

Entscheide

Stimm- und Initiativrecht

Einheit der Materie

Urteil des Schweizerischen Bundesgerichts vom 9. August 2002

Gleichzeitige Abstimmung über zwei Volksinitiativen zum Steuergesetz (Initiativen «Reduktion der Steuerunterschiede im Kanton Basel-Stadt» und «Stopp der Steuerspirale») und zwei Gegenvorschläge: keine Verletzung des Initiativrechts und des Grundsatzes der Einheit der Materie, keine Beeinträchtigung der unverfälschten und widerspruchsfreien Willenskundgebung der Stimmberechtigten.

I. Sachverhalt

1. Im Jahre 1995 wurde im Kanton Basel-Stadt ein von 4'973 Stimmberechtigten unterzeichnetes unformuliertes Initiativbegehren «Reduktion der Steuerunterschiede im Kanton Basel-Stadt» eingereicht. Dieses Begehren lautete wie folgt: «*Die Unterzeichnenden, in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger, fordern, gestützt auf die Verfassung des Kantons Basel-Stadt, dass die Steuerdifferenz auf Einkommens- und Kapitalgewinnsteuern (Steuerzahler der Basler Landgemeinden zu städtischem Tarif belastet) in der Gesamtsumme maximal 5% betragen darf. Mögliche, durch Anpassungen in den Landgemeinden anfallende Mehreinnahmen/Mehrleistungen sind grösstenteils dem Kanton Basel-Stadt zuzuführen. Auszugehen ist von der Steuersituation (Bemessungsjahr) 1993.*»

Im März 2000 reichte ein anderes Initiativkomitee eine von 4'310 Stimmberechtigten unterzeichnete formulierte Gesetzesinitiative «Stopp der Steuerspirale» ein, welche eine Änderung mehrerer Paragraphen des kantonalen Steuergesetzes verlangte.

Am 20. März 2002 beschloss der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, die Initiative «Stopp der Steuerspirale» den Stimmberechtigten mit der Empfehlung auf Verwerfung und gleichzeitig einen Gegenvorschlag zur Änderung des Steuergesetzes vorzulegen. Am gleichen Tag beschloss er sodann, die Initiative «Reduktion der Steuerunterschiede im Kanton Basel-Stadt» den Stimmberechtigten mit der Empfehlung auf Verwerfung und gleichzeitig einen Gegenvorschlag zur Änderung des Steuergesetzes vorzulegen. Beide Grossratsbeschlüsse wurden im kantonalen Amtsblatt vom 23. März 2002 publiziert. Mit Beschluss vom 26. März 2002 setzte der

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt den Abstimmungstermin für beide Initiativen und Gegenvorschläge auf den 1./2. Juni 2002 fest.

2. F., M., S. und St., die das Initiativkomitee der Initiative «zur Reduktion der Steuerunterschiede im Kanton Basel-Stadt» bilden, erhoben mit Eingabe vom 2. April 2002 staatsrechtliche Beschwerde (Stimmrechtsbeschwerde) an das Bundesgericht. Sie beantragten, der Grossratsbeschluss vom 20. März 2002 und der Regierungsratsbeschluss vom 26. März 2002 seien aufzuheben; es seien gestaffelte Abstimmungen anzuordnen. Im Sinne einer vorsorglichen Massnahme stellten die Beschwerdeführer ebenfalls mit Eingabe vom 2. April 2002 das Gesuch, die auf den 1./2. Juni 2002 angesetzte Volksabstimmung über beide Initiativen sei abzusagen. Die Beschwerde ist im Wesentlichen damit begründet worden, gemäss § 26 des kantonalen Gesetzes vom 16. Januar 1991 betreffend Initiative und Referendum (IRG) sei die zuerst eingereichte Initiative den Stimmberechtigten zuerst zur Abstimmung zu unterbreiten; bei einer Zusammenlegung und gleichzeitigen Vorlage der beiden Initiativen sei der Durchschnittsstimmberechtigte auf Grund der Komplexität der Materie überfordert. Dadurch würden auch die Chancen für die Annahme der einzelnen Initiativen beeinträchtigt. Im Übrigen handle es sich beim Gegenvorschlag des Grossen Rates zur Initiative zur «Reduktion der Steuerunterschiede im Kanton Basel-Stadt» nicht um einen Gegenvorschlag im Sinne des Gesetzes.

Das Initiativkomitee der Initiative «Stopp der Steuerspirale» sowie das Justizdepartement des Kantons Basel-Stadt namens des Grossen Rates haben beantragt, das Gesuch um Erlass einer vorsorglichen Massnahme sei abzuweisen.

Mit Verfügung vom 19. April 2002 hat der Präsident der ersten öffentlich-rechtlichen Abteilung des Bundesgerichts das Gesuch um Gewährung der aufschiebenden Wirkung bzw. Absage der Volksabstimmung vom 1./2. Juni 2002 abgewiesen.

3. Mit Vernehmlassung vom 22. April 2002 hat das Justizdepartement des Kantons Basel-Stadt namens des Grossen Rates beantragt, die staatsrechtliche Beschwerde sei abzuweisen. Das Initiativkomitee «Stopp der Steuerspirale» hat sich mit Schreiben vom 25. April 2002 den Ausführungen des Justizdepartementes angeschlossen.

4. Den Beschwerdeführern ist gemäss Art. 93 Abs. 2 OG Gelegenheit zur Ergänzung ihrer Beschwerde eingeräumt worden. Mit Eingabe vom 22. Mai 2002 haben sie ihre Kritik wiederholt, wonach die gleichzeitige Vorlage der beiden Initiativen die Stimmberechtigten überfordere. Zugleich haben sie die Anfang Mai den Stimmberechtigten zugestellten amtlichen Erläuterungen zu den beiden Initiativen als unrichtig und unvollständig beanstandet.

Am 28. Mai 2002 liessen sie dem Bundesgericht unaufgefordert eine weitere Eingabe zukommen, worin sie eine vom kantonalen Finanzdirektor in einer Tageszeitung vom 24. Mai 2002 gemachte Aussage als unrichtig kritisieren und bedauern,

dass von regierungsrätlicher Seite versucht werde, den Stimmbürger auf diese Weise zu einem bestimmten Abstimmungsverhalten zu veranlassen.

5. In der Volksabstimmung vom 1./2. Juni 2002 haben die Stimmberechtigten die Initiative «Reduktion der Steuerunterschiede im Kanton Basel-Stadt mit 16'023 Ja gegen 31'397 Nein verworfen, den Gegenvorschlag des Grossen Rates hingegen mit 29'476 Ja gegen 17'692 Nein angenommen. Die Initiative »Stopp der Steuerspirale ist mit 18'766 Ja gegen 28'513 Nein ebenfalls verworfen und der Gegenvorschlag des Grossen Rates mit 30'720 Ja gegen 16'121 Nein angenommen worden.

II. Entscheidungsgründe

1.1 Die staatsrechtliche Beschwerde betreffend die politische Stimmberechtigung der Bürger und betreffend kantonale Wahlen und Abstimmungen ist grundsätzlich zulässig (Art. 85 lit. a OG). Sie setzt die Erschöpfung eines allfälligen kantonalen Instanzenzugs voraus (Art. 86 Abs. 1 OG). Gemäss § 16 IRG kann der Entscheid des Grossen Rates über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit einer Initiative beim kantonalen Verfassungsgericht angefochten werden. Vorliegend geht es indessen nicht um die (unbestrittene) Zulässigkeit der Initiative, sondern um die Ansetzung der Abstimmung, so dass § 16 IRG keine Anwendung findet. Sodann kann gemäss § 81 Abs. 1 lit. b des Gesetzes vom 21. April 1994 über Wahlen und Abstimmungen beim Regierungsrat Beschwerde wegen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen erhoben werden (Wahl- und Abstimmungsbeschwerde). Diese Beschwerdemöglichkeit bezieht sich offensichtlich nicht auf den Entscheid über die Ansetzung einer Volksabstimmung, zumal dieser Entscheid vom Grossen Rat ausgeht und schon daher nicht der Beschwerde an den Regierungsrat unterliegen kann. Der angefochtene Entscheid ist damit kantonal letztinstanzlich, so dass die staatsrechtliche Beschwerde zulässig ist.

1.2 Die Beschwerdeführer, welche zusammen das Initiativkomitee bilden, sind im Kanton Basel-Stadt stimmberechtigt und damit zur Stimmrechtsbeschwerde nach Art. 85 lit. a OG legitimiert (Art. 88 OG; BGE 121 I 252 E. 1b, 357 E. 2a).

1.3 Die Beschwerde ist innert 30 Tagen seit dem angefochtenen Beschluss oder der angefochtenen Handlung einzureichen (Art. 89 OG; BGE 121 I 138 E. 1, 291 E. 1b, 357 E. 2c). Die am 2. April 2002 der Post übergebene Beschwerde ist rechtzeitig erhoben worden, unabhängig davon, ob als Festsetzung des Abstimmungstermins der Beschluss des Grossen Rates vom 20. März 2002 oder der Beschluss des Regierungsrates vom 26. März 2002 betrachtet wird. Auf die staatsrechtliche Beschwerde ist somit grundsätzlich einzutreten.

1.4 In Bezug auf den Beschwerdegegenstand ist festzustellen, dass die Stimmrechtsbeschwerde nach Art. 85 lit. a OG – anders als die eigentliche Verfassungsbeschwerde nach Art. 84 Abs. 1 OG – nicht nur gegen Erlasse und Verfügungen er-

griffen werden kann, sondern auch gegen Realhandlungen wie beispielsweise Inhalt oder Gestaltung von Stimmzetteln oder Abstimmungserläuterungen oder behördliche Äusserungen und Beeinflussungsversuche im Vorfeld von Abstimmungen (BGE 121 I 1 E. 5a, 252 E. 1 b, s. auch 128 I 34 E. 1 b; Walter Kälin, Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, 2. Aufl., Bern 1994, S. 153 f.). Für die Stimmrechtsbeschwerde gilt aber wie für die andern staatsrechtlichen Beschwerden, dass sie einen Antrag und eine Begründung enthalten muss (Art. 90 Abs. 1 OG). Auch wenn nicht Verfügungen, sondern Realhandlungen im Zusammenhang mit Abstimmungen angefochten werden, muss aus der Beschwerdeschrift hervorgehen, was angefochten ist bzw. welche Akte aufgehoben werden sollen (BGE 114 Ia 395 E. 4; vgl. auch BGE 121 I 1 E. 5a und 138 E. 1, 118 Ia 415 E. 2a). Die in der Beschwerdeschrift gestellten Anträge definieren den Verfahrensgegenstand. In einem gemäss Art. 93 Abs. 2 OG angeordneten zweiten Schriftenwechsel können nur Beschwerdeergänzungen vorgebracht werden, zu denen die Vernehmlassungen der kantonalen Behörden Anlass gegeben haben; hingegen kann nicht der Beschwerdegegenstand nachträglich erweitert werden (BGE 125 I 71 E. 1 d/aa S. 77).

In der Beschwerde vom 2. April 2002 haben die Beschwerdeführer den Antrag gestellt, die Beschlüsse des Grossen Rates vom 20. März 2002 und des Regierungsrates vom 26. März 2002 aufzuheben und gestaffelte Abstimmungen anzuordnen. In der Beschwerdeergänzung vom 22. Mai 2002 und der weiteren Eingabe vom 28. Mai 2002 kritisieren sie zudem die Abstimmungserläuterungen und publik gemachte Aussagen des Finanzdirektors. Diese Kritik betrifft nicht direkt die Frage, ob über die Vorlagen gleichzeitig abgestimmt werden soll, und sie führt – selbst wenn sie berechtigt sein sollte – auch nicht notwendigerweise zu einer zeitlich getrennten Abstimmung. Vielmehr hätte sie allenfalls zur Konsequenz, dass die unter dem Eindruck der unzutreffenden Äusserungen stehende Abstimmung über die betreffende Vorlage zu verschieben oder aufzuheben wäre (BGE 114 Ia 427 E. 7a S. 446 f.). Ein solcher Antrag hätte an sich mit den Eingaben vom 22. und 28. Mai 2002 fristgerecht gestellt werden können, da die kritisierten Äusserungen erst Anfang Mai bzw. am 24. Mai 2002 erfolgt sind. Indessen enthalten diese beiden Eingaben keinen derartigen Antrag.

Die Beschwerdeergänzung vom 22. Mai 2002 wiederholt die Kritik, die gleichzeitige Vorlage der beiden Initiativen überfordere die Stimmberechtigten. Sodann kritisiert sie die Erläuterungen. Sie schliesst mit dem Absatz: *«Auf Grund dieser Punkte sind wir der festen Auffassung, dass gemäss dem Gesetz betreffend Initiative und Referendum vom 16. Januar 1991, § 26, die im Gesetz vorgesehene Grundregel angewendet werden sollte. Demzufolge wäre die zuerst eingereichte Initiative den Stimmberechtigten zuerst zur Abstimmung zu unterbreiten. Dies kann sehr wohl mit einem regierungsrätlichen Gegenvorschlag, unterstützt durch verständliche und aussagekräftige Erläuterungen, erfolgen.»*

In der Eingabe vom 28. Mai 2002 kritisieren die Beschwerdeführer eine angeblich unrichtige Äusserung des Finanzdirektors bezüglich der Initiative «zur Reduktion der Steuerunterschiede im Kanton Basel-Stadt» und bedauern, dass von regie-

rungsrätlicher Seite versucht werde, den Stimmbürger auf diese Weise zu einem bestimmten Abstimmungsverhalten zu veranlassen. Das Schreiben schliesst mit dem Abschnitt: *«Wir danken Ihnen, sehr geehrte Damen und Herren, für die Prüfung unseres Anliegens, die beiden Initiativen nacheinander zur Abstimmung zu bringen. Wir sind mehr denn je der Ansicht, dass ein schrittweises Verfahren in dieser anspruchsvollen und weitreichenden Fragestellung, unterstützt durch aussagekräftige und verständliche Erläuterungen seitens der Regierung, die Transparenz für den Stimmbürger erhöhen wird.»*

In beiden Eingaben wird somit nach wie vor bloss ein schrittweises Vorgehen beantragt; verständliche und aussagekräftige Erläuterungen werden einzig im Zusammenhang mit der angestrebten getrennten Abstimmung verlangt. Ein Antrag auf Verschiebung bzw. Aufhebung der Abstimmung allein wegen der angeblich irreführenden Information, unabhängig von der Frage der Gleichzeitigkeit, kann in diesen Eingaben indes nicht erblickt werden. Damit ergibt sich, dass Beschwerdegegenstand einzig die Frage der gleichzeitigen Abstimmung ist, nicht aber die Frage, ob die kritisierten Äusserungen in den Erläuterungen und den Aussagen des Finanzdirektors zu einer Aufhebung der Abstimmung führen können. Im Übrigen wäre angesichts des deutlichen Abstimmungsergebnisses auch bei gewissen Mängeln eine Aufhebung der Abstimmung kaum in Betracht zu ziehen (vgl. BGE 119 Ia 271 E. 3b).

2. Die Beschwerdeführer halten dafür, gemäss § 26 Abs. 1 IRG hätte ihre früher eingereichte Initiative zur «Reduktion der Steuerunterschiede im Kanton Basel-Stadt» zuerst zur Abstimmung gebracht werden sollen, nicht zusammen mit der Initiative «Stopp der Steuerspirale».

2.1 Bei Stimmrechtsbeschwerden prüft das Bundesgericht nicht nur die Auslegung von Bundesrecht und kantonalem Verfassungsrecht frei, sondern auch diejenige anderer kantonalen Vorschriften, welche den Inhalt des Stimm- und Wahlrechts normieren oder mit diesem in engem Zusammenhang stehen (BGE 128 I 34 E. 1g; 124 I 107 E. 5a; 121 I 334 E. 2b).

2.2 § 26 IRG lautet wie folgt:

¹ *Sind mehrere den gleichen Gegenstand betreffende Initiativen eingereicht worden, so ist vorweg die zuerst eingereichte Initiative durch den Grossen Rat zu behandeln und den Stimmberechtigten zum Entscheid vorzulegen.*

² *Die übrigen Initiativen sind in der Reihenfolge ihres Eingangs zu behandeln und den Stimmberechtigten zum Entscheid vorzulegen. Die Behandlungsfrist gemäss § 25 läuft in diesem Fall jeweils frühestens ein Jahr nach der Volksabstimmung über die zuletzt behandelte Initiative ab. Beschliesst der Grosse Rat, der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen oder lässt er sich auf eine unformulierte Initiative ein, so verlängert sich diese Frist um ein Jahr.*

³ *Wenn sich die Begehren der Initiativen dazu eignen und wenn zu erwarten ist, dass der Wille des Grossen Rates und der Volkswille dadurch besser zum Ausdruck gebracht werden können, kann der Grosse Rat mehrere den gleichen Gegenstand betreffende Initiativen gleichzeitig behandeln und gleichzeitig mit oder ohne Gegenvorschlag dem Volk zum Entscheid vorlegen. Der Grosse Rat beschliesst die den Stimmberechtigten vorzulegenden Abstimmungsfragen in der Weise, dass alle Stimmberechtigten uneingeschränkt alle Fragen beantworten können. Für den Fall, dass mehrere sich gegenseitig ausschliessende Initiativen angenommen werden, ist durch Stichfragen diejenige zu ermitteln, welche von der Mehrheit der Stimmberechtigten vorgezogen wird. Die Bestimmungen über die Abstimmung bei Initiative und Gegenvorschlag sind sinngemäss anzuwenden.*

Die von den Beschwerdeführern verlangte zeitlich verschobene Abstimmung ist gemäss § 26 Abs. 1 IRG nur vorgeschrieben, wenn die mehreren Initiativen den gleichen Gegenstand betreffen. Betreffen sie unterschiedliche Gegenstände, kommt § 26 Abs. 1 IRG von vornherein nicht zur Anwendung.

Der Sinn dieser Vorschrift besteht offensichtlich darin, dass gleichzeitige Abstimmungen über den gleichen Gegenstand vermieden werden sollen, um widersprüchliche Ergebnisse zu verhindern. Der Begriff des gleichen Gegenstandes ist im Lichte dieser Zielsetzung eher eng zu verstehen. Können beide Initiativen angenommen und nebeneinander verwirklicht werden, ohne dass ein Widerspruch entsteht, ist nicht der gleiche Gegenstand betroffen (vgl. den vom Regierungsrat den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt unterbreiteten Ratschlag und Entwurf vom 30. Januar/27. März 1990 zu einem Gesetz betreffend Initiative und Referendum, S. 67 ff.; vgl. auch Art. 28 des Bundesgesetzes vom 23. März 1962 über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse [GVG], SR 171.11; BGE 113 Ia 46 E. 6b zu einer ähnlichen Frage im Zusammenhang mit dem zürcherischen Recht).

2.3 Die Initiative zur «Reduktion der Steuerunterschiede im Kanton Basel-Stadt» und die Initiative «Stopp der Steuerspirale» betreffen beide das kantonale Steuergesetz. Sie unterscheiden sich jedoch in ihrem Inhalt und in ihrer Zielsetzung. Die unformulierte Initiative zur «Reduktion der Steuerunterschiede» will die Unterschiede in der steuerlichen Belastung zwischen der Stadt Basel und den Landgemeinden Riehen und Bettingen auf maximal 5% begrenzen, befasst sich aber nicht mit der absoluten Höhe der Steuern. Sie lässt sich auf verschiedene Arten umsetzen, indem beispielsweise die Steuerbelastung für Steuerpflichtige in der Stadt Basel reduziert oder diejenige für Steuerpflichtige in den Landgemeinden erhöht wird. Die Initiative «Stopp der Steuerspirale» verlangt demgegenüber eine Reduktion der Einkommens- und Vermögenssteuer sowie einen höheren Kinderabzug, betrifft aber nur die Kantonssteuer und ändert nichts an der besonderen Steuersituation für die Landgemeinden, in denen die Kantonssteuer nach der bisherigen Regelung nur zu 50%, dafür zusätzlich noch eine Gemeindesteuer erhoben wird. Nach dem Gesagten betreffen die zwei Initiativen nicht die selbe Frage. Sie lassen sich gleichzeitig umsetzen, ohne dass sich ein Widerspruch ergibt. Werden beide Initiativen angenommen, wird zwar

der Spielraum für eine Umsetzung der Initiative zur «Reduktion der Steuerunterschiede» etwas geringer. Da es sich dabei aber um eine unformulierte Initiative handelt, kann auch in diesem Fall dem Anliegen der Initiative ohne weiteres Rechnung getragen werden. Da die zwei Initiativen somit nicht den gleichen Gegenstand aufweisen (vgl. auch BGE 113 Ia 46 E. 6b), steht § 26 Abs. 1 IRG einer gleichzeitigen Abstimmung nicht entgegen.

2.4 Die beiden Gegenvorschläge des Grossen Rates sind freilich aufeinander abgestimmt und betreffen teilweise die gleichen Paragraphen des Steuergesetzes. Insbesondere ist der Gegenvorschlag zur Initiative zur «Reduktion der Steuerunterschiede» im Unterschied zur Initiative selber ausformuliert und enthält einen konkreten Vorschlag zur Umsetzung. Trotzdem lassen sich auch die beiden Gegenvorschläge je getrennt annehmen oder ablehnen, ohne dass ein widersprüchliches Ergebnis entstünde. Ebenso wenig ergibt sich ein Widerspruch, wenn bei der ersten Vorlage die Initiative, bei der zweiten aber der Gegenvorschlag angenommen wird oder umgekehrt. Für den Fall der Annahme der Initiative «Stopp der Steuerspirale» und des Gegenvorschlags zur Initiative zur «Reduktion der Steuerbelastung» hat der Grosse Rat in Ziffer II dieses Gegenvorschlags Vorkehrungen getroffen, um die sonst entstehende ungewollte Kumulation der Steuerreduktion zu vermeiden.

2.5 Selbst wenn § 26 Abs. 1 IRG über seinen Wortlaut hinaus nicht nur für Initiativen, sondern auch für Gegenvorschläge Geltung hätte und die beiden vorliegenden Gegenvorschläge als (teilweise) den gleichen Gegenstand betreffend betrachtet würden, wäre das Vorgehen des Grossen Rates nicht zu beanstanden. § 26 Abs. 3 IRG erlaubt nämlich, dass auch Begehren, die den selben Gegenstand betreffen, gleichzeitig dem Volk zum Entscheid vorgelegt werden können, wenn dadurch der Wille des Grossen Rates und des Volkes besser zum Ausdruck gebracht werden können. Dies ist vorliegend der Fall: da der ausformulierte grossrätliche Gegenvorschlag zur unformulierten Initiative zur «Reduktion der Steuerunterschiede» auf den Gegenvorschlag zur anderen Initiative abgestimmt ist, erscheint es sinnvoll, über alle Vorlagen gleichzeitig abzustimmen. Dies erlaubt den Stimmberechtigten, die Steuererleichterungen und die dadurch entstehenden Steuerausfälle bei allen denkbaren Abstimmungsvarianten gesamtheitlich zu beurteilen und die bevorzugte Variante zu wählen. Das Vorgehen des Grossen Rates erlaubt, uneingeschränkt alle Fragen zu beantworten. Die Anordnung einer gleichzeitigen Abstimmung liegt ohne weiteres innerhalb des Ermessensrahmens, welchen § 26 Abs. 3 IRG dem Grossen Rat einräumt.

3. Die Beschwerdeführer rügen ferner, beim Gegenvorschlag zu ihrer Initiative handle es sich nicht um einen Gegenvorschlag im Sinne des Gesetzes, da er nur eine zeitlich befristete Reduktion für den städtischen Steuerzahler vorsehe. Die Rüge ist offensichtlich unbegründet: es ist gerade der Sinn eines Gegenvorschlags, dass er auf die von der Initiative aufgeworfene Fragestellung eine andere Antwort gibt als die Initiative und dass er damit den Stimmberechtigten eine echte Alternative einräumt (BGE 113 Ia 46 E. 5a; Yvo Hangartner/Andreas Kley, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000,

S. 362 und 853). Vorliegend bezweckt der Gegenvorschlag gleichermaßen wie die Initiative, den Unterschied in der Steuerbelastung zwischen der Stadt und den Landgemeinden zu reduzieren. Die vom Gegenvorschlag angestrebte Reduktion ist einerseits geringer als die Initiative verlangt; andererseits ist die Erhöhung der Kantonssteuern in den Landgemeinden von 50 auf 60% bis ins Jahr 2007 befristet (§ 242a lit. a in der Fassung des Gegenvorschlags), dies jedoch in der Annahme, dass die Gemeinden bis dann in gleichem Umfang zusätzliche Aufgaben übernehmen, was eine Erhöhung der Gemeindesteuern zur Folge hätte. Wohl ist diese Aufgabenübertragung noch nicht festgelegt, doch ändert dies nichts daran, dass der Gegenvorschlag die gleiche Frage (mit anderer Antwort) behandelt wie die Initiative, zumal auch diese ja keine konkreten Massnahmen zur Umsetzung der von ihr verlangten Zielsetzung enthält.

Demgemäss wird erkannt:

Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen.