



**Entscheid des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 27. Januar 2016 (810 15 182)

Politische Rechte

**Nichtunterbreitung des selbständigen Stimmberechtigtenantrags „Providerwahl im
kommunalen Kabelnetz durch die Einwohner“**

Besetzung Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Niklaus Ruckstuhl, Markus Clausen, Claude Jeanneret, Christian Haidlauf, Gerichtsschreiberin i.V. Sabrina Iseli

Beteiligte **A.**_____, Beschwerdeführer

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal,
Beschwerdegegner

Einwohnergemeinde B._____, Beschwerdegegnerin

Betreff Nichtunterbreitung des selbständigen Stimmberechtigtenantrags "Pro-
viderwahl im kommunalen Kabelnetz durch die Einwohner"
(RRB Nr. 978 vom 16. Juni 2015)

A. Am 25. November 2014 reichte A.____ dem Gemeinderat der Einwohnergemeinde B.____ (Gemeinderat) zuhanden der Gemeindeversammlung vom 11. Dezember 2014 unter dem Titel "Providerwahl im kommunalen Kabelnetz durch die Einwohner" folgende Anträge ein:

- 1.1 Gestützt auf § 70a Absatz 2 Gemeindegesetz erklärt sich die Gemeindeversammlung zur Kündigung der Beteiligung am Kabelnetzbetreiber C.____ AG (inkl. sämtlichen involvierten Verträgen mit allen involvierten Parteien) für zuständig.
- 1.2 Hiermit kündigt sie die Beteiligung per sofort.
- 1.3 In unserer Gemeinde B.____ ist eine Regelung in ein Gemeindereglement aufzunehmen, dass ein Vertrag mit einem Signalzulieferer ins gemeindeeigene Kabelnetz der Zustimmung der Gemeindeversammlung bedarf.
- 1.4 In der Übergangszeit (bis o.g. Ziffern rechtswirksam sind) ist der bisherige Provider (D.____ AG) beizubehalten.

B. Mit Schreiben vom 8. Dezember 2014 reichte A.____ dem Gemeinderat eine Erläuterung zu den Anträgen ein. Darin erklärte er, das Ziel seiner Anträge sei es, dass der Bevölkerung die Möglichkeit eingeräumt werde, bei der Providerwahl mitzubestimmen. Dazu müssten die interkommunalen Verträge betreffend die C.____ AG gekündigt werden. Zur Kündigung solcher Verträge könne sich die Gemeindeversammlung gemäss § 70a des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft (Gemeindegesetz, GemG) vom 28. Mai 1970 für zuständig erklären. Nach der Kündigung sei eine Regelung in ein Gemeindereglement aufzunehmen, dass künftig die Kompetenz für die Wahl des Signalzulieferers der Bevölkerung zufällt. Bis dahin sei der bestehende Provider beizubehalten.

C. Mit Schreiben vom 24. März 2015 orientierte der Gemeinderat A.____ darüber, dass nicht alle Anträge zulässig seien und gewährte ihm diesbezüglich das rechtliche Gehör, welches A.____ mit Schreiben vom 2. April 2015 wahrnahm und gleichzeitig den Erlass einer anfechtbaren Verfügung verlangte.

D. Mit Verfügung vom 13. April 2015 erklärte der Gemeinderat den Satz in Klammern in Ziffer 1.1 des Antrages "(inkl. sämtlichen involvierten Verträgen mit allen involvierten Parteien)" als rechtlich unzulässig. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, vom Antrag betroffen seien der Aktionärsbindungsvertrag zwischen den beteiligten Gemeinden, der Sacheinlagevertrag zur Gründung der C.____ AG und der Signallieferungsvertrag zwischen den einzelnen Gemeinden einerseits und der C.____ AG andererseits. Der Sacheinlagevertrag und der Signallieferungsvertrag seien keine interkommunalen Verpflichtungen, weshalb sich die Gemeindeversammlung nicht für die Kündigung dieser beiden Verträge zuständig erklären könne. Ebenfalls als unzulässig erklärte der Gemeinderat den Zusatzantrag in Ziffer 1.4 zur Beibehaltung des bisherigen Providers in der Übergangszeit, da der Entscheid betreffend die Wahl des Providers in den Zuständigkeitsbereich der Organe der C.____ AG falle. Diese habe beschlossen, den Provider per 1. Januar 2015 zu wechseln und den Vertrag mit der D.____ AG gekündigt. Demnach beschloss der Gemeinderat, diese beiden Passagen der Gemeindeversammlung nicht vorzulegen.

E. Gegen diese Verfügung erhob A.____ am 27. April 2015 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) mit folgenden Rechtsbegehren:

1. Der Entscheid der Beschwerdegegnerin vom 13. April 2015 sei aufzuheben, respektive wie nachfolgend ausgeführt zu korrigieren.
2. Die Beschwerdegegnerin sei anzuweisen, die einzelnen Antragspunkte wie am 25. November 2014 eingereicht der Gemeindeversammlung zur Beschlussfassung zu unterbreiten, nämlich:
 - Die von der Beschwerdegegnerin behauptete Unzulässigkeit des Klammerzusatzes "inkl. sämtlichen involvierten Verträgen mit allen involvierten Parteien" sei rechtsgenügend nachzuweisen, ansonsten der Antrag wie eingereicht der Gemeindeversammlung vorzulegen sei.
 - Sämtliche die interkommunale Verpflichtung ausmachenden involvierten Verträge (Aktionärsbindungsvertrag, Sacheinlagevertrag und ggf. auch Signallieferungsvertrag) seien der Gemeindeversammlung "en bloc" oder einzeln zur Kündigungskompetenzerlangung und anschliessenden (sofortigen) Kündigung vorzulegen.
 - Die von der Beschwerdegegnerin behauptete Unzulässigkeit des Zusatzantrages sei rechtsgenügend nachzuweisen, ansonsten der Antrag wie eingereicht der Gemeindeversammlung vorzulegen sei.
3. Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind sämtliche Verfahrenskosten der Beschwerdegegnerin aufzulegen.

F. Mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 0978 vom 16. Juni 2015 wies der Regierungsrat die Beschwerde gegen die Verfügung vom 13. April 2015 vollumfänglich ab.

G. Gegen den RRB Nr. 0978 vom 16. Juni 2015 erhob A.____ mit Eingabe vom 24. Juni 2015 Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht) mit folgenden Rechtsbegehren:

1. Der Entscheid des Regierungsrates Nr. 0978, Ziffer 13, vom 16. Juni 2015 auf Abweisung der Beschwerde vom 27. April 2015 gegen den Gemeinderatsbeschluss vom 13. April 2015 sei aufzuheben.
2. Die Beschwerdegegnerin sei anzuweisen, nicht nur den Aktionärsbindungsvertrag, sondern auch den Sacheinlagevertrag, wie in der Begründung nachfolgend erläutert, der Gemeindeversammlung zur Beschlussfassung über Kündigungskompetenzerlangung und allfällige Kündigung der Beteiligung an der C.____ AG vorzulegen.
3. Die Beschwerdegegnerin sei anzuweisen, dass bei Zustimmung der Gemeindeversammlung zum vorliegenden Antrag "Providerwahl im kommunalen Kabelnetz durch die Einwohner" umgehend ein Reglement zur Beteiligung der Einwohnerschaft an der Providerwahl im gemeindeeigenen Kabelnetz auszuarbeiten ist. Dieses Reglement ist einer der zwei nächstfolgenden Gemeindeversammlungen vorzulegen und im Fall seiner Annahme nach Ablauf der Erwaehrungsfristen etc. ohne Aufschub in Kraft zu setzen – ungeachtet eines allfälligen Weiterbestehens des Signallieferungsvertrages mit der C.____ AG.
4. Sämtliche Verfahrenskosten sind der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen.

H. Der Gemeinderat liess sich am 26. August 2015 vernehmen und beantragt die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde. Am 28. August 2015 liess sich der Regierungsrat vernehmen und beantragt ebenfalls die Abweisung der Beschwerde.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung**:

1. Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet die Beschwerde vom 24. Juni 2015 betreffend Nichtzulassung von Teilen des Antrages "Providerwahl im kommunalen Kabelnetz durch die Einwohner" nach § 68 GemG und damit eine Stimmrechtsangelegenheit. Diesbezüglich ist nach § 37 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 die Beschwerde beim Kantonsgericht als Verfassungsgericht zulässig. Die Zuständigkeit des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde ist somit gegeben. Der Beschwerdeführer ist als Stimmberechtigter der Einwohnergemeinde B.____ zur Beschwerde legitimiert (§ 38 Abs. 1 VPO). Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde grundsätzlich einzutreten.

Gemäss § 6 Abs. 1 VPO können die Parteien Anträge, die sie im vorinstanzlichen Verfahren zur Sache gestellt haben, zwar einschränken, nicht aber ausdehnen oder inhaltlich verändern. Das Begehren gemäss Ziffer 3 der Beschwerde, wonach die Beschwerdegegnerin anzuweisen sei, umgehend ein Reglement zur Beteiligung der Einwohnerschaft an der Providerwahl im gemeindeeigenen Kabelnetz auszuarbeiten, wurde durch den Beschwerdeführer erstmals in der Beschwerde an das Kantonsgericht gestellt. Da es sich demgemäss um eine unzulässige Ausdehnung der Anträge im Vergleich zum vorinstanzlichen Verfahren handelt, ist auf das Begehren gemäss Ziffer 3 der Beschwerde nicht einzutreten.

2. Die Kognition des Kantonsgerichts ist gemäss § 37 Abs. 2 VPO in Verbindung mit § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO auf Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts beschränkt. Die Beurteilung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht dagegen – abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmefällen – untersagt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO).

3. Strittig ist, ob der Gemeinderat zu Recht davon abgesehen hat, den Satz in Klammern in Ziffer 1.1 des Antrages "(inkl. sämtlichen involvierten Verträgen mit allen involvierten Parteien)" der Gemeindeversammlung zu unterbreiten.

4.1 Der Regierungsrat erwog, dass sich die Gemeindeversammlung gestützt auf § 70a Abs. 2 GemG zur Kündigung interkommunaler Verpflichtungen zuständig erklären könne. Im vorliegenden Fall sei unstrittig, dass es sich beim Aktionärsbindungsvertrag um eine interkommunale Verpflichtung handle und dieser Vertrag der Gemeindeversammlung somit zu dessen Kündigung vorgelegt werden könne. Der Signallieferungsvertrag stütze sich auf die Abnahmeverpflichtung im Aktionärsbindungsvertrag, wonach die Parteien verpflichtet seien, die Signale

ausschliesslich von der C.____ AG zu beziehen. Es handle sich dabei um einen Vertrag, der zwischen der Gemeinde B.____ und der C.____ AG abgeschlossen worden sei, ohne die Beteiligung anderer Gemeinden. Der Sacheinlagevertrag sei ein Gründungsdokument der C.____ AG und sei ebenfalls ohne Beteiligung anderer Gemeinden mit der C.____ AG abgeschlossen worden. Beiden Verträgen fehle es demnach an der Interkommunalität, weshalb sich die Gemeindeversammlung nicht zur Kündigung dieser beiden Verträge zuständig erklären könne. Es sei daher nicht möglich, dass sämtliche involvierten Verträge der Gemeindeversammlung zu deren Kompetenzerlangung und anschliessenden Kündigung vorgelegt werden, weshalb sich der Klammerzusatz als unrechtmässig erweise.

4.2 Der Beschwerdeführer rügt in seiner Beschwerde vom 24. Juni 2015, der Beschluss des Regierungsrates, den Sacheinlagevertrag als eine nicht interkommunale Verpflichtung zu erklären, beschwere die stimmberechtigte Einwohnerschaft, da ihr somit die vollständige Kündigung der interkommunalen Verpflichtung verwehrt sei. Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Sacheinlagevertrages habe die C.____ AG in Gründung noch nicht über die Rechtspersönlichkeit verfügt, weshalb der Vertrag nicht bilateral, sondern interkommunal zwischen allen Gründergemeinden abgeschlossen worden sei. Die Gemeindeversammlung könne sich somit für dessen Kündigung zuständig erklären. Bezüglich des Signallieferungsvertrages führt der Beschwerdeführer aus, dass die Kompetenzübertragung zur Providerwahl auf die Gemeindeversammlung ohne weiteres möglich sei, da der Vertrag keine Klausel enthalte, die der Gemeinde vorschreiben würde, von welchem Signallieferanten sie das Signal zu beziehen hätte.

4.3 In seiner Vernehmlassung vom 26. August 2015 führt der Gemeinderat aus, dass sich die Gemeindeversammlung nicht zur Kündigung des Sacheinlagevertrages zuständig erklären könne, da mit der Übertragung der Sachwerte die C.____ AG alleinige Eigentümerin der Sachwerte geworden sei und der Vertrag gar keine Kündigungsmöglichkeit vorsehe. Hinsichtlich des Signallieferungsvertrages führt der Gemeinderat aus, dass die Zuständigkeit zu dessen Kündigung beim Gemeinderat liege und er den Vertrag kündigen werde, sollte die Gemeindeversammlung den Ausstieg aus der C.____ AG beschliessen. Dies allerdings unter Einhaltung der ordentlichen Kündigungsfrist, womit der Vertrag bis 31. Dezember 2020 bestehen bliebe.

4.4.1 Im vorliegenden Fall kann offen bleiben, ob der Sacheinlagevertrag eine interkommunale Verpflichtung darstellt oder nicht. Der Sacheinlagevertrag ist ähnlich dem Kaufvertrag auf eine einmalige Übertragung einer Sache für eine Gegenleistung gerichtet. Die Kündigung ist ein Gestaltungsrecht, mit dem ein Dauerschuldverhältnis beendet werden kann, wie beispielsweise ein Miet- oder Arbeitsvertrag, nicht aber ein einmaliger Vorgang, der mit Übertragung der Sache abgeschlossen wird (vgl. INGEBORG SCHWENZER, Schweizerisches Obligationenrecht, Allgemeiner Teil, 5. Auflage, Bern 2009, Rz 82.04). Mit der Sacheinlage wird Vermögen auf die zu gründende Aktiengesellschaft übertragen, welche Eigentümerin der Sache wird. Der Sacheinlagevertrag ist somit ein einmaliges Schuldverhältnis, bestehend aus der Überlassung von Sachwerten an die in Gründung befindliche Aktiengesellschaft gegen Erhalt von als voll liberiert geltenden Aktien (vgl. PETER BÖCKLI, Schweizer Aktienrecht, 4. Auflage, Zürich Genf Basel 2009, Rz 375 ff.). Wird die Sache in das Eigentum der Aktiengesellschaft übertragen und erhält der Sachlieferer die vereinbarten Aktien, ist der Vertrag erfüllt. Die Erfüllung der Obligation bewirkt

die Beendigung des Schuldverhältnisses (INGEBORG SCHWENZER, a.a.O., Rz 73.01 ff.). Eine Kündigung kommt aus diesem Grund nicht in Frage, da gar kein Schuldverhältnis mehr besteht, das gekündigt werden könnte. Wenn der Beschwerdeführer nun verlangt, dass der Sacheinlagevertrag der Gemeindeversammlung zur Kündigung vorgelegt werden soll, verlangt er etwas Unmögliches. Daraus ergibt sich, dass es der Gemeinderat zu Recht abgelehnt hat, diesen Antrag der Gemeindeversammlung vorzulegen. Die Beschwerde ist demgemäss in diesem Punkt abzuweisen.

4.4.2 Hinsichtlich des Signallieferungsvertrages bleibt auszuführen, dass es sich bei diesem Vertrag zwar um ein Dauerschuldverhältnis handelt, welches durch Kündigung beendet werden kann. Der Signallieferungsvertrag ist allerdings keine interkommunale Verpflichtung, sondern ein zwischen der Gemeinde B._____ und der C._____ AG, vertreten durch den Verwaltungsrat, bilateral abgeschlossener Vertrag. Der Signallieferungsvertrag datiert vom 1. Januar 2003. Zu diesem Zeitpunkt war die C._____ AG bereits im Handelsregister eingetragen und verfügte über eigene Rechtspersönlichkeit, womit sie Verträge abschliessen konnte. Selbständige Anträge von Stimmberechtigten müssen sich gemäss § 68 Abs. 1 GemG auf Gegenstände beziehen, welche in die Befugnis der Gemeindeversammlung fallen. Gemäss § 70 Abs. 2 GemG übt der Gemeinderat alle Befugnisse aus, die der Einwohnergemeinde zustehen und die nicht durch besonderen Rechtssatz einem anderen Gemeindeorgan zugewiesen sind. Gemäss § 70a Abs. 2 GemG ist der Gemeinderat auch zur Kündigung interkommunaler Verpflichtungen zuständig, sofern sich nicht die Gemeindeversammlung dafür zuständig erklärt. Da es sich beim Signallieferungsvertrag nicht um eine interkommunale Verpflichtung handelt, kann sich die Gemeindeversammlung nicht gestützt auf § 70a Abs. 2 GemG zu seiner Kündigung zuständig erklären. Für die Kündigung ist demgemäss der Gemeinderat zuständig. Die Anforderungen von § 68 Abs. 1 GemG sind damit hinsichtlich des Signallieferungsvertrages nicht erfüllt und der Gemeinderat hat zu Recht davon abgesehen, diesen der Gemeindeversammlung zur Kündigung zu unterbreiten. Die Beschwerde ist folglich auch in diesem Punkt abzuweisen.

5. Es bleibt über die Kosten zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Vorliegend sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- dem unterlegenen Beschwerdeführer aufzuerlegen. Die Parteikosten sind gestützt auf § 21 Abs. 1 VPO wettzuschlagen.

Demgemäss wird **erkannt**:

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- verrechnet.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiberin i.V.