



## Vorlage an den Landrat

Vom 8. Mai 2007

### **Rechtsgültigkeit der Verfassungsinitiative „Ja, Bildungsvielfalt für alle“**

#### **1. Ausgangslage**

Am 2. Oktober 2006 wurde die am 12. Oktober 2006 im Amtsblatt publizierte formulierte Verfassungsinitiative „Ja, Bildungsvielfalt für alle“ eingereicht. Der Regierungsrat unterbreitet formulierte Gesetzesinitiativen gemäss dem neuen § 78 a des Gesetzes über die politischen Rechte (GpR; SGS 120) dem Landrat zum Beschluss über die Rechtsgültigkeit innert drei Monaten seit der amtlichen Bekanntgabe ihres Zustandekommens.

#### **2. Formelle Gültigkeit der Initiative**

Mit Datum vom 11. Januar 2007 publizierte die Landeskanzlei im Amtsblatt das Zustandekommen mit den verlangten Unterschriften der formulierten Verfassungsinitiative „Ja, Bildungsvielfalt für alle“ gemäss § 31 Absatz 1 der Kantonsverfassung (KV; SGS 100). Die Initiative ist damit formell gültig zu Stande gekommen.

#### **3. Materielle Gültigkeit der Initiative**

Neben den formellen Voraussetzungen für die Rechtsgültigkeit einer Gesetzesinitiative ist sie auch in materieller Hinsicht zu prüfen. Diese Prüfung beschränkt sich auf offensichtlich rechtswidrige oder unmögliche Inhalte. Als rechtswidrig wird ein Volksbegehren dann angesehen, wenn damit Rechtsgrundlagen geschaffen werden sollen, die gegen höherrangiges Recht verstossen würden. Nach dem Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, liegt eine offensichtliche Rechtswidrigkeit in jenen

Fällen vor, bei denen eine solche augenscheinliche, sichtbar und damit sofort erkennbar ist. Die eingereichte Initiative „Ja, Bildungsvielfalt für alle“ ist deshalb in dieser Hinsicht zu überprüfen. Gemäss § 12a Abs. 2 Buchstabe a der Verordnung zum GpR klärte der Rechtsdienst des Regierungsrates die Rechtsgültigkeit der Initiative im erwähnten Sinne ab.

1. Kantonale Volksinitiativen sind ausser auf die formellen Voraussetzungen im engeren Sinn (Unterschriftenzahl, Gültigkeit der Unterschriften, Wahrung der Frist, Rückzugsklausel) auch auf die formellen Voraussetzungen im weiteren Sinn (Grundsätze der Einheit der Form und der Einheit der Materie) sowie auf die Übereinstimmung mit höherstufigem Recht und auf die faktische Durchführbarkeit hin zu überprüfen (Alfred Kölz, Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichts, Darstellung und kritische Betrachtung, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung [ZB]), Band 83, Seite 1 ff.; Rene A. Rhinow, Volksrechte, in: Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 1984, Seite 144 ff.).

Zuständig zur Prüfung der formellen Voraussetzungen im engeren Sinne, das heisst, ob die Volksinitiative zustande gekommen ist - was hier der Fall ist -, ist die Landeskanzlei (§ 73 des Gesetzes vom 7. September 1981 über die politischen Rechte [GpR]). Unmögliche oder offensichtlich rechtswidrige Volksbegehren erklärt der Landrat dagegen auf Antrag des Regierungsrates für ungültig (§ 29 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 [KV]; § 78 Absätze 2 und 1 GpR). Aus der Pflicht des Landrats, unmögliche oder offensichtlich rechtswidrige Volksbegehren für ungültig zu erklären, ergibt sich der Anspruch der Stimmberechtigten, dass ihnen nur mögliche oder nicht offensichtlich rechtswidrige Volksbegehren zur Abstimmung vorgelegt werden.

2.a) § 28 Absatz 1 KV unterscheidet zwischen der formulierten Volksinitiative und dem in der Form der allgemeinen Anregung gehaltenen (d.h. nichtformulierten) Volksbegehren. Ein Volksbegehren gilt als formulierte Initiative, wenn es einen ausgearbeiteten Entwurf zum Erlass, zur Änderung oder Aufhebung von Bestimmungen der Verfassung oder eines Gesetzes enthält. Mit dem nichtformulierten Begehren wird dem Landrat beantragt, eine Vorlage im Sinne des Begehrens auszuarbeiten (§ 65 Absatz 1 GpR). Weiter bestimmt § 65 Absatz 2 GpR, dass, wenn die Voraussetzungen entsprechend § 64 GpR für eine formulierte Initiative nicht erfüllt sind, das Volks- oder Gemeindebegehren als nichtformulierte Initiative gilt. Eine Volksinitiative darf demnach nur als allgemeine Anregung oder als ausformulierter Entwurf eingereicht werden. Mischformen sind ausgeschlossen. Der Grundsatz der Einheit der Form gebietet, in derselben Initiative die

beiden Formen der allgemeinen Anregung und des ausgearbeiteten Entwurfs nicht zu vermischen.

b) Der Grundsatz der Einheit der Materie ist im Recht des Kantons Basel-Landschaft in § 67 GpR ausdrücklich verankert. Gemäss dieser Vorschrift haben sich Volksbegehren auf einen einheitlichen Regelungsbereich zu beschränken. Der Grundsatz der Einheit der Materie verbietet es, dass in einer einzigen Vorlage über mehrere Fragen, die ohne inneren Zusammenhang sind, abgestimmt wird, damit die Stimmberechtigten nicht zu Gunsten oder zu Lasten einzelner Abstimmungsfragen die ganze Vorlage annehmen oder ablehnen müssen.

3. Die hier zur Diskussion stehende Initiative "Ja, Bildungsvielfalt für alle" wirft hinsichtlich der (formellen) Gültigkeitserfordernisse, nämlich der Einheit der Form sowie der Einheit der Materie, keinerlei Probleme auf. So ist das Volksbegehren ohne Zweifel in der Form der formulierten Verfassungsinitiative gehalten.

4. In materieller Hinsicht ist zu prüfen, ob die Volksinitiative unmögliche oder aber offensichtlich rechtswidrige Inhalte aufweist.

a) Ein Volksbegehren ist unmöglich, wenn das/die damit verfolgte/n Anliegen tatsächlich nicht durchführbar ist/sind (vgl. dazu Ulrich Häfelin/Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. Auflage, 2001, Rn 1758). Unmöglich in diesem Sinne wäre, um ein Beispiel zu nennen, ein Begehren, welches (etwa aus verfahrenstechnischen Gründen) nicht innert des von der Initiative selbst vorgegebenen Zeitrahmens umgesetzt werden kann (und in einem späteren Zeitpunkt sinnlos oder aber hinfällig wäre). Im Falle des vorliegenden Volksbegehrens ist nicht ersichtlich, aus welchen Gründen die Forderungen der Initianten rein faktisch nicht durchführbar sein sollten, so dass der Rechtsgültigkeit der Initiative unter diesem Gesichtspunkt nichts entgegensteht.

b) Mit dem qualifizierenden Erfordernis, wonach sich die Ungültigerklärung auf "offensichtlich rechtswidrige" Initiativen beschränken soll, hat der Verfassungsgeber zum Ausdruck gebracht, dass das Recht des Stimmbürgers und der Stimmbürgerin, über Volksbegehren abzustimmen, nur in dem Ausmass beschnitten werden darf, als es das politische Entscheidverfahren offensichtlich mit sich bringt, einen gegen höherrangiges Recht verstossenden Erlass entstehen zu lassen. Das Verfassungsgericht hat deshalb den Begriff der offensichtlichen Rechtswidrigkeit mit einer "augenscheinlichen, sichtbaren und damit sofort erkennbaren Rechtswidrigkeit" gleichgesetzt (Urteil des Verwaltungsgerichtes [heute: Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht] Nr. 123 vom 15. Oktober 1997).

Die vorliegende Volksinitiative verstösst nicht gegen Bundesrecht, sind doch für das Schulwesen grundsätzlich die Kantone zuständig (Artikel 62 der Bundesverfassung). Im Rahmen der in Artikel 62 BV enthaltenen Vorgaben bestimmen die Kantone selber über das Unterrichtswesen. Es steht ihnen frei, eine freie Schulwahl einzuführen. Das vorliegende Begehren ist zudem zweifellos im Rahmen des kantonalen Rechts umsetzbar. Eine Rechtswidrigkeit ist nicht ersichtlich.

5. Zusammenfassend halten wir fest: Die eingereichte Verfassungsinitiative "Ja, Bildungsvielfalt für alle" ist rechtsgültig. Sie hält die Kriterien der Einheit der Form und der Einheit der Materie ein. Die Umsetzung der Initiative ist möglich und rechtlich zulässig. Die Initiative ist somit rechtmässig.

#### **4. Antrag**

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Rechtsgültigkeit der formulierten Verfassungsinitiative „Ja, Bildungsvielfalt für alle“ gemäss beiliegendem Landratsbeschluss zu beschliessen.

Liestal, 8. Mai 2007

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:  
Wüthrich-Pelloli

Der Landschreiber:  
Mundschin

**Entwurf****Landratsbeschluss**

**über Rechtsgültigkeit der formulierte Verfassungsinitiative „Ja, Bildungsvielfalt für alle“**

Der Rechtsgültigkeit der formulierte Verfassungsinitiative „Ja, Bildungsvielfalt für alle“ wird zugestimmt.

Liestal,

Im Namen des Landrates

Die Präsidentin:

Der Landschreiber: