

BGE 61 I 166

Bundesgericht (BGE), 1935-06-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_61_I_166

FR: ATF 61 I 166

IT: DTF 61 I 166

Volltext

166 Staatsrecht. TI. STIMMRECHT, KANTONALE WAHLEN UND ABSTIMMUNGEN
DROIT DE VOTE, ELECTIONS ET VOTATIONS CANTONALES 23. Urteil vom 91 Juni
1935 i. S. :Irlacher un4 CienolSen gegen Baselland. Auf Wiedervereinigung mit
Basel-Stadt gerichtete Volksinitiative in Baselland. Zu lässigkeit der Auffassung des
Regierungsrates von Baselland, dass eine Initiative ausgeschlossen sei, die direkt die
Wieder- vereinigung vorschlägt in dem Sinn, dass sie mit der Annahme der Vorlage (und
einem entsprechenden Entscheid in Basel- Stadt) virtuell vollzogen ist. Zulässigkeit einer
Initiative, die lediglich darauf ausgeht, in der KV die zur Zeit noch fehlende Grundlage und
das Verfahren zu schaffen, um einen spätem- Entscheid über die Wieder- vereinigung
herbeizuführen. A. - Die Staatsverfassung des Kantons Basel-Land- schaft vom 4. April
1892 enthält folgende Bestimmungen über ihre Revision : Art. 48: Die Verfassung soll ganz
oder teilweise revidiert werden, so oft es durch die absolute Mehrheit der Stimmenden
beschlossen wird. Wird ein Begehren auf ganze oder teilweise. Revision von mindestens
1500 stimmberechtigten Bürgern oder durch den Landrat gestellt, so muss durch eine
Volksabstimmung darüber entschieden werden : a) ob die verlangte Revision stattfinden
soll; beja- hendenfalls b) ob dieselbe durch den Landrat oder von einem Verfassungsrat
vorzunehmen sei. Art. 49: Sowohl vom Landrate als vom Verfassungs- rate ausgearbeitete
Verfassungsentwürfe unterliegen der Volksabstimmung. Stimmrecht, kantonale Wahlen
und Abstimmungen. N° 23. 167 Das gestellte Begehren auf Revision ist als dahingefallen
anzusehen, sobald zwei Entwürfe vom Vollm abgelehnt worden sind. . B. - Am 2. März
1933 reichten 7483 Stimmberechtigte des Kantons Baselland beim Regierungsrat ein
Initiativ- begehren mit folgendem Wortlaut ein : «Auf Grund von Art. 48 u. H. der
Staatsverfassung stellen die unterzeichneten stimmberechtigten Einwohner des Kantons
Basel-Landschaft das Begehren, es sei in die Staatsverfassung ein Artikel folgenden Inhalts
aufzuneh- men: 1. Die beiden Halbkantone Basel-Stadt und Basel- Landschaft vereinigen
sich wieder zu einem einzigen Kanton Basel, und zwar unter Wahrung folgender Grund-
sätze: a) Die Verwaltung der Einwohnergemeinde Basel wird von der des Kantons getrennt.
b) Die Autonomie der Gemeinden, im besondern auch das Recht, sich mit andern
Gemeinden zu vereinigen, ist im Rahmen der Verfassung gewährleistet. e) Die
Sozialgesetzgebung und die Fürsorgeeinrich- tungen des Halbkantons Basel-Stadt sind nach
Mög- lichkeit auf den ganzen Kanton auszudehnen. d) Die Anstellungsverhältnisse der
staatlichen Beam- ten, Angestellten und Arbeiter des Kantons Basel sind in angemessener
Weise den Normen des bisherigen Halb- kantons Basel-Stadt anzupassen. e) Sitz der
Regierung ist Basel; Sitz des Kantons- gerichts ist Liestal. 2. Zur Ausarbeitung der
Verfassung samt den erfor- derlichen Einführungs- und Übergangsbestimmungen für den
Kanton Basel ist in den beiden bisherigen Halbkanto- nen ein gemeinsamer Verfassungsrat
von 150 Mitgliedern zu wählen. Jeder Halbkanton wählt in diesen Verfassungs- rat nach
den Bestimmungen seiner Verfassung 75 Mit- glieder. 3. Die Wahl des Verfassungsrates ist

durch jede Kan- 16R Staa tarneht. tonsregierung binnen drei Monaten nach Annahme der durch dieses Initiativbegehren veranlassten Partialrevision in bei den Halbkantonen anzuordnen. 4. Der Verfassungsrat ist binnen drei Monaten nach der "ahI auf Grund einer Verständigung der beiden Kantons- regierungen einzuberufen. Diese haben seine Arbeiten zu fördern und ihm die erfor- derlichen personellen und materiellen Mittel zur Verfügung zu stellen. Die durch die Tätigkeit des Verfasslmsrates entstehen- den Kosten werden von den beiden Halbkantonen im Verhältnis ihrer Einwohnerzahl getragen. 5. Der Verfassungsrat konstituiert sich selbst unter dem Vorsitze des Ältesten der anwesenden Mitglieder ; er gibt sich sein eigenes Geschäftsreglement, und beschliesst über den Ort seiner Sitzungen. 6. Die vom gemeinsamen Verfassungsrate beschlossene Verfassung für den Gesamkant.onBasel tritt erst. in Kraft, nachdem sie in jedem Halbkanton durch die :l\lehrzahl der Stimmenden angenommen worden ist und die eidge- nössische Gewährleistung erhalten hat. 7. "ird die vom gemeinsamen Verfassungsrate be- schlossene Verfassung in einem Halbkanton oder in heiden verworfen, so haben die Regierungen der heiden Halbkan- tone binnen sechs Monaten Neuwahlen für einen zweiten Verfassungsrat anzuordnen, der eine zweite Vorlage aus- zuarbeiten hat. 8. Für den zweiten Verfassungsrat und die von ihm beschlossene Verfassung gelten die Ziffern 2, 4, 5 und 6 hievord entsprechend. 9. Die vorgesehene Verfassungsänderung fällt dahin, wenn die vom zweiten Verfassungsrate beschlossene Ver- fassung in einem Halbkanton oder in beiden verworfen wird. » Ein gleiches Begehren wurde im Kanton Basel-Stadt ein- gereicht. Der Regierungsrat des Kantons Baselland beschloss am j Stimmrecht, kantonale Wahlen und Abstimmungen. N° 23. 169 13. Februar, 1934, das Initiativbegehren nicht dem Volke zur Abstimmung zu unterbreiten. Er liess sich dabei von folgenden Erwägungen leiten : Die Lösung des Wie- dervereinigungsproblems hänge von der Beantwortung vieler schwieriger Fragen ab. Eine unzeitgemässe, schon mangels genügender rechtlicher und volks psychologischer Grundlagen zu heftigen Kämpfen führende Wieder- vereinigungsaktion würde die freundschaftlichen Bezie- hungen zwischen den heiden Halbkantonen gefährden. Der Kanton Basel-Stadt habe gegenüber Baselland eine stark überwiegende Einwohnerzahl, so dass die Vereinigung ungleicher Teile begehrt werde. Es bestehe die Befürchtung, dass das Eigenleben, das sich Baselland geschaffen habe, durch die Verschmelzung gefährdet sei. Auch erforderte diese ein langes Übergangsstadium, das lähmend auf das Ganze wirken würde ; denn mit der Annahme der Initia- tive und selbst mit der Festlegung der Verfassung wäre die Wiedervereinigung noch nicht vollzogen. Alles das sei zu berücksichtigen, wenn es sich darum handle, zu prüfen, ob die Wiedervereinigung durch das ordentliche kantonale Verfassungsrevisionsverfahren in die Wege geleitet werden könne. Auch sei die für die Verfassungsrevision zuständige Behörde an die Formulierung der Initianten nicht gebunden. Inwieweit sie sich an diese in tatsächlicher Hinsicht halten und dem gleichlautenden Text der in Basel einge- reichten Initiative Rechnung tragen wolle, sei eine Frage der politischen Zweckmässigkeit. Hierin liege eine gewisse Gefahr der Nichtübereinstimmung der Texte in den beiden Kantonen. Die Bestimmungen der Staatsverfassung über die Revision seien durch Art. 6 BV bedingt, wonach eine kantonale Verfassung vom Bunde nur gewährleistet werde, wenn sie von der absoluten Mehrheit der Bürger revidiert werden könne. Doch gelte das nur für die rechtliche Organisation und den Aufgabenkreis der Kantone, nicht aber für Änderungen des Kantonsgebietes oder die Been- digung der eigenen staatlichen Existenz der Kantone. Solche grundlegenden Änderungen könnten nicht nach 170 Staatsrecht. Art. 48 und 49. KV mit dem einfachen absoluten Mehr der Stimmenden durchgeführt werden. Dafür seien besondere Garantien erforderlich. Eine

gewöhnliche Verfassungs-änderung könne vom Volke, von dem sie ausgegangen sei, wieder rückgängig gemacht werden. Für die Wiedervereinigung gelte das nicht. Keine Verfassung des Bundes oder des Kantons habe die Wiedervereinigungsmöglichkeit vorgesehen. Dass die Tagsatzung, als sie am 26. August 1833 den Kanton Basel in zwei besondere Gemeinwesen geteilt habe, die freiwillige Wiedervereinigung vorbehalten habe, ändere an der durch das geltende Recht anerkannten Selbständigkeit nichts. Auch der Umstand, dass sich seit dem Erlass der Bundesvorschriften über das für Verfassungsänderungen zu fordernde Mehr das Verhältnis zwischen Kantons- und Nichtkantonsbürgern stark verschoben habe, führe zum Schluss, dass für Änderungen, wie die Wiedervereinigung, strengere Voraussetzungen, als für gewöhnliche Verfassungsrevisionen aufgestellt werden müssten. Die Art. 48 und 49 KV böten daher keine genügende Rechtsgrundlage für die Wiedervereinigung. Dieser Auffassung seien auch die Prof. Fleiner und Burckhardt, die der Regierungsrat um ein Gutachten ersucht habe. Der Bund sollte sich der Sache in formeller Hinsicht annehmen und eine Bestimmung in die Bundesverfassung aufnehmen, die die Rechtslage in Beziehung auf das Verfahren eindeutig abkläre. Man sollte Garantien für eine klare Willensbildung und für ein durch keine Rückschläge gefährdetes friedliches Zusammenwirken der bis jetzt getrennten Kantone haben. Vor allem stelle sich die Frage, ob nicht ein qualifiziertes Mehr für die Wiedervereinigung gefordert werden sollte. Derartige Garantien könne angesichts des Mangels geeigneter Vorschriften in der bestehenden Rechtsordnung nur der Bund schaffen. Wenn einmal auf diesem Wege eine einwandfreie Grundlage für das Verfahren festgesetzt sei, so werde es Sache der beiden Halbkantone sein, zu entscheiden, ob sie gestützt auf dieses Verfahren die Vereinigung durchführen wollen oder nicht. j Stimmrecht, kantonale Wahlen und Abstimmungen. No 23. 171 Aus dem vom Regierungsrat eingeholten Gutachten von Prof. Burckhardt ist folgendes hervorzuheben : Der neue Verfassungsartikel solle nach der Initiative nur in Kraft treten, wenn auch das Volk des andern Halbkantons ihn annimmt. Diese Bedingung entspreche aber nicht dem Revisionsverfahren der Art. 48 ff. der KV von Baselland, da dieses die Zustimmung eines andern Kantons nicht vorsehe. Infolgedessen könne das zur Vereinigung führende Verfahren nicht den Formen der einfachen Verfassungsrevision entsprechen. Man habe es dabei mit einer politischen Angelegenheit zu tun, die von Anfang an zweckmässigerweise von der Bundesbehörde geleitet werden sollte. Die Regierungen der beiden Kantone sollten sich nach Begrüssung der Parlamente an den Bundesrat wenden, ihm mitteilen, dass eine erhebliche Zahl von Initianten die Wiedervereinigung wünsche, und ihn ersuchen, die Frage des Vereinigungsverfahrens zusammen mit ihnen abzuklären. Prof. Fleiner hat sich in seinem Gutachten wie folgt ausgesprochen : Das vorliegende Initiativbegehren fordere Anordnungen, die über den Bereich der Aufgaben des Staates Baselland hinausgehen und unter die Hoheit von Basel-Stadt fallen. Insoweit sei es nach dem Bundesrecht und dem kantonalen Verfassungsrecht unzulässig. Auch könne die Initiative, wenn sie als bedingte anzusehen sei, nicht zugelassen werden. Daraus ergebe sich, dass der erste Antrieb zur Wiedervereinigung nicht durch eine Teilrevision in einem Halbkanton eingeleitet werden könne. Der einzige Weg zur Regelung des Wiedervereinigungsverfahrens sei ein Vertrag zwischen den beiden Halbkantonen, der zwischen den beiden Regierungen abzuschliessen und dann dem Volke zur Abstimmung zu unterbreiten wäre. O. - Gegen den Beschluss des Regierungsrates haben Erlacher und Genossen als Initianten und stimmberechtigte Einwohner von Baselland am 15. März 1934 die staatsrechtliche Beschwerde ergriffen mit dem Antrag, er sei aufzuheben und der Regierungsrat anzuweisen, die li2 Staatsrecht:

Volksabstimmung nach Art. 48 Abs. 2 KV über die Erheblichkeit der Initiative anzusetzen. Die Rekurrenten machen geltend, dass der angefochtene Beschluss gegen die Art. 48 und 49 KV, Art. 5, 6, 43, 45, H3 Ziff. 3 BV, eventuell auch gegen Art. 4 BV, verstosse. Sie berufen sich auf ein Gutachten von Prof. Max Huber und führen aus : Es sei nicht einzusehen, wieso das Volk von Baselland die Wiedervereinigung nicht beschliessen könnte. Die Initiative verstosse nicht gegen kantonales Verfassungsrecht . Dieses kenne nur eine Form für alle Verfassungsänderungen, also auch für solche, die grundlegend seien und die Aufgabe der eigenen staatlichen Existenz durchführen sollen. Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft bleibe übrigens auch bei der Annahme der Initiative bestehen. Hiedurch werde nur die Ausarbeitung einer Verfassung für den geeinten Kanton ermöglicht. Erst später werde die Wiedervereinigung dem Volke vorgelegt. Der Regierungsrat sei somit nach Art. 48 KV zur Ansetzung der Volksabstimmung verpflichtet. Die Initianten hätten Anspruch darauf, dass auf Grund des geltenden Verfassungsrechts ihr Volksbegehren behandelt werde. Durch dieses solle ein besonderer Artikel in die Kantonsverfassung aufgenommen werden, der « unter Wahrung bestimmter Grundsätze» die Wiedervereinigung vorbereite. Die erwähnten Grundsätze enthielten bloss eine unverbindliche Wegleitung für den Landrat oder Verfassungsrat. D. - Der Regierungsrat von Baselland hat die Abweisung der Beschwerde beantragt. Er bemerkt, es bestünden gewichtige Bedenken, dass der im Tagsatzungsbeschluss vom 26. August 1933 enthaltene Vorbehalt noch gültig sei. Das Bundesgericht zieht in Erwägung : ,
..... 3. - Art. 48 der KV von Baselland gibt 1500 stimmfähigen Bürgern das Recht, dem Volke einen Antrag auf Verfassungsrevision zur Abstimmung vorzulegen. Es J Stimmrecht, kantonale Wahlen und Abstimmungen. N° 23. 173 fragt sich, ob der Regierungsrat dieses Recht verletzt habe. Er ist unbestrittenermassen befugt, einen unzulässigen Antrag auf Annahme einer neuen oder auf Abänderung oder Aufhebung einer bestehenden Verfassungsbestimmung zurückzuweisen. Die Zulässigkeit eines solchen Antrages ist auf Grund von Art. 48 KV in Verbindung mit dem Bundesrecht zu beurteilen. Massgebend ist, ob ein Initiativbegehren nach Form und Inhalt tmter Art. 48 Abs. 2 KV fällt und sich innert den Schranken hält, die den Kantonen vom Bundesrecht gezogen sind. Nur soweit sich der Regierungsrat von diesem Gesichtspunkt aus gegen die Zulassung der Initiative vom 2. März 1933 wendet, können seine Einwendungen berücksichtigt werden. Das Bundesgericht hat insbesondere nicht zu prüfen, ob die Initiative mit Rücksicht auf ihren Inhalt und die gegenwärtigen Verhältnisse dem Wohle des basellandschaftlichen Volkes dient, seine berechtigten Interessen wahrt, auch nicht ob es zweckrässiger wäre, die Wiedervereinigung von Basel-Stadt. und Basel-Land zunächst durch eine Ergänzung der Bundesgesetzgebung vorzubereiten oder den Weg des Staatsvertrages zU beschreiten. 4. - Die Haupteinwendung, die der Regierungsrat von Baselland gestützt auf den Inhalt von Art. 48 KV erhebt, ist die, dass die Beendigung der eigenen staatlichen Existenz nicht Gegenstand einer Volksinitiative im Sinne der genannten Verfassungsbestimmung sein könne. Nach dieser ist eine Volksinitiative für eine Verfassungsrevision zulässig. Verfassungsrevision ist die Aufstellung einer neuen anstelle der bisherigen Verfassung (Totalrevision) oder die Einführung neuer, die Aufhebung oder Abänderung einzelner Artikel bei der bestehenden Verfassung (Partialrevision). Die Verfassung sagt nicht, was dem Inhalte nach Gegenstand einer Verfassungsrevision und damit einer Initiative auf eine solche sein kann. Es leuchtet aber ein, dass jede Bestimmung, die geeignet ist, Bestandteil der Verfassung zu sein, auch im Wege der Initiative in sie hineingebracht werden kann. Bei der 174 Staatsareht.

vorliegenden Initiative fragt es sich in erster Linie, ob sie überhaupt auf eine Verfassungsrevision und nicht auf etwas ganz anderes und weitergehendes abzielt. Die Wiedervereinigung der beiden Halbkantone hat zur Folge, dass die bisherige staatliche Organisation von Basel-Land aufgelöst wird, indem Gebiet und Volk Bestandteil eines zu errichtenden grösseren staatlichen Verbandes werden. Wiedervereinigung bedeutet daher nicht die Schaffung einer neuen Verfassung von Baselland anstelle der bisherigen, sondern sie führt zum Erlass der Verfassung für ein grösseres Gemeinwesen, worin der bisherige Staat Baselland aufgeht. Insofern kann man vom Standpunkt des Staatsrechtes von Baselland aus sagen, dass eine Initiative auf Wiedervereinigung nicht auf Revision, sondern auf Beseitigung, Vernichtung der kantonalen Verfassung überhaupt geht und daher aus dem Bereiche von Art. 48 herausfällt. 5. - In diesem Sinne kann die Auffassung des Regierungsrates, dass eine Initiative auf Wiedervereinigung die Schranken einer zulässigen Verfassungsrevision nach der genannten Bestimmung durchbreche, nicht wohl als unzulässig bezeichnet werden. Man hätte freilich, mit Rücksicht auf den Tagsatzungsbeschluss vom 26. August 1833, auch zu einem andern Ergebnis gelangen können. Der in diesem Beschluss enthaltene Vorbehalt der Wiedervereinigung der beiden Basel gilt -auch heute noch, obwohl er nicht ausdrücklich in die Bundesverfassung aufgenommen worden ist; denn nach Art. 6 Ue.z.BV von 1848 blieben die Beschlüsse der Tagsatzung bis zu ihrer Aufhebung oder Abänderung in Kraft, soweit sie nicht der Bundesverfassung widersprachen. Diese Bestimmung wurde auch nicht etwa dadurch aufgehoben, dass sie in der Verfassung von 1874 nicht wiederholt worden ist. Das beruht lediglich darauf, dass man eine solche Wiederholung als überflüssig ansah. Die Bestimmung blieb als selbstverständliche Rechtsnorm bestehen, soweit sie noch irgendwelche Bedeutung hatte. Der Vorbehalt bringt zum Ausdruck, dass Stimmrecht, kantonale Wahlen und Abstimmungen. No 23. 175 die Trennung der beiden Basel, die historisch, geographisch, wirtschaftlich und kulturell zusammengehören, ein grosser politischer Fehler war und dass die (freiwillige) Wiedervereinigung zu erstreben ist, namentlich auch vom Standpunkt des Bundes aus, wie denn ja auch in Art. 1 BV der Kanton Basel, wenigstens der Idee (wenn auch nicht der staatsrechtlichen Wirklichkeit) nach, als fortbestehend gedacht ist. Die Wiedervereinigung der beiden Halbkantone kann daher von vorneherein nicht bundesrechtswidrig sein, da sie ja in einem gewissen Sinn sogar ein Postulat des Bundesrechts ist. Und so liesse sich denn, im Hinblick auf diese Sachlage, die Meinung vertreten, dass « Verfassungsrevision » in Art. 48 KV von Baselland auch einen weiteren Sinn hat und dass auch die Wiedervereinigung mit Baselstadt und die damit gegebene Ersetzung der basellandschaftlichen durch die baslerische Verfassung noch darunter fallen. Es ist indessen zuzugeben, dass diese Auslegung des Art. 48 sich nicht unbedingt aufdrängt und dass das Bundesgericht bei seiner etwas beschränkten Kognition in Fragen des kantonalen Staatsrechtes nicht wohl in der Lage ist, sie jener an sich nicht unhaltbaren engern des Regierungsrates gegenüber zur Geltung zu bringen. 6. - Aus dieser Auslegung des Art. 48 KV folgt indessen nur, dass eine Initiative unzulässig ist, die direkt die Wiedervereinigung vorschlägt in dem Sinn, dass sie mit der Annahme der Vorlage (und einem entsprechenden Entschcheid in Baselstadt) virtuell vollzogen ist und es sich dann nur noch darum handelt, den Beschluss auszuführen, d. h. den wiederhergestellten Kanton Basel zu organisieren. Keineswegs unstatthaft aber ist danach eine Initiative, die lediglich darauf ausgeht, in der KV die zur Zeit noch fehlende Grundlage und das Verfahren zu schaffen, um einen spätern Entscheid über die Wiedervereinigung herbeizuführen. Das ist eine blosser Verfassungsrevision in Basel-Land durch Einfügung eines neuen Artikels in die KV

{der auch seinem Inhalt nach, wie noch auszuführen sein wird, nichts enthält, was nicht in der Verfassung stehen 176 Staatsrecht. könnte). Und wenn gestützt darauf und in Befolgung dieses Verfahrens durch eine spätere Abstimmung der Ent- scheid im Kanton über die Wiedervereinigung fällt, so geschieht das dann eben kraft des neuen Verfassungs- artikels, der es zulässt, dass im Wege der Volksabstimmung ein staatlicher Entscheid über einen Gegenstand erfolgt, der den Begrüf der Verfassungsrevision im Sinn des Art. 48 überschreiten mag. Diese letztere Bestimmung kann nicht die Bedeutung haben, dass sie einer solchen Ergänzung der KV im Wege stehen würde. 7. - Nähere Prüfung ergibt nun, dass die vorliegende Initiative keine solche auf Wiedervereinigung ist, sondern eine Initiative auf Revision der KV behufs Herbeiführung eines Entscheides über die Wiedervereinigung. Zwar wird in Züf. 1 die Wiedervereinigung mit Baselstadt ausgesprochen unter Wahrung einiger Grundsätze. Der übrige Inhalt des Begehrens zeigt aber, dass damit keine virtuelle Wie- dervereinigung gemeint ist, die mit der Annahme der Vorlage (immer vorausgesetzt ein sachlich übereinstim- mender Entscheid in Baselstadt) eingetreten wäre, son- dern dass der Entscheid über die Wiedervereinigung einer spätern Abstimmung über die Verfassungsvorlage für Basel vorbehalten ist. Auch nach Annahme der Ini- tiative besteht der Kanton Baselland mit seinen Behörden wie bisher weiter. Der Verfassungsrat, wozu Baselland 75 Mitglieder wählt, ist nicht etwa ein Organ des wieder- errichteten Kantons Basel, sondern eine gemeinschaftliche Behörde der beiden Halbkantone, die in dieser Beziehung einen Zweckverband bilden. Erst mit der Annahme der Verfassungsvorlage wird die Wiedervereinigung beschlossen sein ; bei zweimaligem negativem Ergebnis wird nicht etwa eine grundsätzlich bereits vollzogene Wiedervereinigung wieder rückgängig gemacht, sondern es bleibt alles beim alti:ln. Der erste Satz der Züf. 1 der Initiative ist daher nichts weiter als ein völlig unverbindliches, rechtlich be- langloses Bekenntnis zum Gedanken der Wiedervereini- gung, und bei den zu wählenden Grundsätzen hat man es, Stimmrecht. kantonale Wahlen und Abstimmungen. No 23. 177 wie auch im Rekurse anerkannt wird, mit blossen den Ver- fassungsrat nicht bindenden Direktiven zu tun. Denkt man sich Züf. 1 1. Satz weg und bezeichnet man die Grund- sätze als das, was sie sind «(I der Verfassungsrat soll wo- möglich folgende Grundsätze befolgen: ... »), so ändert sich die rechtliche Tragweite der Initiative nicht im geringsten. 8. - Der Kanton Baselland kennt die Verfassungsini- tiative nur in Form der allgemeinen Anregung, nicht auch in der des formulierten Entwurfs. Doch werden nach der Praxis auch formulierte Initiativen zugelassen, die dann aber nur als Anregung in Betracht fallen, was zur Folge hat, dass es bei ihnen, wenn Wortlaut und Sinn sich nicht völlig decken, nicht auf den Text, sondern auf die wahre Bedeutung ankommt.. Hat das Volk eine solche formulierte Initiative angenommen, so hat es ihr nur als Anregung zugestimmt, und es ist dann die Aufgabe des Landrat.es (oder Verfassungsrates), die dem wirklichen Sinn der An- regung entsprechende Redaktion der betreffenden Ver- fassungsbestimmung aufzustellen. Die genannte Behörde wird daher, wenn sie im Falle der Annahme der vorliegen- den Initiative ihrer Bedeutung als blosse Anregung gerecht werden will, den juristisch belanglosen und missverständ- lichen 1. Satz der Züf. 1 der Initiative beseitigen. Dann kann aber dieser Satz auch kein Hindernis für die Zulas- sung der Initiative zur Volksabstimmung sein, da sie alR Anregung ihrem massgebenden Inhalt nach, wie ausge- führt, nicht die Wiedervereinigung, sondern nur die Vor- bereitung eines Entscheides über die Wiedervereinigung bezweckt und daher nicht auf Vernichtung, sondern auf Revision der KV geht. 9. - Sie erscheint auch nicht aus andern Gründen als inhaltlich unzulässig. So nicht deshalb, weil sie ihrem Gegenstand nach über den Bereich des Kantons und seiner

staatlichen Aufgaben hinausgehen würde. Die auf die Wiedervereinigung abzielende Aktion setzt freilich voraus, dass auch in Baselstadt entsprechend vorgegangen wird. AS 61 I - 1935 12 178 Staatsrecht. Aber für B~lland handelt es sich bei der Initiative zunächst darum, dass die dortigen Organe auf kantonalem Boden gewisse Aufgaben zu erfüllen haben: Wahl der Mitglieder des gemeinschaftlichen Verfassungsrats, Förderung des Verfassungsrats in seinen Arbeiten, Tragung eines Teils der Kosten, Volksabstimmung über die Verfassungsvorlage. Daneben ist ein gemeinschaftliches Organ, eben der Verfassungsrat, vorgesehen. Doch ist nicht einzusehen, weshalb eine Bestimmung, derzufolge eine staatliche Aufgabe gemeinschaftlich mit einem andern Kanton zu lösen sei, nicht sollte in einer kantonalen Verfassung figurieren und damit auch Gegenstand einer Verfassungsinitiative sein können. Die Ausführung einer solchen Bestimmung wird dann freilich dadurch bedingt sein, dass der andere Kanton mitmacht (wenn dessen Zustimmung nicht bereits vorliegt). Aber auch daraus kann man nicht ableiten, dass die Bestimmung ihrem Inhalt nach als Verfassungsvorschrift unmöglich sei. Weshalb soll ein Verfassungsartikel nicht vorschreiben können, dass beim Eintritt eines vom eigenen staatlichen Willen unabhängigen Ereignisses etwas geschehen soll? Ebenso wenig kann ein rechtlicher Einwand gegen die Initiative daraus erhoben werden, dass im Falle des Erfolges das Ergebnis nicht mehr rückgängig gemacht werden könne. Das trifft zu für den allfälligen spätem definitiven Beschluss der Wiedervereinigung, nicht aber für die Verfassungsbestimmung, welche die Initiative einführen will. Diese kann, wie jede andere Verfassungsbestimmung, jederzeit aufgehoben oder revidiert werden, solange die KV überhaupt besteht. Für den unabänderlichen Entscheid der Wiedervereinigung soll aber die vorgeschlagene Verfassungsbestimmung gerade die konstitutionelle Grundlage schaffen. Das ist dann eine staatliche Entscheidung besonderer Art, wie es eben staatliche Entschiede gibt, die einen definitiven, d. h. vom Willen des Staats nicht mehr abhängigen Zustand schaffen (unkündbare Staatsverträge, Grenzvereinigungen usw.). Nach dem oben (Erw. 4) als nicht unhaltbar bezeichneten Standpunkt Stimmrecht, kantonale Wahlen und Abstimmungen. No 23. 179 des Regierungsrates ist der Entscheid über die Wiedervereinigung keine Verfassungsrevision, und das Postulat der Revidierbarkeit (BV Art. 6 c) kommt hier nicht in Betracht. Würde man annehmen, er sei eine Verfassungsrevision (s. Erw. 5 oben), so wäre die neue Verfassung diejenige des Kantons Basel, die revidierbar sein wird (wenn auch nicht im Sinne einer neuen Trennung von Stadt und Landschaft). 10. - Schliesslich kann der Initiative, als Motiv der Nichtzulassung zur Volksabstimmung, auch nicht entgegengehalten werden, dass sie keine Erschwerung der Wiedervereinigung vorsehe, sei es, dass nur die Kantonsbürger an der Abstimmung teilnehmen können, sei es, dass eine qualifizierte Mehrheit nötig ist, sei es nach beiden Richtungen. Für die Abstimmung über die Initiative, die auf eine Verfassungsrevision geht, kommt bundesrechtlich nichts anderes in Betracht als Zulassung auch der niedergelassenen Schweizerbürger und absolutes Mehr (BV Art. 6 c, 43). Nach Art. 48 I KV ist dabei massgebend die absolute Mehrheit der Stimmenden; der Kanton hat also, von der nach Bundesrecht bestehenden Möglichkeit, auf die Mehrheit der stimmbahigen Bürger abzustellen (BURCK- HABDT, BV 3. A. S. 69), keinen Gebrauch gemacht. Was den spätem Entscheid über die Wiedervereinigung anlangt, so wäre es vom bundesrechtlichen Standpunkt aus jedenfalls zulässig, dass der Verfassungsartikel, der diesen Entscheid vorsieht und vorbereitet, für die Wiedervereinigung die absolute Mehrheit der stimmbahigen Schweizerbürger verlangt. Ob im Falle der Annahme der Initiative der Landrat (oder Verfassungsrat) eine solche von der Initiative nicht angeregte Bestimmung in

die Vorlage aufnehmen kann, ist eine Frage, zu der das Bundesgericht hier nicht Stellung zu nehmen hat. Ebensovienig hat es sich darüber auszusprechen, ob weitere Erschwerungen im gedachten Sinn des Entscheides der Wiedervereinigung beim gegenwärtigen Stand des Bundesrechts zulässig wären (man beachte immerhin, dass der Entscheid über die 180 Staatsrecht. Wiedervereinigung zusammenfallen soll mit demjenigen über die 'Verfassungsvorlage für den wiedererrichteten Kanton Basel}. Unter keinen Umständen steht die Initiative auf rechtswidrigem Boden, wenn sie solche Erschwerungen nicht vorschlägt. Wenn darin ein Mangel der Initiative liegen sollte, so ist es ein solcher nicht rechtlicher, sondern politischer Natur, der nicht die Frage der Zulässigkeit, sondern diejenige ihres inhaltlichen Werts vom Standpunkt der Zweckmässigkeit aus beschlägt. Demnach erkennt das Bundesgericht: Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen gutgehaissen und demgemäss der Beschluss des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft vom 13. Februar 1934 aufgehoben.

III. DOPPELBESTEuerung
DOUBLE IMPOSITION 24. UrteU vom 24. Mai 1936 i. S. Brann A.-G. gegen Aargau. Art. 46 Abs. 2 BV: Interkantonales Unternehmen: Voraussetzungen, unter denen eine selbständige (Einzel-, Koll- oder Komm-) Firma ein sekundäres Steuerdomizil einer andern Firma (des interkantonalen Unternehmens) begründet. A. - Die Firma Brann A.-G. besitzt in ihrem Hauptgeschäft in Zürich und den verschiedenen Zweigniederlassungen auch sogenannte « Anschlusshäuser »: zivilrechtlich selbständige Firmen, die aber ihre Waren durch die Brann A.-G. beziehen und auch sonst zu dieser in hier allgemein nicht näher zu bezeichnenden vertraglichen Beziehungen stehen. Ein solches Anschlusshaus war die Kommanditgesellschaft Willy Brockmann & Oie in Aarau, mit Willy Brockmann Doppelbesteuerung. N° 24 181 Mann als Komplementär und der Brann A.-G. als Kommanditärin mit einer Kommandite von 50,000 Fr. Der Vertrag vom 9. August 1928 der Brann A.-G. mit Willy Brockmann verpflichtete zudem die Firma Willy Brockmann & Oie, ihre gesamten Warenbezüge durch die Brann A.-G. zu machen, sei es, dass durch deren Vermittlung Aufträge an Dritte erteilt oder mit Zustimmung der Brann A.-G. direkte Ordres gegeben werden sollten. Selbst bei den letztern hatten Willy Brockmann & Oie die Brann 'sehen Ordreformulare zu benutzen; auch hatten sie für diese der Brann A.-G. einen « Provisionsaufschlag » von bis zu 7 % zu vergüten. Dagegen räumte die Brann A.-G. der Willy Brockmann & Oie ausser der Kommanditsumme von 50,000 Fr. einen Warenkredit bis zu 300,000 Fr. zu einem näher umschriebenen Zinsfuss ein, wogegen Willy Brockmann & Oie die Kasseneingänge bis auf eine Wechselgeldreserve und den monatlichen Privatbezug von 1000 Fr. auf Ende des Monats und zwischenhinein immer dann an die Brann A.-G. abzuführen hatten, wenn sie den bestimmten Betrag von ein paar Hundert Franken erreichten. Ausserdem waren Willy Brockmann & Oie der Brann A.-G. gegenüber zu kaufmännisch richtiger Führung des Kassawesens und der Geschäftsskripturen, sowie jederzeit zur Einsichtgabe dazu verpflichtet. Schliesslich hatte Willy Brockmann der Brann A.-G. die Solidarbürgschaft seiner Frau und Lebensversicherungen als Pfand zu bestellen; er hatte sich jeder weitem Gewerbetätigkeit und der Spekulationen, sowie der Eingehung von Wechselverbindungen und Solidarbürgschaften zu enthalten. Auch durfte er ohne schriftliche Ermächtigung der Brann A.-G. keine Prokuristen oder Handlungsbevollmächtigte ernennen oder Verwandte oder Schwägerte neu in seinen Betrieb einstellen. Der Kommanditvertrag zwischen Willy Brockmann und der Brann A.-G. wurde im Dezember 1932 aufgelöst und die Löschung der Kommanditgesellschaft, Willy Brockmann & Oie am 30. Dezember 1932 im Schweiz.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.