

Bericht

der

Kommission des Ständerates, betreffend Gewährleistung einer
Partialrevision der Verfassung des Kantons Solothurn
vom 23. Oktober 1887.

(Vom 10. Juni 1895.)

Tit.

Ihre Kommission stellt folgenden Antrag:

Die Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht der Botschaft und des Antrages des Bundesrates
vom 3. April 1895, betreffend die am 30. November 1894 vom
solothurnischen Kantonsrate beschlossene Partialrevision der kanton-
alen Verfassung vom 23. Oktober 1887;

in Erwägung, daß diese Verfassungsänderung in der Volks-
abstimmung vom 17. März 1895 von der absoluten Mehrheit der
Stimmberechtigten angenommen worden ist und nichts enthält, was
den Vorschriften der Bundesverfassung zuwider wäre;

in Anwendung von Art. 6 der Bundesverfassung,

und in der Meinung, daß Anlage A, betreffend das proportionale
Wahlverfahren nach Art. 10 der Verfassung, sowie Anlage B,
betreffend Finanzreform nach Art. 83 der Verfassung, gemäß den
Zusatzbestimmungen in Art. 89 der Verfassung jederzeit auf dem
Wege der Gesetzgebung abgeändert werden können, ohne Ver-
pflichtung, hierfür die Gewährleistung des Bundes nachzusuchen,

beschließt:

1. Der am 17. März 1895 vom Volke angenommenen Partial-
revision der Verfassung des Kantons Solothurn wird die Bundes-
garantie erteilt.
2. Der Bundesrat ist mit der Vollziehung dieses Beschlusses
beauftragt.

Obschon die Ansicht der Kommission in der Hauptsache durchaus mit derjenigen des Bundesrates übereinstimmt, die Kommission also ebenfalls dazu gelangt, vorbehaltlose Genehmigung der partiellen Verfassungsänderung des Kantons Solothurn vom 17. März 1895 zu beantragen, hält sie es für ihre Pflicht, speciell hervorzuheben, daß bei dieser Verfassungsrevision teilweise ein Verfahren eingeschlagen worden ist, das bisher weder im Bunde noch von einem andern Kanton befolgt worden ist.

Wir fügen indessen sofort bei, daß wir weit davon entfernt sind, dieses Verfahren grundsätzlich zu beanstanden; wir zollen vielmehr demselben vollste Anerkennung und glauben, es könne nur gut sein, wenn demselben alle Beachtung geschenkt werde.

Es ist eine unbestreitbare Thatsache, daß in den letzten zwei Decennien eine große Zahl von Bestimmungen Eingang in die Verfassungen, namentlich der Kantone, teilweise aber auch in die Verfassung des Bundes gefunden haben, welche weit eher in das Gebiet der Gesetzgebung gehören. Daß dies geschah, ist sehr leicht erklärlich. Es waltete eben die Absicht, in der Verfassung selbst die Grundlinien festzustellen, innert welcher sich die Gesetzgebung nicht nur im allgemeinen, sondern oft in sehr speciellen Richtungen zu bewegen habe. Die Erfahrung hat nun aber gezeigt, daß allzuweit gehende Détailbestimmungen sehr oft ein bedeutsames Hindernis für die Entwicklung einer rationellen Gesetzgebung sind. Man scheut den Aufwand und namentlich das Aufsehen einer Verfassungsrevision, befürchtet auch in manchen politischen Situationen mit Recht, daß eine Verfassungsrevision, einmal im Fluß, ausgedehntere Folgen haben könnte, und schafft eine Gesetzgebung, die niemand befriedigt, oder läßt einen Zustand fortbestehen, mit dessen Bessergestaltung jedermann einverstanden wäre, wenn sie ohne eine Antastung der Verfassung herbeigeführt werden könnte.

Anderseits muß anerkannt werden, daß eine ebenso rasche, wie vollständige und gründliche Lösung aufgeworfener Verfassungsfragen ungemein wünschbar ist. Verfassungsbestimmungen ganz allgemeinen Inhalts mögen vorübergehend befriedigen; es hilft dies aber zu nichts, wenn die Ausgestaltung derselben zu neuen Krisen führt. Daher ist es von größtem Werte, wenn die Revisionsgedanken einen möglichst einheitlichen und vollständigen Ausdruck finden. Tritt die Gesetzgebung oft erst jahrelang nach der Feststellung einer Verfassungsbestimmung an die Aufgabe ihrer Durchführung heran, so haben inzwischen vielleicht die Anschauungen und Parteiverhältnisse geändert. Man streitet sich über Sinn und Bedeutung einer Verfassungsbestimmung; man gelangt nicht zu einer Einigung und das Unbehagen ist lange nach Annahme der Verfassungsbestimmung noch ebenso groß, wenn nicht größer, als vorher.

In Solothurn sagte man sich mit Recht, daß man mit der Annahme des allgemeinen Grundsatzes, es sollen die Wahlen des Kantonsrates und der Gemeinderäte, die aus wenigstens 7 Mitgliedern bestehen, nach dem Proportionalverfahren stattfinden, den Frieden unter den Parteien noch wenig gesichert hätte. Man wollte sich aber auch nicht mit der kurzen Charakteristik des Proportionalwahlverfahrens, ähnlich wie sie bereits in einigen Verfassungen anderer Kantone Eingang gefunden, begnügen, sondern schuf gleich ein vollständiges, aus 21 Paragraphen bestehendes Gesetz, welches man als Anlage A zu Art. 10 der Verfassung bezeichnete.

In gleicher Weise einigte man sich in allem Detail betreffend die noch schwierigere Frage der Finanzreform. Diese Vorlage, welche als Anlage B eingefügt wurde, umfaßt, wenn man den kurzen vierten Teil betreffend Salzpreis hinzunimmt, nicht weniger als 202 Paragraphen und schließt namentlich in sich ein vollständiges Gesetz betreffend die direkte Steuer, sowie ein solches betreffend die Handänderungsgebühren beim Eigentumsübergange an Liegenschaften, und ein weiteres betreffend die Gebühren überhaupt.

Aus dem Umstande, daß die Gesamtvorlage, umfassend die eigentlichen Verfassungsänderungen, sowie die Bestimmungen betreffend Proportionalwahlverfahren und Finanzreform, als Kompromiß der verschiedenen Parteien aufzufassen war, erklärt sich, daß auf einem einzigen Stimmzettel und mit einem einzigen Ja oder Nein über das Ganze abgestimmt wurde.

Damit erreichte man den eminent schätzbaren Vorteil, auf einmal eine bereinigte Situation zu schaffen.

Alles dieses entbindet indessen den Bund unseres Erachtens nicht von der Pflicht, die Frage zu prüfen und Klarheit darüber zu schaffen, ob die beiden „Anlagen“ zur Verfassung als eigentliche Bestandteile der Verfassung zu gelten haben oder nicht. Es ist die Beantwortung dieser Frage keineswegs gleichgültig, sondern von Bedeutung sowohl für den Bund wie für den Kanton Solothurn.

Werden die Anlagen als integrierende Bestandteile der Verfassung angesehen, so ist klar, daß auch jede Änderung derselben nur auf dem von der Verfassung selbst vorgesehenen Wege und mit Genehmigung des Bundes erfolgen kann. Es hätte dies ferner seine Konsequenzen betreffend das Beschwerderecht.

Daß dieser Zustand weder für den Bund noch für den Kanton Solothurn erfreulich wäre, liegt auf der Hand. Ein gar großer Übelstand läge allerdings darin nicht, daß gemäß Art. 77 der solothurnischen Verfassung Revisionsbeschlüsse des Kantonsrates eine zweimalige Beratung zu passieren hätten, wobei zwischen der ersten und zweiten Beratung ein Zeitraum von wenigstens einem Monat

liegen müßte. Hingegen käme der Kanton in eine sonderbare Lage, wenn er für jeden solchen Beschluß, würde er sich auch nur auf eine untergeordnete Änderung im Proportionalwahlverfahren, im Steuer- oder Gebührenwesen beziehen, die Genehmigung des Bundes einzuholen hätte.

Wenn behufs Geltendmachung einer solchen Anschauung darauf hingewiesen werden könnte, daß allerdings, wie aus der Vorlage an die Volksabstimmung ersichtlich ist, die Anlagen sowohl wie die eigentlichen Verfassungsbestimmungen in zweiter Beratung für die Vorlage an das Volk festgestellt worden sind, daß ferner die ganze Vorlage in der Volksabstimmung durchaus als eine Einheit behandelt worden ist, so ist andererseits hervorzuheben, daß die Verfassung selbst in Art. 89 Änderungen in Bezug auf die beiden Anlagen nicht auf den Weg der Verfassungsänderung, sondern auf den Weg der Gesetzgebung verweist. Man darf die Bezeichnung „Gesetzgebung“ nicht im weitern Sinne auffassen, welcher auch die Verfassungsgesetzgebung in sich schlösse; denn offenbar ist dieser Ausdruck weder im solothurnischen Kantonsrate, noch in der Volksabstimmung so aufgefaßt worden.

Entscheidend fällt aber nach Ansicht der Kommission namentlich ins Gewicht, daß in Beziehung auf Abänderung der beiden Anlagen in keiner Weise auf Titel X der Verfassung abgestellt wird, welcher von der „Revision der Staatsverfassung“ handelt (Art. 76—80). Es wurde im Gegenteil der Verfassung ein ganz neuer Artikel 89 zugefügt, welcher das Recht, bei allfälliger Änderung der Verfassungsannexe lediglich auf dem Wege der ordentlichen Gesetzgebung vorzugehen, speciell statuiert.

Der Bund hat um so weniger ein Interesse daran, eine andere Auffassung zur Geltung zu bringen, als es, abgesehen von den Anforderungen des Art. 6 der Bundesverfassung, durchaus im Belieben der Kantone liegt, zu bestimmen, was sie durch die Verfassung ordnen oder der Gesetzgebung vorbehalten wollen.

Um anderweitigen Interpretationen vorzubeugen, beantragen wir, durch die Erwägungen zum Bundesbeschlusse festzustellen, daß die „Anlagen“ nicht als Bestandteile der Verfassung anzusehen seien.

Bern, den 10. Juni 1895.

Für die Kommission,

Der Berichterstatter:

Dr. J. Stoessel.



Bericht der Kommission des Ständerates, betreffend Gewährleistung einer Partialrevision der Verfassung des Kantons Solothurn vom 23. Oktober 1887. (Vom 10. Juni 1895.)

| | |
|---------------------|------------------|
| In | Bundesblatt |
| Dans | Feuille fédérale |
| In | Foglio federale |
| Jahr | 1895 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | 3 |
| Volume | |
| Volume | |
| Heft | 27 |
| Cahier | |
| Numero | |
| Geschäftsnummer | --- |
| Numéro d'affaire | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 19.06.1895 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 471-474 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 10 017 090 |

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.