grundsätzen zu gestalten. Kettenstrafe darf niemals, Todesstrafe nur in Fällen von Mord zur Anwendung gelangen.» Gleichzeitig fasste er mit 145 gegen 42 Stimmen den Beschluss, die Vorlage den Stimm-



DER GESETZESENTWURF
Entwurf zu einem Verfassungsgesetz und zu einem Gesetz betreffend die Anwendung und Vollziehung der Todesstrafe, ausgearbeitet von einer Kommission zuhanden des Regierungsrates.

bürgern zur Verwerfung zu empfehlen, was die kantonsrätliche Kommission in einem eindringlichen beleuchtenden Bericht zuhanden der Stimmberechtigten tat.

...DANN ABER DOCH DAGEGEN

In der Abstimmung vom 5. Juli 1885 folgte der Souverän dem Kantonsrat und lehnte mit 21'000 Ja gegen 28'000 Nein den revidierten Verfassungsartikel ab. Es blieb somit bei der alten Fassung von Artikel 5, das heisst bei der Abschaffung der Todesstrafe. Im Unterschied zum Kanton Zürich hatten die Kantone Obwalden, Appenzell-Innerrhoden, Uri, Schwyz, Zug, St. Gallen, Luzern, Wallis, Schaffhausen und Freiburg zwischen 1880 und 1894 die Todesstrafe wieder eingeführt. Gesamtschweizerisch wurde sie erst 1942 abgeschafft, als das schweizerische Strafgesetzbuch in Kraft trat.

THOMAS WEIBEL

NACHBARN ALS ZEUGEN BEI HINRICHTUNGEN?

Eine Annahme der neuen Verfassungsbestimmung hätte eine Änderung weiterer Gesetze, insbesondere des (damals noch) kantonalen Strafgesetzbuches bedingt. Der Kantonsrat hatte durch eine Kommission bereits Vorschläge ausarbeiten lassen. Diese gingen dahin, die Todesstrafe durch Enthauptung mit dem Fallbeil zu vollstrecken. Vorgängig wäre der Verteidiger verpflichtet gewesen, dem Kantonsrat ein motiviertes Begnadigungsgesuch einzureichen. Die Hinrichtung hätte jedoch nicht mehr öffentlich stattfinden sollen, sondern vor Zeugen in einem geschlossenen Raum. Sie hätte innerhalb von vier Tagen nach Abweisung des Begnadigungsgesuchs in Anwesenheit eines Regierungsrates, Oberrichters, Staatsanwalts, des Direktors der Strafanstalt sowie von sechs achtbaren Gemeindeeinwohnern des Hinrichtungsortes vollzogen werden müssen.

DIE ERSTE ZÜRCHER STADTVEREINIGUNG GROSS-ZÜRICH ERMÖGLICHEN!



PETITION VON AUSSERSIHL
Am 1. November 1885 beschloss die Gemeindeversammlung von Aussersihl, beim Kantonsrat eine Petition auf eine «Total-Zentralisation» der Ausgemeinden mit der Stadt Zürich einzureichen.

SCHWIERIGE LAGE DER GEMEINDE AUSSERSIHL

Nach 1860 liessen sich in der damals noch selbstständigen Gemeinde Aussersihl zunehmend Industrie- und Gewerbebetriebe nieder. Damit einher ging ein rasantes Wachstum der Bevölkerung. Zwischen 1860 und 1894 nahm sie von rund 2'600 auf 30'000 Personen zu, mehr als damals die alte Stadt Zürich zählte. Jahr für Jahr stiegen die Schülerzahlen um etwa 150, so dass stets neue Schulhäuser gebaut und mehr Lehrer angestellt werden mussten. Dies sowie die weiteren Aufwendungen für die Infrastruktur überstiegen die finanziellen Möglichkeiten der Gemeinde. Auf Grund der damaligen Gesetzgebung durfte sie nur Steuern vom Vermögen erheben; nach Aussersihl zogen aber zumeist junge und unbemittelte Leute, die Vermöglichen wohnten in der Stadt oder in der Gemeinde Enge. Vorerst war es Aussersihl noch möglich, private Darlehen aufzunehmen. Wegen des andauernden Zuzugs besserte sich die Lage aber nicht, und die Gemeinde fand keinen Geldgeber mehr. 1885 wandte sie sich in einer Petition an den Kantonsrat, damit dieser eine Totalvereinigung von Zürich mit den Ausgemeinden in Beratung ziehe. Ferner ersuchte sie den Kanton, ihr ein vorläufig zinsfreies Darlehen im Betrag von 300'000 Franken für die Erstellung weiterer Schullokalitäten und sonstiger dringender Neubauten zu gewähren.

UNGENÜGENDER REGIERUNGSRÄTLICHER VORSCHLAG

Der Kantonsrat wies die Petition zum Bericht und Antrag an den Regierungsrat. Dieser liess sich Zeit und legte erst 1889 eine Gesetzesvorlage für eine Vereinigung der Gemeinden Aussersihl, Enge, Fluntern, Hirslanden, Hottingen, Oberstrass, Riesbach, Unterstrass, Wiedikon und Wipkingen mit der Stadt Zürich vor. Im Bericht des Regierungsrats fehlen Angaben über die Organisation von «Neu-Zürich» sowie über die Finanzordnung. Wichtige Fragen wollte er einfach der Verständigung der Gemeinden untereinander überlassen.

Klar war nur die Absicht der Regierung, wenn immer



ZÜRICH-AUSSERSIHL UM 1860 UND UM 1900

Die zögerliche und unentschlossene Haltung des Regierungsrates erscheint angesichts der Schwierigkeiten, die mit der Bildung einer Grossstadt verbunden waren, teilweise verständlich. Das projektierte Gross-Zürich schloss annähernd ein Drittel der Bevölkerung des Kantons in sich und verfügte über drei Fünftel des steuerbaren Einkommens. Auf der Landschaft keimten Ängste, wieder – wie vor 1830 – von der Stadt dominiert zu werden. Aber auch in der alten Stadt Zürich hatte die Vereinigung nicht nur Befürworter. Gewisse Kreise befürchteten eine «Kommuneherrschaft», wenn der Aussersihler Souverän über die Steuerkapitalien der Stadt und der vermöglichen Ausgemeinden verfügen könne. Das Proletariat aller Länder erhalte dann auf ihre Kosten Stadtsuppe, Stadtwein, Stadt-Znüni ...



möglich am Prinzip der einheitlichen Gesetzgebung für Stadt und Land festzuhalten.

Wie später der Kantonsrat, so stellte sich auch der Regierungsrat, gestützt auf ein von der Stadt Zürich in Auftrag gegebenes Gutachten des Basler Rechtshistorikers Andreas Heusler, auf den Standpunkt, einzelne Gemeinden könnten bei Vorliegen eines allgemeinen Landesinteresses gegen ihren Willen zur Vereinigung gezwungen werden. Opfer dieser Auffassung war das damals noch ländliche Wollishofen, das sich mit allen Mitteln gegen eine Vereinigung wehrte. Es wurde in die Vereinigung einbezogen,



WAPPENSCHIEBE VON GROSS-ZÜRICH

Die in Anlehnung an die alten Ämterscheiben gestaltete Wappenscheibe der Stadt Zürich zeigt, wie sich die Stadt neu zusammensetzt.

weil es auf gleicher Höhe liegt wie Riesbach, insbesondere aber deshalb, weil man vermeiden wollte, nahe dem Zentrum einen steuergünstigen Ort zu haben, wo sich vermögliche Leute hätten niederlassen können.

ORGANISATION DES KÜNFTIGEN GROSS-ZÜRICH

Angesichts des Ungenügens des regierungsrätlichen Vorschlags setzte der Kantonsrat aus seinen eigenen Reihen eine Kommission von 21 Personen ein. Deren Präsident war der Stadtzürcher Conrad Escher, der über solide Sachkenntnisse verfügte. Weiter gehörten der Kommission die Stadtpräsidenten von Zürich und Winterthur an. Gestützt auf Vorarbeiten des Stadtrates von Zürich zu einem Vereinigungsgesetz gelangte die Kommission – wie in der Folge auch der Kantonsrat – zur Auffassung, für die Organisation und den Haushalt von Gross-Zürich seien besondere Gesetze notwendig. Zürich und – auf deren Wunsch hin – auch die Stadt Winterthur sollten das Recht erhalten, für die Deckung ihrer Bedürfnisse auch Einkommenssteuern erheben zu dürfen.

ABWEICHUNGEN VON DER KANTONSVERFASSUNG ZULÄSSIG!

Die vorgesehene Organisation von Gross-Zürich hatte dreizehn Abweichungen von der Staatsverfassung zur Folge. Deshalb schlug der Kantonsrat den Stimmbürgern einen Verfassungsartikel vor, wonach künftig Gemeinden mit mehr als zehntausend Einwohnern in verschiedener Hinsicht von der Verfassung abweichende Bestimmungen aufstellen dürften! Zusätzlich hatten die Stimmbürger noch über das Gesetz über die «Zuteilung» – nicht Vereinigung – der genannten Ausgemeinden an die Stadt Zürich zu befinden, das tatsächlich von der Kantonsverfassung abweichende Bestimmungen enthielt.

GROSSSTADT UND DIREKTE DEMOKRATIE?

Wie liess sich die direkte Demokratie mit der Verwaltung einer Grossstadt vereinbaren? Mit 17'000 Stimmberechtigten konnten keine Gemeindeversammlungen mehr abgehalten werden. Nur Arbeitersekretär Greulich trat für die Beibehaltung der Gemeindeversammlung und den Bau eines «Wahlpalastes» ein. An die Stelle der Gemeindeversammlung trat schliesslich ein «Grosser Stadtrat». Für Ausgaben einer bestimmten Höhe war das obligatorische Referendum vorgesehen, für sonstige Beschlüsse ein fakultatives Referendum. Ferner konnte jeder Stimmberechtigte gegen einen Beschluss des Grossen Stadtrates oder der Gemeinde Rekurs beim Bezirksrat einlegen.

Im beleuchtenden Bericht zu den Abstimmungsvorlagen wies die kantonsrätliche Kommission darauf hin, der gesetzgeberische Erlass sei einer der allerwichtigsten, über welchen das Zürcher Volk in den letzten Jahren zu entscheiden gehabt habe. Nur wenn die Landschaft für das Gesetz mit grosser Stimmenzahl einstehe, sei dessen Annahme gesichert.

FALSCHER ABSTIMMUNGSPROGNOSEN

Die Kommission täuschte sich. Mit Ausnahme des Bezirkes Hinwil haben am 9. August 1891 sämtliche ländlichen Bezirke das Verfassungs- und das Zuteilungsgesetz abgelehnt, am stärksten die Bezirke Dielsdorf und Bülach mit 67 beziehungsweise 64 Prozent Nein. In dieser Gegend befand sich das Zentrum des von Konrad Keller von Oberglatt gegründeten «Bauernbundes». Keller hatte in einem «Sendschreiben» mit dem Titel «Neu Babylon» zur Verwerfung der Vereinigungsvorlage aufgefordert und gewarnt, nach einem geheimen Plan sollte ein neues, mächtiges Beamtenheer geschaffen werden, dem später ein zweites von Winterthur zur Seite stehen werde, um die Landschaft zu knechten und zu erwürgen. Gerettet haben die Vorlage aber die Städte Zürich und Winterthur. In Zürich, wo man bestimmt mit einer Verwerfung gerechnet hatte, nahmen – wie in Winterthur – 75 Prozent der Stimmberechtigten die beiden Gesetze an. Von den Zürcher Ausgemeinden haben nur Wollishofen mit 65 Prozent und Enge mit einem Zufallsmehr von fünf Stimmen das Zuteilungsgesetz abgelehnt. Am stärksten hat verständlicherweise Aussersihl mit 4'440 gegen 43 Stimmen dafür gestimmt.

THOMAS WEIBEL



BUNDESGERICHTSURTEIL ÜBER WOLLISHOFEN

Die Gemeinde Wollishofen wollte die Zuteilung an die Stadt Zürich nicht akzeptieren und erhob beim Bundesgericht staatsrechtlichen Rekurs, der aber abgewiesen wurde.

KINDER VON DER STRASSE HOLEN?

Gemäss dem eidgenössischen Fabrikgesetz von 1877 durften Kinder erst nach dem vierzehnten Altersjahr in Fabriken arbeiten oder eine Lehre beginnen. Die Alltagschule endete aber im Kanton Zürich bereits mit dem zwölften Altersjahr. Weil in den Städten die Kinder nicht in der Landwirtschaft mitarbeiten konnten, waren viele von ihnen nach ihrer Schulzeit als Postknaben oder Ausläufer tätig oder lungerten einfach in den Strassen herum. Um dem abzuhelfen, hätte der Stadt Zürich gestattet werden sollen, für Kinder, die keine Sekundarschule oder eine andere höhere Schule besuchten, anstelle der Ergänzungs- und Singschule (während zweier Halbtage pro Woche) die Volksschule um zwei Jahre zu verlängern. Um das gesamte Zuteilungsgesetz an der Urne nicht zu gefährden, wurde über diese Bestimmung (§ 92) gesondert abgestimmt. – Die Vorlage fand keine Gnade: Ausser dem Bezirk Zürich stimmten alle Bezirke dagegen, selbst der Bezirk Winterthur.

NEUE BERECHNUNG DER KANTONSratsMANDATE SCHWEIZER BÜRGER STATT «SEELEN»



NOTLAGE DER LANDWIRTSCHAFT

Im Auftrag des kantonalen landwirtschaftlichen Vereins verfasste Herman Greulich, damals Arbeitersekretär und zuletzt Vorsteher des kantonalen statistischen Amtes, eine Schrift mit dem Titel «Die Notlage der Landwirtschaft». Greulich wies unter anderem darauf hin, dass 1860 von 1'000 Einwohnern des Kantons noch 403 von der Landwirtschaft gelebt hätten, 1880 dann weniger als 300 von 1'000. Die von Greulich statistisch bewiesenen Veränderungen waren indessen nicht nur Folge der Notlage, sondern sie liessen sich auch durch Neuerungen in der landwirtschaftlichen Betriebsweise erklären.

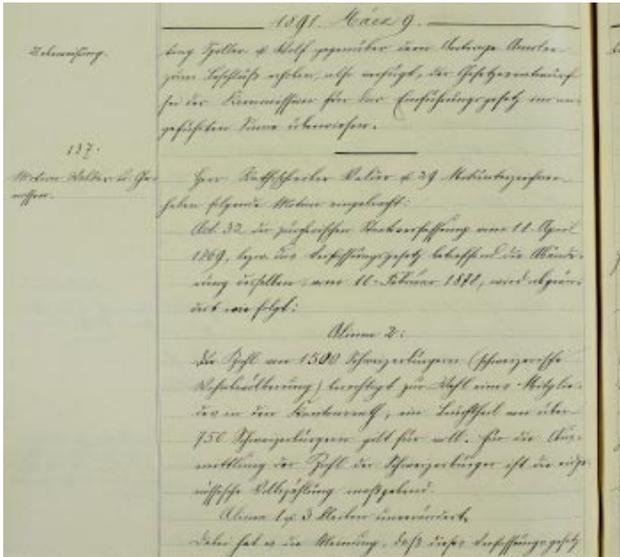
Nach der Beratung des Gesetzes über die Zuteilung der Ausgemeinden an die Stadt Zürich verlangten Kantonsrat Walder von Glattfelden und weitere 29 Ratsmitglieder in einer Motion die Abänderung von Artikel 32 Absatz 2 der Kantonsverfassung. Neu sollte nicht mehr wie bis anhin auf 1'500 «Seelen» ein Mitglied in den Kantonsrat gewählt werden, sondern auf 1'500 Schweizer Bürger. Die Ausländer sollten also bei der Ermittlung der Kantonsratsmandate nicht mehr mitgezählt werden. Weshalb diese Forderung?

RECHTSUNGLEICHHEIT BEI DEN KANTONSratsWAHLEN?

1860 lebten im Kanton Zürich rund 267'000 Personen, davon 50'000 in den Städten Zürich und Winterthur. Bis 1888 stieg die Zahl der Einwohner auf 337'000. Vom Bevölkerungswachstum von 60'000 Personen entfielen nicht weniger als 50'000 auf die beiden Städte, wo nun rund ein Drittel der Einwohner des Kantons lebte. Hauptsächlich dort hatten sich auch die Ausländer niedergelassen, die zunehmend ins Land strömten. 1890 lebten bereits 34'000 im Kanton, was 10 Prozent der Bevölkerung entsprach. Deren Berücksichtigung bei der Berechnung der Kantonsratsmandate hatte zur Folge, dass es in städtischen Wahlkreisen bereits auf 1'190 Schweizer Bürger ein Mitglied des Kantonsrates traf, in den ländlichen dagegen erst auf 1'497. Die Motionäre glaubten, dieser Umstand verstosse gegen den in der Bundesverfassung niedergelegten Grundsatz, alle Schweizer seien vor dem Gesetze gleich. Dies sei umso stossender, als die städtischen Volksvertreter besser geschult seien und die Interessen ihrer Wähler wirksamer vertreten könnten als die ländlichen Volksvertreter die ihren.

ANGST VOR EINER ÜBERMACHT DER STÄDTE ZÜRICH UND WINTERTHUR

Die vorgebrachte Rechtsungleichheit war aber nicht der eigentliche Grund für die Motion. Dahinter stand die in weiten Kreisen der Landschaft anzutreffende Angst vor



**AUS DEM KANTONS-RATS-
PROTOKOLL 1891**

Protokoll des Kantonsrates mit dem Vermerk, dass Ratschreiber Walder und 29 Mitunterzeichner eine Motion eingereicht haben und dass der Kantonsrat beschlossen hat, diese dem Regierungsrat zur Prüfung und Antragstellung zu überweisen.

Von den Verhandlungen des Kantonsrates gibt es erst seit dem Jahr 1899 ein öffentliches gedrucktes Protokoll, das auch den Inhalt der Voten enthält. Bis dahin wurde nur ein handschriftliches Protokoll geführt, das im Wesentlichen nur die Gegenstände der Verhandlungen samt allen in die Abstimmung fallenden Anträge enthielt. Für die Jahre 1831 bis 1833 und 1839 bis 1847 gab der Verlag Schulthess ein nichtamtliches Protokoll über die Verhandlungen des Grossen Rates heraus.

einer politischen und ökonomischen Übermacht der Städte, insbesondere vor dem kommenden Gross-Zürich. Wegen des voraussehbaren weiteren rapiden Wachstums der Städte werde der Einfluss und die Bedeutung der Landschaft auf die Gesetzgebung zurückgehen. Es bestehe geradezu die Gefahr, dass die Landschaft ausblute. Die wohlhabendere Landbevölkerung, die nicht an die Scholle gebunden sei, ziehe immer mehr in die Städte, wo es sich gut leben lasse. Dort häuften sich ungeheure Reichtümer an, und die erhöhte Steuerkraft ermögliche es den Städten, stets neue Anstalten und Einrichtungen zu schaffen, die ihre Anziehungskraft weiter erhöhten. Im Gegensatz dazu werde auf der Landschaft die Mittellosigkeit zur Regel. Grosse Teile der ländlichen Bevölkerung befänden sich in einer Notlage, und der ländliche Grundbesitz sei überschuldet. Insbesondere für die nördlichen Teile des Kantons, wo aus klimatischen Gründen der Getreideanbau und der Rebbau vorherrschten, waren die 80er-Jahre des 19. Jahrhunderts schlechte Jahre. Sie bekamen die damalige Globalisierung der Landwirtschaft zu spüren. Der Getreidepreis fiel zusammen, als billige Transporte die Einfuhr von Getreide aus dem Innern Russlands und den Prärieflächen Nordamerikas ermöglichten. Die Eisenbahnen brachten sodann billigen ausländischen Wein auf den Schweizer Markt. Zusätzlich wirkte sich die Reblaus in den hiesigen Weinbergen verheerend aus. Eine Reaktion



SCHREIBEN DES BUNDES- RATES AN DEN REGIE- RUNGSRAT VOM 24. DEZEMBER 1894

Der Bundesrat teilt dem Regierungsrat des Kantons Zürich mit, dass die eidgenössischen Räte den abgeänderten Artikel 32 der Kantonsverfassung gewährleisten.

Gemäss Artikel 6 der alten Bundesverfassung (und Artikel 51 Absatz 2 der neuen) bedürfen die Kantonsverfassungen der Gewährleistung des Bundes. Das gilt auch für Partialrevisionen.

auf die schwierige wirtschaftliche Lage war der von Konrad Keller von Oberglatt 1891 gegründete «Bauernbund», ein damals noch gescheiterter Versuch der Gründung einer Bauernpartei.

KANTONSRÄTE AUCH ALS VERTRETER DER AUSLÄNDER?

Die Mehrheit des Kantonsrates lehnte die Motion ab: Die Kantonsräte seien Vertreter der gesamten Bevölkerung, auch der hier lebenden Ausländer. Mit ihren Steuern trügen diese erheblich zu den Staatslasten bei. Es wäre deshalb unbillig, sie bei der Feststellung der Zahl der Volksvertreter als blosse Nullen zu behandeln. Im Übrigen sei der Vorwurf, es werde für die Landschaft zu wenig gesorgt, ungerechtfertigt. Die meisten Landbezirke bezögen weit mehr Staatsbeiträge, als sie dem Staat leisteten.

DAS VOLK TEILT DIE MEINUNG DER MOTIONÄRE

Der Motionär reichte in der Folge seinen Antrag als Initiative ein. Weil diese von einem Drittel der Kantonsräte unterstützt wurde – 70 Nein gegen 65 Ja –, musste eine Volksabstimmung stattfinden. Das Volk nahm sie mit 32'000 gegen 25'000 Stimmen an. Nur die Bezirke Zürich und Winterthur lehnten die Initiative mit Stimmenanteilen von 62 beziehungsweise 56 Prozent ab. In sämtlichen Landbezirken wurde sie angenommen, am stärksten in den durch die Landwirtschaftskrise am meisten betroffenen Bezirken Andelfingen, Bülach und Dielsdorf mit 84 beziehungsweise 77 Prozent.

Als der Kantonsrat 1896 erstmals auf Grund der neuen Vertretungsbasis von 1'500 Schweizer Bürgern gewählt wurde, verlor die Stadt Zürich vierzehn Sitze und die Stadt Winterthur deren zwei.

SEIT 1989 WIEDER DIE GESAMTBEVÖLKERUNG MASSGEBEND

In der Abstimmung vom 4. Juni 1989 machte der Souverän die Verfassungsänderung von 1894 rückgängig. Für die Zuteilung der Kantonsratssitze ist wieder die gesamte Bevölkerung massgebend, wie dies auch auf Bundesebene bezüglich der Nationalratssitze der Fall ist.

THOMAS WEIBEL

INITIATIVE GEGEN HÖHERE STEUERN EIN «DEMAGOGISCHES VOLKSBEGEHREN»

Von 1885 bis 1900 verzeichnete die Staatsrechnung stets Überschüsse. Dann wendete sich das Blatt, weil etliche Gesetze angenommen wurden, die Ausgaben auslösten, zum Beispiel das Schulgesetz von 1899. Auch sonst wurden Ausgaben getätigt, um die Infrastruktur zu verbessern und die Gemeinden zu entlasten. Hochschulbauten, die Pflegeanstalt Rheinau, die Strafanstalt Regensdorf, die Polizeikaserne entstanden. Das Strassennetz verdichtete sich. In den zehn Jahren von 1894 bis 1903 stiegen die Ausgaben um ungefähr 6 Millionen Franken im Jahr. Dadurch entstanden Defizite, 1903 fast 4 Millionen. Eine Sparrunde wurde eingeläutet, reichte aber nicht aus. So erhöhte der Kantonsrat 1904 den Staatssteuerfuss um 0,5 Promille auf 4,5 Promille des steuerbaren Vermögens.

INITIATIVE GEGEN ERHÖHUNG DES STEUERFUSSES

Die Erhöhung des Steuerfusses nahmen Initianten zum Anlass, eine allgemein formulierte Initiative einzureichen mit der Forderung, der Steuerfuss dürfe nie mehr als 4 Promille des steuerbaren Vermögens betragen.

Bei der Begründung ihres Begehrens setzten die Initianten auf markige Sprüche und sprachen von «Misswirtschaft» und «Kompetenzüberschreitungen» der kantonalen Behörden: «So viel wir wissen, ist die Steuerlast in der ganzen Schweiz nirgends so gross wie im Kanton Zürich, eine weitere Steigerung derselben ist durchaus unstatthaft und würde natürlich zu einer noch stärkeren Kapitalflucht führen, was für Stadt und Land gleich verhängisvoll sein

UNGENÜGENDES STEUERRECHT

Das Steuerrecht aus den 1870er-Jahren genügte um 1900 nicht mehr. Über Gebühr belastet wurde der Mittelstand durch die starke Besteuerung des Vermögens, während das Einkommen geschont wurde. Betroffen davon waren ältere Leute, welche vom Ersparnen leben mussten. Den Übergang zur Einkommenssteuer brachte das Steuergesetz von 1917.

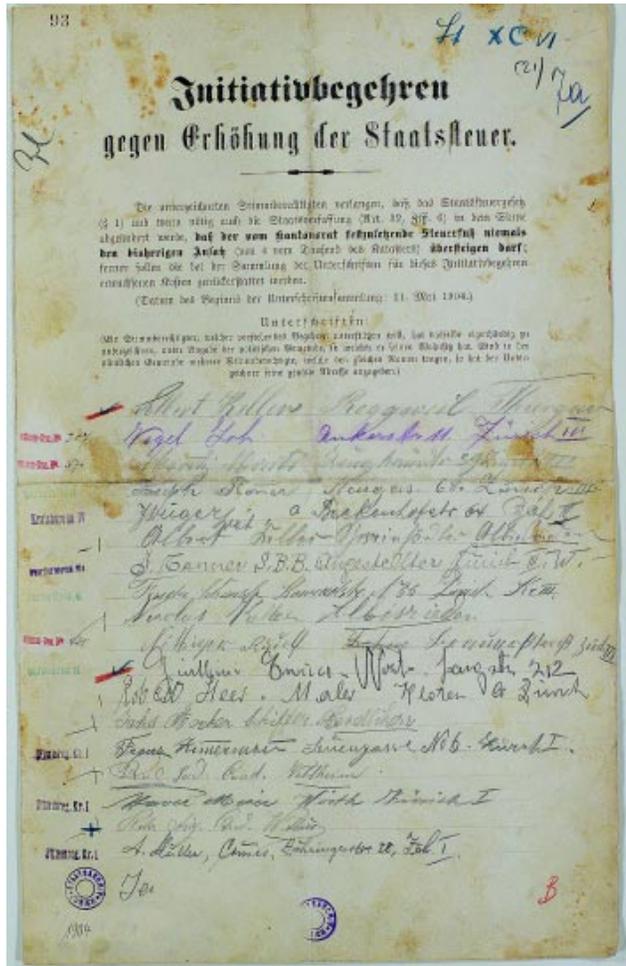
STEUERREGISTER 1900, STADT ZÜRICH

Die Packerin Louise Rüegg bezahlt für 600 Franken Einkommen und null Franken Vermögen 1.60 Franken Staatssteuern, die 74-jährige «Partikularin» Margrit Rüegg muss, ohne Arbeits-einkommen, aus den Zinsen von 5'000 Franken (Ertrag etwa 200 Franken) 10 Franken Staatssteuern bezahlen.

Kanton Zürich, Stadt Zürich, Steuerregister 1900									
Nr.	Nachname, Vorname	Strasse	Wohnort	Steuern	Grundsteuer	Einkommensteuer	Vermögenssteuer	sonstige Steuern	Gesamt
74001	Rüegg, Louise	...	...	...	...	...	...	...	...
74002	Rüegg, Margrit	...	...	...	...	...	...	...	...

UNTERSCHRIFTEN-SAMMLUNG

Unterschriften für die Initiative gegen die Erhöhung des Steuerfusses.



DAS FINANZREFERENDUM

Die Initianten bezeichneten das Veto gegen den Steuerfuss als «Finanzreferendum der Zukunft» und als «Krönung der Volksrechte». Die Parteien hingegen, zum Beispiel die Demokraten, meinten, ein «Finanzreferendum» bei der Festsetzung des Steuerfusses stehe im Widerspruch zur direkten Demokratie: «Alle Gesetze müssen dem Volke vorgelegt werden, bevor sie in Kraft treten können. Nach dem Inhalt dieser Gesetze richten sich die Ausgaben des Staates. Es ist daher ein innerer Widerspruch, wenn verlangt wird, dass neben der Sanktion der Gesetze auch noch die Feststellung des Steuerfusses dem Volk vorgelegt werde. Das ist ein demagogisches Verlangen, gerichtet an die niedern Leidenschaften des Volkes.»

müsste. Wir wollen durch unser Initiativbegehren auch der grossartigen Misswirtschaft Einhalt tun, die unsere obersten Behörden in den letzten Jahren getrieben haben, es empört uns, wenn wir nunmehr durch vermehrte Steuern für ihre Kompetenzüberschreitungen und die gegen unsern Willen durchgeführten übermässigen Besoldungserhöhungen büssen sollen.»

BELEIDIGENDE VORWÜRFE UND ANDERE «NEBENGERÜCHLEIN»

Die Begründung der Initiative enthalte «eine Reihe schwerer Anschuldigungen» gegenüber den Behörden, unternehme aber keinen Versuch, «auch nur einen der leichtfertig erhobenen und beleidigenden Vorwürfe» zu belegen,

konstatierte der Regierungsrat. Nur die im Kanton Zürich übliche «möglichst freie Auslegung der Vorschriften über das Vorschlagsrecht des Volkes» veranlasse die Behörden, über die formellen Mängel der Initiative hinwegzusehen und sie dem Volk zur Abstimmung vorzulegen. Auch die Presse hielt sich an den «bedenklichen Nebengerüchlein» der Initiative auf, so an der «Anonymität der Urheber, der cynischen Forderung, dass der Staat für die Kosten der Unterschriftensammlung aufkomme, dem wüsten Markttreiben der Sammler, einem eigentlichen, in unserer Demokratie zum Glück bisher unerhörten Stimmenkauf» etc.

Auffallend war das Begehren im Initiativtext, es solle den Initianten die bei der Unterschriftensammlung entstandenen Kosten in Form von 10 Rappen pro Unterschrift vom Staat erstattet werden – offenbar war dies der Lohn für die Unterzeichner der Initiative gewesen! Merkwürdig war auch, dass nicht weniger als ein Drittel der 9'000 eingereichten Unterschriften ungültig war und dass ferner die Initianten kaum aus der Anonymität heraustraten. Der Kantonsrat wies das Rückerstattungsbegehren einmütig ab, weil er glaubte, das «Empfinden des Volkes» gebe nicht zu, «dass das schöne und wichtige Recht der Initiative durch einen unwürdigen Handel um Unterschriften entweiht werde».

WARNUNGEN UND EIN DEUTLICHES NEIN

Sowohl die bürgerliche als auch die sozialdemokratische Seite warnte vor einer Annahme der Initiative und vor den Folgen für die Finanzkraft des Kantons. Man bat auch denjenigen Bürger um ein Nein, «der aus Bitternis über die hohe Steuerlast etwa daran gedacht hätte», am Abstimmungssonntag ein Ja in die Urne zu legen. Weniger als ein Jahr nach ihrer Einreichung wurde die Initiative 1905 mit 42'000 Nein gegen 24'000 Ja vom Volk überraschend deutlich verworfen.

ABSTIMMUNGSKOMMENTAR DER «NEUEN ZÜRCHER ZEITUNG»

«Hoherfreulich ist die Abstimmung über die Steuerfussinitiative. Nach dem demagogischen Charakter des Volksbegehrens und der dafür betriebenen Agitation gingen unsre kühnsten Hoffnungen auf eine bescheidene verwerfende Mehrheit; niemals hätten wir uns eine so wuchtige Verneinung träumen lassen. Sie stärkt uns im Vertrauen auf den verständigen Sinn des Zürcher Volks.»

AGNES HOHL

WÄHLBARKEIT DER FRAUEN IN BEHÖRDEN

MITARBEIT IM RAHMEN DER «NATÜRLICHEN GRENZEN»

FRAUEN AM GERICHT

1908 wurde darüber diskutiert, auch weibliche Geschworene zu wählen, wenn Sittlichkeitsdelikte vorlägen oder Frauen angeklagt seien. Im Januar 1911 kam man im Kantonsrat auf diesen Punkt zurück: «Hr. H. Wirz, Zürich, muss aus prinzipiellen Gründen daran festhalten, dass die Frauen als Geschworene gewählt werden können. Dies ist übrigens schon von einer kantonsrätlichen Kommission im Jahre 1892 ausdrücklich gefordert worden.» Doch im Rat überwogen die Bedenken «wegen der zu grossen Emotionalität der Frauen». Der Antrag wurde mit 119 zu 21 Stimmen abgelehnt; der Erfolg der Frauen trat hier erst 1962 ein.

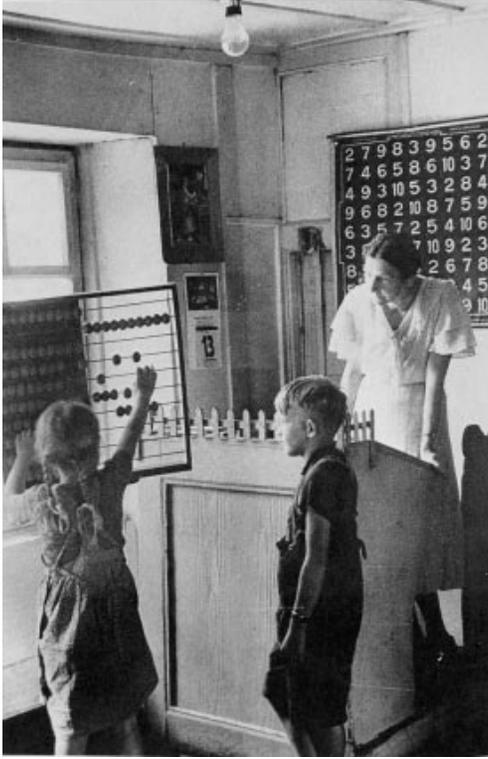
Seit der Jahrhundertwende übten Frauenrechtsorganisationen zunehmend Druck für die Rechte der Frau aus. 1902 richtete die «Union für Frauenbestrebungen» eine Eingabe an den Kantonsrat mit der Forderung, im neuen Kirchengesetz den Frauen das Stimmrecht in kirchlichen Angelegenheiten einzuräumen. Der Kommissionssprecher allerdings meinte dann, auch wenn in kirchlichen Dingen nur Männer das Sagen hätten, seien bisher keine Missstände bemerkt worden. Ferner sei kein allgemeines Bedürfnis für das Stimmrecht der Frau zu spüren, und von den vierzehn Frauenvereinen, die sich zur Petition geäussert hätten, hätten einige ablehnend reagiert. Die Petition wurde schliesslich an die Kirchensynode weitergereicht.

1907: FRAUEN IN GEMEINDEBEHÖRDEN?

1907 hatte das (männliche) Stimmvolk darüber zu entscheiden, ob die Gemeinden berechtigt seien, «die Wählbarkeit volljähriger Schweizer Bürgerinnen als Mitglieder von Kirchen-, Schul- und Armenbehörden zu beschliessen», und ob ferner der Regierungsrat Schweizer Bürgerinnen als stimmberechtigte Mitglieder in kantonale Kommissionen wählen könne. Kantonsrat und Regierung hatten die Annahme des entsprechenden Verfassungsartikels empfohlen. Im Kantonsrat war etwa festgestellt worden, Frauen würden «die nötige Intelligenz, Logik und Konsequenz» für solche Ämter besitzen, und es wurde die Frage gestellt: «Warum soll die Frau nicht in der Kirche, welche von den Männern leergelassen wird, mitreden?» Was die sofortige Einführung auch des aktiven Wahlrechts anbelange, so brauche dies Zeit: «Man lasse die Freiheit gewähren; sie wird den rechten Weg schon finden!» Die dafür notwendige Verfassungsänderung allerdings wurde am 12. Mai 1907 vom Volk mit 26'000 Ja gegen 37'000 Nein verworfen.

1911: GRUNDSÄTZLICH JA, ABER ...

Die Frage, «ob und in welchem Masse den Frauen das Recht zur Anteilnahme an der öffentlichen Verwaltung von Staat und Gemeinde eingeräumt werden solle», be-



FRAUEN AN DER SCHULE

Lehrerinnen waren nur erwünscht, solange sie ledig waren und vorwiegend auf der Primarschulstufe unterrichteten. 1912 wurde im Gesetz festgehalten: «Primar- und Sekundarlehrerinnen, die sich verheiraten, haben vor dem Abschluss der Ehe von ihrem Amte zurückzutreten.» Dieses so genannte Lehrerinnenzölibat wurde von den Frauenorganisationen häufig angegriffen, aber erst 1962 aufgehoben.

schäftigte die Zürcher Behörden weiter. 1911 empfahlen Kantonsrat und Regierungsrat abermals einen Verfassungsartikel zur Annahme, nun in folgender Form: «Die Gesetzgebung hat zu bestimmen, inwieweit bei der Besetzung öffentlicher Ämter das Stimmrecht und die Wählbarkeit auch Schweizerbürgerinnen verliehen werden könne.» Mit 31'000 zu 22'000 Stimmen wurde dieser Verfassungsartikel angenommen. Allerdings kam es in der Folge nie zu einem speziellen Gesetz, das Recht musste von Fall zu Fall (Schulwesen, Kirchenwesen etc.) erstritten werden.

AUS DEM BELEUCHTENDEN BERICHT DES REGIERUNGSRATES 1911

«Es ist nicht zu verkennen, dass die Stellung der Frau durch die wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahrzehnte eine ganz andere geworden ist. Eine sehr grosse Zahl von Frauen hat sich gezwungen gesehen, eine berufliche Tätigkeit zu ergreifen, um sich überhaupt den nötigen Lebensunterhalt verschaffen zu können. Dadurch hat sich aber auch die Stellung des weiblichen Geschlechtes zu den Angelegenheiten der Gesetzgebung und Verwaltung ganz wesentlich verändert. Durch die Mitwirkung im privaten Geschäftsleben ist sein Verständnis für die Aufgaben von Staat und Gemeinde gewachsen und durch die bisherige Arbeit der vielen Tausend seiner Vertreterinnen in Gewerbe, Handel, Industrie und freien Berufen hat es sich zudem ausgewiesen, dass es sehr wohl imstande sein wird, auch im öffentlichen Leben Gutes zu leisten.»

**AUS DER REGIERUNGS-
RÄTLICHEN WEISUNG IM
AMTSBLATT 1905 ZUR
REVISION DES WAHL-
GESETZES**

«Wo immer bis jetzt weibliche Funktionäre zu beruflichen Leistungen herangezogen wurden, die nicht über die von der Natur gezogenen Grenzen hinausgingen, da hat sich das weibliche Geschlecht weder im Pflichtgefühl noch im Können als minderwertig erwiesen. Ebenso wenig wird ein Lehrer dem weiblichen Geschlecht das Zeugnis ausstellen können, dass es weniger begabt sei als das männliche. Die Rede von dem geringeren Gewichte oder geringeren Grösse des weiblichen Gehirns ist wissenschaftlich nicht erwiesen und wenn sie richtig wäre, so müsste sie nach moderner wissenschaftlicher Theorie bei besonderer Schulbildung von Generation zu Generation an Wahrheit verlieren.»

FRAUEN IN SCHUL- UND ARMENBEHÖRDEN ...

Im Schulwesen war der Boden am weitesten vorbereitet. In den Aufsichtsbehörden über frauenspezifische Schulabteilungen waren Frauen bereits seit 1899 willkommen, so für die Arbeitsschule, aber auch für die nichtstaatlichen Kindergärten. Hier mussten offenbar die Männer auf die Kenntnisse der Frauen zurückgreifen.

Die Stadt Zürich öffnete 1912/13 ihren Frauen den Zugang zur Zentralschulpflege als Schulpflegerinnen, wozu auch die Aufsicht über die Höhere Töchterschule der Stadt gehörte. Eine Jubiläumsbroschüre des Frauenstimmrechtsvereins vermerkte dazu im Rückblick: «Wenn sich das Stärkenverhältnis der männlichen und weiblichen Mitglieder in der stadtzürcherischen Schulpflege nur langsam zu Gunsten der Frauen verschob, so ist darauf hinzuweisen, dass es für eine politische Partei ein nicht zu unterschätzendes Opfer bedeutete, einen Sitz an eine neutrale, politisch rechtlose Frau abzutreten.»

Schon seit dem Armengesetz von 1853 konnten «Personen» – also auch Frauen – von den Armenpflegen für ihre Verrichtungen herangezogen werden. Ausdrücklich als wählbar in die gemeindlichen Armenpflegen wurden die Frauen vom Armengesetz 1927 bezeichnet.

...UND FRAUEN IN DER KIRCHE

1903 hielt Regierungsrat A. Locher in einer Schrift über das Frauenstimmrecht in kirchlichen Angelegenheiten fest: «Die Forderung widerstreitet weder dem Geist des Christentums, noch kann als solche daraus eine Gefahr für die Kirche abgeleitet werden.» Allein es bleibe gegenwärtig die Erfüllung der Forderung eine Aufgabe der Zukunft.

Erst 1963 wurde in der Kantonsverfassung festgeschrieben: «In kirchlichen Angelegenheiten kommen das Stimmrecht und die Wählbarkeit auch den Schweizerbürgerinnen zu.» Die Landeskirche hatte energisch diese Gleichberechtigung gefordert (und selbst das Ausländerstimmrecht in kirchlichen Angelegenheiten einführen wollen). Auch Pfarrerinnen waren jetzt in der evangelisch-reformierten Landeskirche wählbar, allerdings nur, wenn in einer Gemeinde mehr als nur eine Pfarrstelle zu vergeben war ...

AGNES HOHL

WAHL DES KANTONSRAATES IM PROPORZSYSTEM GEGEN DIE DIKTATUR DER MEHRHEIT!

PARTEIMÄNNER ODER VERTRETER DES VOLKES IM KANTONSRAAT?

Mit der Gründung eigentlicher politischer Parteien am Ende des 19. Jahrhunderts wurde die Frage virulent, wie deren Stärke im Kantonsrat zum Ausdruck kommen solle. Der Streit drehte sich jetzt weniger mehr um das Repräsentationsverhältnis zwischen Stadt und Land als um jenes zwischen den politischen Parteien, das heisst für oder gegen die Wahl des Kantonsrates durch das Mehrheits- oder das Verhältnisverfahren. Im liberalen Lager beharrte man noch lange auf dem Standpunkt, Kantonsräte dürften eigentlich keine Parteienvertreter, sondern müssten solche des gesamten Volkes sein.

EIN ERSTER VERSUCH SCHEITERT 1911

Die Abstimmung von 1911 über das Proporzverfahren ging auf eine parteiübergreifende Initiative von Emil Klöti (SP) und Oskar Wettstein (Demokraten) zurück. Die vom bestehenden Majorzsystem profitierenden Gegner fanden damals, die Linke komme bereits genügend zu Wort. Ausserdem sei das Verhältniswahlrecht kompliziert und Listenverbindungen seien irreführend. Die Befürworter wiesen auf die ohnehin bestehende Aufsplitterung des Volks in Parteien hin und erhofften sich eine Erneuerung des politischen Lebens. Der Proporz sei logische Konsequenz der Demokratie, es gehe um Gerechtigkeit, nicht um Gnade. «Technische» Bedenken seien verfehlt, da das Volk nicht so «dumm» sei.

Die Befürworter konnten sodann auf eine zunehmende Akzeptanz des Proporzsystems andernorts hinweisen. Bis 1910 wurde es in den Kantonen Tessin, Neuenburg, Genf,



FLUGBLATT DES AKTIONSKOMITEES FÜR DEN KANTONSRAATSPROPORZ, 1911

Ein «freudiges Ja!» und ein Gedicht auf den Proporz:
«Dem Proporz!
Bettelnd gehen wir nicht
von dannen,
Um der Mehrheit Gunst zu
flehen!
Lasst uns hoch und stolz
wie Tannen,
Eignen Rechts und Bodens
stehen!
Schliesset, Schar an Schar,
die Reihe!
Ihr Enterbten, ins Gefecht!
Nach dem Rechte ruft der
Freie,
Nach der Gnade Sklav' und
Knecht!»

PARTEIVERSAMMLUNG DER LIBERALEN, 1911

«Der Proporz betont die Scheidung des Volkes in Gruppen und Parteien und will sie zuerst im Parlament berücksichtigt haben, bevor er sich besinnt, dass das einigende die Stärke des Staats ausmacht. Er hofft von der Zahl und deren präziser Berücksichtigung, von dem mechanisch zu Ergründenden das Heil, während doch in der Willenskraft, im Geiste der Politik, der beratenden Behörden und der handelnden Personen das Hauptgewicht liegt.»



«PROPORZ-ZEITUNG», 1911
 Für das «Aktionskomitee für den Proporz» stellte das Verhältniswahlrecht die notwendige Ergänzung von Artikel 1 der Verfassung dar («Die Staatsgewalt beruht auf der Gesamtheit des Volks»). Die Mehrheit sei kein König und dürfe sich keine Vorrechte über die Minderheit anmassen. Denn das Entscheiden nach Mehrheiten sei nicht mehr als eine Methode, um über Annahme oder Verwerfung von Gesetzen zu befinden.

Zug, Solothurn, Schwyz, Basel-Stadt, Wallis und Luzern eingeführt.

Die Liberale Partei beschloss 1911 die Nein-Parole, die Demokraten wie auch der Kantonsrat und der Regierungsrat waren dafür. Getragen wurde das Begehren vor allem von den Sozialdemokraten, die zwar im dritten Zürcher Stadtkreis dominierten, sonst aber in Wahlen nach dem Mehrheitsprinzip kaum Erfolgchancen hatten.

Überraschend wurde die Vorlage vom Volk mit 42'000 Nein gegen 39'000 Ja verworfen. Denn auf Grund der Ergebnisse in anderen Kantonen und wegen der Parolen von Kantonsrat und Regierung war eher eine Annahme erwartet worden.

NEUE ANSTRENGUNGEN IN DEN FOLGENDEN JAHREN

Die Frage wurde sogleich wieder aufgenommen. Die Stadt Zürich stimmte 1913 auf Gemeindeebene dem neuen Verfahren zu, und die Erfahrungen damit wurden allgemein als gut bewertet. Bereits im Juli 1913 wurde eine erneute Verfassungsinitiative eingereicht. Erneut gab es grosse Diskussionen im Kantonsrat: Ist der Proporz aus demokratischen Erwägungen notwendig oder ist er nur

eine Mode der Zeit? Stellt er ein unumgängliches Entgegenkommen den Sozialdemokraten gegenüber dar oder ist dies überflüssig?

Viel Arbeit verwendete der Kantonsrat für einen Gegenvorschlag, der aber schliesslich ohne Resultat blieb. Damit kam die bereits ausformulierte Volksinitiative zur Abstimmung.

Anders als fünf Jahre zuvor empfahl sie dieses Mal der Kantonsrat mit 105 zu 78 Stimmen zur Ablehnung.

EIN VERKEHRTES ERGEBNIS: DAS VOLK STIMMT ZU (1916)

Wiederum folgte das Volk dem Kantonsrat nicht. Trotz oder wegen des sozial und wirtschaftlich rauhen Klimas – seit 1914 herrschte Krieg in Europa – war das Ergebnis 1916 konträr zu 1911: Jetzt resultierte bei 48'000 Zustimmenden und 41'000 Verwerfenden ein Ja-Überschuss von 7'000. Dies war vor allem auf die Städte Zürich und Winterthur zurückzuführen, die klar für den Proporz votierten.

Für die Linke war es ein erfreulicher Abstimmungssonntag, denn neben dem Proporz war auch das kantonale Einführungsgesetz zum neuen Kranken- und Unfallversicherungsgesetz mit grossem Mehr angenommen worden.

AGNES HOHL

DIE FOLGEN

Naturgemäss brachten die nach dem Proporz durchgeführten Kantonsratswahlen 1917 grosse Veränderungen: Die Sozialisten wurden mit 86 Plätzen stärkste Fraktion, die Liberalen verloren die Hälfte ihrer Sitze. Profitiert hat auch die Bauernbewegung, welche zuvor gegen das Verhältniswahlrecht war: Sie gewann auf einen Schlag 45 Sitze und wurde gewichtige Kraft im Bürgerblock.

Für den Kantonsrat war damit die Debatte abgeschlossen, auf der Ebene der Regierungswahlen flakerte sie immer wieder auf, so 1932 und 1990.

HERMAN GREULICH (SP) AM 18. DEZEMBER 1916 ZUM KANTONSRAT ALS DESSEN PRÄSIDENT

«Der Moment an meinem Lebensabend, da es mir beschieden ist, von dieser Stelle aus zwei Gesetze als vom Volke angenommen zu konstatieren, ergreift mich tief, denn in ihrem Geiste steckt auch ein Stück Lebensarbeit von mir, das ich mit anderen leisten durfte. Die Einführung der Verhältniswahl setzt ein Werk fort, das vor bald einem Jahrhundert begonnen wurde. Schon 1869 regte ein kleiner Kreis konservativer Männer ein Wahlsystem an, das den Minderheiten eine Vertretung sicherte. Die zweimalige Ausübung der Verhältniswahl 1913 und 1916 in der Stadt Zürich schuf neue Anhänger nicht nur bei den Minderheiten, sondern auch in den herrschenden Parteien, die beim Mehrheitssystem auch in einigen Wahlkreisen vergewaltigt waren.

Zum ersten Mal hat das Zürcher Volk das Initiativrecht so ausgeübt, wie es von seinen Urhebern gemeint war. Es hat ein Volksbegehren angenommen, obgleich der Kantonsrat seine Ablehnung beantragt hatte. Das wird ein Ansporn sein, dieses schöne und wichtige Volksrecht mehr zu gebrauchen und den Wahlspruch der Demokraten von 1867/69 zu verwirklichen, der lautet: Alles für das Volk und Alles durch das Volk.»

DIE GEMEINDEARTEN UND DIE VERFASSUNG ANFANG VOM ENDE DER ZIVILGEMEINDEN?

EINZUGSBRIEF DER GEMEINDE DACHLISSEN (METTMENSTETTEN) IN DER HERRSCHAFT KNONAU AUS DEM JAHRE 1615

Bürgermeister und Rat der Stadt Zürich bewilligen der Gemeinde höhere Einkaufssummen für Neuzuzüger aus andern Zürcher Gemeinden, aus eidgenössischen Gebieten und von Landesfremden. Die Begründung: In den vergangenen Jahren seien viele neue Häuser gebaut und an fremde Personen verkauft worden.



POLITISCHE GEMEINDEN

Durch die Umwälzung in der Schweiz während der Franzosenherrschaft (1798 bis 1803) wurden die bisherigen Pfarrgemeinden zu Verwaltungseinheiten, später «Politische Gemeinden» genannt. Deren Rechte wurden durch die Kantonsverfassung von 1831 auch gegenüber den kleineren Zivilgemeinden weiter gestärkt, indem ihnen (als Bürgergemeinden) etwa die Erteilung des Gemeindebürgerrechts übertragen wurde.

DIE LANGE GESCHICHTE DER ZIVILGEMEINDEN

Die Siedlungen im heutigen Kantonsgebiet haben ihre Wurzeln oft in alten Dorfgemeinschaften, die der Selbstversorgung dienten. Dies erforderte ein enges genossenschaftliches Zusammenwirken der Bauern in so genannten «Zivilgemeinden» zur Erfüllung gemeinsamer Aufgaben in der Landwirtschaft, beim Unterhalt von Wegen, für die Wasserversorgung oder das Löschwesen. Mehrere solcher Zivilgemeinden, oft einzelne Weiler, konnten zusammen eine «Pfarrgemeinde» bilden, denen seit der Reformation das Armenwesen oblag.

Diese Dorfgemeinschaften waren zunächst reine Einwohnergemeinden. Zu ihnen gehörte, wer durch Geburt oder Zuzug darin Wohnsitz, später auch Besitz hatte. Damit verbunden war das Mitspracherecht in Gemeindeangelegenheiten und Nutzungsrechte an Gemeindegütern. Die steigende Zahl von Zuzüglern führte aber zu einer Schmälerung der Nutzungsrechte. Mit Einzugsgeldern (Einkauf ins Dorfrecht) versuchten darum die Gemeinden, die Wohnsitznahme zu erschweren.

Nach der Kantonsverfassung von 1869 zählten die Zivilgemeinden nicht mehr zur ordentlichen Gemeindeorganisation (Politische Gemeinden, Schulgemeinden und Kirch-

gemeinden). Sie erhielten einen Sonderstatus für spezielle und örtliche Gemeindezwecke.

Das Gemeindegesetz von 1875 schränkte die Rechte der Zivilgemeinden noch mehr ein. Sie durften fortan keine öffentlichen Aufgaben mehr wahrnehmen, die nach den gesetzlichen Bestimmungen den politischen Gemeinden zustanden.

REVISION DES GEMEINDERECHTS 1926

Die Zivilgemeinde sei ein sterbender Zweig am Baum des Gemeindewesens, meinte Regierungsrat Wettstein am kantonalen demokratischen Parteitag von 1926 in Horgen. Auch ohne Gewaltakt würden die Zivilgemeinden langsam untergehen. Ihre Zahl gehe ständig zurück. In den Bezirken Zürich, Horgen und Meilen seien sie gänzlich verschwunden. Darum solle man schonend mit ihnen umgehen.

Anlass für dieses Votum war die bevorstehende Volksabstimmung über die Revision des Gemeindegesetzes und damit zusammenhängend über die Revision von Artikel 47 der Kantonsverfassung mit der Gemeindeeinteilung. Die zürcherischen Stimmbürger hatten unter anderem darüber zu befinden, welchen Stellenwert sie den Zivilgemeinden beimessen wollten.

«FREUNDE UND GEGNER» DER ZIVILGEMEINDEN

Im Bericht zur Abstimmung stellte der Regierungsrat fest, die Gemeindeeinteilung des Kantons Zürich weise zwei Eigentümlichkeiten auf, die kein anderer Kanton in dieser Art kenne: die grosse Zahl der Gemeindearten auf dem gleichen Gebiet und die Häufigkeit ausserordentlich kleiner Gemeinwesen. Alle diese Gemeinden hätten ihre eigenen Organe und ihren eigenen Haushalt. Es gebe im Kanton Zürich politische Gemeinden, in denen sich 25 und mehr verschiedene Einzelgemeinden in die Verwaltungsaufgaben teilten, wo andere Kantone mit einer bis drei Gemeinden auskamen; insgesamt wurden 1'080 kommunale Selbstverwaltungskörper gezählt! Die Folge davon seien finanzielle Schwierigkeiten vieler dieser «Zwerggebilde», die sich mit andern Gemeinden zusammenschliessen müssten, sobald ausserordentliche Ausgaben anfielen.

Der Kantonsrat diskutierte intensiv über den Stellenwert der Zivilgemeinden in der künftigen Gemeindeorganisation. Landgemeinden, in denen die Zivilgemeinden stark verankert waren, setzten sich vehement für deren Beibehaltung

DER SOLIDARITÄTS- GEDANKE IN DER POLITISCHEN GEMEINDE

«Grosse Gebiete unseres Kantons kennen die Einteilung in Zivilgemeinden nicht oder nicht mehr. Die Aufgaben der Zivilgemeinden werden hier von den politischen Gemeinden besorgt. Technisch und administrativ sprechen in der Regel alle Gründe für die Übernahme solcher Aufgaben durch den leistungsfähigeren Verband. Dazu ist jedoch notwendig, dass auch der Solidaritätsgedanke in der politischen Gemeinde so erstarkt sei, dass die Höfe und einzelnen Ortschaften nicht mehr auf Selbsthilfe angewiesen sind. Dieser Solidaritätsgedanke innerhalb der politischen Gemeinde ist in gesunder Entwicklung begriffen.» (Aus dem Bericht des Regierungsrates, 1926)

WER IST FÜR DIE ARMENFÜRSORGE ZUSTÄNDIG? VOM HEIMAT- ZUM WOHNORTSPRINZIP



ARMUT IN DER STADT ZÜRICH

Wohnverhältnisse, wie sie in der Stadt Zürich noch um 1930 angetroffen werden konnten.

EIN GROSSER SCHRITT 1927

Im Verhältnis von zwei zu eins nahmen die Stimmbürger 1927 die Änderung von Artikel 50 Absatz 2 der Kantonsverfassung sowie ein neues Armenfürsorgegesetz an. Damit fand eine staatspolitisch wichtige Entwicklung ihren Abschluss: Die politische Gemeinde hatte die Bürgergemeinde in allen wesentlichen Gemeindeaufgaben (abgesehen von der Erteilung des Bürgerrechtes) abgelöst. Die Annahme des neuen Armenrechts stellte entscheidende sozialpolitische Weichen für die Zukunft: Die Verfas-

DAS NEUE ARMENRECHT 1927

- Die Armenfürsorge wird durch die politische Gemeinde ausgeübt (bisher durch die Bürgergemeinde). Sie verwaltet auch das Armengut.
- Das Armenwesen der Gemeinde wird durch die Armenpflege, eine Kommission mit selbstständigen Verwaltungsbefugnissen, besorgt.
- Die Armensteuer ist Bestandteil der allgemeinen Gemeindesteuern.
- Für fürsorgebedürftige Kantonsbürger mit Wohnsitz im Kanton wird das Heimatprinzip aufgegeben; es bleibt für Kantonsbürger ausser Kanton bestehen.
- Die Unterstützung für kantonsfremde Bürger in einer Zürcher Gemeinde wird durch Beitritt zum Konkordat betreffend wohnörtliche Unterstützung geregelt; der Regierungsrat beschliesst den Beitritt am 24. November 1927 auf Beginn des Jahres 1929.
- Der Staat unterstützt durch Beiträge die kommunalen Fürsorgeaufwendungen.



AUS DER «ARMENSTUDIE» VON 1907

«Eine der edelsten und dankbarsten Aufgaben für ein Gemeinwesen, das seine Geschicke selber bestimmt, ist und bleibt die wohlwollende Armenfürsorge und Armenpflege, die Sorge und Pflege für jene Klasse von Mitmenschen, die trotz redlichen Bemühens und harter Arbeit infolge ungünstiger Verhältnisse, wie ungenügender Arbeitsverdienst, Arbeitslosigkeit, zahlreiche Familie, Krankheit, Gebrechlichkeit, hohes Alter etc. in Abhängigkeit und Not geraten. Diesen zu helfen, sie zu heben und zu halten ist soziale Pflicht, der wir alle bewusst sein sollen. Aber auch derjenige, der seine Armut selbstverschuldet hat, bedarf der Hilfe. Ein vorurteilsfreies Erforschen der Ursachen der Armut müsste in zahlreichen Fällen die eigentliche Schuld der Gemeinde und dem Staate, der Öffentlichkeit, zuschreiben ...»

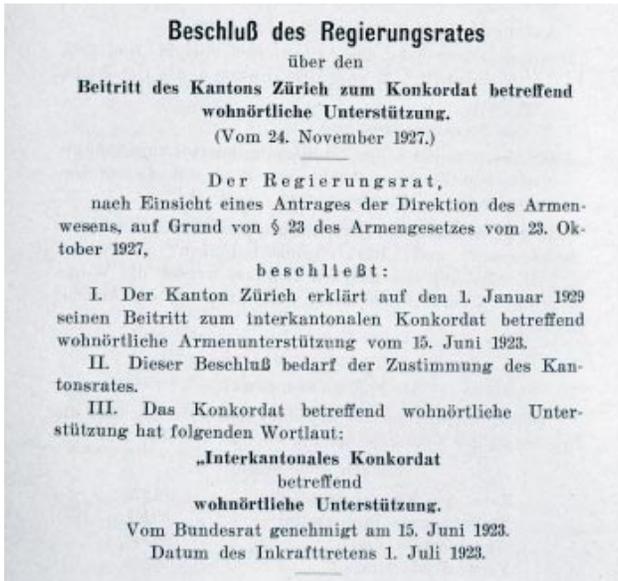
sungsänderung dehnte das Mitbestimmungsrecht in Armenfragen der Gemeinde von den Gemeindebürgern auf alle am Ort wohnhaften Schweizer Bürger aus. Und das neue Armenfürsorgegesetz verlagerte die Zuständigkeit für die Armenunterstützung von Kantonsbürgern von der Heimatgemeinde auf die Wohnortsgemeinde.

EINE RICHTUNGWEISENDE INITIATIVE HEDINGENS

Seit den 1860er-Jahren wurden Bestrebungen unternommen, das Armengesetz von 1853 zu ändern. Einen viel beachteten Vorstoss machte die Hedinger Armenpflege im April 1892 mit dem Initiativvorschlag «Gesetz über das Armenwesen». Dieser sah eine Verteilung der Unterstützungslasten zwischen Wohngemeinde und Heimatgemeinde vor; Bedingung für die wohnörtliche Unterstützung sollte eine mindestens fünfjährige Niederlassung des Hilfebedürftigen in der Wohngemeinde sein. Noch aber war die Zeit für eine so grundlegende Neuerung nicht reif.

HIN UND HER: WOHNORT- ODER HEIMATPRINZIP?

In einer Denkschrift setzte sich die Direktion des Armenwesens im Jahre 1907 eingehend mit der Frage der Armut und mit deren Bekämpfung auseinander. Die Direktion hielt in ihrem Antrag an den Regierungsrat am Heimatprinzip fest und wollte den Not leidenden Armengemeinden durch Erhebung einer besonderen Staatsarmensteuer unter die Arme greifen. Der Regierungsrat aber kam zu einem anderen Schluss und unterbreitete 1914 dem Kantonsrat den Entwurf zu einem neuen Armenfürsorgegesetz, mit dem die wohnörtliche Unterstützung für Hilfebedürftige eingeführt werden sollte, die bereits länger als ein Jahr in der Gemeinde wohnten. 1917 reichte sodann die zürcherische Armenpflegerkonferenz eine von 73 zürcherischen Armenpflegern unterzeichnete Behördeninitiative ein. Diese verlangte sogar die Einführung der Wohnortsarmenpflege ohne jede Einschränkung. Ähnliches tat im Jahre 1926 auch die vorberatende kantonsrätliche Kommission in ihrem Entwurf, der eine vollständige Umgestaltung der bisherigen Armenfürsorge in der Lastenverteilung und in der künftigen Steuererhebung vorsah.



**DER REGIERUNGSRAT
BESCHLIESST DEN BEITRITT
ZUM KONKORDAT AUF
1929**

Durch das Konkordat sollte im interkantonalen Armenwesen ein Ausgleich zwischen der heimatlichen und der wohnörtlichen Armenfürsorge geschaffen werden.

DIE BERATUNGEN IM KANTONSRAT

Im Oktober und Dezember 1926 befasste sich der Kantonsrat mit der Vorlage auf Änderung von Artikel 50 Absatz 2 der Verfassung und nahm sie einstimmig an, wenn auch einzelne Parlamentarier die weitere Aushöhlung des Gemeindebürgerrechts bedauerten.

Die freisinnige Fraktion sperrte sich zwar nicht gegen die Ablösung des Heimatortsprinzips, wollte aber festgelegt haben, dass die Gemeinden nicht sofort unterstützungspflichtig würden. Sie befürchtete eine Ablehnung der

DAS KONKORDAT BETREFFEND WOHNÖRTLICHE UNTERSTÜTZUNG

Als Notmassnahme trat während des Ersten Weltkrieges eine interkantonale Vereinbarung über wohnörtliche allgemeine Notunterstützung in Kraft. Die Vereinbarung wurde nach dem Krieg durch das Konkordat betreffend wohnörtliche Unterstützung abgelöst. Diesem traten bis 1927 die Kantone Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Solothurn, Basel-Stadt, Appenzell-Innerrhoden, Graubünden, Aargau und Tessin bei.

Der Kanton Zürich blieb dem Konkordat fern, weil es für ihn mit seinem hohen Anteil an Einwohnern aus andern Kantonen (rund 37 Prozent) eine grosse Mehrbelastung bedeutet hätte.

Die Revision des Konkordates 1923 milderte die finanziellen Kosten der wohnörtlichen Unterstützung von Kantonsfremden. Nun wurden auch die Heimatkantone an der Finanzierung beteiligt. Auch konnten Personen, die selbstverschuldet armengenössig wurden, in ihren Heimatkanton zurückgeschafft werden. Unter diesen Bedingungen kam der Regierungsrat zum Schluss, dass «die Teilnahme am Konkordat zu einem einfachen Gebot der Gerechtigkeit» geworden sei. So trat Zürich im Jahr 1929 dem Konkordat bei.

Vorlage in der Volksabstimmung. Die Sozialdemokraten befürworteten das neue Gesetz, weil es für einen grossen Teil der Armengeössigen eine wesentlich bessere Fürsorge bringe. Auch die Bauernfraktion, die christlichsoziale, die demokratische und die kommunistische Fraktion befürworteten den Übergang zum Wohnortsprinzip grundsätzlich.

WECHSEL ZU EINEM «SYSTEM OHNE GRENZEN»?

Gegner der Vorlage bezweifelten die Vorteile für die Armengeössigen, sahen die Gefahr zusätzlicher finanzieller Belastung des Staates, stellten den Beitritt zum Konkordat in Frage, lehnten grundsätzlich einen Wechsel zu einem «System ohne Grenzen» ab oder befürchteten eine Abwanderung der Armen vom Land in die Städte. Sie wollten den Mängeln anders begegnen, etwa mit erhöhten Subventionen an die Armengemeinden oder mit der Besteuerung der bisher im Armenwesen steuerfreien Nichtkantonsbürger: «Der dem geltenden Gesetz vorgeworfene Mangel an Fürsorge ist lediglich auf die mangelnden Mittel zurückzuführen, nicht auf das System.»

Die Befürworter sahen im Übergang zum Wohnortsprinzip zwar einen gewagten, aber wichtigen Schritt hin zu mehr Solidarität. Denn: «Viele Landgemeinden haben keine unterstützungsbedürftige (eigene) Bürger in ihrem Rayon. Nur die wohnörtliche Fürsorge kann den heutigen Verhältnissen gerecht werden.» Ferner glaubte man, die Fürsorge werde einfacher. Und ausserdem sei die Vorlage gut und gründlich vorbereitet worden.

«RES SACRA PECUNIA ...»

Der Kommissionsreferent stellte am Schluss der Eintretensdebatte fest, dass sich die Diskussion weniger um die Armen und ihre Bedürfnisse als um die finanziellen Aspekte des Armenwesens gedreht habe!

Schliesslich empfahl der Kantonsrat bei namentlicher Abstimmung mit 188 zu 4 Stimmen den Stimmbürgern das neue Armenrecht zur Annahme. Diese folgten der Empfehlung im Oktober 1927 und stimmten der Verfassungsänderung und dem Armengesetz mit 60'000 zu 29'000 Stimmen zu.

DEBATTEN IM KANTONS RAT

In der Debatte des Kantonsrats zur Gesetzesvorlage spielten erwartungsgemäss der Systemwechsel vom Heimat- zum Wohnortsprinzip, die Karenzfrist (Zeitraum, während dessen Unterstützungspflichtige in der Gemeinde Wohnsitz gehabt haben mussten) und der Beitritt zum Konkordat eine zentrale Rolle.

Der Referent der kantonsrätlichen Kommission fasste die Diskussion für und wider das neue Armenrecht wie folgt zusammen: «Sowohl von Vertretern des Heimat- wie des Wohnortsprinzips ist nicht der Spruch: <res sacra miser>, sondern <res sacra pecunia> im Zentrum gestanden. Der Geldsack spielt die Hauptsache und nicht der Arme als solcher.»

JOSEF ZWEIFEL

KEIN WOHNRECHT IN DER VERFASSUNG DIE «KOMMUNISTENINITIATIVE» WIRD ABGELEHNT

UNGLAUBLICHE WOHNUNGSNOT

1924 reichte die kommunistische Partei eine «Volksinitiative zur Beseitigung der Wohnungsnot durch Schaffung des Wohnrechts im Kanton Zürich» ein, versehen mit 12'500 Unterschriften. Das Begehren verlangte: 1. Jede im Kanton niedergelassene Familie hat ein gesetzliches Wohnrecht; 2. Der Staat sorgt für einen dauernden Leerwohnungsbestand von 2 Prozent; 3. Die Finanzen werden durch Steuerzuschläge von den «besitzenden Klassen» aufgebracht.

Seit dem Beginn des Ersten Weltkriegs war der private Wohnungsbau praktisch zum Erliegen gekommen. Überall herrschte grösste Wohnungsnot mit allen traurigen Folgen. 1920 zählte man in der Stadt Zürich 90 vier- bis siebenköpfige Familien, die in Einzimmerwohnungen lebten. Wer als Angestellter oder Arbeiter über eine genügend grosse Wohnung verfügte, der musste dafür bis zu einem Drittel seines Lohns aufwenden.



WOHNUNGSNOT
Mehrköpfige Familie im Wohn-, Ess- und Schlafzimmer.



FLUGBLATT DER SP
Für Sozialdemokraten und Kommunisten war die Wohnungsnot Resultat der kapitalistischen Wirtschaftsordnung: An eine Beseitigung der Wohnungsnot sei nicht zu denken, solange die Deckung des Wohnungsbedürfnisses der privatkapitalistischen Wirtschaft überlassen bleibe. Und: Gerade in der Wohnungsfrage zeige sich das Wesen des Kapitalismus am deutlichsten: «Hier gewaltige Bereicherung, dort unerträgliche Ausbeutung! Hier grosse mühelose und arbeitslose Gewinne, dort lebenslange Fron!»

Wohnungs-Anzeiger des Kantons Zürich

Herausgegeben von der Zentralstelle des kantonalen Wohnungsnachweises, Zürich 1, Bahnhofplatz 3 :: Amtshaus I, Zimmer 108

Bureau-Zeit Montag bis Freitag vormittags 8-12 nachmittags 2-6 Uhr; Samstag vormittags 8-12 1/2 Uhr :: Telefon Selsus 5123

Zürich, Dienstag den 30. Juni 1925 Erscheint jeden Dienstag im kantonalen Amtsblatt Schluß der Inseratenaufnahme Freitag mittags 12 Uhr

Table with multiple columns: Stadt Zürich, Wohnort, Adressen, etc. It lists various residential areas and their corresponding administrative details.

AMTLICHER WOHNUNGS-ANZEIGER

Eine Massnahme gegen die Wohnungsnot stellte der obligatorische Wohnungsnachweis dar. Regelmässig wurden im Amtsblatt freigeordnete und vermietbare Wohnungen als «Amtlicher Wohnungsanzeiger des Kantons Zürich» ausgeschrieben.

MASSNAHMEN GEGEN DIE WOHNUNGSNOT

Bund, Kanton und Gemeinden bemühten sich, mit diversen Massnahmen der ärgsten Not zu steuern. So wurden Mieterschutzvorschriften geschaffen und die Möglichkeit, ungenutzte Wohnungen zu beschlagnahmen, ebenso wie die Umwandlung von Wohnraum in Geschäftslokalitäten bewilligungspflichtig. Bis 1926 wurden sodann zur Linderung unmittelbaren Mangels 78 Notbauten erstellt, Bundes- und mehrfach vom Volk bewilligte Kantonsgelder ermöglichten den Bau von 3'500 Wohnungen.

EINE WEITERE WOHNBAUFÖRDERUNGSINITIATIVE

Gleichzeitig mit der kommunistischen Wohnrechtsinitiative stand eine sozialdemokratische Wohnbauförderungsinitiative zur Debatte, in der den Initianten zu Gunsten eines Gegenvorschlages des Kantonsrates zurückgezogen wurde. Dieser sah einen weiteren Kredit von 4,5 Millionen Franken zur Unterstützung des Baus von einfachen Kleinwohnungen und von Wohnungen für kinderreiche Familien vor. Mit

BESCHRÄNKUNG DER NIEDERLASSUNGSFREIHEIT

Als eine Massnahme gegen die Wohnungsnot wurde von 1918 bis 1923 Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit auf Grund eines Bundesbeschlusses auch im Kanton Zürich eingeschränkt. Wohn- und damit Niederlassungsbewilligung erhielt damals nur, wer die «Notwendigkeit» seiner Anwesenheit in einer bestimmten Gemeinde «hinreichend» zu begründen vermochte beziehungsweise wer durch seinen Zuzug in diese Gemeinde die dortige Wohnungsnot nicht verschärfte. Von diesen Befugnissen machten die Gemeinden «fortwährend» Gebrauch - in missbräuchlicher Anwendung des Gesetzes auch zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit oder zur «Fernhaltung unbeliebter Elemente», wie der Regierungsrat 1922 einräumte. Aber die Baudirektion habe diese unrichtige Anwendung korrigiert, wo ihr solche bekannt wurde.

Ausnahme der Bauernpartei unterstützten alle bürgerlichen Parteien und die Sozialdemokraten diese Vorlage, welche dem Volk 1927 als ein Gegenvorschlag zur «Kommunisteninitiative» zur Abstimmung unterbreitet wurde.

KAUM DISKUSSIONSWÜRDIGE INITIATIVE

Sowohl im Kantonsrat wie auch in den Parteien gab die Initiative der Kommunisten auf Einführung eines «Wohnrechts» kaum Anlass zur Diskussion. Der Kantonsrat empfahl dem Volk seinen Gegenvorschlag zur Annahme und die kommunistische Initiative mit 137 gegen 10 Stimmen zur Ablehnung. Man hielt sich an die Auffassung des Regierungsrates, welcher in seinem Bericht gewarnt hatte: «Eine so weitgehende Verpflichtung müsste die Grundlagen unseres Staatswesens ändern», sie wäre «der Auftakt zur völligen Umgestaltung der politischen Gemeinschaft». Abgesehen von den untragbaren finanziellen Folgen existiere ein derartiges Wohnrecht nirgends auf der Welt – «sogar Sowjetrussland hat es auf Grund verhängnisvoller Erfahrungen wieder abgeschafft».

Mit 22'000 Ja gegen 83'000 Nein wurde die Wohnrechtsinitiative vom Volk abgelehnt, der Gegenvorschlag mit 64'000 gegen 44'000 gutgeheissen.

Die «Neue Zürcher Zeitung» machte sich Gedanken über die 22'000 Stimmen für die Initiative der Kommunisten. Diese habe gewiss dazu beigetragen, die «Unlust» und das «Unbehagen» manches unbefangenen Bürgers zu verstärken, und die Zeitung war froh, dass ein weiterer Kredit zur Wohnbauförderung dem Volk als Alternative vorgelegt worden war.

MEINRAD SUTER

UTOPIISCHE IDEEN

Bei Annahme des «Wohnrechts» drohe eine völlige Umgestaltung des politischen Systems, warnte der Regierungsrat: «Mit gleichem Recht könnte vom Staat verlangt werden, dass er für genügend entlohnte Arbeit, für ausreichende Nahrung und Bekleidung und für andere natürliche Bedürfnisse Sorge. Wie man in der Schweiz und im Kanton Zürich über solche Versuche, utopische Ideen zu verwirklichen, denkt, hat die Volksabstimmung von 1894 über die Initiative «Recht auf Arbeit» mit aller Deutlichkeit gezeigt.»

AUCH DIE SOZIALDEMOKRATEN GEGEN DIE KOMMUNISTENINITIATIVE

In der Haltung der Sozialdemokraten kam die Abneigung gegen die Kommunisten, von welchen sie sich erst wenige Jahre zuvor getrennt hatten, zum Ausdruck. Der «revolutionäre Akt», den die Kommunisten mit ihrer Initiative hätten vollbringen wollen, sei keine «Waffe» in der Hand des Proletariats, sondern ein blosser «Fliegenwedel». Denn es sei naiv, den bürgerlichen Behörden eine allgemein gehaltene Initiative vorzulegen und dann (auch bei deren Annahme) von diesen Behörden ein Gesetz zu erwarten, das (wie vorgegeben) den «kapitalistischen Lebensnerv» treffe. Ferner: «Mit dem bekannten Geschick, das sie für solche Dinge an den Tag legen, ist ihre Aktion glatt aufs Gegenteil hinausgekommen.» Als der kommunistische Kantonsrat Bobst in der Debatte Bürgerlichen und Sozialdemokraten vorwarf, sie wollten der Wohnungsnot «nicht ernsthaft auf den Leib rücken», liess die sozialdemokratische Fraktion durch ihren Sprecher nur verlauten, die Fraktion habe beschlossen, «auf die Anwürfe Bobsts nicht mehr zu antworten».

DIE PROPORZWahl DES REGIERUNGSRATES

«HÜTET EUCH VOR EINEM PARTEIENREGIME!»



EMIL KLÖTI (SP), STADT-PRÄSIDENT 1928–1942 IM «ROTEN ZÜRICH»

Klöti war in seiner Doktorarbeit gegen die Proporzwahl der Regierung: «Bei jeder einzelnen Behörde müssen wir uns erneut die Frage vorlegen, ob der Proporz beitrage, dass die Behörde ihrer Aufgabe besser gewachsen sei als bisher.» Die Aufgabe der Regierung verlange «keine Vertretung von Meinungsgruppen». Und: «Ein Mitglied der Regierung braucht vor allem persönliche Befähigung zum Amt, damit es, und nicht ein Sekretär, Herr im Departement ist.»

EINE SOZIALDEMOKRATISCHE INITIATIVE

«Die Wahl des Regierungsrates erfolgt nach dem Verhältniswahlverfahren», so lautete das Volksbegehren, das die sozialdemokratische Partei im Juni 1930 mit rund 20'000 gültigen Unterschriften dem Präsidenten des Kantonsrates einreichte. «Wahlgerechtigkeit und stetige fortschrittliche Entwicklung» sei Zweck der Initiative. Die sozialdemokratische Partei begründete ihr Vorhaben damit, dass bereits seit zwölf Jahren der Kantonsrat nach dem Verhältnis- oder Proporzverfahren bestellt werde, was sich bewährt habe und nun auch für den Regierungsrat gelten solle. Das bisherige Verfahren bevorzuge die Parteigruppe, welche im Kanton die Mehrheit besitze. Diese bestimme, welche anderen Parteien im Regierungsrat vertreten seien und mit wie vielen Mitgliedern. «Das ist nicht gut.» Auch starke Minderheitsparteien müssten vertreten sein. Die Zusammensetzung des Rates solle derjenigen des Volkes und des Kantonsrates entsprechen.

DIE HALTUNG DES REGIERUNGSRATES

Der Regierungsrat anerkannte, wie er in seinem Bericht an den Kantonsrat ausführte, die Berechtigung einer Minderheitenvertretung, konnte aber in diesem Fall das Verhältniswahlverfahren nicht befürworten. Er begründete seine Haltung unter anderem damit:

- Die 220 Parlamentsmandate liessen sich leichter proportional auf viele ungleiche Parteien verteilen als die sieben Regierungsratssitze.
- Häufiger Wechsel schade dem öffentlichen Interesse, denn das Amt des Regierungsrates verlange Fachkenntnis und Erfahrung.

PARTEIENSTÄRKE IM KANTONS RAT 1932	PARTEIENSTÄRKE IM REGIERUNGSRAT 1932	HYPOTHETISCH: REGIERUNG PROPORZIONAL GEWÄHLT
Demokraten 25	Demokraten 1	Demokraten 1
Freisinnige 37	Freisinnige 2	Freisinnige 1
Bauernpartei 51	Bauernpartei 2	Bauernpartei 1
Sozialdemokraten 85	Sozialdemokraten 2	Sozialdemokraten 4
Andere 22	Total 7	(ohne Listenverbindungen)

– Das Verhältniswahlverfahren bringe «Parteienvertreter» hervor. Das Regierungsratsmitglied habe aber die Interessen von allen Stimmberechtigten zu vertreten.

DIE BERATUNG IM KANTONS RAT

Im Kantonsrat wurde das Proporzverfahren zusammen mit der Volksinitiative über die fakultative Einführung der Verhältniswahl für Gemeindebehörden behandelt. Die Mehrheit der vorberatenden Kommission stellte fest, dass nach einer ersten Welle für den parlamentarischen Proporz zu Beginn des Jahrhunderts jetzt eine zweite Welle für die Proporzwahl der Exekutivbehörden anhebe. Vielleicht folge dann noch eine dritte Welle für Gerichtsbehörden! Nicht für das Proporzsystem erwärmen mochte sich auch ein kommunistischer Parlamentarier: «Das Verlangen nach Proporzwahl der Verwaltungsbehörden ist nichts anderes als die Verleugnung der Revolution durch die Sozialdemokraten. Es gibt keine Wahlgerechtigkeit, so lange die kapitalistische Weltordnung besteht.»

DER ABSTIMMUNGSKAMPF

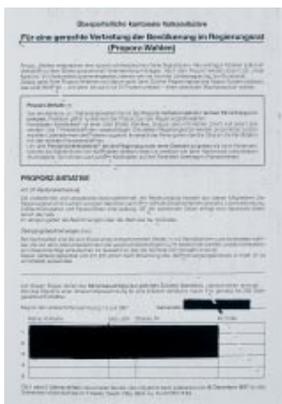
Gemäss der «Zürcher Post» soll der Abstimmungskampf keine hohen Wellen geworfen haben. Die Zeitung mahnte aber vor dem Abstimmungstag, «dass das Volk des Kan-

**AUS DEM BERICHT DES
REGIERUNGSRATES**

«Das Verhältniswahlverfahren bringt für die Exekutive eine ungesunde Überschätzung der Parteiqualität und die Gefahr der ausschliesslichen Abhängigkeit von der Partei.»

**ABSTIMMUNGSKAMPF 1932
IM «VOLKSRECHT» UND IN
DER «ZÜRCHER POST»**





UND 1990 EINE ZWEITE VOLKSINITIATIVE FÜR DIE PROPORZWahl DES REGIERUNGSRATES

Die Initiative «Für eine gerechte Vertretung der Bevölkerung im Regierungsrat (Proporzwahlen)» wurde dem Kantonsrat im Januar 1988 von einem parteipolitisch unabhängigen Komitee eingereicht und in der Volksabstimmung vom 1. April 1990 deutlich mit 192'000 Nein gegen 110'000 Ja verworfen.

tons Zürich morgen eine folgenschwere Entscheidung zu treffen» habe.

Es standen sich zwei Fronten gegenüber: Die Sozialdemokraten hatten die beiden Volksinitiativen für die Proporzwahlen des Regierungsrates und der Gemeindebehörden lanciert und setzten sich engagiert für deren Annahme ein. Die Bauernpartei, die Freisinnigen und die Demokraten wandten sich entschieden gegen die Einführung des Proporzwahlverfahrens bei Exekutivbehörden. Und beide Seiten versuchten, ihren Anhängern die eigenen Argumente durch Verurteilung der gegnerischen schmackhaft zu machen.

LANG WAR DER WEG BIS ZUR VOLKSABSTIMMUNG...

1918 bereits hatte der Kantonsrat die Regierung beauftragt, die Vergrösserung des Regierungsrats und das Proporzverfahren zu prüfen. Der Regierungsrat befürwortete damals die Erhöhung seiner Mitgliederzahl, um auch den Minderheiten eine Vertretung in der Exekutive zu ermöglichen. Die Einführung des Proporzverfahrens lehnte er aber ab. 1920 stellten die Sozialdemokraten erneut eine Motion zur Einführung des Verhältniswahlverfahrens für den Regierungsrat und die Wahl der Bezirksräte und Gemeinderäte. Die Motion wurde vom Kantonsrat aber abgelehnt und nicht überwiesen.

Das Proporzwahlverfahren für Regierungsräte war danach im Kantonsrat kein Gesprächsthema mehr bis 1930.

...DOCH ALLES BLIEB BEIM ALTEN

Die Stimmbürger verwarfen das Volksbegehren über die Verhältniswahl des Regierungsrates 1932 mit 35'000 Ja gegen 66'000 Nein etwa im Verhältnis zwei zu eins. Mit einem ähnlichen Stimmenverhältnis wurde auch die fakultative Einführung der Verhältniswahl für Gemeindebehörden verworfen.

So blieb es bis heute, denn einem zweiten Anlauf versagte das Zürcher Volk 1990 erneut die Zustimmung.

JOSEF ZWEIFEL

DER KAMPF UM DIE GRÖSSE DES KANTONS RATES FEHLENDER SAUERSTOFF IM RATHAUS?

Wenn gewisse «Kritikaster» die Voten einzelner Ratsherren bisweilen als etwas zu ausführlich empfinden und die Rednerliste zum gleichen Gegenstand als zu lang bezeichnen, so ist diesen «Nörglern» vermutlich nicht bewusst, dass in den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts sich die Verhandlungen noch bedeutend weitläufiger und schleppender gestalten konnten als heutzutage, denn der Rat war zeitweise bis zu einem Drittel grösser als in der Gegenwart!

DIE ZAHL DER KANTONS RÄTE: 243 HÄUPTER IM JAHR 1902!

Gemäss der Verfassung von 1869 fielen auf je 1'200 «Seelen» der Wohnbevölkerung ein Sitz im Kantonsrat. Damals ergab dieses Verfahren 222 Sitze. 1878 sank die Zahl nach einer Verfassungsreform (neu ein Kantonsrat auf 1'500 «Seelen») auf 196. Danach folgte eine Phase mit einem starken Bevölkerungswachstum und eine starke Zuwanderung, auch aus dem Ausland. 1894 wurde Reme-
dur geschaffen mit einer weiteren Verfassungsänderung, wonach die Sitzzahl nicht mehr anhand der «Seelen» (worunter auch die Ausländer gehörten) zu berechnen war, sondern nach der Zahl der Schweizer Bürger. Aber bereits um die Jahrhundertwende kletterte die Zahl der Kantonsräte wieder auf 243 Häupter, und man hielt 1901 im Rat selbst fest: «Landauf, landab ist man nun der Ansicht, dass diese Zahl zu gross sei und dass man Bedacht darauf nehmen müsse, die Wahlziffer wieder etwas hinaufzurücken und den Kantonsrat ungefähr auf dem heutigen Stand zu halten.»

KEINE REVISION 1902 UND 1907

Um nicht ständig die Verfassung ändern zu müssen, erwog der Kantonsrat, die Frage des Repräsentationsverhältnisses auf Gesetzesstufe zu regeln, scheute aber letztlich vor einer derartigen Vorlage zurück. Erörtert wurde ferner das Problem, ob es klug sei, sich auf die eidgenössische Volkszählung abzustützen, da die für die Berechnung der Sitze notwendige Auszählung der Schweizer Bürger aufwendig war. Der Vorschlag, dafür die Stimmregister der Gemein-

PETER LAUFFER,
KANTONS RATS PRÄSIDENT
1994/95

«Ich schliesse mich ganz dem Vorredner an, ist etwas, das man oft hören kann.

Denkt ja nicht, das sei dann des Votums Schluss, da man alles nochmals hören muss.»

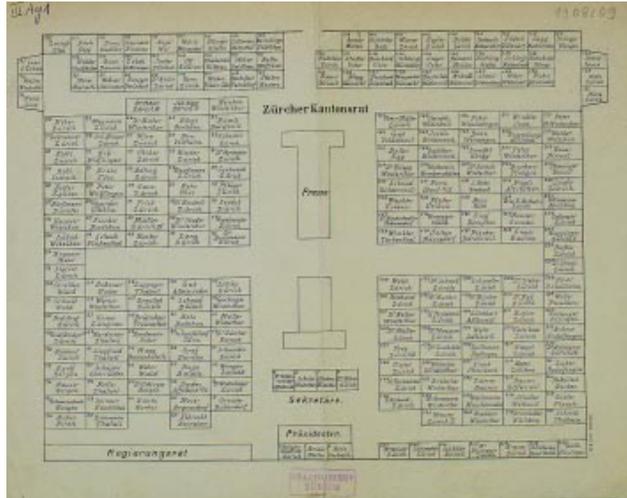
ABSTIMMUNGEN ZUR MITGLIEDERZAHL DES KANTONS RATES

1878	Erhöhung von 1'200 auf 1'500 Einwohner je Sitz angenommen
1902	Erhöhung 1'500 auf 1'800 verworfen
1907	dito verworfen
1911	dito angenommen
1923	200 fixe Sitze verworfen
1925	220 fixe Sitze angenommen
1934	180 fixe Sitze angenommen (heutige Grösse)

ZAHL DER KANTONS RÄTE

1878	196
1902	243
1911	219
1917	223
1923	257
1926	220
seit 1934	180

**SITZPLAN DES KANTONS-
RATES MIT 243 MITGLIE-
DERN IM JAHR 1908/09**



**ARGUMENTE FÜR EINE
VERKLEINERUNG DES
RATES**

Da waren die Kosten, die Verschleppung der Beratungen und die ungenügende Aktionsfähigkeit – und vor allem ganz simpel der fehlende Platz. 1911 wurde in einer Zeitung eine Anspielung auf den fehlenden Sauerstoff gemacht, der noch zu «Vergiftungen» führen könne (an einen anderen Tagungsort wurde offenbar nie gedacht). Auch wurden Sitzungen alle acht oder vierzehn Tage als zu häufig betrachtet. Es hiess, dies würde im Volk nicht Anklang finden.

den heranzuziehen und pro 550 Stimmberechtigte einen Sitz zu verteilen, stiess auf Misstrauen, denn diese Register seien vor «Fälschungen» nicht gefeit. Auch Fragen des Proporz kamen in diesen Diskussionen regelmässig auf den Tisch, erstens bei der Berechnungsart (etwa: «ein Bruchteil von über 1'000 Seelen gilt für voll»), zweitens prinzipiell: Aus Rücksicht auf die kleinen Wahlkreise durfte die Quote nicht zu hoch angesetzt werden, da dann zu viele Einerwahlkreise entstanden wären.

Die Zeichen der Zeit standen aber ungünstig, 1902 und 1907 verwarf das Volk Verfassungsrevisionen, welche die Repräsentationsziffer von 1'500 auf 1'800 Schweizer Bürger hatten erhöhen wollen.

270 KANTONS RÄTE IM JAHR 1911?

Das Problem war also nicht gelöst, und auf Grund der Volkszählung von 1910 wären 1911 sogar 270 Ratsherren zu wählen gewesen! Jetzt endlich willigte der Souverän in die ihm zum dritten Mal schmackhaft gemachte Vorlage ein, das Repräsentationsverhältnis des Kantonsrates von 1'500 auf 1'800 Schweizer Bürger zu erhöhen. Auf Grund der Volkszählung von 1910 zählte der Kantonsrat somit 223 Mitglieder – zehn Jahre später bewirkte die anhaltende Bevölkerungszunahme die Vermehrung der Kantonsräte um 34. Jetzt, 1923, unterbreiteten Kantonsrat und Regierung dem Volk die definitive Festsetzung der Kantonsratszahl auf 200; die Vorlage scheiterte indessen mit 55'000 Nein gegen 44'000 Ja einmal mehr in der Volksabstimmung.



DER SITZUNGSSAAL IM ZÜRCHER RATHAUS

Der Rathausneubau von 1694–1700 war nach der Schanzenbefestigung das grösste öffentliche Bauvorhaben und die wichtigste Manifestation des alten aristokratischen Stadtstaates.

1698 «Grosse Ratsstube»;
1833 Entfernung des Zwischenbodens und Umbau zum Parlamentssaal, Pläne zum Bau eines neuen Parlamentsgebäudes; Ausstattung 1937/38 modifiziert (technische Installationen).

REDUKTION AUS KOSTENGRÜNDEN

«Eine Herabsetzung der Mitgliederzahl des Kantonsrates wird früher oder später einmal kommen müssen, wenn der Rat nicht unerträglich gross werden soll», hielten Regierung und Kantonsrat dem Volk bereits zwei Jahre später (1925) wieder vor. Schleppender Geschäftsgang, problematische Platzverhältnisse sowie nun auch der finanzielle Aspekt wurden geltend gemacht: Durch eine dauernde Festsetzung der Mitgliederzahl auf 220 liessen sich jährlich wenigstens 13'500 Franken einsparen, rechnete der Regierungsrat 1925 in seiner Weisung vor und wiederholte dieses Argument neun Jahre später (1934): «Durch die Herabsetzung der Mitgliederzahl auf 180 ist, abgesehen von der erhofften raschern Geschäftserledigung im Rat und in den Kommissionen, eine jährliche Einsparung von rund 20'000 Fr. zu erwarten.» Diesen Argumenten gegenüber zeigte sich das Volk sowohl 1925 wie 1934 aufgeschlossen. Seit letzterem Jahr ist die Grösse des Kantonsrates in der Verfassung auf 180 festgesetzt. – Während 1925 jeder Kantonsrat 1'800 Schweizer Bürger vertrat, sind es heute 5'200.

AGNES HOHL

BEFÜRCHTUNGEN DER GEGNER EINER VERKLEINERUNG DES KANTONSrates

Aus dem Bericht des Regierungsrates: «Die Herabsetzung der Mitgliederzahl ist im Kantonsrat namentlich bei den kleineren Parteien auf Widerstand gestossen, weil dadurch die Vertretung bestimmter Berufs- und Interessengruppen erschwert oder verunmöglicht würde. Es wird Sache der Stimmberechtigten sein, zu entscheiden, ob eine Spaltung in kleine und kleinste Interessengruppen mit eigener Vertretung im Rat als Bedürfnis empfunden wird. Der Kantonsrat hat seiner Auffassung Ausdruck gegeben, dass für den Kanton Zürich ein Kantonsrat von 180 Mitgliedern genügen sollte, um ein Spiegelbild der Volksmeinung zu erhalten.»

SCHUTZ DER VERFASSUNGSMÄSSIGEN ORDNUNG «VON REVOLUTIONÄREN ELEMENTEN BEDROHT!»



AUS DER BEGRÜNDUNG DES INITIATIVKOMITEES, 1933

«Wir sind uns dessen bewusst, dass mit diesen Bestimmungen allein der Friede im Volke noch nicht hergestellt wird. Notwendig ist vor allem eine Gesinnungsänderung. Wir hoffen damit, unserem Ziele: die durch den Missbrauch bisheriger Freiheiten zerrissene Volksgemeinschaft wiederherzustellen, einen erheblichen Schritt näher zu kommen.»

FREISINNIGES FLUGBALTT, 1935

MISSBRAUCH DES PRESSE- UND VERSAMMLUNGSRECHTS?

Die unbeschränkte Freiheit der Meinungsäußerung sowie des Vereins- und Versammlungsrechts hätten bedenkliche Auswüchse gezeitigt, und der tägliche Missbrauch dieser Rechte führe zur Untergrabung des demokratischen Staates. Mit dieser Begründung lancierten die Freisinnigen zusammen mit Vertretern anderer bürgerlicher Parteien 1933, im Jahr der Machtergreifung Hilers, eine Volksinitiative zum «Schutz der verfassungsmässigen Ordnung». Diese wollte aus dem «Gebot der Selbsterhaltung» heraus mit einer Verfassungsänderung Mittel zur Vorbeugung gegen innere Unruhen bereitstellen. Die Initiative war zunächst gegen die radikale Linke, die «Marxisten», gerichtet, zielte aber mit zunehmender Radikalisierung der extremen Rechten auch auf die Frontisten.



BREITE BÜRGERLICHE UNTERSTÜTZUNG FÜR DIE VOLKSINITIATIVE

Die Demokraten, die Bauernpartei, die Evangelische und die Christlichsoziale Partei unterstützten die freisinnige Initiative. Die Sozialdemokraten und Kommunisten wehrten sich gegen den «Frontalangriff des Bürgertums auf sämtliche demokratischen Rechte der Arbeiterschaft und des werktätigen Volkes»; die Kommunisten befürchteten bei Annahme der Initiative «unzweifelhaft das Verbot der kommunistischen Partei und aller revolutionären Arbeiterorganisationen» sowie der «revolutionären Arbeiter-Presse». Aber auch die «Nationale Front» bekämpfte die Initiative. Der demokratische Winterthurer «Landbote» meint dazu am 17. Mai 1933: «Es sind in den Fronten Gruppen, die offen zugestehen, dass sie bei eventueller Erstarkung ihrer Reihen von einer gewaltsamen Übernahme der staatlichen Macht nach ausländischen Mustern nicht zurückschrecken werden und darum Gefahr laufen, unter die Bestimmung dieser Initiative zu fallen.»

Die Volksinitiative kam in kürzester Zeit zustande und wurde im Mai 1933 mit über 43'000 gültigen Unterschriften eingereicht.

DIE VORLAGE DES REGIERUNGSRATES IM JULI 1934

Auch der Regierungsrat erachtete einen besseren Schutz der öffentlichen Ordnung vor extremen politischen Parteien als notwendig. Namentlich nannte er die Kommunisten und ihre Untergruppen, aber auch die frontistischen Erneuerungsbewegungen. Diese seien bereit, den politischen und wirtschaftlichen Kampf auf die Strasse zu tragen, der Polizei Widerstand zu leisten und ihren Forderungen durch gewaltsame Aktionen Nachdruck zu verleihen. Es drohe so eine immer tiefere Zerrissenheit der Volksgemeinschaft.

Der Regierungsrat stellte der freisinnigen Volksinitiative einen Gegenvorschlag in Form eines «Ordnungsgesetzes» und eines entsprechenden Verfassungsartikels gegenüber und nahm dabei die Motion Bosshart (Demokraten) auf, welche 1933 alle «nicht auf dem Boden der Verfassung und der Gesetzlichkeit stehenden Elemente» aus dem öffentlichen Dienst hatte entfernen wollen. Das Komitee zog die Volksinitiative zu Gunsten der regierungsrätlichen Vorlagen zurück.



«FRONT UND ORDNUNGSGESETZ»

Abstimmungskampf des Freisinns 1935.

AUFRUF IN DER «NEUEN ZÜRCHER ZEITUNG» VOM 9. MAI 1933

«Jeder unterschreibe diese Volksinitiative! Vaterlandsfreunde, das ist politische Ehrenpflicht! So zeigt das Zürcher Volk den Umsturzübrüdern, was es will. Jeder ein Agitator!»



KUNDGEBUNG DER NATIONALEN FRONT GEGEN «VERBOTSTERROR» UND «ZUCHTHAUSGESETZ», 1935

**BOSSHART
(DEMOKRATEN)**

«Die grosse Mehrheit des Schweizer- und Zürcher-volkes bejaht nach wie vor die Demokratie und vertraut ihr in den gegenwärtigen Stürmen der Zeit.»

MAYER (KP)

«Die Vorlage stammt von der Partei, die die Interessen des Grosskapitals vertritt und in ihren wirtschaftlichen Kämpfen über Berge von Leichen hinweggeschritten ist.»

LANG (SP)

«Uns liegt an der Demokratie und am Bestand des Staates», aber «nicht an der Aufrechterhaltung des bürgerlichen Staates und der kapitalistischen Wirtschaft mit ihren Arbeitslosen».

**WEISFLOG (FREISINN), ZU
DEN GEGNERN**

«Herr, vergib ihnen, denn sie wissen nicht, was sie tun.»

EMOTIONSSELADENE DEBATE IM KANTONS RAT

Im Januar 1935 stellte sich der Kantonsrat auf eine hitzige Debatte ein: Sein Präsident wies vorsorglich auf die Redezeitbeschränkung hin und mahnte, auch die schärfste Rede habe nur Wert, wenn sie auf der andern Seite auch wirklich Eindruck mache.

Die Auseinandersetzung war stark ideologisch gefärbt. E. Walter (SP) meinte, der Staat sei eine Geschichte von Klassenkämpfen und die sozialen Spannungen müssten unter gewissen Bedingungen zum illegalen Kampf führen; gegenwärtig befinde man sich in einer Epoche der Staatsstreiche. Der Kommunist K. Mayer bezeichnete die Vorlage als «Knechtungsgesetz gegen das werktätige Volk» und rief die Sozialdemokraten zum gemeinsamen und, wenn nötig, auch illegalen Kampf gegen die «Unterdrücker» auf. O. Meyer (EVP) dagegen sah gerade im kommunistischen Terror den Grund für den Aufstieg der Nationalsozialisten, der Terror habe die Deutschen in die Arme Hitlers getrieben. Regierungsrat Hafner konstatierte aus Sicht der Regierung: «Der Staat hat zu verhindern, dass die verschiedenen politischen Auffassungen in einem gebildeten Volke sich auf den Strassen mit brutaler körperlicher Gewalt, mit Prügeleien, Todschat und Mord auseinandersetzen.»

Am Ende der emotionsgeladenen Debatte stimmte der Rat mit 123 gegen 77 der Vorlage zu und empfahl sie damit den Stimmbürgern zur Annahme.

DAS VERDIKT DER ZÜRCHER STIMMBÜRGER

Mit einer Dreifünftelmehrheit verwarf das Volk beide Vorlagen, die Verfassungsartikel mit 48'000 Ja zu 76'000 Nein.

WORTLAUT DER VORGESCHLAGENEN VERFASSUNGSÄNDERUNG

Artikel 3 Absatz 1: «Die freie Meinungsäusserung durch Wort und Schrift, das Vereinsrecht und das Versammlungsrecht sind gewährleistet. Das Gesetz trifft Bestimmungen gegen den Missbrauch dieser Freiheitsrechte und zum Schutze der verfassungsmässigen Ordnung.»

Artikel 18^{bis}: «Wer einer Vereinigung angehört, deren Tätigkeit darauf gerichtet ist, rechtswidrig besonders durch Gewalt, den Umsturz der verfassungsmässigen Ordnung herbeizuführen oder die öffentliche Ruhe und Sicherheit zu stören, und wer solche Bestrebungen verfolgt oder unterstützt, kann weder Mitglied einer Behörde noch Beamter oder Angestellter des Kantons oder einer Gemeinde sein und scheidet, wenn er bereits gewählt ist, ohne Entschädigungspflicht des Staates oder der Gemeinde aus der Behörde, dem Amt oder der Anstellung aus. Der Regierungsrat bezeichnet die Vereinigungen, auf welche diese Bestimmung Anwendung findet.»



STIMMEN AUS DEM ABSTIMMUNGSKAMPF

Die Sozialdemokraten:
«Zürchervolk, wehr dich
gegen das Schandgesetz!
Unsere Parole: Verfassungsgesetz: Nein!
Ordnungsgesetz: Nein!»

Die Demokraten:
«Wer befürchtet Regierungswillkür nach der Annahme des Ordnungsgesetzes? Jene, die das Volk unter die Diktatur ihrer eigenen Willkür zwingen möchten!»

Die bürgerliche Presse kommentierte den Ausgang mit der Feststellung, der Widerwille gegen alles, was nach Polizeigesetz rieche, löse im Volk Gefühlsmomente aus und könne eine Vorlage scheitern lassen, möge diese noch so gut sein. Tausende hätten mit dem Nein dokumentieren wollen, dass die gegenwärtigen Rechtsgrundlagen für eine starke Hand der Regierung und die entsprechende Gerichtspraxis zur Bekämpfung terroristischer Regungen genügen. Die Sozialdemokraten, die Kommunisten und Frontisten beanspruchten den Sieg je für sich und feierten die Verwerfung der Vorlagen. Das «Volksrecht» merkte mit unverhohlener Schadenfreude an: Vier Wochen nach dem bürgerlichen Wahlsieg vom 7. April 1935 in den Regierungsrats- und Parlamentswahlen seien bei der ersten kantonalen Volksabstimmung «die Herren schon wieder geschlagen, von einem erheblichen Teil ihrer eigenen Wähler desavouiert und mit abgesägten Hosen heimgeschickt worden».

JOSEF ZWEIFEL

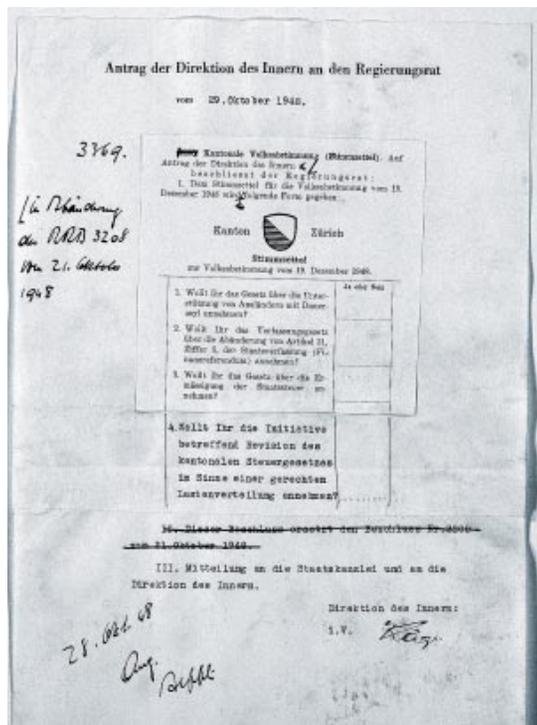
DIE FINANZKOMPETENZEN DES KANTONS RATES DER STAAT ALS GRÖSSTER KRIEGSGEWINNLER!

Nach 1869 konnte der Kantonsrat über einmalige Ausgaben bis zu 250'000 Franken und über jährlich wiederkehrende Ausgaben bis 20'000 Franken entscheiden. Eine Verfassungsänderung hatte 1920 diese Beträge auf 500'000 beziehungsweise 50'000 Franken erhöht.

GELDENTWERTUNG UND AUSGEWEITETER STAATSHAUSHALT

1948 empfahlen Kantonsrat und Regierungsrat den Stimmbürgern, die Ausgabenkompetenzen des Kantonsrates auf 800'000 Franken für einmalige Ausgaben beziehungsweise 75'000 Franken für wiederkehrende Ausgaben durch eine entsprechende Verfassungsänderung heraufzusetzen. Ein Grund dafür war die starke Geldentwertung. Während 1935 der Bau des Bezirksgebäudes Horgen 913'000 Franken gekostet hatte, hätten 1948 dafür 1,9 Millionen Fran-

MIT KLEISTER UND SCHERE
Über die Anordnung einer kantonalen Volksabstimmung, die um 1948 die Staatskasse jeweils mit etwa 10'000 Franken belastete, beschliesst der Regierungsrat auf Antrag der zuständigen Direktion. Für ihren Antrag an den Regierungsrat zur Ansetzung der Volksabstimmung über die Finanzkompetenzen des Kantonsrates arbeitete die Direktion des Innern 1948 mit Kleister und Schere.



ken aufgewendet werden müssen. Ferner habe sich der Staatshaushalt generell ausgeweitet. 1920 gab der Kanton 80 Millionen aus, 1947 bereits 229 Millionen Franken.

ABLEHNUNG WIRD EIGENTLICH ERWARTET!

Nur der Landesring hatte sich gegen die Vorlage ausgesprochen. Dessen Fraktion hatte im Kantonsrat unter anderem erklärt, jede Erhöhung der Ausgabenkompetenzen ziehe auch eine Steigerung der Ausgaben nach sich. Obwohl also alle anderen Parteien der Verfassungsänderung zustimmten und unbestritten sachliche Gründe für die Vorlage sprachen, lehnte das Volk die Vorlage mit 66'000 Ja gegen 74'000 Nein ab. Die «Neue Zürcher Zeitung» am Tag darauf: «Das Resultat überrascht nicht im geringsten, ja es durfte in den letzten Tagen als sicher erwartet werden.»

DER STAAT ALS GRÖSSTER «KRIEGSGEWINNLER»?

In der Nachkriegsbaisse war die Verdrossenheit gegenüber dem «Steuerdruck» respektive eine «Steuermüdigkeit» weit verbreitet. Es werde nicht vergessen, schrieb 1948 das «Kantonale Aktionskomitee für Steuergerechtigkeit», dass der Staat der grösste «Kriegsgewinnler» gewesen sei und der Staatsapparat immer «grösser und kostspieliger» werde (die Steuereinkünfte namen von 1938 bis 1947 um 100 Prozent zu). Eine zugleich mit dem Verfassungsartikel 1948 zur Abstimmung gelangte befristete Reduktion der Staatssteuer («Steuerrabattgesetz»), welche einem Grossteil der Steuerzahler eine Entlastung von 50 Franken brachte, wurde mit 100'000 Ja gegen 46'000 Nein angenommen.

FÜR EIN JA AUS KOSTENGRÜNDEN

Das sozialdemokratische «Volksrecht» trat für ein Ja ein und wies auf die Kosten hin, welche Abstimmungen mit sich bringen: «Wer en rächte Schwizer isch, / gaht am Sunntig goge stimme, / nimmt de blaiu Zäddele frisch, / füllt en us, und bsinnt si nümme. / ... / Wäg der zweite Frag bigoscht, / isch es JA hüt's bescht zum säge, / dänk nu dra, wa's Stimme choscht / wo sichs chumm meh mieg verträge, / Wänn wäg jedem Fränkli grad / settscht a d'Urne goge laufe, / wänn de Herr Regirigsrat / wieder öppis setti chaufe.»

EIN ABGELEHNTE «ERMÄCHTIGUNGSGESETZ»

Gleich drei Kreditvorlagen waren 1947 vom Souverän bachab geschickt worden, unter anderem ein Kantonsratsbeschluss über den Bau eines Bezirksgebäudes in Dielsdorf mit 102'000 gegen 38'000 Stimmen. Im Juni 1948 wurde das Beamtenbesoldungsgesetz Opfer einer weiteren Unwillensbezeugung des Volkes. Die auch «Ermächtigungsgesetz» genannte Vorlage wollte die Besoldungsverhältnisse der Staatsangestellten einheitlich regeln, insbesondere die in speziellen Gesetzen festgeschriebenen Gehälter der Lehrer und Pfarrer in die Kompetenz des Kantonsrates übertragen. «Bei der heutigen negativen Einstellung weitester Volkskreise gegenüber staatlichen Massnahmen ist es kein Kunststück irgendwelcher Oppositionsgruppen, das harmloseste Gesetz zu Fall zu bringen. Auch wenn hier keine Kreditforderungen auf dem Spiele standen, dürfte die Steuerüberdrüssigkeit sich ein weiteres mal Luft verschafft haben», interpretierte der «Landbote» das Abstimmungsergebnis.



ABSTIMMUNGSKAMPF 1998

Für die Gegner des im zweiten Anlauf 1998 eingeführten fakultativen Gesetzesreferendums bedeutete dieser Schritt einen Abbau der Volksrechte, mehr Steuern und Bürokratie.

RATIONALISIERUNG ODER ABBAU VON VOLKSRECHTEN?

Bedeuteten höhere Finanzkompetenzen des Kantonsrates eine «Rationalisierung der Demokratie» oder einen «Abbau der Volksrechte»? Beides hatte man 1948 im Kantonsrat gehört. Für die Kommentatoren des Abstimmungsausgangs war das Nein auch Ausdruck eines «Misstrauens» und «Missbehagens». Der Regierungsrat wurde aufgefordert, seine «Courage zur Verantwortung» vermehrt mit dem «Volkswillen» in Übereinstimmung zu bringen.

Das damalige «Misstrauen» gegenüber den Behörden ist auf die Fortdauer des «Dringlichkeitsregimes» auf Bundesebene über den Zweiten Weltkrieg hinaus zurückzuführen, was in der damaligen Presse als «Malaise» bezeichnet wurde. Dringlich erklärte Beschlüsse wie etwa das Steuernotrecht des Bundes waren dem Referendum des Volkes entzogen. Den Abbau des «Dringlichkeitsregimes» und «Demokratie auch bei dringlichen Bundesbeschlüssen» verlangte eine 1946 eingereichte und 1949 vom Schweizervolk angenommene Initiative mit dem bezeichnenden Titel: «Rückkehr zur direkten Demokratie». Jetzt hatte auch der Bundesrat wieder die Gesetze und die demokratischen Rechte des Volkes zu respektieren, hiess es von Seiten der Abstimmungssieger.

MEINRAD SUTER

STÄRKUNG DER KOMPETENZEN DES KANTONSrates EINERSEITS ...

1951: Erhöhung der Finanzkompetenz des Kantonsrates und Einführung des fakultativen Finanzreferendums für einmalige Ausgaben zwischen 1/4 Million und 1 Million Franken beziehungsweise 25'000 bis 100'000 Franken für wiederkehrende Ausgaben.

1964/1971: In zwei Schritten Erhöhung der Grenzen für das fakultative Finanzreferendum auf Beträge zwischen 2 Millionen und 20 Millionen Franken beziehungsweise 1/5 Million bis 2 Millionen Franken.

...VERZICHT AUF VOLKSRECHTE ANDERERSEITS

1978: Erhöhung der Unterschriftenzahl für Volksinitiativen von 5'000 auf 10'000 Unterschriften.

1981: «Volksinitiative zur Entlastung des Stimmbürgers von unbestrittenen Abstimmungsvorlagen» (Einführung des fakultativen Gesetzesreferendums) abgelehnt.

1998: Das obligatorische Gesetzes- und Finanzreferendum wird abgeschafft; Volksabstimmung über Gesetze und Ausgaben von mehr als 3 Millionen Franken finden statt, wenn dies 5'000 Stimmberechtigte beziehungsweise 45 Kantonsräte verlangen.

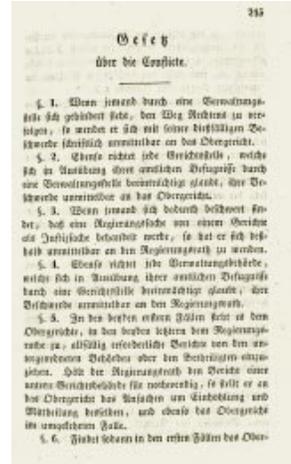
LANGER WEG ZUR VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT EIN REGIERUNGSRAT, DER SICH QUER LEGT

RECHTSPRECHUNG IN VERWALTUNGSSACHEN NACH 1831

Die Verfassung von 1831 legte den Grundsatz der Gewaltenteilung ausdrücklich fest und bestimmte, dass die Befugnis, «Streitiges» zu entscheiden, ausschliesslich den ordentlichen Gerichten zukomme. Ausgenommen seien «Streitigkeiten im Verwaltungsfache», die durch ein Gesetz näher zu bestimmen seien. Nach dem bereits 1831 erlassenen gleichnamigen Gesetz wurden alle Streitigkeiten um die Existenz oder den Umfang erworbener Rechte des Bürgers gegenüber dem Staat zur Zivilsache und dadurch zur «Rechtssache» erklärt. Die ordentlichen Zivilgerichte hatten somit zu entscheiden, wenn etwa streitig war, ob jemand über eine Bewilligung, Konzession etc. verfügte und welche Rechte daraus abgeleitet werden konnten. «Rechtssache» war auch die Höhe der Entschädigung bei Enteignungen sowie die Frage, ob jemand eine bestimmte Abgabe zu leisten hatte oder nicht. Als Verwaltungssachen betrachtet wurden hingegen die Erteilung eines Bürgerrechts oder einer Konzession, ferner die Anlage und Verteilung von Steuern. Wenn ein Bürger meinte, die Behörden hätten ihm zu Unrecht eine Konzession etc. nicht erteilt, so entschied der Bezirksrat erstinstanzlich. Dessen Entscheide konnten an den Regierungsrat weitergezogen werden.

RECHTSSCHUTZ ODER RECHTSWIRRWARR?

Indem viele an sich öffentlich-rechtliche Streitigkeiten zur «Rechtssache» erklärt und an die Zivilgerichte verwiesen wurden, wollte man erreichen, dass der Bürger, der auf die Besetzung der Verwaltungsbehörden keinen unmittelbaren Einfluss besass, in Verwaltungstreitigkeiten bei den ordentlichen Gerichten einen ausreichenden Rechtsschutz hatte. Schon früh führte die im «Gesetz über die Streitigkeiten im Verwaltungsfache» getroffene Regelung zu massenweisen Kompetenzkonflikten zwischen der Regierung und den Gerichten und damit zu einem eigentlichen Rechtswirrwarr.



KONFLIKTGESETZ 1831

Wenn streitig war, ob eine «Rechts-» oder eine «Verwaltungssache» vorlag, wurde eine Kommission aus acht Mitgliedern gebildet (zwei Obergerichte, zwei Regierungsräte, drei Grossräte, ein Präsident). Da das Gesetz nicht regelte, was bei Stimmgleichheit zu geschehen habe, musste häufig der Grosse Rat Kompetenzkonflikte zwischen der Justiz und der Verwaltung entscheiden. Dabei gab es häufig Rivalitäten zwischen dem Regierungsrat und dem Obergericht, zwischen dem zumeist nicht juristisch ausgebildeten «Verwaltungsmännern» und den sich kompetenter fühlenden Juristen.



GESETZESENTWURF 1909

Von 1904 bis 1911 hiess es in den Rechenschaftsberichten des Regierungsrates stets, die Einrichtung eines Verwaltungsgerichtes werde studiert. Wegen der Untätigkeit des Regierungsrates arbeitete H. Zeller im Auftrag des Vereins Zürcherischer Rechtsanwälte einen Entwurf für ein Verwaltungsgerichtsgesetz aus.

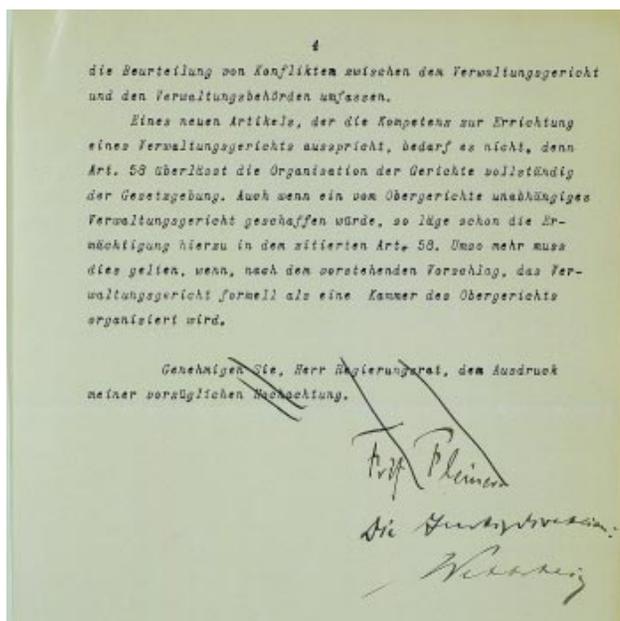
GUTACHTEN VON PROFESSOR FRITZ FLEINER FÜR DIE JUSTIZDIREKTION

Fleiner (1867–1937) war seit 1915 Professor an der Universität Zürich. 1911 veröffentlichte er seine «Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts», einen Lehrbuchklassiker, der jahrzehntelang «beinahe Gesetzescharakter» gehabt haben soll.

UNTER DER VERFASSUNG VON 1869

Die Verfassung von 1869 wies Streitigkeiten im Verwaltungsfach grundsätzlich den Verwaltungsbehörden zu, auf deren Wahl die Bürger nun einen Einfluss hatten. In den nach 1869 erlassenen Gesetzen wurden zudem regelmässig die Verwaltungsbehörden – und nicht mehr die Zivilgerichte – als für die Streitentscheidung zuständig erklärt. Letzte Instanz in allen Verwaltungsangelegenheiten wurde dadurch zunehmend der Regierungsrat, der damit Richter in eigener (Verwaltungs-)Sache war. Für den Bürger kam erschwerend hinzu, dass das verwaltungsinterne Rekursverfahren nur sehr mangelhaft durchgebildet war. Es galt weitgehend ein aus der Praxis heraus gebildeter Verwaltungsgebrauch als ungeschriebenes Recht.

1902, als im Bund und in verschiedenen anderen Kantonen Vorarbeiten für die Schaffung von Verwaltungsgerichten im Gang waren, erklärte der Kantonsrat eine Motion für erheblich, die auch für den Kanton Zürich ein Verwaltungsgericht wollte. Der Regierungsrat schubladisierte die ihm nicht genehme Motion. In einem Teilbereich schaffte die 1917 für die letztinstanzliche Erledigung von Steuerstreitigkeiten geschaffene Oberrekurskommission Abhilfe. Im selben Jahr erteilte die Justizdirektion Prof. Dr. Fritz Fleiner den Auftrag, Leitsätze für ein Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege auszuarbeiten.



DAS VOLK LEHNT 1933 AB

Erst 1929 – nachdem er von verschiedenen Seiten gemahnt worden war – legte der Regierungsrat einen Entwurf vor zu einer Verfassungsänderung und zu einem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege und Kompetenzkonflikte zwischen Verwaltung und Zivilgerichten. Die Vorlagen kamen 1933 zur Abstimmung. Beide wurden abgelehnt; das Gesetz knapp mit 72'000 gegen 68'000 Stimmen – bei 16'000 leeren Stimmzetteln. Angenommen hatte nur der Bezirk Zürich. In mehreren Landbezirken wurde das Gesetz mit mehr als 70 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt.

EIN WEITERER ANLAUF

Durch zwei vom Kantonsrat im Jahr 1944 überwiesene Motionen wurde die Forderung nach dem Ausbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit neu erhoben. Der Regierungsrat liess darauf von Dr. Max Imboden einen Entwurf ausarbeiten, schubladisierte aber auch diesen. Erst als der Kantonsrat 1957 eine Motion überwies, in welcher die Einführung der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit als vordringlich verlangt wurde, liess der Regierungsrat dem Kantonsrat einen Gesetzesentwurf samt dem zugehörigen Verfassungsgesetz zugehen.

ZUSTIMMUNG DES VOLKES 1959

In der Volksabstimmung 1959 wurden die Vorlagen deutlich angenommen, das «Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen» mit 100'000 gegen 36'000 Stimmen. Letzteres scheidet in grundsätzlicher Weise die Zuständigkeit zwischen den ordentlichen Gerichten einerseits und

WARUM DAS NEIN 1933?

Auf der Landschaft scheute man wohl angesichts der damaligen grossen Wirtschaftskrise die mit der Errichtung eines neuen Gerichts verbundenen Kosten. Hinzu kam, dass der Regierungsrat in seinem beleuchtenden Bericht deutlich durchblicken liess, dass er selber von der Vorlage nicht überzeugt war: Die «Anhänger der Verwaltungsgerichtsbarkeit» machten geltend, nur von einem ausserhalb der Verwaltung stehenden Verwaltungsgericht sei eine unparteiische Rechtsprechung zu erwarten. Dem sei entgegenzuhalten, dass auch die Verwaltungsbehörden und der Regierungsrat als oberste Rekursinstanz bei der Behandlung von Rekursen nur das Gesetz zur Richtschnur nehmen würden und dass bei ihnen keine Tendenz bestehe, die Entscheide unterer Verwaltungsbehörden zu decken. Über die Notwendigkeit eines Verwaltungsgerichtes könne man deshalb in guten Treuen verschiedener Meinung sein.

D. Das Verwaltungsgericht

Statutbuch I (Festgaben 19 07 50)
 2. Abschnitt: Gesetz vom 20. August
 November 1961 (1961)

184	Substantive Stellen:	180
	Präsident	
184	Kolmann, Oskar, Dr. iur., vva und in Zürich	180
	1. Vizepräsident	
187	Frederic, Fritz, Dr. iur., vva und in Zürich	180
	Substantive Stellen:	
	2. Vizepräsident	
185	Bühler, Ewald, Dr. iur., Rechtsanw., vva und in Winterthur	180
	Präsident:	
186	Zandbergen, Pius, Dr. iur., Rechtsanw., vva, Dr. iur., in Zürich	180
187	Haus, Hugo, Dr. iur., Rechtsanw., vva und in Zürich	180
188	Kanigg, Walter, Dr. iur., Rechtsanw., vva, mit A. v., vva und in Zürich	180
189	Stalder, Arnold, Dr. iur., Rechtsanw., vva, Winterthur in Zürich	180
190	Vollmeider, Josef, Dr. iur., vva und in Winterthur	180
191	Schweizer, Fritz, Dr. iur., Rechtsanw., vva und in Zürich	180
	Von Richteramt zur Richteramt:	
	Abschnitt: Prof. Richteramt, Zürich	
	Richteramt, Dr. iur., Rechtsanw., vva, Winterthur in Zürich	
	Schweizer Richteramt, Winterthur	
	Von Verwaltungsgericht zur Richteramt:	
	Landes Richteramt, Dr. iur., Rechtsanw., Zürich	
	Waldmann, Dr. iur., Rechtsanwalt in den Kantonen Zürich, in Zürich (1961)	

STAATSKALENDER 1961
 Präsiert wurde das aus neun Mitgliedern bestehende Verwaltungsgericht zuerst von Dr. Oskar Bosshardt.

der Verwaltung andererseits aus. Neu sollen öffentlich-rechtliche Angelegenheiten grundsätzlich allein von den Verwaltungsbehörden und vom Verwaltungsgericht entschieden werden. Nur in wenigen Ausnahmefällen, wie etwa bei Schadenersatzansprüchen Privater gegen den Staat, sind weiterhin die Zivilgerichte zuständig.

Das neue Gesetz regelte erstmals in allgemeiner Weise die prozessualen Rechte der Bürger im Verwaltungsverfahren, so etwa das Akteneinsichtsrecht direkt Betroffener. Eine ausführliche Regelung erfuhr auch das verwaltungsinterne Rekursverfahren.

DAS VERWALTUNGSGERICHT

Kernstück der Vorlage bildete die Schaffung eines unabhängigen Verwaltungsgerichts, bei welchem in bestimmten Sachgebieten gegen Rekursentscheide des Regierungsrates und seiner Direktionen Beschwerde erhoben werden kann.

Doch welche Entscheide der Verwaltung sollen die Bürger an das Verwaltungsgericht weiterziehen können? Völlig ausgeschlossen im neuen Gesetz wurde die Anrufung des Verwaltungsgerichts gegen militärische Anordnungen sowie gegen Anordnungen in Strafsachen. Im Übrigen sollen dem Verwaltungsgericht vor allem jene Fälle unterstellt werden, in denen Rechtsfragen überwiegen. Wenn technische oder Ermessensfragen im Vordergrund stehen, soll letztlich der Regierungsrat entscheiden, dessen Tätigkeit nicht gelähmt werden soll. Im Gesetz von 1959 wurde das Problem so gelöst, dass es im Sinn der Enumerationsmethode eine Liste all jener Geschäfte enthält, die an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden können.

THOMAS WEIBEL

SYSTEMÄNDERUNG 1995

Mit der 1995 erfolgten Revision des Gesetzes fand eine Systemänderung statt: Es wurde eine Generalklausel mit einem Ausnahmekatalog eingeführt. Demnach kann das Verwaltungsgericht gegen sämtliche letztinstanzliche Anordnungen von Verwaltungsbehörden angerufen werden, sofern keine – im Gesetz aufgeführte – Ausnahme vorliegt. Solche bestehen etwa auf dem Gebiet des Personal- oder Kirchenwesens.

ANERKENNUNG DER KATHOLISCHEN KIRCHE DER KANTON ZÜRICH WIRD PARITÄTISCH

«Du bist d'Sunn, wo-n-eus id Feister
Und bis z'inerst ine zündt.
Und du bist is eusi Muetter:
Ali simmer dini Chind.»

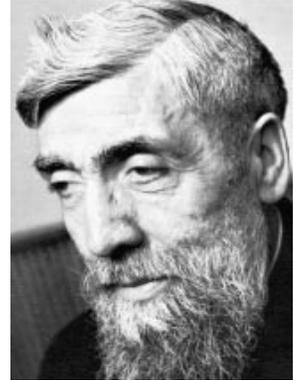
Mit diesen auf das «Züripiet» gemünzten Dichterworten schloss Alfred Teobaldi seine denkwürdige Ansprache am Katholikentag von 1950, an dem im grossen Saal des Kongresshauses rund 2'000 Menschen teilgenommen hatten. Die Verse von Ernst Eschmann unterstrichen das Bekenntnis zur Zürcher Heimat, das Teobaldi bei dieser Gelegenheit im Namen der Zürcher Katholiken abgab.

Hauptsächliches Ziel der Ansprache war es, auf die unbefriedigende Lage der Katholiken im Kanton Zürich aufmerksam zu machen. Die versammelten Katholiken verabschiedeten eine Resolution, die eine Revision des noch immer gültigen Kirchengesetzes von 1863 verlangte, «entsprechend den veränderten Verhältnissen und unter Berücksichtigung der Wesensstruktur der katholischen Kirche».

VERÄNDERTE VERHÄLTNISSE

Inwiefern hatten sich die Verhältnisse verändert? Während 1860 rund 4 Prozent der Bevölkerung des Kantons katholischer Konfession waren, betrug 1950 der katholische Anteil 25 Prozent und stieg bis 1960 auf rund 32 Prozent. Die seit 1863 öffentlich-rechtlich anerkannten römisch-katholischen Kirchgemeinden Rheinau, Dietikon und Winterthur umfassten nur noch 10 Prozent der gesamten katholischen Bevölkerung im Kanton Zürich.

Die finanzielle Lage der damals rund 60 nicht anerkannten katholischen Pfarreien im Kanton sah düster aus. Sie



ALFRED TEOBALDI
(1897–1977)

Teobaldi war ab 1956 bischöflicher Generalvikar für den Kanton Zürich und einer der «Väter» des katholischen Kirchengesetzes von 1963.

ALFRED TEOBALDI 1950 ÜBER DIE IM KANTON GEBORENEN JUNGEN KATHOLIKEN

«Sie sind in Zürich aufgewachsen und denken und fühlen als Zürcher. Sie können und wollen sich nicht damit abfinden, Bürger minderen Rechts, so eine Art Hintersassen zu sein. Und sie haben nicht Unrecht, wenn sie erklären, wir lassen uns nicht mehr als quantité négligeable behandeln, wir verlangen Gleichberechtigung mit allen andern, die mit uns auf der gleichen Schulbank gesessen und auf den gleichen Spielplätzen gespielt haben.»

ME SSE IN DER FABRIK

1938 wurde in Stäfa, 410 Jahre nach der Reformation, die erste katholische Messe gefeiert – in der alten Piano-fabrik Rohrdorf. Zuvor mussten die Stäfner Katholiken nach Männedorf in den Gottesdienst; einem Kirchenbauverein gelang 1946–1948 der Bau einer eigenen Kirche, wobei man danach eine beträchtliche Bauschuld zu tragen hatte.



waren in starkem Mass von den Beiträgen der katholischen «Inländischen Mission» abhängig, wobei alleine die Unterstützung der Zürcher Diaspora rund ein Drittel der Mittel dieser gesamtschweizerischen Mission verschlang. Nicht nur die Katholiken empfanden es ferner als stossend, dass sie über die Staatssteuer in beträchtlichem Masse auch die staatlichen Leistungen an die reformierte Landeskirche (Pfarrerbesoldungen, Gebäudeunterhalt) mitfinanzieren mussten.

DAS KATHOLISCHE

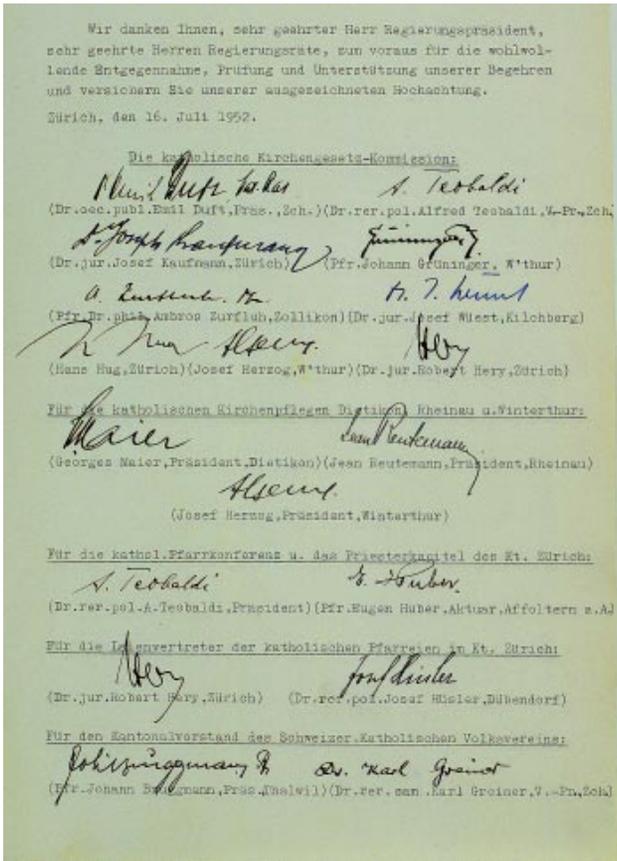
«TRAUMA» VON 1873

1873 hatte sich die Gemeindeversammlung der staatlich anerkannten katholischen Kirchgemeinde der Stadt Zürich nach der Unfehlbarkeitserklärung des Papstes von der «Papstkirche» losgesagt – wozu sie nach katholischem Kirchenrecht in keiner Weise berechtigt gewesen wäre. Damit verloren die verbliebenen «römisch-katholischen» Gläubigen die staatliche Anerkennung und ihre einzige Kirche in der Stadt. Anerkannt war in der Stadt Zürich bis 1963 einzig die christkatholische Kirchgemeinde.

DER WEG DER ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN ANERKENNUNG

Die auf dem Katholikentag erhobene Forderung nach einer Revision des Kirchengesetzes von 1863 wurde 1952 in einer Eingabe an den Regierungsrat präzisiert. Vorher hatte man sich aber innerhalb der katholischen Kirche auf den einzuschlagenden Weg einigen müssen. Seit dem lange nachwirkenden Trauma von 1873 war die Skepsis gegenüber einer öffentlich-rechtlichen Organisation der Kirchgemeinde recht verbreitet. Man einigte sich dann doch auf eine solche Forderung, weil nur so das angestrebte Recht zur Erhebung von Kirchensteuern erhältlich schien.

Auf eine ursprünglich ebenfalls gewünschte explizite Regelung der Beziehung des Kantons Zürich zum Bistum Chur, zu dem die Zürcher Katholiken kirchenrechtlich gehören, verzichtete man. Denn die Regierung hatte signalisiert, dass sich sonst eine Revision des katholischen Kirchengesetzes von 1863 nicht in vernünftiger Frist würde realisieren lassen.



UNTERSCHRIFTEN UNTER DER KATHOLISCHEN EINGABE AN DEN REGIERUNGSRAT VON 1952
 Mit der von den massgebenden katholischen Organisationen im Kanton Zürich unterzeichneten Eingabe formulierten die Zürcher Katholiken offiziell ihren Anspruch auf öffentlich-rechtliche Anerkennung ihrer Kirchgemeinden und einer kantonalen katholischen Vertretung.

WER SOLL DIE PFARRER WÄHLEN?

Von der Eingabe 1952 bis zur Abstimmung über ein katholisches Kirchengesetz sollten noch elf Jahre vergehen. Intensiv rangen die Vertreter der katholischen Kirche und die kantonale Direktion des Innern um eine für beide Seiten akzeptable Lösung. Umstritten bis zuletzt blieb die Frage der Pfarrerwahl. Nach katholischer Auffassung war die Besetzung von Kirchenämtern eine rein innerkirchliche Angelegenheit, die der kirchlichen Hierarchie vorbehalten bleiben sollte. Nach staatlicher Auffassung handelte es sich bei der Wahl des Pfarrers durch die Kirchgemeindeversammlung um ein «demokratisches Kernrecht», ohne das man sich keine Kirche mit Berechtigung zum Steuerbezug vorstellen konnte. Bei der unnachgiebigen Haltung der Regierung spielte auch die Vorstellung eine Rolle, dass eine gewisse «Demokratisierung» der katholischen Kirche durchaus wünschenswert wäre.



ABSTIMMUNGSTAKTIK: DAS KIRCHLICHE FRAUENSTIMMRECHT

Gleichzeitig mit dem Gesetz über das katholische Kirchenwesen wurden drei weitere einschlägige Vorlagen zur Abstimmung gebracht: ein neues Gesetz über die evangelische Landeskirche, ein Gesetz über die nötigen Verfassungsänderungen und separat ein Verfassungsgesetz über das kirchliche Frauenstimmrecht. Einer der wenigen Eingriffe der kantonsrätlichen Kommission und des Kantonsrats in die regierungsrätlichen Vorlagen hatte darin bestanden, das kirchliche Frauenstimmrecht als separate Vorlage zu unterbreiten: einerseits weil es sich um verschiedene Materien handle, andererseits auch, um die Kirchengesetze nicht zu gefährden. Nachdem dann 1963 alle Vorlagen deutlich angenommen worden waren, mag sich der eine oder andere Kantonsrat etwas kleinmütig vorgekommen sein ...

EINES DER GUTACHTEN

Die Gutachten Werner Kägis, eines Mitstreiters des zuständigen Regierungsrates Ernst Brugger, hatten grossen Einfluss auf das katholische Kirchengesetz von 1963. Werner Kägi war ein bekannter Staats-, Kirchen- und Völkerrechtler und Professor an der Universität Zürich.

AUSBLICK

Mit den 1963 angenommenen Änderungen der Verfassung und dem katholischen Kirchenrecht verfügte nun die katholische Kirche im Kanton Zürich über eine duale Struktur: Auf der einen Seite bestanden die staatskirchenrechtlich verfassten, auf das Gebiet des Kantons beschränkten Kirchengemeinden und die «römisch-katholische Zentralkommission», auf der anderen die kirchenrechtlich verfassten Instanzen der Amtskirche, der Bischof in Chur und der Generalvikar. Solange die verschiedenen Instanzen an einem Strick zogen, fiel das nicht weiter auf. Erst die Vorgänge um Bischof Haas in den 1990er-Jahren haben einer breiten Öffentlichkeit das Konfliktpotenzial bewusst gemacht, welches in dieser Struktur steckt.

RETO WEISS

REGIERUNGSRAT BRUGGER IN DER KANTONSRÄTLICHEN EINTRETENSDEBATTE

«Im Widerspruch zum kanonischen Recht wurde der katholischen Kirche im Kanton Zürich in bezug auf die Stellung der Kirchengemeinde und die Pfarrerwahl eine demokratische Form aufgezwungen. Die Zürcher Katholiken haben dazu ja gesagt.» Stimmen gegenüber, die vor Intoleranz und Machtansprüchen der katholischen Kirche warnten, meinte Brugger: Man sollte sich darüber freuen, «dass es gelungen ist, der katholischen Kirche in wichtigen Fragen ein demokratisches Verhalten aufzuzwingen».

DIE EINFÜHRUNG DES FRAUENSTIMMRECHTS ODER: GESCHICHTEN VON DER INSEL UDAMU

STANDORTBESTIMMUNG IM JAHR DER MENSCHENRECHTE 1968

1968 schrieb Julia Heussi, Präsidentin des Zürcher Frauenstimmrechtsvereins: «Dass das Jahr meiner Amtsübernahme das Internationale Jahr der Menschenrechte und zugleich das unseres 75jährigen Jubiläums ist, betrachte ich insofern als günstigen Zufall, als beide Anlass geben, das Thema Stimmrecht neu zu überdenken. So hat die Absicht des Bundesrates, die Europäische Menschenrechtskonvention ausgerechnet im Menschenrechtsjahr mit Vorbehalten zu unterzeichnen, uns auf den Plan gerufen. Wir hoffen, die Unterzeichnung werde so lange verschoben, bis sie wegen der Einführung des Frauenstimmrechts ohne Vorbehalte erfolgen kann.

Ein anderes bedeutungsvolles Jubiläum steht bevor: 1969 bringt die 100-Jahr-Feier der Zürcher Kantonsverfassung. Sollte es nicht möglich sein, bis dahin die Mehrheit der Zürcher dafür zu gewinnen, gegen eigene Vorrechte für eine zeitgemässe Demokratie einzutreten?

Wir müssten doch endlich dahin kommen, aus unserer politischen Freiheitsliebe die praktischen Folgerungen zu ziehen. Was unsere Pionierinnen vor fünfundsiebzig Jahren klar erkannt haben, muss Allgemeingut werden: Freiheit ohne Stimmrecht ist keine politische Freiheit, politische Freiheit aber steht auch den Frauen zu.»



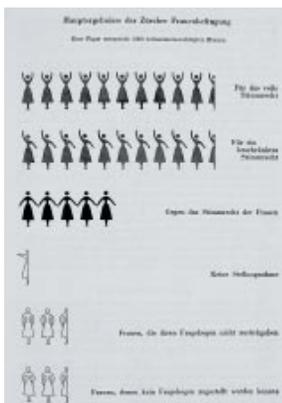
EINWÄNDE

Die Schrift aus den 1920er-Jahren widerlegt Einwände gegen das Frauenstimmrecht, die da lauteten: «Das Frauenstimmrecht ist eine Abstinenzler-Erfindung und würde auch bei uns rasch zur Prohibition, zum Verbot des Schnapses, Weins und Bieres führen.» – «Eure Weiber lasset schweigen unter der Gemeinde (1. Kor. 14, 34).» – etc.

BERICHT VON DER INSEL UDAMU, TEIL 1, AUS DER «NEUEN ZÜRCHER ZEITUNG» 1969

1920: Frauenstimmrecht mit 80 Prozent Nein abgelehnt!

«Auf der amerfrisiatischen Insel Udamu haben, wie man weiss, die Frauen allein das Stimmrecht. Nun wurde in den letzten Jahren erwogen, ob man wegen der Gerechtigkeit nicht auch den Männern das Stimmrecht erteilen sollte. Dagegen wurde aber eine Reihe gewichtiger Gründe angeführt: Erstens interessieren sich die Männer nicht für die Politik und man hört nur in Frauenkreisen darüber diskutieren. Zweitens sind die Männer durch ihren Beruf stark in Anspruch genommen ...»



FRAUENBEFRAGUNG 1955

Die Stadtzürcher Frauenbefragung von 1955 zeitigte folgende Resultate: Von 133'000 antwortenden Frauen votierten je 40 Prozent für ihr volles oder für ihr teilweises (Schule, Kirche, Fürsorge) Stimm- und Wahlrecht. 20 Prozent der Frauen waren gegen ihr eigenes Stimm- und Wahlrecht. Erstaunt stellte man fest, dass die Gegnerinnen des Frauenstimmrechts am häufigsten in den Arbeiterquartieren anzutreffen waren.

FRAUENSTIMMRECHT ALS ETWAS

«SELBSTVERSTÄNDLICHES»?

Die gediegene Jubiläumsfeier des bereits traditionsreichen Frauenstimmrechtsvereins im Schauspielhaus 1968 wurde gestört durch junge Frauen einer neuen Frauenbewegung, die sich das Mikrophon eroberten und ihren Unwillen über die mangelnde Durchsetzungskraft des Vereins ausdrückten. Sie wollten nicht länger warten auf etwas Selbstverständliches, zumal nach der formalen Gleichstellung noch viele andere Aufgaben warteten.

Spannungen ergaben sich auch beim Fackelzug am 1. Februar 1969, den der Verein jedes Jahr in Erinnerung an die Abstimmungsniederlage von 1959 durchführte. 1959 hatten die Zürcher Männer, damals auf eidgenössischer Ebene, ihren Frauen das Stimmrecht mit 64 Prozent Nein verweigert.

ENDLICH: 1969 AUF GEMEINDEEBENE...

Durch die neuen Kräfte gewann in diesen bewegten Zeiten auch die Frauenrechtsfrage wieder an Schwung. Im März 1969 kam es zum grossen Marsch der Frauen auf Bern, 1971 zur Einführung des Frauenstimmrechts auf eidgenössischer Ebene. Im Kanton Zürich erlaubte 1969 ein Mehr von 92'000 gegen 67'000 Stimmen den Gemeinden, ihren Frauen wenigstens auf dieser Ebene die politische Gleichberechtigung einzuräumen. Erstaunt stellte man im Jahr darauf fest, dass bereits in mehr als 120 der 171 politischen Gemeinden das neue Recht eingeführt war mit 95 Prozent aller Zürcherinnen.

Jetzt schien die Zeit plötzlich überall zu drängen – schliesslich standen auch die nächsten Wahlen vor der Tür ...

BERICHT VON DER INSEL UDAMU, TEIL 2, AUS DER «NEUEN ZÜRCHER ZEITUNG» 1969

1947 und 1954: Frauenstimmrecht mit 77 beziehungsweise 71 Prozent Nein abgelehnt!
«Drittens widerspricht es zutiefst dem männlichen Charakter, praktische Verwaltungsfragen zu lösen. Man weiss, wie verschwenderisch Männer sein können und wie ihnen im allgemeinen der Sinn für das Budget abgeht. Viertens wären die Männer auch für die Wahl von Abgeordneten ungeeignet, sie würden sich nicht von den persönlichen Vorzügen der Kandidaten leiten lassen, sondern höchstwahrscheinlich ihre Stimme für Arbeitskollegen oder Sportskameraden abgeben. Fünftens leben auf Udamu die meisten Familien friedlich ...»



...UND 1970 AUF KANTONSEBENE

Bereits 1970 legten Kantonsrat und Regierungsrat den «Stimmännern» eine neue Vorlage zur Einführung des Frauenstimmrechts vor, und diesmal mit Erfolg: Nach dem 15. November 1970 lautet der umkämpfte Artikel 16 der Kantonsverfassung: «Stimmberechtigt und in öffentliche Ämter wählbar sind Schweizer und Schweizerinnen, die das zwanzigste Altersjahr zurückgelegt haben.» Mit 115'000 Ja gegen 57'000 Nein war der Entscheid zu Gunsten der Frauen überaus deutlich ausgefallen.

«DER SOUVERÄN STIMMT AB»

Gemeindeversammlung Richterswil in den 1970er-Jahren.

Seit 1969 (Gemeindeebene), 1970 (Kantons Ebene) und 1971 (Bundesebene) sind auch die Schweizerinnen Teil des Souveräns.

AGNES HOHL

BERICHT VON DER INSEL UDAMU, TEIL 3, AUS DER «NEUEN ZÜRCHER ZEITUNG» 1969

1966 und 1970: Frauenstimmrecht mit 53 Prozent Nein abgelehnt beziehungsweise 67 Prozent Ja angenommen!!

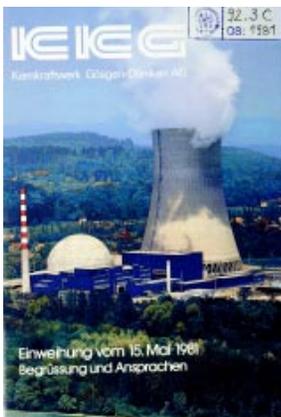
«Schliesslich ist zu sagen, dass das Land Udamu in den letzten hundert Jahren gut gefahren ist, und wenn man mit den Ländern vergleicht, die das Männerstimmrecht kennen, wünscht man keine Änderung. In den letzten Wochen wurde in Udamu aber ein Flugblatt des Zürcher Komitees gegen das Frauenstimmrecht verteilt. Seine Argumente machten den Udamiterinnen einen so katastrophalen Eindruck, dass sie sich wahrscheinlich doch entschliessen werden, auch den Männern das Stimmrecht zu gewähren.»

DIE ATOMENERGIE UND DIE ZÜRCHER VERFASSUNG ZWEI JURISTEN, DREI MEINUNGEN

**DER KÜHLTURM, DAS
SYMBOL DER ATOMENER-
GIE: EINMAL DÜSTER
DROHEND, EINMAL HEITER
IM GRÜNEN...**



Abstimmungsplakat zur
Zürcher Abstimmung vom
2. Dezember 1979.



Titelblatt der Broschüre zur
offiziellen Einweihung des
Kernkraftwerks Gösgen
1981.

In den 1970er-Jahren polarisierte das Thema Atomenergie und Atomkraftwerke (AKW) die schweizerische Öffentlichkeit. Eine breite Anti-AKW-Bewegung kämpfte gegen den Einsatz der Kernenergie zur Stromgewinnung und insbesondere gegen den Bau weiterer Kernkraftwerke. Höhepunkte dieses Kampfes waren die Besetzung des Baugeländes für das Kernkraftwerk Kaiseraugst 1975 und die Abstimmung über die eidgenössische Atominitiative anfangs 1979, welche der Bevölkerung im geographischen Umkreis von geplanten AKW Mitspracherechte einräumen wollte. Die recht knapp abgelehnte Initiative erzielte im Kanton Zürich bei einer relativ hohen Stimmbeteiligung von 55 Prozent immerhin 45 Prozent Ja-Stimmen.

DER KANTON ZÜRICH GEGEN AKW?

Auch auf kantonaler Ebene kämpfte man gegen die Atomenergie. Parallel zur Besetzung in Kaiseraugst wurden Unterschriften «für ein Gesetz zum Schutze vor Atomkraftwerken» gesammelt, welches von Gruppierungen wie der «Arbeitsgemeinschaft Umwelt an den Zürcher Hochschulen», dem Rheinaubund, dem WWF (World Wildlife Fund) Schweiz oder dem Schweizerischen Verein für Volksgesundheit unterstützt wurde.

Die 1975 eingereichte Gesetzesinitiative sollte den Kanton Zürich auf strikten Anti-AKW-Kurs bringen und bestand aus einem Satz: «Der Kanton Zürich wendet sich mit allen ihm zur Verfügung stehenden rechtlichen oder politischen Mitteln dagegen, dass auf seinem Gebiet oder in seiner Nachbarschaft Atomkraftwerke nach dem Prinzip der Kernspaltung, Aufbereitungsanlagen für Kernbrennstoffe oder Lagerstätten für mittel- und hochradioaktive Rückstände errichtet werden.»

GÜLTIG ODER NICHT GÜLTIG?

Die Gültigkeit der Initiative war von Anfang an umstritten; ebenso wie in andern Kantonen (St. Gallen, Basel-Stadt, Baselland, Schaffhausen, Neuenburg), in denen gleichlautende Initiativen eingereicht worden waren. Die Regierung plädierte in ihrem Bericht an den Kantonsrat

1977 für Ungültigkeit: Die Gesetzgebung über die Atomenergie sei Sache des Bundes, und zudem handle es sich bei der vorgeschlagenen Formulierung wegen fehlender Klarheit nicht um einen Gesetzestext, sondern um eine programmatische Erklärung, die gar nicht vollziehbar sei. Ein gewisses Unbehagen über den Gesetzestext war wohl auch in den Kreisen der Kernkraftgegner im Kantonsrat vorhanden, aber man wollte sich die Chance eines Zürcher Plebiszits zur Atomenergie nicht entgehen lassen. Es wurde betont, die Juristen seien sich nicht einig, der Volksmund halte ohnehin fest, «dass zwei Juristen drei Meinungen hätten», und das Volk dürfe nicht bevormundet werden. Für die bürgerlichen Kantonsräte war die Ungültigkeit dagegen eine ausgemachte Sache. Bei der Abstimmung waren nach Schliessung der Türen 130 Mitglieder im Saal. Für Ungültigkeit stimmten 69 Kantonsräte, womit die nötige Zweidrittelmehrheit nicht erreicht und die Initiative zur Abstimmung freigegeben war.

**KANTONS RAT WEILEN-
MANN, SVP, ZUR
GÜLTIGKEITSFRAGE**
«Warum sitzen jeden Montag 180 Männer und Frauen in diesem Saal? Doch einfach darum, weil der Kantonsrat in solchen Fällen einen Filter darstellen muss, um einen derartigen unhaltbaren Unsinn vom Volk fernzuhalten. Es sind nicht die besten Filter, die alles durchlassen.»



**EMISSIONSPROSPEKT
EINER ANLEIHE FÜR DIE
LEIBSTADT KKW AG.**
Beispiel für die von der Initiative eventuell in Frage gestellte «unternehmerische Tätigkeit»: Die NOK sind am KKW Leibstadt beteiligt, die ZKB an der Anleihenemission.

BEDENKEN DES REGIERUNGSRATS

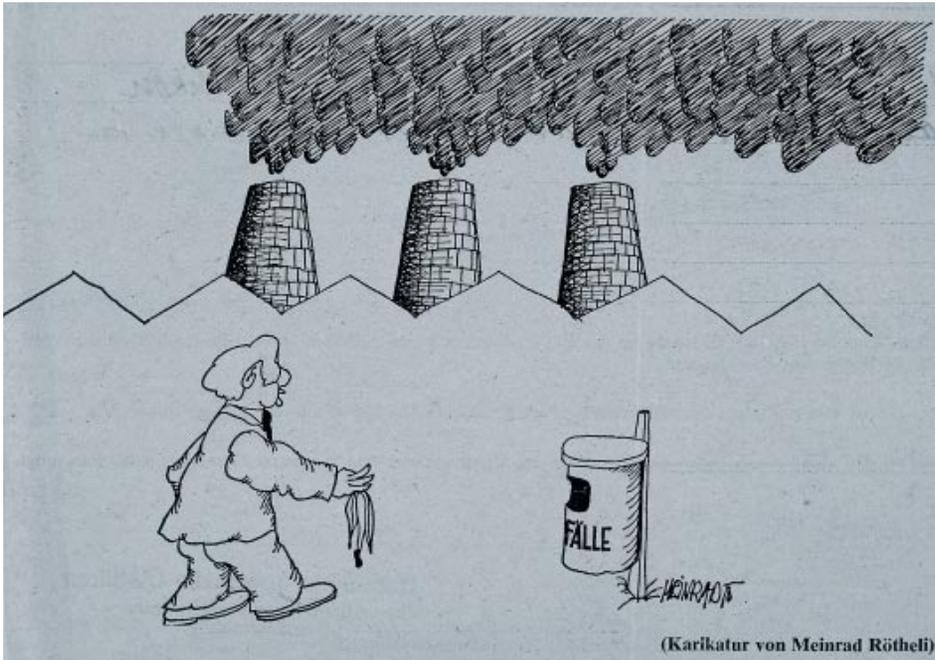
«Soll zum Beispiel die unternehmerische Tätigkeit der EKZ [Elektrizitätswerke des Kantons Zürich] oder der NOK [Nordostschweizerische Kraftwerke] eingeschränkt werden? Muss sich auch die Kantonbank nach dem vorgeschlagenen Gesetz richten? Soll allenfalls der Regierungsrat die Stromrationierung einführen dürfen, wenn sich eine ausreichende Energieversorgung ohne Strombezug aus Atomkraftwerken nicht mehr gewährleisten lässt? Alle diese Fragen bleiben beim vorliegenden Text völlig offen. Adressat ist aber der Kanton, dessen Behörden nicht wissen können, was sie gestützt auf diesen Text tun müssen; ebenso haben die Einwohner des Kantons keine Ahnung, was auf sie zukommt.»

DAS EI DES KOLUMBUS: AKW-KONSULTATIV-ABSTIMMUNGEN

Eine Verzögerung trat nun durch eine am 24. Januar 1979 abgewiesene bundesgerichtliche Beschwerde gegen die Zulassung der Abstimmung ein. Danach aber erarbeitete die kantonsrätliche Kommission in kurzer Zeit nach Schaffhauser Vorbild einen Gegenvorschlag zur Initiative, der die Zustimmung sämtlicher im Kantonsrat vertretenen Parteien ausser der FDP fand und mit 114 zu 3 Stimmen unterstützt wurde. Der Gegenvorschlag sah anstelle des Gesetzes eine Ergänzung der Verfassung vor: Stellungnahmen des Regierungsrats zu Atomenergieanlagen im Kanton Zürich und in Nachbarkantonen zuhanden des Bundes sollten der Volksabstimmung unterstellt werden.

ABSTIMMUNGSKAMPF 1975

Karikatur zur kantonalen Anti-AKW-Volksinitiative von 1975, welche die Rückseite von Unterschriften-Sammelbogen schmückte.



DAS FERNSEHEN IM KANTONS RAT!

Das Fernsehen wollte die Debatte des Kantonsrats über die Initiative am 20. Februar 1978 im Ratssaal aufzeichnen, was nicht allen Kantonsräten genehm war. Nach einigem Hin und Her verfügte der Ratspräsident, die Aufnahmen müssten abgebrochen werden, allerdings erst, als die Ausführungen des Präsidenten der vorbereitenden Kommission bereits «im Kasten» waren, was wiederum zu Protesten Anlass gab.

Diese Lösung genügte auch den Initianten, welche ihre Initiative unter Beifall für die kantonsrätliche Arbeit zurückzogen. Am 2. Dezember 1979 wurde der Gegenvorschlag vom Volk mit 95'000 Ja gegen 69'000 Nein angenommen. Damit war erstmals das Instrument der Konsultativabstimmung in der Verfassung verankert worden. Ein Instrument, das nicht unbedingt in eine direkte Demokratie passt, in der die Stimmberechtigten gewohnt sind, abschliessend zu entscheiden. Als Kompensation zum fehlenden Finanz- oder Verwaltungsreferendum auf Bundesebene war es aber akzeptiert worden, denn der Wunsch der Bevölkerung, am Entscheid über die Errichtung neuer Atomanlagen beteiligt zu werden, war offensichtlich.

KONSULTATIVABSTIMMUNGEN ÜBER KAISERAUGST UND WÜRENLINGEN

Die erste Anwendung der neuen Verfassungsbestimmung folgte deren Annahme auf dem Fuss: es galt, über die «Wünschbarkeit» des Kraftwerks Kaiseraugst zu befinden. Wegen einer vom Bundesgericht gutgeheissenen Beschwerde musste die Abstimmung – der beleuchtende Bericht war bereits gedruckt – nochmals verschoben werden. Statt am 27. April 1980 wurde am 28. September 1980 abgestimmt, mit einem knappen Ja (50,7 Prozent) für Kaiseraugst (bekanntlich wurde in der Folge 1988 auf die Realisierung des Kraftwerks verzichtet).

DER «ATOM-ABSATZ» DER ZÜRCHER VERFASSUNG (ARTIKEL 21 ABSATZ 4)
«Der Volksabstimmung werden unterstellt: Stellungnahmen des Kantons im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens des Bundes über die Wünschbarkeit der Errichtung von Atomanlagen auf dem Gebiet des Kantons Zürich oder seiner Nachbarkantone.»

WÜRENLINGEN 1983

Die bisher letzte Abstimmung auf Grund des «Atom-Absatzes» der Zürcher Verfassung fand 1983 statt, als es um die Vernehmlassung zu einem Lager für 200 Tonnen angereichertes Uran am Institut für Reaktorforschung in Würenlingen ging. Das Zürcher Volk unterstützte auch diesmal die befürwortende Stellungnahme von Regierungs- und Kantonsrat.

RETO WEISS

UND DIE NATIONALSTRASSEN?

Wie die Atomenergie sind die Nationalstrassen weitgehend Bundessache. Auch für diesen Bereich wurde Ende der 1970er-Jahre vermehrte Mitsprache der Bevölkerung gefordert. Das Problem wurde von Kantonsrat Lenzlinger (SP) so beschrieben: «Im letzten Jahrhundert fanden wichtige Entscheide hauptsächlich Ausdruck in Gesetzen. Mit dem Übergang zum Dienstleistungsstaat fanden wichtige Entscheide mehr und mehr ihren Ausdruck in Krediten.» «Probleme ergeben sich beim Bund, wo wir das Finanzreferendum nicht kennen, wo also die Mitsprache nicht möglich ist. Aber gerade in den letzten Jahren übernimmt der Bund auch mehr und mehr Aufgaben, die zu Projekten führen, welche sehr stark in die Umwelt eingreifen.»

Die von Lenzlinger per Motion geforderte Unterstellung von regierungsrätlichen Stellungnahmen zu Nationalstrassen unter das Referendum wurde jedoch klar abgelehnt, was wiederum die herausragende Bedeutung der Atomenergiefrage unterstreicht.

FÖRDERUNG DES ÖFFENTLICHEN VERKEHRS IRRITIERENDES VERHÄLTNISS VON VERFASSUNG UND GESETZ

«VOLKSABSTIMMUNG DES JAHRHUNDERTS»

Die Schaffung eines Zürcher Verkehrs- und Tarifverbundes der öffentlichen Transportanstalten wurde im Kantonsrat auch als «Jahrhundertereignis» bezeichnet. Die völlige Neustrukturierung des öffentlichen Personenverkehrs sorgte für eine gerechte und transparente Finanzierung durch Kanton und Gemeinden und koordinierte das Angebot der über 30 Transportunternehmen mit ihren 200 Linien auf einem 2'000 Kilometer langen Liniennetz. Nur eine «marktorientierte Verkehrspolitik» lasse den öffentlichen Verkehr zu einer Alternative zum privaten Motorfahrzeug werden, was auf Grund der sich «ständig verschlechternden Umweltsituation» notwendig sei, schrieb Regierungsrat Hans Künzi im Vorfeld der Abstimmung.

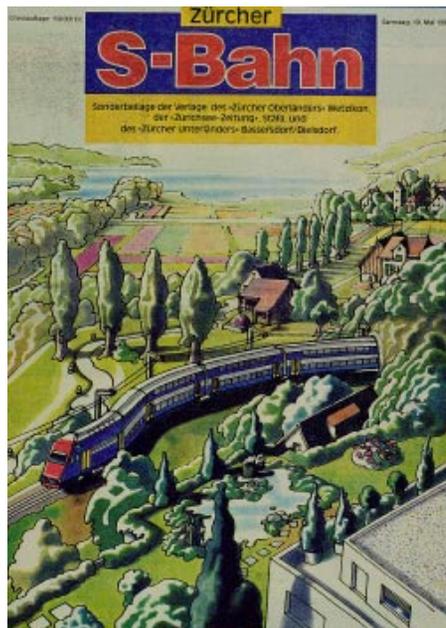
IN GROSSAUFLAGE

Sonderbeilage zur Betriebsaufnahme der Zürcher S-Bahn 1990.

1981 bewilligte das Zürcher Volk den Kredit von 523 Millionen Franken für den Bau einer Zürcher S-Bahn mit 209'000 Ja gegen 74'000 Nein. 1988 standen die Revision des Verfassungsartikels über den öffentlichen Verkehr sowie das «Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr» zur Debatte. Beide Vorlagen passierten mit je rund 160'000 Ja gegen 49'000 Nein. Damit konnte die Zürcher S-Bahn 1990 ihren Betrieb im Verkehrs- und Tarifverbund mit den übrigen Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs im Kanton aufnehmen.

WOZU EIN VERFASSUNGSARTIKEL?

Der Regierungsrat meinte in seinem beleuchtenden Bericht, dass für den Erlass eines neuen Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr eine Änderung des bereits bestehenden Verfassungsartikels eigentlich «nicht unbedingt erforderlich» gewesen wäre. Trotzdem wollte er den aus dem Jahr 1972 stammenden Verfassungsartikel über die Förderung des regionalen öffentlichen Verkehrs aus grundsätzlichen Erwägungen den «geänderten Verhältnis-



sen» anpassen. In der Debatte über die als «Verkehrsverbundsgesetz» bezeichnete Vorlage allerdings war die Verfassungsänderung kaum ein Thema; erörtert wurde fast ausschliesslich das Gesetz.

IRRITIERENDER UMGANG MIT DEM VERFASSUNGSRECHT?

Auch im Kantonsrat bot der Verfassungsartikel kaum Anlass zu Diskussionen. Einzig Kantonsrat R. Bolli (FDP) bekannte in der Detailberatung: «Ich bin immer wieder etwas irritiert, wie wir im Kanton Zürich mit dem Verfassungsrecht umgehen. Im Grunde genommen ist die Frage, welchen Stellenwert das Verfassungsrecht im Kanton Zürich eigentlich hat, etwas Ungeklärtes, und der Kanton pflegt sich nicht sehr darum zu kümmern.» Tatsache sei, dass der Kanton viele Aufgaben mit «erheblichem Engagement» erfülle, ohne dass sich dafür eine Grundlage in der Verfassung finde. Zudem sei es «unsinnig», das Gesetz und den Verfassungsartikel dazu gleichzeitig zu beraten: «Wenn man schon zunächst Grundsätze in der Verfassung regeln will, dann müsste das eigentlich zeitlich der Detailgesetzgebung vorgezogen werden, und es sollte eigentlich nicht das eine mit dem anderen im gleichen Topf passieren.» Besser werde dieses Verfahren nicht dadurch, dass es im Kanton Zürich «schon seit vielen Jahren» und «in vielen Fällen immer wieder» angewendet werde.

Nicht «irritiert» hat offenbar die Frage nach dem Verhältnis von Verfassungsrecht und darauf beruhendem Gesetz die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Gemeinde Hagenbuch: Hier wurde zwar die Verfassungsänderung mit 92 zu 109 Stimmen abgelehnt, aber das «Verkehrsverbundsgesetz» mit 112 zu 93 Stimmen gutgeheissen.

MEINRAD SUTER

EINE NEUE STAATSAUFGABE: DIE FÖRDERUNG DES GÜTERVERKEHRS AUF DER BAHN

Einen neuen Aufgabenkreis für den Kanton brachte Absatz 2 des revidierten Verfassungsartikels: die Förderung des Güterverkehrs mit der Bahn. Anders als beim Personenverkehr lag hier am Abstimmungstag noch kein entsprechendes Gesetz vor, vielmehr versprach der Regierungsrat, nach Abklärungen über die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen innerhalb von zwei Jahren ein entsprechendes Gesetz oder einen Rahmenkredit vorzulegen. Dies geschah erstmals 1991, als der Kantonsrat einen Kredit von 15,5 Millionen Franken bewilligte für den Bau von Anschlussgleisen und Güterumschlagsanlagen.

ARTIKEL 26, SEIT 1869 DER ARTIKEL DES ÖFFENTLICHEN VERKEHRS IN DER VERFASSUNG

1869 (Artikel 26 Absatz 2): «Diejenigen Gebietstheile des Kantons, welche in Hinsicht auf Bevölkerung und Verkehr mit denen auf gleicher Linie stehen, welche mit Staatshilfe zu Eisenbahnen gelangt sind, haben ebenfalls Anspruch auf Staatsunterstützung.»

1972 (Artikel 26 Absatz 1): «Der Staat fördert den regionalen öffentlichen Verkehr, insbesondere durch Gewährung von Beiträgen und Darlehen.»

1988 (Artikel 26 Absatz 1 und 2): «Der Staat und die Gemeinden fördern den öffentlichen Personenverkehr, insbesondere durch Errichtung eines Verkehrsverbundes. Der Staat fördert den Güterverkehr mit der Bahn.»

STIMM- UND WAHLRECHTSALTER 18

STETER TROPFEN HÖHLT DEN STEIN

DER WEG ZU «STIMM-RECHT18», VON 1968 BIS 1991

- 9. 9. 1968
Motion Fritz Tanner
- 24. 6. 1971
Einzelinitiative Dieter Hierholzer
- 17. 3. 1974
Kantonale Abstimmung:
69'564 Ja, 213'045 Nein
- 18. 2. 1979
Eidgenössische Abstimmung: Ablehnung, im Kanton Zürich 183'483 Ja, 188'981 Nein
- 26. 3. 1979
Motion Thomas Geiges
- 27. 4. 1980
Zweite kantonale Abstimmung: 82'060 Ja, 115'373 Nein
- 21. 12. 1984
Einzelinitiative Urs Kaltenrieder
- 19. 8. 1985
Behördeninitiative der Stadt Winterthur
- 7. 12. 1986
Dritte kantonale Abstimmung: 129'968 Ja, 141'780 Nein
- 30. 6. 1988
Volksinitiative der Humanistischen Partei
- 31. 1. 1990
Einzelinitiative Albrecht Langhard
- 23. 9. 1990
Vierte kantonale Abstimmung: 174'691 Ja, 133'179 Nein
- 3. 3. 1991
Zweite eidgenössische Abstimmung: im Kanton Zürich 176'633 Ja, 73'311 Nein

Am 23. September 1990 war es soweit: Die Stimmberechtigten im Kanton Zürich sagten ja zum Stimm- und Wahlrecht ab 18 Jahren, mit einer Mehrheit von 175'000 gegen 133'000 Stimmen. Ein Jahr später wurde dasselbe Postulat auch auf Bundesebene verwirklicht, und 1992 senkte als letzter Kanton St. Gallen das Alter der politischen Mündigkeit auf 18 Jahre.

LANGE VORGESCHICHTE

Bereits am 9. September 1968 hatte Fritz Tanner (Landesring) eine Motion im Zürcher Kantonsrat eingereicht. Der Regierungsrat solle prüfen, ob nicht auf Gemeinde- und Kantonsebene das Stimmrecht auf 18 Jahre herabzusetzen wäre. Tanner verwies auf das «politische Erwachen der Jugend» und meinte: «Die Herabsetzung des stimmungsfähigen Alters wäre eine Antwort auf die Unruhen vom verflorenen Sommer und nicht die schlechteste.» – «Stimmrecht 18» als Honorierung des politischen Einsatzes der 68er-Bewegung? Nicht alle Kantonsräte hielten dies für eine gute Idee, und der zuständige Regierungsrat Bachmann glaubte, «dass die Anstrengungen auf die Verwirklichung des vollen Erwachsenenstimmrechts [das heisst des Frauenstimmrechts] konzentriert werden sollten, bevor das Kinderstimmrecht eingeführt wird».

Die Motion wurde ohne grosse Begeisterung mit Sticheentscheid des Präsidenten dem Regierungsrat überwiesen. Der Regierungsrat beeilte sich in der Folge nicht sonderlich mit der Antragstellung, auch nach der 1970 erfolgten Einführung des kantonalen Frauenstimmrechts nicht. Erst am 6. Juni 1973 befürwortete der Regierungsrat «Stimmrecht 18», schlug aber vor, die Wählbarkeit bei 20 Jahren zu belassen, da er wegen fehlender zivilrechtlicher Mündigkeit Probleme bei der Ausübung von behördlichen Funktionen durch Minderjährige befürchtete. Der Kantonsrat unterstützte die Vorlage des Regierungsrates und empfahl sie dem Volk mit 78 zu 33 Stimmen zur Annahme. Die erste Abstimmung zu «Stimmrecht 18» fand dann am 17. März 1974 statt.



DAFÜR UND DAWIDER

Welche Argumente wurden in den frühen 1970er-Jahren für und gegen «Stimmrecht 18» angeführt?

Für jene, welche das Stimmrecht primär als «Amt» ansahen, stand die Fähigkeit der Jugend zur Ausübung dieses Amtes im Vordergrund: ihre «Reife». Die Einschätzung der «Reife» hing eng mit dem jeweiligen Jugendbild zusammen: Für die Befürworter waren die Jugendlichen wesentlich selbstständiger, selbstbewusster und dank Massenmedien und besserer Ausbildung informierter als in früheren Zeiten. Auch in Schule, Betrieb und Elternhaus werde ihrer Meinung erhöhtes Gewicht beigemessen. Man konstatierte Akzelerationsphänomene verschiedenster Art, wobei durch alle Reihen hindurch unbestritten war, dass die körperliche Reife immer früher erreicht werde. Für die Gegner war «Stimmrecht 18» eine Modetorheit, «die mit dem Kinder- und Jugendkult unseres Zeitalters einhergeht». Die Jugend interessiere sich für ganz andere Dinge, «Berufsausbildung, moderne Musik, Sport, seinen <Schatz> usw.», und wünsche das Stimmrecht gar nicht. Zeitbedingte Stereotypen spielten ebenfalls eine Rolle: «Oder können Sie sich vorstellen, dass ein Hippie hier [im Kantonsrat] sitzt?», meinte ein Redner, der sich dies offensichtlich lieber nicht vorstellen wollte.

DAS KOMITEE 1986

Das Befürworterkomitee «Stimmrecht 18» im Jahr 1986 vor dem Jugendhaus Drahtschmidli, Zürich. Der ehemalige Zürcher Stadtpräsident Emil Landolt (Mitte) ist Ehrenpräsident des Komitees.



KOPF DER ABSTIMMUNGS- ZEITUNG VOM

23. SEPTEMBER 1990

Seit 1982 werden die beleuchtenden Berichte zu den Abstimmungen leserfreundlich als «Abstimmungszeitungen» veröffentlicht.

REGELUNGEN, DIE IM ZUSAMMENHANG MIT «STIMMRECHT 18» ANGEFÜHRT WURDEN

Einerseits AHV-Beitragspflicht der 18-Jährigen, Unterstellung unter die Bundessteuer, militärische Stellungspflicht. Andererseits fehlende zivilrechtliche Mündigkeit, offizieller Beginn der Wehrpflicht erst mit 20 Jahren und besondere Ferienregelungen für Jugendliche im Arbeitsrecht.

Die Senkung des Stimmrechtsalters wurde im Vorfeld der 1974er-Abstimmung auch als Korrektiv zur zunehmenden Alterung der Bevölkerung gesehen. Man erhoffte sich von der Einbindung der Jugend eine Verbesserung des «politischen Prozesses» durch ihre «Unbeschwertheit» und die ihr zugeschriebene langfristige Orientierung auf die Zukunft hin. Ferner stellte man fest, die Jugend sei «in unserer Demokratie zu einer schlecht vertretenen Minderheit geworden», und ein Redner meinte: «Die Jungen kommen sich mit Recht frustriert vor, weil das Gewicht der älteren Generation mit dem geänderten Altersaufbau stetig zunimmt.»

Das Stimmrecht kann ferner als Privileg aufgefasst werden, als Recht, dem Pflichten gegenüberstehen müssen. Die Rechtsordnung bot sowohl Befürwortern wie Gegnern einen Fundus von Regelungen, die ins Feld geführt werden konnten. Für den Regierungsrat war jedoch ausschlaggebend, dass sich der Charakter des Stimmrechts gewandelt habe. Im 19. Jahrhundert und darüber hinaus sei es noch ein «Sonderrecht» gewesen, das an allerlei Eigenschaften geknüpft gewesen sei – Wehrpflicht, Hausbesitz, Zivilstand, berufliche Stellung usw. «In neuerer Zeit hat aber das Aktivbürgerrecht seinen eher exklusiven Charakter verloren. Es nähert sich immer mehr einem eigentlichen Persönlichkeitsrecht, das grundsätzlich jedermann um seiner Menschenwürde willen zusteht.»

KLUFT ZWISCHEN «CLASSE POLITIQUE» UND DEM VOLK

In der Abstimmung von 1974 hatte die Vorlage «Stimmrecht 18» keine Chance, mit 73 Prozent Nein-Stimmen wurde sie verworfen, wie schon in den anderen vier Kantonen, in welchen sich das Volk dazu geäußert hatte (Baselland, Basel-Stadt, Schaffhausen, Genf). Aber das Thema kam nicht zur Ruhe, in den folgenden Jahren vor allem auf Bundesebene nicht, und langsam änderte die Haltung breiter Bevölkerungsschichten. 1979 wurde im Kanton Zürich die Bundesvorlage «Stimmrecht 18», die auch das passive Wahlrecht auf 18 Jahre herabsetzen wollte, nur noch äusserst knapp mit 50,7 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt. Diesen Meinungsumschwung wollte man in Zürich sogleich nutzen; unmittelbar nach der Abstimmung vom 18. Februar 1979 wurden diverse Vorstösse für eine Senkung des Stimmrechtsalters einge-

reicht. Die Parteien und der Kantonsrat waren mittlerweile praktisch einhellig für eine Senkung, ebenso der Regierungsrat. So kam es bereits am 27. April 1980 wieder zu einer Abstimmung über das Stimmrechtsalter 18 (wie die Bundesvorlage mit Einschluss des Wählbarkeitsalters). Die Vorlage war vom Kantonsrat mit 115 zu 1 Stimme zur Annahme empfohlen worden, sämtliche Parteien hatten Ja-Parolen ausgegeben, dennoch wurde sie vom Volk wiederum abgelehnt! Die Kluft zwischen der Meinung des Volkes und derjenigen der «Classe politique» in der Stimmrechtsfrage war ein auffälliges Kennzeichen der Situation zu Beginn der 1980er-Jahre.

NEUER, ERFOLGREICHER ANLAUF

Die Befürworter gaben jedoch nicht auf, insbesondere begannen sich nun auch Jugendorganisationen und Jungparteien für «Stimmrecht 18» zu engagieren. 1986 kam es zwar nochmals zu einer Ablehnung der Forderung durch das Volk, aber bereits 1988 wurde wieder eine Volksinitiative der Humanistischen Partei, die man wohl als ausgesprochene Jugendpartei sehen darf, eingereicht, welche wenigstens auf Gemeindeebene die Einführung von «Stimmrecht 18» ermöglichen wollte. Unterschiedliche Stimmrechtsalter in den einzelnen Gemeinden hielten jedoch breite Kreise für ungeschickt, und so kam eine 1990 eingereichte Einzelinitiative, die wiederum «Stimmrecht 18» generell auf kantonaler und kommunaler Ebene forderte, gerade rechtzeitig. Sie wurde nun, wie eingangs erwähnt, auch vom Volk gebilligt. Die Zustimmung wurde vermutlich auch dadurch erleichtert, dass im Vergleich zu 1986 eine Hypothek verblasst war, nämlich der «ominöse Schatten der Zürcher Jugendunruhen».

RETO WEISS

«LINKER» UND «GRÜNER»
Die Auswirkungen der Einführung von «Stimmrecht 18» waren erwartungsgemäss bescheiden. Schliesslich war die Anzahl der Stimmberechtigten nur um 4 Prozent erweitert worden, und die neuen Stimmberechtigten beteiligten sich unterdurchschnittlich an den Abstimmungen und Wahlen. Auch das Stimmverhalten der jugendlichen Stimmberechtigten scheint den Erwartungen zu entsprechen: Die Jungen stimmen wohl etwas «linker» und «grüner» als der Durchschnitt.

VERLÄNGERTE JUGENDPHASE?

Die Debatten um «Stimmrecht 18» der 1980er-Jahre wiederholten weitgehend die früheren Argumente, jedoch mit einigen bemerkenswerten Verschiebungen. In den späten 1960er- und 1970er-Jahren war vor allem eine zunehmende Selbstständigkeit und Selbstsicherheit der Jugend aufgefallen, während man in den 1980er-Jahren trotz generellem Respekt vor den Fähigkeiten der Jugend eine verlängerte Adoleszenzphase konstatierte, einen gewissen Unwillen, wirklich erwachsen zu werden und Verantwortung zu übernehmen. Insbesondere nach den Zürcher Jugendunruhen von 1980 verfolgte man die Entwicklung mit Besorgnis, und der Begriff «Jugendpolitik» hatte Konjunktur. In diesem Kontext wurde «Stimmrecht 18» als generalpädagogische Massnahme zur Einbindung und Integration der Jugend ins Staatsganze propagiert.

VERSUCHE ZUR TRENNUNG VON KIRCHE UND STAAT

DIE KIRCHE IN DIE WÜSTE SCHICKEN?



SYSTEMATISCHE ZÜRCHER GESETZSAMMLUNG

Die Zürcher Loseblattsammlung verzeichnet seit 1993 das geltende kantonale Recht nach Materien geordnet.



ABSTIMMUNGSKAMPF 1995

In die Wüste schicken? Abstimmungsplakat des Komitees «Nein zur Abschaffung der Volkskirchen» vom September 1995.

Die «Zürcher Loseblattsammlung», die systematische Sammlung des Zürcher Rechts, verzeichnet zurzeit im Abschnitt «Staat und Kirche» rund 50 Erlasse auf etwa 200 Seiten. Wäre eine der Volksinitiativen von 1977 oder 1995 zur Trennung von Staat und Kirche angenommen worden, hätte der ganze Abschnitt «Staat und Kirche» seine Berechtigung verloren, und eine Deregulierung von beachtlichem Ausmass wäre die Folge gewesen.

ÖFFENTLICH-RECHTLICHE KIRCHENVERFASSUNG IN ZÜRICH

Die erwähnten Erlasse regeln die Verhältnisse der öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen im Kanton Zürich im Rahmen der bundesrechtlich garantierten Religions- und Kultusfreiheit.

Seit 1963 sind im Kanton Zürich die evangelisch-reformierte Landeskirche und ihre Kirchgemeinden, die römisch-katholische Körperschaft und deren Kirchgemeinden sowie die christkatholische Kirchgemeinde öffentlich-rechtlich konstituiert. Der innere Aufbau der anerkannten Kirchen orientiert sich am Vorbild des Staates: an der Spitze steht eine gewählte Exekutive, auf kantonaler Ebene bestehen Kirchenparlamente, auf lokaler Ebene Kirchgemeinden mit recht weitgehender Autonomie. Die Basis der Kirchenorganisationen bilden die Mitglieder der Kirchgemeinden, wobei Stimm- und Wahlrecht auf die schweizerischen Mitglieder beschränkt bleibt. Der Staat übt eine formelle Oberaufsicht aus; jährlich werden im Kantonsrat Jahresbericht und Rechnung der Kirchen abgenommen.

Die wesentlichste Finanzquelle der Kirche ist das Steuerbezugsrecht der Kirchgemeinden. Kirchensteuern werden bei den Mitgliedern und bei juristischen Personen erhoben. Dazu kommen Zuschüsse des Staates. Insgesamt beträgt das Finanzvolumen der anerkannten Kirchen rund 400 Millionen Franken.

ZWEI VOLKSINITIATIVEN «TRENNUNG KIRCHE UND STAAT»

Die Bemühungen um eine angemessene Gestaltung des Verhältnisses von Kirche und Staat haben eine lange Geschichte. Auch die radikale Option einer vollständigen Trennung ist bereits im 19. Jahrhundert diskutiert worden. Zu zürcherischen Volksabstimmungen darüber kam es aber bisher erst zweimal, 1977 und 1995, jeweils ausgelöst durch Volksinitiativen. In beiden Fällen schwebte den Initianten eine Überführung der Kirche in privatrechtliche Verhältnisse vor; die kirchlichen Körperschaften hätten sich unter Verlust ihres Steuerbezugsrechtes und der gesetzlich garantierten staatlichen Beiträge in Vereinen, Stiftungen oder Genossenschaften neu konstituieren müssen.

«EINEN SCHUSS VOR DEN BUG»

Die Initiativen waren einerseits durch grundsätzliche Überlegungen motiviert: vollständige Verwirklichung der Religionsfreiheit, Abbau von Privilegien für einzelne Religionsgemeinschaften. Andererseits wirkten im Hintergrund auch zeitgeschichtliche Momente. Albert Anderes, einer der Hauptvertreter der 1977er-Initiative, meinte in einem Volkshochschulvortrag: «Die Kirchen haben mit ihrem scharfen Nein zur Fristenlösung nicht unwesentlich zum Entstehen der Forderung nach Trennung von Staat und Kirche beigetragen.» Während in den 1970er-Jahren das Thema Schwangerschaftsabbruch eine gewisse Rolle spielte und eher linke Kreise der Kirche entfremdete, verdankte



ABSTIMMUNGSKAMPF 1995

Karikatur aus dem Argumentenkatalog der evangelisch-reformierten Landeskirche zur Trennungsinitiative 1995: die Besteuerung juristischer Personen.

VON «HISTORISCHEN RECHTSTITELN» ...

Anlässlich der 1977er-Initiative forderte insbesondere die evangelisch-reformierte Landeskirche für den Fall einer Trennung von Kirche und Staat Entschädigung für die auch verfassungsmässig verankerten «Historischen Rechtstitel». Es handelt sich dabei um Ansprüche der Kirche an den Staat, welche letztlich auf der Verstaatlichung des Kirchengutes in der Reformation gründen. Im Zuge von «Entflechtungsbemühungen» wurde in den 1980er-Jahren die Frage einer Ablösung dieser Rechtstitel weiterverfolgt. Trotz historisch-juristischen Gutachten und Gegengutachten kam man zu keiner Einigung. Der Regierungsrat beklagte in seiner Berichterstattung die Schwierigkeit der mit der Auseinandersetzung verbundenen Fragen, die ihn zu unüblich weitem Blick zurück zwangen: «Wer weiss zum Beispiel, was ein Germane des 6. bis 8. Jahrhunderts, welcher eine Eigenkirche gestiftet hat, tatsächlich dachte und wollte, selbst wenn eine Urkunde vorhanden wäre, was kaum der Fall ist?»

KANTONSRAT A. HONEGGER (FDP), EINER DER INITIANTEN DER TRENNUNGSINITIATIVE VON 1995, IM JAHR 1991
«Die Zahl derer, die von den unzeitgemässen und un gerechtfertigten – letztlich wohl verfassungswidrigen – Privilegien (der Landeskirchen) profitieren, wird immer kleiner, und deren Legitimation, wenn die Zahl überhaupt je eine war, ebenfalls. Dass wir die Glaubens- und Gewissensfreiheit wohl mit der Bundesverfassung garantieren, hier in diesen Einzelfällen im Kanton Zürich aber nicht nachleben, wird immer unerträglicher.»

sich die 1995er-Initiative nicht zuletzt der Verärgerung rechtsbürgerlicher Kreise über die Gewährung von «Kirchenasyl» und über eine angeblich zu (links)politische Haltung der Pfarrherren. Das Gefühl war weit verbreitet, der Kirche gebühre «einen Schuss vor den Bug».

KLARE ABLEHNUNG DER INITIATIVEN 1977 UND 1995

Die 1977er-Initiative war im Kantonsrat und beim Volk ohne Chance. Nur die äusserste Linke hatte die Ja-Parole ausgegeben (POCH, PdA). Ähnlich deutlich wurde 1980 die Trennung von Staat und Kirche auf Bundesebene abgelehnt. Zu dieser Zeit waren noch rund 93 Prozent der Bevölkerung Mitglieder der Landeskirchen.

1995 präsentierte sich die Ausgangslage etwas spannender. Nach kontinuierlicher Austrittsbewegung aus den Landeskirchen, der so genannten «Abstimmung mit den Füßen», und wegen Veränderungen in der Bevölkerungszusammensetzung – insbesondere des Zuzugs aus nichtchristlichen Ländern – waren 1995 nur noch rund 80 Prozent der Bevölkerung in den Landeskirchen organisiert. Aber auch 1995 wurde die Initiative vom Kantonsrat und praktisch allen Parteien abgelehnt und vom Volk deutlich verworfen, mit nur 35 Prozent Ja-Stimmen. Eine Analyse des Abstimmungsverhaltens zeigte aber, dass von den nicht in den Landeskirchen organisierten Stimmberechtigten die Initiative deutlich angenommen worden war.

... ZU SOZIALBILANZEN

In den 1990er-Jahren trat ein ökonomisches Modell zur Analyse der finanziellen Verflechtung Kirche-Staat in den Vordergrund: die so genannten Sozialbilanzen, welche quantitativ die Leistungen der Kirchen in den Bereichen Soziales, Bildung und Kultur zu erfassen suchen. Insbesondere sollten die Sozialbilanzen die umstrittenen direkten Zahlungen des Staates und die Unterstellung der juristischen Personen unter die kirchliche Steuerpflicht rechtfertigen.

Den vorläufigen Höhepunkt dieser Entwicklung bildet der von der Regierung und den anerkannten Kirchen in Auftrag gegebene und gemeinsam den Medien präsentierte «Bericht Landert» vom Juni 1999. Der Bericht hält fest, dass die sozialen Leistungen der Kirchen die Einnahmen aus Direktzahlungen und Steuern der juristischen Personen um rund 30 Millionen Franken übersteigen. Diese Zahl ist eine wichtige Grösse im politischen Argumentarium der Kirchen geworden.



«POSITIVE» STATT «NEGATIVE» GLEICHSTELLUNG?

Die ablehnende Mehrheit, zu der auch die Landeskirchen selbst gehörten, erinnerte in ihrer Argumentation an die Sinn stiftenden und integrativen Funktionen der Kirche, an die Wichtigkeit eines christlichen Fundaments für Staat und Gesellschaft, oder auch an die sozialen Werke der Kirchen.

Unter dem Schlagwort der «positiven Gleichstellung» anstelle der «negativen» einer völligen Trennung von Staat und Kirche wurde aber auch ein Weg diskutiert, wie man den Anliegen der Trennungsbefürworter entgegenkommen könne. Im Kantonsrat ergab sich in den Debatten der 1990er-Jahre ein breiter Konsens für die öffentlich-rechtliche Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften.

RETO WEISS

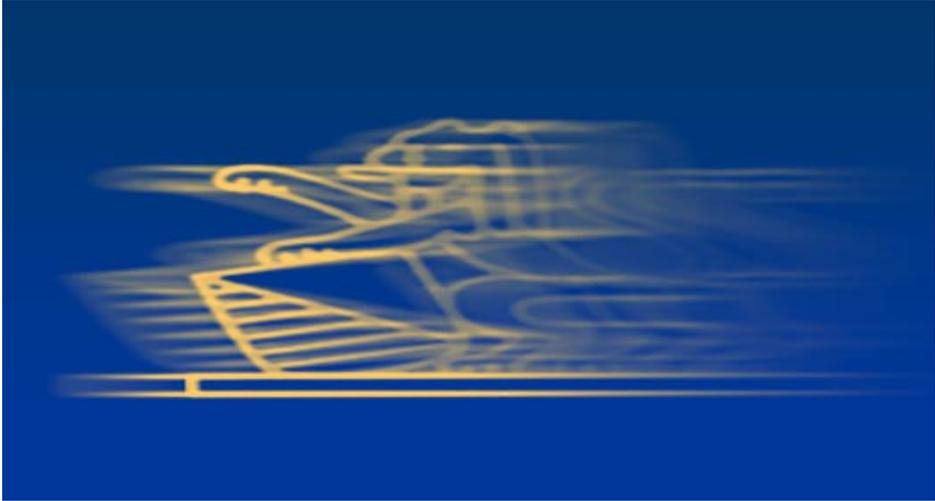
ZEUGE DES RELIGIÖSEN PLURALISMUS IM KANTON ZÜRICH

1995 wird ein Hindu-Tempel an der Sihl eingeweiht.

REGIERUNGSRAT MORITZ LEUENBERGER IN DER TRENNUNGSDEBATTE 1995 ZUR AUFGABE DER LANDESKIRCHEN

«Erlauben Sie mir hier auch eine Bemerkung als Justizdirektor. Es genügt nicht, wenn die Normen nur äusserliches Recht festhalten, sondern eine Gesellschaft braucht, um zu funktionieren, eben auch die innere Sittlichkeit. Der Staat begnügt sich aber heute nur mit äusserlichen Normen; er verfügt etwa, die Gewalt sei verboten, aber er kann nicht die innere Einstellung dazu, den Hass, verbieten. Und der heutige Staat will nicht ein Moralstaat sein. Aber es braucht deswegen um so mehr eine ethische Gegeninstanz, die Stellung nimmt. Und das sind unsere Landeskirchen.»

EINLEITUNG ZUR TOTALREVISION DER VERFASSUNG SCHREIBÜBUNG ODER SINN STIFTENDES LEITBILD?



EINE *wif*e STAATSVERFASSUNG?

Dereinst werden wohl die Bestrebungen zur Revision der Verfassung im Zusammenhang mit der generellen Neuorientierung von staatlichem Handeln gesehen werden. 1995 initiierte der Regierungsrat die Verwaltungsreform «*wif*!» («wirkungsorientierte Führung»), 1998 wurde eine Parlamentsreform eingeleitet. Es gelte «Leistungsstaat und Demokratie» neu miteinander zu vereinbaren (Kantonsrat Jörg Rappold, FDP) bzw. Lasten klar zu verteilen, Aufgaben neu zu umschreiben und überhaupt die kantonalen Strukturen auf ihre Wirkungen und ihre Effizienz hin zu überprüfen (so der Regierungsrat in der Abstimmungszeitung).

Ohne grosse Begeisterung, aber deutlich genug stimmte das Zürcher Volk am 13. Juni 1999 dem Plan einer Totalerneuerung der Kantonsverfassung durch einen Verfassungsrat mit 211'000 Ja gegen 110'000 Nein zu. Damit war nach Bemühungen, die ins Jahr 1992 zurückreichten, eine erste Hürde auf dem Weg zu einer neuen Kantonsverfassung genommen.

DIE VERFASSUNG: OHNE GROSSE BEDEUTUNG IM RECHTSLEBEN

Nicht erst 1999 wurde von Juristen konstatiert, dass die gegenwärtige Verfassung ein «historisches Mahnmal» sei, das im Rechtsalltag kaum eine Rolle spiele. Das Gleiche stellte 1994 der Zürcher Staatsrechtler Tobias Jaag anlässlich der 125-Jahr-Erinnerung fest: Nicht nur das Volk, auch die Behörden und sogar die Justiz würden sich kaum je auf die Verfassung berufen.

Und bereits 1969 zur Hundertjahrfeier hiess es, die Verfassung sei ein «eher weniger verwendetes Buch» und stehe nicht mehr im «Mittelpunkt der aktuellen Ereignisse».

«ZUKUNFTSWERKSTATT» ODER «SANDKASTENSPIEL»?

In seinem beleuchtenden Bericht zur Abstimmung drückte der Regierungsrat die Sorge aus, dass die gegenwärtige Verfassung nicht mehr ihre «gemeinschaftsbildende» und «Sinn stiftende» Aufgabe erfülle, denn zu sehr sei sie «inhaltlich überholt» und «sprachlich kaum mehr verständlich». Eine Verfassung aber müsse «Orientierung und Verlässlichkeit» vermitteln in einer Zeit, die vielfach geprägt sei durch den «Verlust an Wertorientierung» und einen «Hang zur Oberflächlichkeit». Besonders die linke Seite des politischen Spektrums folgte dem Regierungsrat in der Überzeugung, eine Verfassung habe «identitätsstiftend» (Kantonsrätin Anna Maria Riedi, SP) zu wirken, könne dies aber nur, wenn sie auf aktuelle Fragen eingehe und Lösungen für die Zukunft anbiete. Eine Totalrevision könne so etwas wie eine «Aufbruchstimmung» (Kantonsrat Mario Fehr, SP) erzeugen und eine «Zukunftswerkstatt» sein (Kantonsrätin Trudi Köhler, SP).

Die Hoffnung, die Totalrevision der Verfassung stelle eine gesellschaftspolitische Chance dar, wurde nicht überall geteilt. Die Verfassung als «identitätsstiftenden Text» zu bezeichnen sei eine «unsinnige Übertreibung» (Kantonsrat Andreas Honegger, FDP); man wolle sich einen «Sandkasten bauen und dann darin spielen» (Kantonsrat Hans-Jacob Heitz, FDP); das Ganze laufe auf eine «staatlich bezahlte Erwachsenenbildung» hinaus (Kantonsrat Robert Chanson, FDP). Es wurde auch die Meinung geäussert, als blosser Gliedstaat des Bundes bedürfe der Kanton eigentlich gar keiner Verfassung: Ein blosses Organisationsgesetz über Gliederung und Funktion der Behörden genüge, denn die Grundrechte seien ja in der Bundesverfassung festgeschrieben.

ZANKAPFEL VERFASSUNGSRAT

Auch das (bürgerliche) Komitee «gegen den Verfassungsleerlauf» wandte sich nicht grundsätzlich gegen die Erneuerung der Kantonsverfassung. Abgelehnt wurde indessen die Einsetzung eines Verfassungsrates und «das damit verbundene kostspielige und langwierige Prozedere». In einem Verfassungsrat würde ein «elitärer Zirkel von Leuten» Einsitz nehmen, deren «Schönschreibübungen» und «Konzeptionsdebatten» nur das Volk in Lager spalte (Kantonsrat Hans Egloff, SVP). Aber auf der befürwortenden

DER REGIERUNGSRAT IM JAHR 1864

«Unsere Staatsverfassung besteht nun aber seit mehr als 30 Jahren, eine neue Generation ist seitdem in's politische Leben und in die politischen Rechte eingetreten und es ist in hohem Grade daran zu zweifeln, dass ein grosser Theil der Bürger mit ihrem Inhalte in vollem Umfang vertraut sei. Bei Gelegenheit einer Totalrevision würde die Verfassung dem ganzen Volke wieder bekannt und wenn sie als Ganzes seiner Anschauungsweise, seinen Rechten und seinen Bedürfnissen entspricht, so wird der Einzelne sich leicht beruhigen können, wenn auch einzelne Bestimmungen darin enthalten sind, die seiner Anschauungsweise nicht entsprechen.»



den Seite glaubte man, der eigentlich für die Revision zuständige Kantonsrat wäre überfordert und könnte wenig effizient an das Geschäft gehen. Ein Verfassungskonvent habe mehr Distanz zur Alltagspolitik, sei unabhängiger und dürfe deswegen die Verfassungsfragen «grundsätzlicher und unabhängiger» angehen, meinte der Regierungsrat. Dieser Meinung schloss sich unter anderem auch die Fraktion der Grünen an: «Im Verfassungskonvent sollen Sachverständige Einsitz nehmen, im Kantonsrat gibt es von ihnen nicht genug.»

NEUESTE INFORMATIONSMITTEL

Wie schon 1869 wird der Information der Bürgerschaft über die Arbeit des Verfassungskonvents grösstes Gewicht beigemessen – freilich im Jahr 2000 nun mit den modernen Mitteln der Informationstechnologie, dem Internet.

ERWARTUNGEN UND BEFÜRCHTUNGEN

Das klare Ja des Volkes zum Plan einer Totalrevision überraschte, nachdem die FDP und die SVP die Nein-Parole ausgegeben hatten. Befürchtungen, es könne allenthalben unzeitgemässer «sozialer Barock» in eine neue Verfassung gelangen, stehen Erwartungen gegenüber, es müssten zeitgemässe Grundrechte darin niedergeschrieben werden. Der Winterthurer «Landbote» meinte dazu: «Kaum jemals zuvor waren die Vorstellungen davon, was ein Staat sein soll, so zweigeteilt wie heute. Die einen wollen ihn auf Sparflamme halten, die anderen auf kräftigem Feuer. Aufgabe des Verfassungskonvents ist es, einen Konsens zu erarbeiten.»

MEINRAD SUTER

FÄLLT DIE ABSTIMMUNG INS WASSER?

Noch kurz vor dem Abstimmungstag war unklar, ob die Abstimmung überhaupt würde stattfinden können. Kantonsrat Christoph Mörgeli (SVP) hatte eine Stimmrechtsbeschwerde beim Bundesgericht eingereicht. Er klagte, dass die Abstimmungsfrage («Wollen Sie das Verfassungsgesetz über die Totalrevision der Kantonsverfassung vom 18. April 1869 annehmen?») unklar formuliert sei und das Prinzip der Einheit der Materie verletze. Denn aus der Abstimmungsfrage gehe nicht hervor, dass mit der Annahme des Verfassungsgesetzes die Einsetzung eines Verfassungskonvents verbunden sei. Ausserdem könnten Bürgerinnen und Bürger, welche zwar für eine Revision, nicht aber für die Einsetzung eines Verfassungskonvents seien, dies nicht zum Ausdruck bringen.

Am Freitag vor dem Abstimmungssonntag konnte die kantonale Informationsstelle bekannt geben, dass das Bundesgericht die Beschwerde abgewiesen habe mit der Begründung, sie sei zu spät eingereicht worden; zudem hätte der Rekurrent damit zuerst an den Zürcher Regierungsrat als erster Beschwerdeinstanz gelangen sollen.

FÜHRER ZU DEN ABGEBILDETEN DOKUMENTEN

Die abgebildeten Dokumente stammen, wenn unten nicht anders erwähnt, aus dem Staatsarchiv Zürich und können jederzeit im Lesesaal des Archivs eingesehen werden. Wichtige Druckschriftenreihen wie etwa die Protokolle des Kantonsrats stehen zur sofortigen Benützung bereit, ebenso die umfangreiche Bibliothek mit Büchern und Broschüren zur zürcherischen und schweizerischen Geschichte. Akten können mit Hilfe der Kataloge beziehungsweise Signaturen bestellt werden und stehen spätestens nach 30 Minuten zu Verfügung.

Als Quellen für die «Kleine Zürcher Verfassungsgeschichte» dienten vornehmlich amtliche Unterlagen wie die Protokolle des Kantonsrates (Signaturen im Staatsarchiv: MM 24, MM 24a, III AAg 1), die Amtsblätter (III AAF 2), die Sammlung zu den Volksabstimmungen mit den Erläuterungen des Regierungsrates seit 1869 (III AAb 9), die Abstimmungszeitungen (III AAb 9a) sowie Akten zu den Verfassungsrevisionen aus den verschiedenen Archivabteilungen. Genutzt wurden ferner nichtamtliche Drucksachen wie Abstimmungspropaganda und Zeitungsartikel, die ebenfalls im Staatsarchiv greifbar sind (etwa die gesammelten «Pressestimmen» zu den Abstimmungen 1912–1939, III AAe 5), und natürlich die Archivbibliothek.

In der nachstehenden Tabelle finden sich die Signaturen, mit denen die Akten, Drucksachen und Bibliotheksbücher bestellt oder im Lesesaal selbst aus den Regalen genommen werden können. Auf einen eigentlichen Anmerkungsapparat wurde verzichtet, die Herkunft zitierter Textstellen geht in der Regel aus dem Zusammenhang hervor.



LESESAAL DES STAATSARCHIVS

Kataloge zu den Beständen und Dokumenten stehen im Lesesaal bereit, ebenso hilft Ihnen das Lesesaalpersonal bei Fragen und Unklarheiten jederzeit gerne weiter!

**STAATSARCHIV
DES KANTONS ZÜRICH**
Winterthurerstrasse 170
8057 Zürich
(Gelände Universität
Zürich-Irchel)

ÖFFNUNGSZEITEN DES LESESAALS

Dienstag bis Freitag
7.45–17.15 Uhr
Samstag 7.45–11.45 Uhr

INTERNET

www.staatsarchiv.zh.ch

<i>Seite</i>	<i>Abbildung bzw. Textstellen</i>	<i>Signatur bzw. Standort</i>
13	Urkunde vom 11. Januar 1219	C II 1 (Nr. 9c)
14	Zürcher Rathaus, aus: Gerold Escher, Bilder aus dem alten Zürich, Texte von Paul Guyer, Zürich 1954	Dc Zü 5
14	Urkunde vom 11. Februar 1252	C II 1 (Nr. 23)
15	Ratssiegel an Urkunde von 1225	C II 7 (Nr. 2)
15	Goldene Bulle an Kaiserurkunde vom 21. Juni 1433	C I 109
16	Richtebrief von 1304	B III 1
17	Kaiserbesuch 1442, aus: Chronik des Gerold von Edlibach (1454–1530)	Zentralbibliothek Zürich, Ms, A 75, p. 55
19	Stadtbuch I, 1292–1371, f. 28	B II 1
20	Zweiter Geschworener Brief vom 2. Dezember 1373	C I 536
21	Urkunde vom 2. April 1337	C I 89
22	Höngger-Relation, um 1500	X 225
23	Kyburger Urbar, 1538	F IIa 255
24	Offnung Neftenbach, 1462	C II 16 (Nr. 774)
25	Die drei Stände, aus: Chronik von Grüningen des Caspar Schwerter, 1610, fol. 177	Zentralbibliothek Zürich, Ms. B 99a
26	Winterthur, auf: Karte von Jos Murer, 1566	Plan A 44
27	Handwerksordnung, 1336	C I 566
28	Rats- und Richtebuch, 29. Januar 1523, fol. 6 v.	B VI 249
29	Grossmünster, aus: Stadtprospekt Jos Murer, 1576	Plan C 99; Druckstock Obj. 95.7
30	Jahresrechnung Obmannamt, 1533	F III 23 (1533)
30	Sittenmandat, 1530	E III 117.1
31	Zürcher Katechismus, 1609	III Kg 1
32	Zunftmeisterbuch I, 1415–1488	B VI 294a
33, 34	Siebter Geschworener Brief, 1713	C I 550b
34	Protokoll Verfassungsrevision, 1713, pag. 1	B III 14
35	Helvetische Verfassung, 1798	III Aa 1
36	Proklamation von Freiheit und Gleichheit, 1798	III AAb 5 ¹⁴
36	Klage eines Zürchers, 1798, aus: Wolfgang von Wartburg, Zürich und die französische Revolution, Basel 1956, S. 423f.	Dd 555
37	Protokoll der Landesversammlung, 1798	Dd 634a
37	Eid der Landesversammlung 1798, in: Protokoll der Landesversammlung, 1798	K I 56b
38	Ratsprotokoll, 1798	B II 1059
38	Verfassungsentwurf, 1801	Bundesarchiv Bern, B 92
39	Beschiessung von Zürich, 1802, aus: Hundert Jahre, Bilder aus der Geschichte der Stadt Zürich 1814–1914, von S. Zurlinden, Bd. 1, Zürich 1915, S. 40/41	Dc Zü 123 ₁
39	Zürcher Verfassung in der Mediationsakte, 1803	Bb 377
40	Beglaubigung der deutschen Übersetzung, 1803	Bb 377a
40	Besiegelte Fassung der Kantonsverfassung, 1803	Bundesarchiv Bern, K 0 4b/Bd.2, V
41	Schreiben Napoleons an das Zürcher Volk, 1803	C IV 9.13
42	Abchurungsinstrument zwischen Stadt und Kanton Zürich, 1803/05	M 30.1a
42	Zürcher Gesetzessammlung der Mediation, 1803–1814	ZH 16 ₁₋₆
43	Neutralitätserklärung, 1813	L 60.1 (4)
44	Bürgermeister von Muralt, 1813, in: Conrad von Muralt, Hans von Reinhard, Zürich 1838, S. 243	Da R 550
44	Hans von Reinhard, aus: Conrad von Muralt, Hans von Reinhard, Zürich 1838	Da R 550
45	Ergebenheitsadresse der Gemeinde Meilen, 1814	K III 256.4 (Nr. 5)
46	Protokoll des Grossen Rats, 11. Juni 1814, S. 391	MM 24 ₃
46	«Gemässigte Freiheit», aus: Alfred Bütikofer und Meinrad	Dm 1115 ₅₁

- Suter, Winterthur im Umbruch 1798–1848, Winterthur 1998, S. 82
- 47 Kantonsverfassung, 1831 Bundesarchiv Bern, K 0 137
- 48 Ludwig Snell, 1831, aus: C. Dändliker, Der Ustertag und die politische Bewegung der Dreissiger Jahre im Canton Zürich, Zürich 1881, S. V Dd 77.1
- 48 Memorial von Uster, 1830 K III 258.2
- 49 «Ein kräftiges Parlament», aus: Walter Wettstein, Die Regeneration des Kantons Zürich, Zürich 1907, S. 9f. Dd 670
- 49 Wünsche der Gemeinde Sternenber, 1831 K III 258.3, Nr. 229
- 50 Frieden statt Bürgerkrieg, aus: Friedrich von Wyss, Leben der beiden Zürcherischen Bürgermeister David von Wyss Vater und Sohn, Bd. 2, Zürich 1886, S. 58 Da W 1200₂
- 50 Plan Parlamentsgebäude, 1832 Plan D 39
- 51 Schweiz. Bilderkalender für das Jahr 1840, von M. Disteli Ee 169a
- 51 «Putsch», aus: Etymologisches Wörterbuch des Deutschen, Bd. 2, Berlin 1993, S. 1062 En 271₂
- 52 David F. Strauss, aus: Hundert Jahre, Bilder aus der Geschichte der Stadt Zürich 1814–1914, von S. Zurlinden, Bd. 1, Zürich 1915, S. 146/147 Dc Zü 123₁
- 53 Amtsblatt des Kantons Zürich, Nr. 73/1839, S. 327 III Aaf 2₆
- 54 Melchior von Osse, 1555, zitiert nach: Rainer Polley, Kollegialprinzip und Geschäftsgang im 19. Jahrhundert, in: Archiv für Diplomatik, Schriftgeschichte, Siegel- und Wappenkunde, 42 (1996), S. 451 Ef 4₃₉
- 54 Regierungsetat des Kantons Zürich 1844, S. 18/19 III Aaf 1₉₁
- 55 Verfassungsgesetz, 1849 M 2.7
- 56 Eidgenössische Zeitung, 12. April 1849 Ba 195_{4 fol.}
- 57 Johann Jakob Treichler, aus: Adolf Streuli, J. J. Treichler, Zürich 1947 Da T 800
- 57 Johann Jakob Treichler über das Proletariat, 1846, aus: Frühschriften, hrsg. von Adolf Streuli, Zürich 1943, S. 285 Dh 300
- 58 Alfred Escher, aus: Ernst Gagliardi, Alfred Escher, Frauenfeld 1919 Da E 600a
- 59 Konzept für Verfassungsrevision, 1864 M 2.8 (3)
- 59 Amtsblatt des Kantons Zürich, Nr. 38/1864 III Aaf 2₃₇
- 60 Beschluss des Grossen Rats, 1865 Bundesarchiv Bern, K VII 46
- 61 Friedrich Locher, in: A. Garnaas, Die Familie Locher von Zürich, Zürich 1924, S. 84/85 Db L 60
- 61 Unterschrift von Friedrich Locher, 1864 Y 11.54
- 62 Altes Schützenhaus, Zürich, aus: Hundert Jahre, Bilder aus der Geschichte der Stadt Zürich 1814–1914, von S. Zurlinden, Bd. 2, Zürich 1915, S. 16/17 Dc Zü 123₂
- 63 «Othello, der Justizmoor», von Friedrich Locher, 1867 III Bb 3
- 64 Neue Zürcher Zeitung, 25.1.1868 Dm 11 (1868)
- 65 Bericht über die Choleraepidemie, 1867 III Ge 1 (3a)
- 66 Stadthaus Winterthur, aus: Irma Nosedá, Die Fotografendynastie Linck, Zürich 1996, S. 130 Bf 167
- 67 Salomon Bleuler, aus: F. Scheuchzer, S. Bleuler, Bülach 1887 Da B 450
- 68 Stimmzettel zur Verfassungsrevision, 1868 III Aa 3
- 68 Rede Salomon Bleulers, 1867, aus: J. Scheuchzer, Salomon Bleuler, Bülach 1887, S. 152 Da B 450
- 69 Johann Jakob Sulzer, aus: Hans Sträuli, Stadtpräsident Joh. Jakob Sulzer, Winterthur 1930 Dm 1115₁₁
- 70 Eingabe einer Frau aus dem Volk, 1868 X 188.3 (Nr. 100)

72	Bulletin des Verfassungsrats, 1868	X 188.1 (b)
73	Konzept Verfassungsentwurf, Ludwig Forrer, 1868	X 188.1 (c)
74	Ansprache an das zürcherische Volk, 1869	III Aa 3
75	Aufruf des Verfassungsrats, 1869	III Aa 3
76	Verfassung 1869, letzte Seite	Bundesarchiv Bern, K VII 30
78	Verfassung 1869, erste Seite	Bundesarchiv Bern, K VII 30
79	Karl Bürkli, aus: Hundert Jahre, Bilder aus der Geschichte der Stadt Zürich 1814–1914, von S. Zurlinden, Bd. 2, Zürich 1915, S. 70/71	Dc Zü 123 ₂
80	«Miss USA», von Dan Beard, 1893, aus: James H. Hutson, The sister republics, Washington 1991	Bk 40.3
81	Verfassung 1869, Umschlag	Bundesarchiv Bern, K VII 30
81	Rede von Johann Jakob Sulzer, aus: Hans Sträuli, Stadtpräsident Dr. Joh. Jakob Sulzer, Winterhur 1930, S. 64	Dm 1115 ₁₁
82	Modell der Zürcher Guillotine	Kantonspolizei Zürich, Kriminalmuseum
83	Schreiben der Polizeidirektion, 26. Oktober 1859	P 32.5
84	Schreiben der Polizeidirektion, 4. Mai 1865	P 32.5
85	Gesetzesentwurf Todesstrafe, 1883	III Cc 9
86	Petition Aussersihl, Aussersihl 1885	III Pb 3.1
87	Pläne von Aussersihl, 1860 und um 1900	Plan C 79, Plan C 88
88	Wappenscheibe Gross-Zürich, aus: Geschichte der Zürcher Stadtvereinigung von 1893, hrsg. von der Stadtkanzlei Zürich, Zürich 1919	Dc Zü 401
89	Bundesgerichtsurteil betr. Wollishofen	III Pb 3.1
90	Notlage der Landwirtschaft, von Herman Greulich, Zürich 1891	III Ca 1 (6)
91	Kantonsratsprotokoll, Motion Walder, 1891, S. 180	MM 24 ₄₂
92	Gewährleistung durch den Bundesrat, 1894	M 2.9
93	Steuerregister Zürich, 1900	RR I 64 ₁₅₇
94	Unterschriftenbogen Initiative Steuerfuss	MM 30.1 (33)
97	Lehrerin, Photographie von Jakob Tuggener, aus: Frauengeschichte(n), Dokumente aus zwei Jahrhunderten zur Situation der Frauen in der Schweiz, hrsg. von Elisabeth Joris und Heidi Witzig, Zürich 1986, S. 174	Bc 941
99	Flugblatt «Freudiges Ja!», 1911	III Aa 4
99	Parteiversammlung der Liberalen, 1911, aus: Neue Zürcher Zeitung, 20.3.1911	Dm 11 (1911)
100	Proporz-Zeitung, 1911	III Aa 4
102	Einzugsbrief Dachlissen, 1615	C V 3, Sch. 1b
104	Abstimmungsinsert Gemeindeorganisation, 1926, aus: Landbote, 4.6.1926	Dm 12 (1926)
105	Armut in Zürich, um 1930	Baugeschichtliches Archiv der Stadt Zürich, Repro BAZ 12701
106	Armenstudie, 1907	III La 5
107	Regierungsratsbeschluss 24. November 1927 (Off. Sa. 33, 528)	ZH 210 ₃₃
109	Flugblatt der SP, 1927	III Bb 4 (1927)
109	Wohnungsnot, aus: Georg Kreis, Die Schweiz in der Geschichte, 1700 bis heute, Bd. 2, Zürich 1997, S. 143	Be 471 ₂
110	Amtlicher Wohnungsanzeiger, Amtsblatt des Kantons Zürich, Inseratenteil, 1925	III A Af 2a ₂₃
112	Emil Klöti, aus: Paul Schmid-Ammann, Emil Klöti, Zürich 1965	Da K 800
113	Inserat aus dem Volksrecht, 20.2.1932	Dm 7 (1932)
113	Inserat aus der Zürcher Post, 19.2.1932	Dm 13 (1932)
114	Unterschriftenbogen Proporzinitiative, 1987	MM 30.3 (18)

115	Peter Lauffer, 144 Häppchen zum Rathaus-Apéro, Zürich 1995	DI 10.12
116	Sitzplan des Kantonsrats, 1908/09	III Ag 1
117	Rathaussaal, nach 1970	Fotosammlung Peter Justitz, Nr. 41.3 (Staatsarchiv)
118	«Rote Akrobatik», aus: Freisinn im Angriff, 30.4.1935	III Bb 4 (1935)
118	«Schweizerisch, nicht Berlinerisch», Flugblatt der Freisinnigen Partei 1935	III Bb 4 (1935)
119	«Front und Ordnungsgesetz», aus: Freisinn im Angriff, 30.4.1935	III Bb (1935)
119	«Zuchthausgesetz», Kundgebung der Nationalen Front, 1935	III Bb 4 (1935)
121	«Sozialisten und Ordnungsgesetz», aus: Freisinn im Angriff, 30.4.1935	III Bb 4 (1935)
122	Antrag der Direktion des Innern, 1948	N 622.1
124	Abstimmungskampf 1998, aus: Landbote vom 21. September 1998	Dm 12 (1998)
125	Konfliktgesetz 1831 (Off. Sa. Bd.1, S. 245)	ZH 210 ₁
126	Gutachten Fritz Fleiner, 1918	P 7.2
126	Gesetzesentwurf von H. Zeller, 1909	III Cc 5
128	Regierungsetat des Kantons Zürich 1961/63, S. 162	III AAF 1 ₁₉₃
129	Alfred Teobaldi, aus: Alfred Teobaldi, Katholiken im Kanton Zürich, Zürich 1978	Di 1000
129	Alfred Teobaldi über die jungen Katholiken, 1950	Di 45.12
130	«Kirche» Stäfa, um 1940, aus: 50 Jahre röm.-kath. Pfarrei Stäfa 1938–1988, hrsg. von der röm.-kath. Kirchgemeinde Stäfa, Stäfa 1989, S. 15	Dc S 21.20 fol.
131	Eingabe katholischer Organisationen, 1952	N 637.1c
132	Gutachten Werner Kägi, 1958	N 637.1c
133	«Zwei Dutzend Einwände», von R. Schwarz	III Ab 1
133–135	Bericht von der Insel Udamu, aus: Neue Zürcher Zeitung, 12.9.1969	Dm 11 (1969)
134	Frauenbefragung, 1955, aus: Zürcher Statistische Nachrichten 1955, hrsg. vom Statistischen Amt der Stadt Zürich, Zürich 1955, S. 127	III Ppb 14.2 (1955)
135	Gemeindeversammlung Richterswil, 1970er Jahre	Fotosammlung Peter Justitz, Nr. 39.9 (Staatsarchiv)
136	Abstimmungsplakat, 1979	Schweiz. Sozialarchiv, Zürich, QS 92.3 C
136	Einweihung Kernkraftwerk Gösgen, 1981	Schweiz. Sozialarchiv, Zürich, QS 92.3 C
137	Emissionsprospekt Anleihe Leibstadt KKW AG, 1979, aus: Neue Zürcher Zeitung, 15.1.1979	Dm 11 (1979)
138	Karikatur von Meinrad Rötheli, 1975	MM 30.2 (2).1
140	Zürcher S-Bahn: Sonderbeilage des Zürcher Oberländers, der Zürichsee-Zeitung, des Zürcher Unterländers, 1.3.1990	III Hd 3
143	Abstimmungskomitee Stimmrecht 18, Tages-Anzeiger vom 1.12.1986 (Foto: Reto Oeschger)	Schweiz. Sozialarchiv, Zürich, ZA 21.4*A
144	Abstimmungszeitung des Regierungsrates vom 23. September 1990	III AAb 9a ₂
146	Zürcher Loseblattsammlung der Gesetze	ZH 77
146	Abstimmungskampf «Kirche und Staat», aus: Jahresbericht röm.-kath. Zentralkom. 1995	III Kn 2
147	Karikatur von Ulrich Frei aus dem Argumentenkatalog der evangelischen Landeskirche, 1995	III Kq 1
149	Einweihung eines Hindu-Tempels an der Sihl, Tages-Anzeiger vom 3.7.1995 (Foto: Wolfgang Sträuli)	III Pz Adliswil

150	«Springender Standeslöwe»	Staatskanzlei des Kantons Zürich, Internetauftritt www.kanton.zh.ch
152	Pressemitteilung des Regierungsrates 00/046, 29. Februar 2000	III AAh 326a, pag. 1

ZÜRCHER VERFASSUNGEN UND VERFASSUNGSABSTIMMUNGEN 1218–2000

ZUSAMMENGESTELLT VON MEINRAD SUTER

Kantonale Volksabstimmungen sind inhaltlich umschrieben und entsprechen nicht dem Wortlaut, wie die Abstimmungsfragen den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern vorgelegt worden sind.

GRUNDORDNUNGEN DER STADTREPUBLIK ZÜRICH 1218–1798

1218

Die Stadt Zürich wird reichsfrei, wie aus einer Urkunde von 1219 geschlossen werden darf, und steht damit unter keiner anderen Herrschaft als dem Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation.

1304

Erneuerung des Richtebriefes, dem ältesten noch erhaltenen Gesetzeswerk Zürichs.

1336

Erster Geschworener Brief: Der von Kaufleuten dominierte bisherige Rat wird durch Rudolf Brun gestürzt und eine auf den Handwerkszünften beruhende Grundordnung eingeführt.

1373

Zweiter Geschworener Brief: Die Machtstellung des Bürgermeisters wird zugunsten des Rates beschränkt.

1393

Dritter Geschworener Brief: Der Grosse Rat der Zweihundert wird zum Träger der Souveränität, die Macht des Kleinen Rates sowie der Einfluss der adeligen Gesellschaft zur Konstaffel werden beschränkt.

1489/1498

Vierter und fünfter Geschworener Brief: Nach dem Sturz von Bürgermeister Waldmann wird die Vormachtstellung der Zünfte gegenüber der Konstaffel konsolidiert. Das Verhältnis der regierenden Stadt zur untertänigen Landschaft wird in den «Waldmannschen Spruchbriefen» geregelt.

1523/1525

Reformation und Bruch mit der römischen Kirche. Der reformierte Protestantismus wird zur zürcherischen Staatsreligion.

1532

Die regierende Stadt verpflichtet sich im «Kappelerbrief», ohne Wissen und Einwilligung der Landschaft keinen Krieg zu beginnen und in weitreichenden Angelegenheiten die Landschaft um ihre Meinung zu befragen.

1654

Sechster Geschworener Brief: Bestätigung der freien Zunftwahl der Kaufleute, die damit ihre Vormachtstellung weiter ausbauen können.

1713

Siebenter Geschworener Brief: Versuche aus der Bürgerschaft, die Macht der führenden Kaufmannsfamilien zu zügeln, verfehlen letztlich ihr Ziel. Wichtig ist aber, dass die Zunftmeister künftig im geheimen Wahlverfahren gewählt werden.

5. FEBRUAR 1798

Proklamation von Freiheit und von Gleichheit aller Rechte von Stadt- und Landbürgern. Einberufung einer verfassungsgebenden Landesversammlung.

12. MÄRZ 1798

Rücktritt des amtierenden Bürgermeisters, Auflösung der bisherigen Regierung.

DER KANTON ZÜRICH ALS HELVETISCHER VERWALTUNGSBEZIRK

29./30. MÄRZ 1798

Annahme der helvetischen Verfassung durch die Gemeindeversammlungen; der Kanton Zürich wird zu einem Verwaltungsbezirk der «Einen und unteilbaren helvetischen Republik».

27. AUGUST 1801

Eine kantonale Tagsatzung genehmigt den Verfassungsentwurf für einen Kanton Zürich mit beschränkter Souveränität im Rahmen der Helvetischen Republik. Der Entwurf tritt wegen folgender Staatsstreiche nie in Kraft.

JUNI 1802

Die Zürcher Stimmberechtigten nehmen die zweite helvetische Verfassung an: 10'996 Ja, 2'784 Nein (Zahl der Stimmberechtigten: 44'877).

2. SEPTEMBER 1802

Eine von den helvetischen Zentralbehörden eingesetzte Kommission verabschiedet den überarbeiteten Verfassungsentwurf für den Kanton Zürich von 1801 zuhanden der helvetischen Regierung. Der Entwurf bleibt wegen des folgenden Bürgerkriegs ohne Folgen.

ZÜRCHER KANTONSVERFASSUNGEN UND VERFASSUNGSREVISIONEN 1803–1869

19. FEBRUAR 1803

Napoleon Bonaparte übergibt den eidgenössischen Gesandten in Paris als «Vermittler» (Mediator) die schweizerische Bundesverfassung und die Verfassungen der Kantone, unter diesen auch die Verfassung des Kantons Zürich (Mediationsverfassung). Es findet keine Volksabstimmung statt.

11. JUNI 1814

Der Grosse Rat stimmt der neuen Kantonsverfassung zu und setzt sie mit gleichem Tag in Kraft. Es findet keine Volksabstimmung statt.

20. MÄRZ 1831

Soll der Kanton Zürich den liberalen Verfassungsentwurf vom 10. März 1831 annehmen?

Stimmbeteiligung: 79,7%

Angenommen: 40'503 Ja gegen 1'721 Nein

4. FEBRUAR 1838

Sollen künftig die Grossräte in «Wahlkreisen» statt in «Zünften» gewählt werden, und zwar nicht mehr im Verhältnis von eins (Hauptstadt) zu zwei (übriger Kanton), sondern gleichmässig mit einem Grossrat auf je 1'200 Seelen, gemäss kantonaler Volkszählung?

Stimmbeteiligung: 34,3%

Angenommen: 15'307 Ja gegen 3'379 Nein

16. AUGUST 1840

Soll a) der Regierungsrat von 19 auf 13 Mitglieder und das Obergericht von 11 auf 9 Mitglieder verkleinert werden? Soll b) die Teilung des Wahlkreises Weisslingen-Russikon durch eine entsprechende Erhöhung der Zahl der Wahlkreise in der Verfassung ermöglicht werden? Und soll c) den Administrativbehörden für Disziplinarvergehen und den Polizeibehörden bei Polizeiübertretungen eine Strafbefugnis durch das Gesetz erteilt werden?

Stimmbeteiligung: a) 32,3%; b) 30,1%; c) 32,1%

Mitgliederzahl Regierung, Obergericht a) angenommen: 12'514 Ja gegen 5'255 Nein

Zahl der Wahlkreise b) angenommen: 12'672 Ja gegen 3'911 Nein

Strafbefugnis c) angenommen: 9'052 Ja gegen 8'627 Nein

18. NOVEMBER 1849

Sollen künftig a) die Pfarrer und Lehrer von den Wahlberechtigten nicht mehr aus einem Dreiervorschlag des Kirchenrats bzw. des Erziehungsrats gewählt werden, sondern frei aus der Zahl der wahlfähigen Geistlichen bzw. Lehrer? Soll b) der Regierungsrat statt aus 13 aus 9 Mitgliedern bestehen, die Verwaltung nach dem Direktorialsystem aufgebaut sein, der Kirchenrat auf vier statt sechs Jahre gewählt werden, der Erziehungsdirektor von Amtes wegen dem Erziehungsrat angehören? Und sollen c) die Grossratssitze neu gemäss den eidgenössischen Volkszählungen auf die Wahlkreise verteilt werden?

Stimmbeteiligung: a) 18,3%; b) 18,7%; c) 17,5%

Pfarrer- und Lehrerwahl a) angenommen: 9'706 Ja gegen 878 Nein

Regierungsorganisation b) angenommen: 8'723 Ja gegen 2'117 Nein

Wahl des Grossen Rates c) angenommen: 9'350 Ja gegen 828 Nein

23. NOVEMBER 1851

Soll anstelle des kantonalen Straf- oder Kriminalgerichts ein Geschworenengericht zur Beurteilung von politischen Verbrechen und Kriminalverbrechen eingeführt werden?

Stimmbeteiligung: 15,7%

Angenommen: 7'570 Ja gegen 1'689 Nein

15. OKTOBER 1865

Soll a) die Einwohnergemeinde an die Stelle der Bürgergemeinde treten? Sollen b) Handels- und Gewerbegerichte eingeführt werden? Sollen c) die bisherigen Kreisgerichte aufgehoben werden? Soll d) der Bundesverfassung gemäss die Volksinitiative auf Verfassungsrevision eingeführt werden? Sollen e) künftig die Bezirksbehörden nicht mehr durch Wahlmänner, sondern direkt durch das Volk gewählt werden? Soll f) die Handels- und Gewerbefreiheit der Tavernen und Metzgen künftig nicht mehr ausdrücklich durch die Verfassung beschränkt sein? Sollen ferner g) verschiedene Anpassungen der Verfassung an die Bundesverfassung erfolgen, besonders die Gleichstellung der Schweizerbürger mit den Kantonsbürgern betreffend?

Stimmbeteiligung: 32,9% bis 33,4%

Einwohnergemeinde a) angenommen: 18'373 Ja gegen 2'335 Nein

Handels- und Gewerbegerichte b) angenommen: 10'570 Ja gegen 10'015 Nein

Kreisgerichte c) angenommen: 18'362 Ja gegen 2'308 Nein

Revisionsartikel d) angenommen: 19'057 Ja gegen 1'595 Nein

Wahl der Bezirksbehörden e) angenommen: 18'635 Ja gegen 2'044 Nein

Handels- und Gewerbebefreiheit f) angenommen: 17'991 Ja gegen 2'700 Nein

Anpassungen an Bundesverfassung g) angenommen: 18'396 Ja gegen 1'982 Nein

26. JANUAR 1868

Soll a) eine Revision der Staatsverfassung des Kantons Zürich vorgenommen werden? Und soll dies b) durch den Grossen Rat an die Hand genommen werden oder durch einen noch zu wählenden Verfassungsrat?

Stimmbeteiligung: a) 89% bzw. 88,6% (b und c)

a) angenommen: 50'786 Ja gegen 7'374 Nein

b) Revision durch Verfassungsrat (47'864 Stimmen), nicht durch den Grossen Rat (10'060 Stimmen)

8. MÄRZ, 22. MÄRZ UND 29. MÄRZ 1868 (DREI WAHLGÄNGE)

Wahl von 222 Verfassungsräten in 52 Wahlkreisen

Stimmbeteiligung: 91%, 90% und 88% (erster, zweiter und dritter Wahlgang)

18. APRIL 1869

Soll der Entwurf einer neuen Kantonsverfassung angenommen werden?

Stimmbeteiligung: 89,3%

Angenommen: 35'458 Ja gegen 22'366 Nein

VERFASSUNGSABSTIMMUNGEN 1869–2000

15. APRIL 1877

Soll das Recht, im Namen des Kantons Zürich eine Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse zu verlangen, dem Kantonsrat übertragen werden? (Sogenanntes Standesveto, zustandegekommen, wenn acht Kantone das Veto einlegen.)

Stimmbeteiligung: 79,7%

Angenommen: 25'151 Ja gegen 16'613 Nein

Art. 29, Art. 31

10. FEBRUAR 1878

Soll die Repräsentationsziffer für den Kantonsrat so erhöht werden, dass künftig statt eines Kantonsrates auf 1'200 Seelen neu einer auf 1'500 Seelen gewählt wird?

Stimmbeteiligung: 69,1%

Angenommen: 25'805 Ja gegen 12'776 Nein

Art. 32 Abs. 2

27. MAI 1883

Soll dem Volk über die Wiedereinführung der Todesstrafe ein Verfassungs- bzw. Gesetzesartikel zur Abstimmung unterbreitet werden?

Stimmbeteiligung: 81,3%

Angenommen: 28'642 Ja gegen 25'330 Nein
Volksinitiative, einfache Anregung; Vorlage am 5. Juli 1885 verworfen.

5. JULI 1885

Soll künftig die Todesstrafe in Fällen von Mord zur Anwendung kommen dürfen?

Stimmbeteiligung: 74,8%

Verworfen: 27'579 Nein gegen 21'377 Ja

Art. 5

9. AUGUST 1891

Sollen sich Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern eine besondere Organisation geben dürfen, die von jener kleinerer Gemeinden abweicht?

Stimmbeteiligung: 87,3%

Angenommen: 36'019 Ja gegen 25'197 Nein

Art. 55bis (neu), Art. 61

23. APRIL 1893

Soll a) die Wahlart der Lehrer und der Geistlichen geändert werden? Wenn ja: b) Sollen Lehrer- und Pfarrstellen alle sechs Jahre einer «Erneuerungswahl» und nicht mehr einer «Bestätigungswahl» unterworfen werden (Volksinitiative)? Oder soll es c) bei «Bestätigungswahlen» verbleiben, für eine Nichtbestätigung jedoch nicht mehr die absolute Mehrheit der Stimmberechtigten nötig sein, sondern bloss der Stimmenden (Gegenvorschlag des Kantonsrates)?

Stimmbeteiligung: 76,5%

Grundsatzfrage a) angenommen: 25'725 Ja gegen 23'109 Nein

Volksinitiative b) abgelehnt: 8'625 Ja gegen 34'913 Nein

Gegenvorschlag c) angenommen: 24'368 Ja gegen 16'973 Nein

Art. 64 Abs. 3

12. AUGUST 1894

Soll künftig bei der Berechnung der Grösse des Kantonsrates nur noch auf die Zahl der Schweizerbürger abgestellt werden, also die Ausländer für die Berechnung der Mandate nicht mehr berücksichtigt werden (Zahl der Schweizerbürger in einem Wahlkreis massgebend für die Repräsentation und nicht mehr die Zahl der «Seelen»)?

Stimmbeteiligung: 77%

Angenommen: 32'515 Ja gegen 25'955 Nein

Art. 32 Abs. 2

19. MAI 1895

Soll die bestehende Erbschaftssteuer auch auf Kinder, Eltern und Ehegatten ausgedehnt werden können?

Stimmbeteiligung: 74,5%

Verworfen: 28'318 Nein gegen 21'595 Ja

Art. 19 Abs. 7

26. FEBRUAR 1899

Sollen Zahl und Besoldung der Staatsangestellten auch künftig gesetzlich festgeschrieben sein, oder ist dies nicht mehr nötig?

Stimmbeteiligung: 65,3%

Angenommen: 24'458 Ja gegen 21'032 Nein

Art. 42 Abs. 3

16. MÄRZ 1902

Soll die Repräsentationsziffer für den Kantonsrat von 1'500 Schweizerbürgern auf 1'800 Schweizerbürger erhöht werden?

Stimmbeteiligung: 65,7%

Verworfen: 28'085 Nein gegen 22'383 Ja

Art. 32 Abs. 2

30. AUGUST 1903

Sollen in Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern besondere Bestimmungen über die Wahlart der Lehrer möglich sein?

Stimmbeteiligung: 65,5%

Verworfen: 33'147 Nein gegen 17'464 Ja

Art. 55bis

31. JANUAR 1904

Soll künftig die Vereinigung von Schulgemeinden durch den Kantonsrat erfolgen können und kein Gesetz dafür mehr erforderlich sein?

Stimmbeteiligung: 74,2%

Angenommen: 36'936 Ja gegen 22'734 Nein

Art. 47

30. APRIL 1905

Soll der vom Kantonsrat festzusetzende Steuerfuss künftig nie mehr als 4 Promille des steuerbaren Vermögens betragen dürfen?

Stimmbeteiligung: 74,5%

Verworfen: 42'592 Nein gegen 24'116 Ja

Art. 31 Ziff. 6

12. MAI 1907

Sollen künftig Schweizerinnen in Kirchen-, Armen-, Schulbehörden und vom Regierungsrat eingesetzte Kommissionen als stimmberechtigte Mitglieder wählbar sein? Sollen künftig Konkursiten bei unverschuldeter Armut nicht mehr im Aktivbürgerrecht eingestellt werden? Sollen künftig 1'800 Schweizerbürger statt 1'500 für die Wahl eines Kantonsrates berechtigt sein (Repräsentationsziffer)?

Stimmbeteiligung: 73,8%

Verworfen: 37'963 Nein gegen 26'161 Ja

Art. 16, Art. 18, Art. 32, Art. 42

18. APRIL 1909

Soll künftig durch Gesetzeserlass die Bildung von Verbänden aus mehreren Gemeinden für bestimmte Zwecke zulässig sein?

Stimmbeteiligung: 59,2%

Angenommen: 34'739 Ja gegen 9'587 Nein

Art. 47

29. JANUAR 1911

Soll künftig durch Gesetzgebung auch den Schweizerbürgerinnen das Wahlrecht und die Wählbarkeit bei der Besetzung öffentlicher Ämter eingeräumt werden können?

Stimmbeteiligung: 61,3%

Angenommen: 31'078 Ja gegen 22'208 Nein

Art. 16

2. APRIL 1911

Sollen a) unverschuldete Konkursiten künftig nicht mehr im Aktivbürgerrecht eingestellt werden? Soll b) die Berechtigung zur Wahl eines Kantonsrats von 1'500 auf 1'800 Schweizerbürger heraufgesetzt werden? Soll c) der Kantonsrat künftig nach dem Verhältniswahlrecht gewählt werden?

Stimmbeteiligung: 79,7%

Konkursiten a) angenommen: 48'325 Ja gegen 29'263 Nein

Kantonsrat b) angenommen: 59'948 Ja gegen 20'380 Nein

Verhältnissystem c) verworfen: 42'197 Nein gegen 39'474 Ja

Art. 18, Art. 32 Abs. 1, 2, 3

5. MÄRZ 1916

Sollen Regierungsräte künftig (anders als bisher) länger als zwei Amtsperioden der gleichen Direktion vorstehen dürfen, gleichzeitig nach zwei Amtsperioden aber auch den verfassungsmässigen Anspruch auf einen Direktionswechsel haben?

Stimmbeteiligung: 65,1%

Angenommen: 43'862 Ja gegen 15'710 Nein

Art. 42 Abs. 2

10. DEZEMBER 1916

Soll künftig der Kantonsrat nicht mehr nach dem Mehrheits-, sondern nach dem Verhältniswahlrecht gewählt werden?

Stimmbeteiligung: 77,7%

Angenommen: 48'601 Ja gegen 41'906 Nein

Art. 32 Abs. 3

25. NOVEMBER 1917

Soll die nähere Ausführung des Steuerrechts im Rahmen des Grundsatzes, jeder habe im Verhältnis der ihm zu Gebote stehenden Mittel an die Staats- und Gemeindesteuern beizutragen, künftig nicht mehr auf Verfassungsstufe geregelt sein, sondern der Gesetzgebung überlassen bleiben?

Stimmbeteiligung: 79,7%

Angenommen: 55'382 Ja gegen 37'392 Nein

Art. 19

8. FEBRUAR 1920

Soll a) das allgemeine Frauenstimm- und Wahlrecht eingeführt werden? Soll b) die Finanzkompetenz des Kantonsrates von 250'000 Franken auf 500'000 Franken bei einmaligen Ausgaben bzw. von 20'000 Franken auf 50'000 Franken bei wiederkehrenden Ausgaben erhöht werden?

Stimmbeteiligung: 83,2%

Frauenstimmrecht a) verworfen: 88'595 Nein gegen 21'631 Ja

Finanzkompetenzen b) angenommen: 59'059 Ja gegen 43'449 Nein

a) Art. 11 Abs. 3, Art. 16 Abs. 2; b) Art. 31 Ziff. 5

18. FEBRUAR 1923

Soll die Zahl der Kantonsräte künftig nicht mehr nach der Zahl der Schweizerbürger berechnet werden, sondern dauernd 200 betragen?

Stimmbeteiligung: 77,9%

Verworfen: 55'736 Nein gegen 44'056 Ja

Art. 32 Abs. 2

25. NOVEMBER 1923

Soll den Stimmbürgern eine Vorlage über die Einführung einer besonderen Steuer für Ausländer in der Höhe wenigstens der jährlichen Militärpflichtersatzsteuer vorgelegt werden?

Stimmbeteiligung: 54,9%

Angenommen: 34'389 Ja gegen 33'333 Nein

Volksinitiative, einfache Anregung; Vorlage am 11. Dezember 1927 verworfen.

26. APRIL 1925

Soll die Zahl der Kantonsräte künftig nicht mehr nach der Zahl der Schweizerbürger berechnet werden, sondern dauernd 220 betragen?

Stimmbeteiligung: 60,7%

Angenommen: 58'125 Ja gegen 23'609 Nein

Art. 32 Abs. 2

6. JUNI 1926

Sollen die sich auf das Gemeindewesen beziehenden Verfassungsartikel im Hinblick auf das gleichentags zur Abstimmung gelangende neue Gemeindegesetz in vorgeschlagener Weise revidiert werden (Stärkung der politischen Gemeinde, keine Neubildung von Zivilgemeinden mehr, Genehmigung von Zweckverbänden durch den Regierungsrat, besondere Gemeindeorganisation für Gemeinden mit mehr als 2'000 Einwohnern möglich)?

Stimmbeteiligung: 66,1%

Angenommen: 42'904 Ja gegen 33'136 Nein

Art. 14, Art. 17, Art. 47bis (neu), Art. 49, Art. 53, Art. 55, Art. 55bis

13. FEBRUAR 1927

Soll den Stimmbürgern eine Vorlage über die Einführung eines gesetzlich umschriebenen und garantierten Wohnrechts unterbreitet werden?

Stimmbeteiligung: 71,6%

Verworfen: 83'506 Nein gegen 22'725 Ja

Volksinitiative, einfache Anregung

23. OKTOBER 1927

Soll das Prinzip der wohnörtlichen anstelle der heimatörtlichen Armenunterstützung angenommen werden?

Stimmbeteiligung: 62,3%

Angenommen: 60'261 Ja gegen 29'776 Nein

Art. 50 Abs. 2

11. DEZEMBER 1927

Soll von den im Kanton niedergelassenen Ausländern neben den allgemeinen Steuern eine besondere «Ausländersteuer» erhoben werden, die sich in der Höhe nach dem von Schweizern zu entrichtenden Militärpflichtersatz zu richten hätte?

Stimmbeteiligung: 71,1%

Verworfen: 76'678 Nein gegen 28'622 Ja

Art. 19

21. FEBRUAR 1932

Soll der Regierungsrat künftig nach dem Verhältniswahlverfahren gewählt werden?

Stimmbeteiligung: 60,5%

Verworfen: 66'802 Nein gegen 35'897 Ja

Art. 37a

20. NOVEMBER 1932

Soll künftig die Amtsdauer von a) Kantonsrat, Verwaltungsbehörden und b) Ständeräten vier statt drei Jahre betragen?

Stimmbeteiligung: 63,5%

Kantonsrat, Behörden a) angenommen: 62'015 Ja gegen 48'060 Nein

Ständeräte b) angenommen: 62'234 Ja gegen 47'484 Nein

Art. 11 Abs. 1

28. MAI 1933

Soll ein Verwaltungsgericht zur Entscheidung von Streitigkeiten in Verwaltungssachen eingeführt werden?

Stimmbeteiligung: 84,2%

Verworfen: 73'690 Nein gegen 65'102 Ja

Art. 31, Art. 40, Art. 45, Art. 58

8. JULI 1934

Soll die Grösse des Kantonsrates von 220 auf 180 Mitglieder herabgesetzt werden?

Stimmbeteiligung: 53,9%

Angenommen: 76'420 Ja gegen 15'052 Nein

Art. 32 Abs. 2

5. MAI 1935

Soll der Missbrauch des freien Meinungsäusserungsrechts und des Versammlungsrechts gesetzlich bestraft werden, und sollen Angehörige von rechtswidrigen Vereinigungen nicht mehr in Behörden gewählt werden oder Angestellte des Staates sein können?

Stimmbeteiligung: 73,3%

Verworfen: 76'790 Nein gegen 48'908 Ja

Art. 3 Abs. 1, Art. 18bis (neu), Art. 40

6. JULI 1941

Sollen künftig a) bei Verfahren vor dem Geschworenengericht, anders als bisher, der Gerichtshof und die Geschworenen gemeinsam über Schuld und Strafe befinden? Und soll b) das bisherige Recht, dass Begnadigungen zwar durch den Kantonsrat erfolgen, die Gesuche dazu aber vom Regierungsrat geprüft und nur in gesetzlich bezeichneten Fällen an den Kantonsrat weitergeleitet werden, bestätigt werden?

Stimmbeteiligung: 49%

Schwurgerichtsreform a) verworfen: 56'774 Nein gegen 25'831 Ja

Begnadigungsrecht b) angenommen: 54'515 Ja gegen 26'769 Nein

a) Art. 57; b) Art. 31 Ziff. 8, Art. 56

30. NOVEMBER 1947

Soll den Frauen das allgemeine Stimm- und Wahlrecht gewährt werden?

Stimmbeteiligung: 77,6%

Verworfen: 134'599 Nein gegen 39'018 Ja

Art. 11 Abs. 3, Art. 16 Abs. 3 (neu)

19. DEZEMBER 1948

Sollen die Finanzkompetenzen des Kantonsrates von 500'000 Franken auf 800'000 Franken für einmalige Ausgaben bzw. von 50'000 Franken auf 75'000 Franken für wiederkehrende Ausgaben erhöht werden?

Stimmbeteiligung: 66,6%

Verworfen: 74'649 Nein gegen 66'727 Ja
Art. 31 Ziff. 5

20. MAI 1951

Soll über Kantonsratsbeschlüsse für einmalige Ausgaben zwischen 250'000 Franken und 1 Million Franken bzw. für wiederkehrende Ausgaben zwischen 25'000 Franken und 100'000 Franken das fakultative Referendum eingeführt werden, wenn dies 5'000 Stimmberechtigte oder ein Drittel des Kantonsrates verlangen?

Stimmbeteiligung: 44,7%

Angenommen: 48'117 Ja gegen 38'382 Nein

Art. 30 Abs. 2 Ziff. 2; Art. 31 Ziff. 5

5. DEZEMBER 1954

Sollen die Schweizerbürgerinnen hinsichtlich des Stimmrechts und der Wählbarkeit den Schweizerbürgern gleichgestellt werden?

Stimmbeteiligung: 71,6%

Verworfen: 119'543 Nein gegen 48'143 Ja

Art. 16 Abs. 2, Art. 11 Abs. 3

4. DEZEMBER 1955

Sollen in Zusammenhang mit der Gesamtrevision des Wahlgesetzes folgende Verfassungsänderungen vorgenommen werden: Lockerung der Vorschrift, kantonale Funktionäre nur durch die Urne wählen zu können; keine Einstellung mehr im Aktivbürgerrecht von Konkursiten (schon seit 1920 durch Bundesgesetz) und bei selbstverschuldeter Armengenössigkeit, neu aber ausdrücklich bei zwangsweiser Einweisung in Straf-, Verwahrungs- oder Versorgungsanstalten; Aufhebung des Initiativrechts von Gemeindeversammlungen; Aufhebung der Bestimmung über die Termine von Abstimmungen; Beschränkung des Referendums bei Konkordaten auf solche mit Gesetzescharakter?

Stimmbeteiligung: 49,4%

Angenommen: 64'005 Ja gegen 42'792 Nein

Art. 13, Art. 18, Art. 29 Abs. 3, Art. 30

24. MAI 1959

Soll ein Verwaltungsgericht zur Entscheidung von Streitigkeiten in Verwaltungssachen eingeführt werden?

Stimmbeteiligung: 62,8%

Angenommen: 93'393 Ja gegen 40'731 Nein

Art. 31, Art. 40, Art. 45

7. JULI 1963

Soll a) den Schweizerbürgerinnen in kirchlichen Angelegenheiten das Stimmrecht und die Wählbarkeit gewährt werden, und sollen künftig b) auch die römisch-katholische Körperschaft und ihre Kirchgemeinden sowie die christkatholische Kirchgemeinde Zürich verfassungsmässig als staatlich anerkannte Personen des öffentlichen Rechts gelten?

Stimmbeteiligung: 51,7%

Kirchliche Rechte von Frauen a) angenommen: 84'500 Ja gegen 38'477 Nein

Anerkennung der katholischen Kirchen b) angenommen: 83'378 Ja gegen 39'366 Nein

a) Art. 16 Abs. 3 (neu); b) Art. 47, Art. 52, Art. 63, Art. 64

27. SEPTEMBER 1964

Sollen die Betragsgrenzen für das fakultative Finanzreferendum auf die Summe von 500'000 Franken bis 3 Millionen Franken für einmalige Ausgaben bzw. von 50'000 Franken bis 300'000 Franken für wiederkehrende Ausgaben erhöht werden?

Stimmbeteiligung: 44,9%

Angenommen: 66'039 Ja gegen 43'010 Nein

Art. 30 Abs. 1 Ziff. 2, Art. 31 Ziff. 5

20. NOVEMBER 1966

Sollen die Schweizerbürgerinnen hinsichtlich des Stimmrechts und der Wählbarkeit den Schweizerbürgern gleichgestellt werden?

Stimmbeteiligung: 74%

Verworfen: 107'773 Nein gegen 93'372 Ja

Art. 16

1. JUNI 1969

Sollen in der Verfassung künftig nur noch die systematisierten, unerlässlichen Grundsätze des Vorschlagsrechtes des Volkes aufgeführt werden, die Einzelheiten hingegen im (gleichzeitig zur Abstimmung gelangenden) revidierten Gesetz dazu?

Stimmbeteiligung: 48,2%

Angenommen: 86'093 Ja gegen 33'269 Nein

Art. 29

14. SEPTEMBER 1969

Soll a) den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt werden, in ihren Bereichen den Schweizerbürgerinnen das Stimmrecht und die Wählbarkeit zu gewähren? Und soll b) künftig nicht mehr der Beamte oder die Beamtin persönlich für Schäden haften, welche in Ausübung des Amtes entstehen, sondern der Staat?

Stimmbeteiligung: 57,9%

Frauenstimm- und -wahlrecht a) angenommen: 92'402 Ja gegen 67'192 Nein

Staatshaftung b) angenommen: 102'863 Ja gegen 40'406 Nein

a) Art. 16; b) Art. 10, Art. 31

15. NOVEMBER 1970

Soll den Schweizerbürgerinnen das volle Stimm- und Wahlrecht sowie die Wählbarkeit in alle öffentlichen Ämter erteilt werden?

Stimmbeteiligung: 59,8%

Angenommen: 115'839 Ja gegen 57'010 Nein

Art. 16

6. JUNI 1971

Sollen die Betragsgrenzen für das fakultative Finanzreferendum auf die Summe von 2 Millionen bis 20 Millionen Franken für einmalige Ausgaben bzw. von 200'000 bis 2 Millionen Franken für wiederkehrende Ausgaben erhöht werden?

Stimmbeteiligung: 50,9%

Angenommen: 192'226 Ja gegen 74'649 Nein

Art. 30, Art. 31

4. JUNI 1972

Soll der Kanton den öffentlichen Verkehr durch Gewährung von Beiträgen und Darlehen fördern, sich an Verkehrsunternehmungen beteiligen und die Gründung regionaler Verkehrsbetrie-

be als öffentlich-rechtliche Unternehmungen mit eigener Rechtspersönlichkeit ermöglichen?
Stimmeteiligung: 48,6%
Angenommen: 223'587 Ja gegen 47'205 Nein
Art. 26

17. MÄRZ 1974

Sollen Schweizerinnen und Schweizer ab dem zurückgelegten 18. Altersjahr stimmberechtigt sein (Wählbarkeit in öffentliche Ämter weiterhin erst nach zurückgelegtem 20. Altersjahr)?
Stimmeteiligung: 44,1%
Verworfen: 213'045 Nein gegen 69'564 Ja
Art. 16

22. SEPTEMBER 1974

Soll die seit Jahrzehnten geübte Praxis des Kantonsrates, den Staatssteuerfuss nach Massgabe der im Steuergesetz vorgeschriebenen Periode festzulegen, verfassungsrechtlich verankert werden?
Stimmeteiligung: 37,9%
Angenommen: 151'682 Ja gegen 69'614 Nein
Art. 31

7. SEPTEMBER 1975

Sollen künftig Schulversuche bzw. Versuchsschulen möglich werden, deren besondere Stellung und Organisation durch Gesetze bestimmt werden können?
Stimmeteiligung: 28,4%
Angenommen: 94'098 Ja gegen 80'148 Nein
Art. 63bis

25. SEPTEMBER 1977

Soll künftig das Gesetz bestimmen, welche Prozesse durch das Geschworenengericht zu beurteilen sind? (Anlass: Anpassung an den tatsächlichen Rechtszustand und Zuweisung von Strafprozessen wegen Wirtschaftskriminalität an das Obergericht.)
Stimmeteiligung: 51,6%
Angenommen: 234'669 Ja gegen 51'053 Nein
Art. 57

4. DEZEMBER 1977

Sollen Kirche und Staat getrennt werden und künftig die Bestimmungen des Privatrechts für alle Religionsgemeinschaften massgeblich sein?
Stimmeteiligung: 46,8%
Verworfen: 227'808 Nein gegen 82'560 Ja
Art. 64 Abs. 2–5

28. MAI 1978

Sollen künftig a) nicht mehr 5'000, sondern 10'000 Unterschriften für das Zustandekommen einer Volksinitiative nötig sein? Und sollen b) die Verfassungsbestimmungen über die politischen Rechte der Bundesgesetzgebung angepasst werden?
Stimmeteiligung: a) 49,3% bzw. b) 45,8%
Unterschriftenzahl a) angenommen: 208'180 Ja gegen 113'509 Nein
Rechtsanpassung b) angenommen: 189'894 Ja gegen 68'813 Nein
a) Art. 29; b) Art. 17, Art. 18, Art. 30, Art. 44, Art. 50 und Art. 60

2. SEPTEMBER 1979

Soll der seit Jahrzehnten bestehende Finanzausgleich im Kanton Zürich erstmals in der Verfassung verankert werden?

Stimmbeteiligung: 22,2%

Angenommen: 114'246 Ja gegen 24'756 Nein

Art. 19

2. DEZEMBER 1979

Sollen Vernehmlassungen zur Wünschbarkeit geplanter Atomanlagen auf dem Gebiet des Kantons Zürich und seiner Nachbarkantone künftig der Volksabstimmung unterstellt werden?

Stimmbeteiligung: 24,4%

Angenommen: 95'121 Ja gegen 69'404 Nein

Art. 30 Ziff. 4

27. APRIL 1980

Soll das Stimm- und Wahlrechtsalter auf 18 Jahre herabgesetzt werden?

Stimmbeteiligung: 28,9%

Verworfen: 115'373 Nein gegen 82'060 Ja

Art. 16

5. APRIL 1981

Soll über neue Gesetze und Gesetzesänderungen nur noch eine Volksabstimmung stattfinden, wenn dies 3'000 Stimmberechtigte oder ein Drittel des Kantonsrates verlangen?

Stimmbeteiligung: 41%

Verworfen: 147'366 Nein gegen 119'057 Ja

Art. 29 Abs. 1, Art. 30 Abs. 1–2, Art. 31 Ziff. 5

14. JUNI 1981

Sollen künftig in grossen und bevölkerungsreichen Bezirken mehrere Bezirksschulpflegen bestehen dürfen?

Stimmbeteiligung: 36,7%

Angenommen: 175'650 Ja gegen 52'983 Nein

Art. 62 Abs. 5

27. SEPTEMBER 1981

Sollen künftig Oberrichter nicht mehr dem Kantonsrat angehören dürfen?

Stimmbeteiligung: 27,9%

Angenommen: 120'927 Ja gegen 61'827 Nein

Art. 33 Abs. 1

6. JUNI 1982

Soll dem Volk eine Verfassungsrevision vorgelegt werden, nach welcher erwerbstätige Ehepaare nicht mehr stärker durch Steuern belastet werden dürften als unverheiratete Paare, und nach welcher Ehepaare mit Kindern zusätzlich entlastet würden, wenn die Ehefrau nicht berufstätig ist?

Stimmbeteiligung: 44%

Verworfen: 187'842 Nein gegen 89'460 Ja

Volksinitiative, einfache Anregung

26. SEPTEMBER 1982

Soll die staatliche Anerkennung weiterer religiöser Gemeinschaften neben der evangelisch-reformierten, der römisch-katholischen und der christkatholischen Kirche möglich sein, und sollen die staatlich anerkannten Kirchen künftig ihr Stimm- und Wahlrecht nach eigenen Bedürfnissen regeln können?

Stimmbeteiligung: 31,3%

Verworfen: 111'343 Nein gegen 98'539 Ja

Art. 16, Art. 64

7. DEZEMBER 1986

Soll das Stimm-, Wahlrechts- und Wählbarkeitsalter auf 18 Jahre herabgesetzt werden?

Stimmbeteiligung: 38%

Verworfen: 141'780 Nein gegen 129'968 Ja

Art. 16

6. MÄRZ 1988

Sollen Staat und Gemeinden den Güterverkehr mit der Bahn und den öffentlichen Personenverkehr fördern, insbesondere durch die Einrichtung eines Verkehrsverbundes?

Stimmbeteiligung: 29,8%

Angenommen: 160'890 Ja gegen 48'761 Nein

Art. 26

4. JUNI 1989

Soll künftig bei der Berechnung der Kantonsratssitze (wie vor 1894) auf die gesamte (auch ausländische) Wohnbevölkerung eines Wahlkreises abgestützt werden und dabei auf die Zahlen des Statistischen Amtes und nicht mehr auf jene der eidgenössischen Volkszählung zurückgegriffen werden?

Stimmbeteiligung: 36,6%

Angenommen: 167'250 Ja gegen 81'439 Nein

Art. 32

1. APRIL 1990

Soll künftig der Regierungsrat nach dem Verhältniswahlverfahren gewählt werden?

Stimmbeteiligung: 44,6%

Verworfen: 192'082 Nein gegen 110'370 Ja

Art. 37

10. JUNI 1990

Sollen der Staat und die Gemeinden durch einen Verfassungsartikel verpflichtet werden, sich für eine umweltgerechte Verkehrsordnung einzusetzen und Massnahmen zum Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer, der Wohnquartiere und der Erholungsgebiete zu fördern?

Stimmbeteiligung: 24,5%

Verworfen: 90'654 Nein gegen 86'107 Ja

Art. 25bis

23. SEPTEMBER 1990

Soll das Stimm-, Wahlrechts- und Wählbarkeitsalter auf 18 Jahre herabgesetzt werden?

Stimmbeteiligung: 43,5%

Angenommen: 174'691 Ja gegen 133'179 Nein

Art. 16

26. SEPTEMBER 1993

Sollen a) die Gemeinden ermächtigt werden, niedergelassenen Ausländerinnen und Ausländern die politischen Rechte in Gemeindeangelegenheiten zu erteilen? Und soll b) sich der Kanton Zürich für eine Begrenzung des Luftverkehrs, eine Reduktion von Schadstoff- und Lärmemissionen des Luftverkehrs sowie eine Ausdehnung der Nachtflugbeschränkungen einsetzen?
Stimmbeteiligung: a) 47% bzw. b) 46,8%

Ausländerstimmrecht a) verworfen: 262'575 Nein gegen 89'752 Ja
Luftverkehrsbegrenzung b) verworfen: 235'531 Nein gegen 112'476 Ja
a) Art. 16, Art. 50; b) Art. 26bis (neu)

25. SEPTEMBER 1994

Sollen künftig Einzel- und Behördeninitiativen nur noch dann den Stimmberechtigten unterbreitet werden, wenn sie von der Mehrheit der bei der Abstimmung anwesenden Kantonsräte unterstützt werden? (Bisher: Unterstützung durch 60 der 180 Kantonsräte nötig.)

Stimmbeteiligung: 48,7%
Angenommen: 190'100 Ja gegen 138'030 Nein
Art. 29

12. MÄRZ 1995

Sollen künftig die Lehrerinnen und Lehrer der Volksschule nicht mehr durch die Stimmberechtigten der Schulgemeinden, sondern durch die Schulpflege gewählt werden?

Stimmbeteiligung: 47,2%
Angenommen: 228'999 Ja gegen 93'331 Nein
Art. 63

24. NOVEMBER 1995

Sollen Kirche und Staat getrennt werden und künftig die Bestimmungen des Privatrechts für alle Religionsgemeinschaften massgeblich sein?

Stimmbeteiligung: 40,2%
Verworfen: 193'822 Nein gegen 105'452 Ja
Art. 64

10. MÄRZ 1996

Soll der Schutz der Privatsphäre sowie die Neutralität des Staates in weltanschaulichen, religiösen, partei-, berufs- und vereinspolitischen Fragen in der Kantonsverfassung festgeschrieben werden?

Stimmbeteiligung: 31,4%
Verworfen: 180'349 Nein gegen 44'668 Ja
Art. 3bis (neu)

27. SEPTEMBER 1998

Soll a) das obligatorische Gesetzes- und Finanzreferendum durch ein fakultatives Referendum ersetzt werden, das von 5'000 Stimmberechtigten oder 45 Kantonsräten verlangt werden kann? Und soll b) die Amtsdauer durch Wahl des Staatspersonals und damit deren Beamtenstatus abgeschafft werden?

Stimmbeteiligung: a) 45,3% bzw. b) 45%
Referendumsrecht a) angenommen: 218'146 Ja gegen 102'879 Nein
Personalrecht b) angenommen: 264'722 Ja gegen 48'506 Nein

a) Art. 28, Art. 29, Art. 30, Art. 31; b) Art. 1 Satz 2, Art. 8 Abs. 2, Art. 11 Abs. 1, Art. 12, Art. 13 Abs. 1, Art. 16 Abs. 2, Art. 20, Art. 40 Ziff. 4 und 7, Art. 41, Art. 60, Art. 61

29. NOVEMBER 1998

Soll der bisherige «Erziehungsrat» durch einen «Bildungsrat» ersetzt werden?

Stimmbeteiligung: 39,2%

Angenommen: 217'053 Ja gegen 53'185 Nein

Art. 62

13. JUNI 1999

Soll a) eine Totalrevision der Verfassung durch einen Verfassungsrat eingeleitet werden? Und soll b) der Beamtenstatus der Volksschullehrer und -lehrerinnen abgeschafft werden?

Stimmbeteiligung: 44,9%

Totalrevision a) angenommen: 211'439 Ja gegen 110'130 Nein

Lehrkräfte b) angenommen: 268'580 Ja gegen 50'498 Nein

a) Verfassungsgesetz vom 13. Juni 1999; b) Art. 63

18. JUNI 2000

Wahl von 100 Verfassungsräten in drei Wahlkreisen.

Stimmbeteiligung: 22,8%

12. MÄRZ 2000

Soll der Kantonsrat künftig Beschlüsse für Mehrausgaben nur noch mit Mehrheit aller Mitglieder beschliessen dürfen?

Stimmbeteiligung: 37,2%

Angenommen: 219'927 Ja gegen 65'965 Nein

Art. 31, Art. 31a

AUTORIN UND AUTOREN

AGNES HOHL

lic. phil., Archivarin am Staatsarchiv des Kantons Zürich

OTTO SIGG

Dr. phil., Staatsarchivar des Kantons Zürich

MEINRAD SUTER

Dr. phil., Archivar am Staatsarchiv des Kantons Zürich

THOMAS WEIBEL

Dr. iur., juristischer Sekretär am Obergericht des Kantons Zürich und Rechtshistoriker

RETO WEISS

lic. phil., Archivar am Staatsarchiv des Kantons Zürich

JOSEF ZWEIFEL

lic. phil., stellvertretender Staatsarchivar des Kantons Zürich

FOTOS

WERNER REICH

Reproabteilung des Staatsarchivs des Kantons Zürich

Die «Kleine Zürcher Verfassungsgeschichte» wurde ermöglicht dank einem Druckkostenbeitrag des Fonds für gemeinnützige Zwecke.