

Staatskanzlei
Rathaus
8750 Glarus

An den Regierungsrat

Glarus, ... Oktober 2025
Unsere Ref: 2023-117

**Rechtsetzungsprojekt Förderung der politischen Partizipation;
Änderung der Verordnung über die politischen Rechte**
[Vernehmlassungsvorlage]

1. Ausgangslage

Die Landsgemeinde 2025 stimmte einer Änderung der Verfassung des Kantons Glarus (Kantonsverfassung, KV) sowie einer Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) (Projekt «Förderung der politischen Partizipation») zu.

Diese Änderungen bedürfen einer Ausführung auf der Verordnungsstufe, welche mit dieser Vorlage erfolgen soll.

2. Inhalt der Vorlage

2.1. Herleitung der Lösung

Im Nachgang an den Entscheid der Landsgemeinde erarbeitete eine Projektgruppe – bestehend aus Mitgliedern der Staatskanzlei sowie Vertreterinnen und Vertretern der drei Gemeinden – den beiliegenden Entwurf.

2.2. Beantragte Änderungen

2.2.1. Ausführungsbestimmung für die Neukonzipierung des Landsgemeindememorials

Mit Artikel 59a GPR schuf die Landsgemeinde die Grundlage für die Neukonzipierung des Landsgemeindememorials (vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2025, S. 60 f.). Indem das Landsgemeindememorial neu in seiner elektronischen Form rechtlich massgeblich ist und primär – in einer attraktiven Ausgestaltung – über die Publikation im Internet zugänglich gemacht wird (Art. 59a Abs. 1 GPR), wandelt sich die Bedeutung des bisherigen Landsgemeindememorial in physischer Form. Zwar wird dieses weiterhin unverändert mindestens einmal pro Haushalt zugestellt (Art. 59a Abs. 3 GPR). Neu erhalten die Stimmberechtigten jedoch mit ihrem Stimmrechtsausweis auch noch eine Broschüre. Diese soll als Eintrittstor zu den Informationen über die Landsgemeinde dienen, indem sie die Traktandenliste mitsamt einer kurzen Zusammenfassung des wesentlichen Inhalts jedes Geschäfts in einfacher, verständlicher Sprache sowie optisch ansprechend aufbereitet anbietet. Aus diesen Gründen ist davon auszugehen, dass die Bedeutung des Landsgemeindememorials in physischer Form und damit auch die Nachfrage danach zurückgehen wird. Diesen Veränderungen muss auf Verordnungsstufe bzw. in der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) begegnet werden.

2.2.1.1. Möglichkeit des Verzichts

Gemäss Artikel 59a Absatz 4 GPR kann der Regierungsrat vorsehen, dass auf die Zustellung des Landsgemeindememorials in physischer Form verzichtet werden kann. Dies wird mit Artikel 11a E-VPR ermöglicht.

Idealerweise soll der Verzicht auf elektronischem Wege über das Serviceportal (my.gl.ch) erfolgen. Dieses stellt gerade für solche Behördengänge einen einfachen Kanal zur Verfügung. In Nachachtung des für natürliche Personen aber nicht geltenden digitale Primats (Art. 4 Abs. 1 *e contrario* DVG) soll aber die Möglichkeit zum Verzicht möglichst niederschwellig sein: Die Verzichtsmeldung soll deshalb auch schriftlich oder mündlich bei der für die Führung des Stimmregisters zuständigen Stelle erfolgen können. In jedem Fall kann sie aufgrund der Verarbeitungsprozesse nur bis zu einem bestimmten Stichtag berücksichtigt werden. Wird dieser Stichtag verpasst, wird die Abmeldung erst im Folgejahr wirksam.

Da die Stimmberechtigten das Landsgemeindememorial in physischer Form einmal pro Haushalt erhalten (Art. 59a Abs. 3 KV), muss auch der Verzicht für den gesamten Haushalt gelten. Eine anderslautende Regelung würde zu einem bedeutenden administrativen Mehraufwand führen. Wer für seinen Haushalt auf die Zustellung des physischen Memorials verzichtet, muss im Rahmen der Abwicklung bestätigen, dass die Abmeldung mit den im gleichen Haushalt lebenden stimmberechtigten Personen abgesprochen ist. Ausgenommen sind Kollektivhaushalte (wie z. B. Alters- und Pflegeheime, Institutionen für Behinderte usw.). Solche Haushalte erhalten auch künftig eine genügende Anzahl Memoriale, selbst wenn ein Mitglied dieses Haushaltes eine Abmeldung tätigen würde.

Auch nach einem Verzicht auf die Zustellung des Landsgemeindememorials in physischer Form wird es im Einzelfall weiterhin möglich sein, auf unkomplizierte Art und Weise bei den Gemeinden ein Exemplar zu beziehen (vgl. Art. 12 Abs. 1 *in analogiam* VPR). Ob dafür Gebühren erhoben werden, liegt im Ermessen der Gemeinden (Art. 12 Abs. 2 VPR). Ein Verzicht ist zudem nicht endgültig, sondern kann dauerhaft widerrufen werden; der Haushalt erhält in der Folge wieder regelmässig ein Memorial. Auch dieser Widerruf kann grundsätzlich nur bis zum erwähnten Stichtag systematisch berücksichtigt werden. Die Stimmberechtigten können aber auch bei einem Verpassen des Stichtags bei der Gemeinde ein Memorial beziehen.

2.2.1.2. Datenbearbeitung

Die Staatskanzlei ist zuständig für die Herstellung des Stimmrechtsausweises (Art. 7 Abs. 1 VPR). Bislang wurde der Stimmrechtsausweis «blanko» hergestellt, den Gemeinden in genügender Anzahl zugestellt und dann von diesen mit Namen, Vornamen und Adresse der Stimmberechtigten ihrer Gemeinde bedruckt. Dieser Vorgang wird im Zuge der Neukonzipierung des Landsgemeindememorials neu geregelt.

Künftig wird der persönliche Stimmrechtsausweis an die gleichzeitig zuzustellende Broschüre geheftet. Die Broschüre mit Stimmrechtsausweis wird kuvertiert versendet. Die Adressierung erfolgt im gleichen Arbeitsschritt wie der Druck der Broschüren/Stimmrechtsausweise. Die für diesen Arbeitsschritt zuständige Staatskanzlei (vgl. Art. 7 VPR) ist deshalb auf die notwendigen Informationen aus den Stimmregistern seitens der Gemeinden angewiesen.

Öffentliche Organe dürfen Personendaten nur bearbeiten, wenn und soweit dafür eine gesetzliche Grundlage besteht (Art. 14 Abs. 1 Bst. a Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen [IDAG]). Dieses Erfordernis der gesetzlichen Grundlage ist der Rechtfertigungsgrund für den Grundrechtseingriff in die informationelle Selbstbestimmung (Art. 5 Abs. 2 KV; Art. 13 Abs. 2 Bundesverfassung [BV]). Nun handelt es sich aber bei Namen, Vornamen und Adresse um sogenannte Stammdaten (Art. 7 Abs. 1 Bst. a–c Verordnung zum Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz

und das Archivwesen [VIDAG]), also Personendaten, bei deren Bearbeitung eine geringe Gefahr für eine Persönlichkeitsverletzung besteht (Art. 5 Abs. 3 IDAG). Es ist demnach von einem geringen Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung der Stimmberechtigten auszugehen. Nach Auffassung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz vom 21. Oktober 2022, ist die erforderliche Normstufe der gesetzlichen Grundlage u.a. vom Zweck der jeweils vorgesehenen Datenbearbeitung abhängig. Der vorliegende Zweck der Bearbeitung von Stammdaten ist die Ermöglichung der Wahrnehmung der politischen Rechte durch die Stimmberechtigten. Deshalb ist eine gesetzliche Grundlage auf Verordnungsstufe angemessen.

Die gesetzliche Grundlage hat die in Frage stehende Datenbearbeitung hinreichend und angemessen umschreiben soll. Erforderlich ist demnach, dass insbesondere die Bearbeitungszwecke, die Art und der Umfang der Datenbearbeitung, die datenbearbeitenden öffentlichen Organe (und allfällige Empfänger), die betroffenen Personendaten und die Datenkategorien in der Bestimmung aufgeführt werden. Dies wird in Artikel 7a E-VPR getan.

2.2.1.3. Zuständigkeiten

Die Zuständigkeiten für die Herstellung und Verteilung des Stimmrechtsausweises für die Landsgemeinde sind in Artikel 7 VPR geregelt. Demnach ist der Kanton für die Herstellung und die entsprechenden Kosten des Stimmrechtsausweises zuständig, die Gemeinden demgegenüber für die Verteilung an die Stimmberechtigten (Abs. 2 und 3). Diese Zuständigkeiten sollen beibehalten werden.

Änderungen sind in Bezug auf die anfallenden Kosten zu erwarten:

- *Kosteneinsparungen* werden durch die in den kommenden Jahren vermutlich rückläufige Nachfrage für das Landsgemeindememorial in physischer Form erwartet. Dies sowohl in der Herstellung (Kanton) wie im Versand (Gemeinden). Die Staatskanzlei erachtet eine Reduktion im Umfang von 20 Prozent für mittelfristig realistisch.
- *Kostenerhöhend* wird sich der zusätzliche Druck der Broschüre auswirken. Die zusätzlichen Herstellungskosten werden vom Kanton getragen. Indem nun aber der Versand eine mehrseitige Broschüre umfasst, wird dieser zusätzliche Versandkosten mit sich bringen. Die Staatskanzlei geht hier von gesamthaften Mehrkosten von rund 4000 Franken total für alle drei Gemeinden zusammen aus.

Wie genau diese Faktoren ineinandergreifen, hängt aber ebenso von der Anzahl der Verzichte wie vom Umfang der Broschüre (und des Memorials an sich) ab und lässt sich daher nicht genau voraussagen. Hierbei muss erinnert werden, dass es sich bei der Neukonzipierung des Landsgemeindememorials zu keinem Zeitpunkt um eine Sparmassnahme, sondern um eine Investition in die bessere Information der Stimmberechtigten handeln soll.

2.2.2. Streichung obsolet gewordener Bestimmungen

Durch die Streichung des Unterschriftenfordernisses bei Wahlvorschlägen (Umsetzung der Motion Urs Sigrist und Ruedi Tschudi, vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2025, S. 58) ist in Artikel 18 Absatz 4 VPR der Buchstabe f und in Artikel 19 Absatz 1 VPR der Buchstabe c obsolet geworden und ist zu streichen.

Durch die Überführung des freiwilligen Anmeldeverfahren bei Majorzwahlen auf die Gesetzesstufe in Artikel 34a GPR (vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2025, S. 58 f.) sind in Artikel 16 sowohl Absatz 1 wie auch die Absätze 3 und 4 VPR sowie der Artikel 17 VPR obsolet geworden und ist zu streichen.

2.2.3. Massnahmen für Stimmberechtigte mit Behinderungen (Art. 39a E-VPR)

Gemäss neuem Artikel 60a Absatz 1 GPR setzen sich die Staats- oder die Gemeindekanzlei dafür ein, dass Stimmberechtigte mit Behinderungen ihr Stimmrecht an der Landsgemeinde oder an einer Gemeindeversammlung ausüben können. Dazu hat der Regierungsrat den

Zeitpunkt festzulegen, bis zu welchem Stimmberechtigte mit Behinderungen oder ihre Vertretung ihre Bedürfnisse vor der Landsgemeinde oder einer Gemeindeversammlung geltend machen können (Art. 60a Abs. 2 GPR).

Im Bestreben, den Bedürfnissen der Stimmberechtigten mit Behinderung möglichst entgegenzukommen, ist der Zeitpunkt nahe am Datum der Landsgemeinde bzw. der Gemeindeversammlung zu legen. Gleichwohl muss der Staats- oder der Gemeindekanzlei aus praktischen Gründen genügend Zeit bleiben, um auf (evtl. nicht substantiiert begründete) Bedürfnisanmeldungen Rückfragen stellen und die Umsetzung organisieren zu können. In der Handhabung dieser Bestimmung ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit massgebend (vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2025, S. 68, Erläuterung zu Art. 60a). Im Sinne der Verhältnismässigkeit versteht sich, dass Bedürfnisse, bei welchen absehbar ist, dass sie in ihrer Umsetzung besonders umständlich sein werden, von der betroffenen Person entsprechend früher anzubringen sind. Je näher an der Landsgemeinde bzw. an der Gemeindeversammlung die Bedürfnisanmeldung erfolgt, umso negativer kann sich dies auf die Einschätzung der Verhältnismässigkeit auswirken. Die Vorlage sieht vor, dass Bedürfnisanmeldungen bis spätestens 14 Tage vor der Landsgemeinde bzw. der Gemeindeversammlung zu erfolgen haben.

2.2.4. *Massnahmen zur Erleichterung der Teilnahme (Art. 39b E-VPR)*

Durch den von der Landsgemeinde angenommenen Antrag von Landrätin Sabine Steinmann namens der SP (vgl. Protokoll der Landsgemeinde 2025, § 7, S. 8) lautet Artikel 60b GPR folgendermassen:

Art. 60b Erleichterte Teilnahme an der Landsgemeinde

¹ Der öffentliche Verkehr im Kanton (Bahn- und Buslinien inkl. Braunwaldbahn, Basis 2. Klasse) für die Fahrt an die Landsgemeinde sowie für die Rückfahrt von dieser ist für Stimmberechtigte und Kinder und Jugendliche bis 16 Jahre kostenlos

² Die dadurch entstehenden Kosten werden durch den Kanton getragen

³ Der Regierungsrat kann weitere Massnahmen zur erleichterten Teilnahme treffen und regelt die Einzelheiten.

Da in Bezug auf den kostenlosen öffentlichen Verkehr auf Gesetzesstufe bereits alle Details geregelt sind, wird auf Verordnungsstufe im neuen Artikel 39b E-VPR lediglich eine Aufzählung der angebotenen Massnahmen zur Erleichterung aufgeführt. Darunter fällt auch der bereits seit einigen Jahren angebotene Hütedienst für Kinder von Stimmberechtigten. Dieser Hütedienst kann für die Dauer der Landsgemeinde wahrgenommen werden und beginnt typischerweise um 9 Uhr; bis anhin richtet sich der Ort des Hütedienstes nach der Wohngemeinde des Kindes. Sollten in Zukunft weitere Massnahmen zur Erleichterung der Teilnahme hinzukommen, so kann diese Aufzählung entsprechend erweitert werden.

3. Vernehmlassungsverfahren

3.1. Vorgehen und Rücklauf

[...]

3.2. Generelle Beurteilung der Vorlage

[...]

3.3. Berücksichtigte Anliegen

[...]

3.4. Nicht berücksichtigte Anliegen

[...]

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 7a; Datenbearbeitung

Grundlage für die Datenbearbeitung (Art. 14 Abs. 1 Bst. a IDAG). Die Datenbearbeitung dient dem Zweck der Herstellung der Stimmrechtsausweise durch die Staatskanzlei. Diese erhält dafür die Namen, Vornamen und Adressen der im Stimmregister aufgeführten Stimmberechtigten von den Gemeinden. Dazu ist kein Zugriff auf die kantonale Datenplattform GERES notwendig; es reicht, wenn die Gemeinden die Personendaten der Stimmberechtigten z. B. in Excel-Listen über einen gesicherten Kanal mit der Staatskanzlei teilen. Da es sich dabei um Stammdaten – aus einem für die Stimmberechtigten einsehbaren Register (Art. 5 Abs. 3 GPR) – handelt (Art. 5 Abs. 3 IDAG i. V. m. Art. 7 Abs. 1 Bst. a–c VIDAG), genügt eine gesetzliche Grundlage auf Verordnungsstufe den datenschutzrechtlichen Voraussetzungen.

Artikel 11a; Verzicht auf das Landsgemeindememorial

Absatz 1: Die Möglichkeit des Verzichts ergibt sich aus der von der Landsgemeinde gewählten Regelung des «Opt-out» (vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2025, S. 60). Solange der Verzicht nicht mitgeteilt wird, erfolgt weiterhin und unverändert einmal pro Haushalt eine Zustellung des Landsgemeindememorials in physischer Form (Art. 59a Abs. 3 GPR).

Absatz 2: Der Verzicht auf die Zustellung des Landsgemeindememorials ist an keine Formvorschriften gebunden. Er kann über das Serviceportal (my.gl.ch) erfolgen, welches den Verzicht an die für die Führung des Stimmregisters zuständige Stelle der Gemeinde automatisch weiterleitet. Er kann aber auch schriftlich oder mündlich erfolgen.

Absatz 3: Da die Zustellung einmal pro Haushalt erfolgt (Art. 59a Abs. 3 GPR), hat auch ein Verzicht auf die Zustellung Wirkung auf den gesamten Haushalt. Diese Regelung soll die Umsetzung des Opt-out – auch für die Stimmberechtigten – erleichtern und einen administrativen Mehraufwand verhindern. Auf die Wirkung eines Verzichts wird zwar etwa auf dem Serviceportal explizit hingewiesen. Auch kann die für die Führung des Stimmregisters zuständige Stelle der Gemeinde eine beispielsweise am Schalter verzichtende Person vor dem Verzicht noch auf diese Wirkung des Verzichts hinweisen. Letztlich hat sie jedoch keine weiteren Erkundigungen anzustellen; sie darf darauf vertrauen, dass der Verzicht in Kenntnis dieser Bestimmung und im entsprechenden Einverständnis aller Haushaltsmitglieder erfolgt. Davon ausgenommen sind Kollektivhaushalte gemäss Artikel 2 Buchstabe a^{bis} der Registerharmonisierungsverordnung (RHV), d.h. Alters- und Pflegeheime, Wohn- und Erziehungsheime für Kinder und Jugendliche, Internate und Studentenwohnheime, Institutionen für Behinderte, Spitäler, Heilstätten und ähnliche Institutionen im Gesundheitsbereich, Institutionen des Straf- und Massnahmenvollzugs, Gemeinschaftsunterkünfte für Asylsuchende sowie Klöster und andere Unterkünfte religiöser Vereinigungen.

Artikel 39a; Massnahmen für Stimmberechtigte mit Behinderungen

Diese Umsetzungsbestimmung zu Artikel 60a Absatz 2 GPR regelt den Zeitpunkt, bis zu welchem die Bedürfnisse spätestens bei der Staatskanzlei bzw. der Gemeindekanzlei angemeldet werden können. Der Regierungsrat bestimmt hierfür 14 Tage vor der Landsgemeinde bzw. der Gemeindeversammlung. Dabei versteht sich, dass Bedürfnisse, welche umfangreiche Vorkehrungen (evtl. sogar baulicher Natur) erfordern, entsprechend früher eingebracht werden sollten. Die Behörden setzen sich von Gesetzes wegen dafür ein, dass Stimmberechtigte mit Behinderungen ihr Stimmrecht ausüben können (Art. 60a Abs. 1 GPR) – doch darf nicht Unmögliches von ihnen verlangt werden, indem kurzfristig umfangreiche Bedürfnisse angemeldet werden.

Artikel 39b; Massnahmen zur Erleichterung der Teilnahme

Absatz 1: Aufzählung der angebotenen Massnahmen zur Erleichterung der Teilnahme. In Bezug auf den kostenlosen öffentlichen Verkehr (Bst. a) wird auf den detaillierten Artikel 60b Absatz 1 GPR verwiesen. Sodann wird eine Rechtsgrundlage für den seit einigen Jahren stattfindenden Hütedienst geschaffen (Bst. b). Am Tag der Landsgemeinde steht jeweils ab 9 Uhr bis zum Ende der Landsgemeinde ein Kinderhütedienst zur Verfügung. Typischerweise befindet sich dieser im Kindergarten Erlen in Glarus (für Kinder aus Glarus Süd) und im Kindergarten Löwen in Glarus (für Kinder aus Glarus Nord und Glarus), doch werden Informationen hierzu jeweils zeitnah vor der Landsgemeinde sowohl im Internet wie auch in der Presse veröffentlicht.

5. Auswirkungen

Die beantragten Änderungen fassen als Ausführungsbestimmungen auf dem Entscheid der Landsgemeinde betreffend das Projekt «Förderung der politischen Partizipation». Für die finanziellen und personellen Auswirkungen kann daher vollumfänglich auf entsprechenden Ausführungen verwiesen werden (vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2025, S. 69).

Gegenüber der Vorlage an der Landsgemeinde ist noch Artikel 60b KV (Erleichterte Teilnahme an der Landsgemeinde) hinzugekommen. Die deswegen zu erfolgende Anpassung des Vertrags mit der SBB kann zu allfälligen höheren Kosten führen. Diese können bislang nicht beziffert werden.

6. Inkrafttreten

In der Vorlage an der Landsgemeinde wurde die Festlegung des Zeitpunkts des Inkrafttretens dem Regierungsrat überlassen (vgl. Memorial für die Landsgemeinde, S. 69). Die Genehmigung des Bundes in Bezug auf die Änderungen des Gesetzes über die politischen Rechte ist mit Schreiben der Bundeskanzlei vom 22. August 2025 eingegangen. Die Gewährleistung der Änderung der Kantonsverfassung durch die Bundesversammlung (Art. 51 Abs. 2 BV) ist noch pendent. Diese ist jedoch deklaratorischer Natur. Die Pendenza steht einem Inkrafttreten der Bestimmungen nicht entgegen.

Beantragt wird ein Inkrafttreten der Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte zusammen mit vorliegenden Änderung der Verordnung über die politischen Rechte auf den 1. Januar 2026. Dieser Termin verhindert einerseits Friktionen in Bezug auf Wahltermine und ermöglicht andererseits die Umsetzung der Neukonzeption des Landsgemeindememorials auf die Landsgemeinde 2026.

7. Antrag

Die Staatskanzlei beantragt dem Regierungsrat,

- 1. der beiliegenden Verordnungsänderung zuzustimmen; sowie*
- 2. die von der Landsgemeinde 2025 beschlossene Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte auf den 1. Januar 2026 in Kraft zu setzen.*

Für die Staatskanzlei

Arpad Baranyi
Ratsschreiber

Beilagen im CMI:

- SBE
- Synopse

Auszug an:

- Staatskanzlei
- Gemeinde Glarus Nord
- Gemeinde Glarus
- Gemeinde Glarus Süd