

An den Landrat

Glarus, 14. Mai 2019

Memorialsantrag Heinz Hürzeler, Luchsingen „Kompetenz zur Erteilung von Ordnungsbussen beim ruhenden Verkehr“; Zulässig- und Erheblicherklärung

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

1.1. Anliegen und Inhalt des Memorialsantrags

Der vorliegende Memorialsantrag in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs will Artikel 4 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr (EG SVG; GS VII D/11/1) und Artikel 37 des Polizeigesetzes (PolG; GS V A/11/1) ersatzlos streichen. Dadurch soll es künftig dem Kanton nicht mehr erlaubt sein, den Ortsgemeinden die Überwachung und Kontrolle des ruhenden Verkehrs auf ihrem Gemeindegebiet zu übertragen. Dafür soll einzig die Kantonspolizei zuständig sein. Damit solle auch verhindert werden, dass die Ortsgemeinden private Dritte mit der Kontrolle der Parkzeiten beauftragen, wie dies in der Gemeinde Glarus der Fall sei (s. Beilage).

1.2. Zustandekommen

Der Memorialsantrag wurde am 28. Februar 2019 durch eine im Kanton Glarus stimmberechtigte Einzelperson, Herrn Heinz Hürzeler, wohnhaft in Luchsingen, bei der Staatskanzlei eingereicht. Er erfüllt die Voraussetzungen von Artikel 71 Absätze 2–4 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR; GS I D/22/2). Der Memorialsantrag ist somit zustande gekommen (Art. 72 Abs. 1 GPR).

1.3. Übermittlung an den Landrat

Ist ein Memorialsantrag zustande gekommen, so stellt der Regierungsrat dem Landrat innerhalb von drei Monaten den Antrag, ihn für rechtlich zulässig oder unzulässig zu erklären (Art. 74 Abs. 1 GPR). Der Landrat entscheidet über die rechtliche Zulässigkeit des Antrags und beschliesst über dessen Erheblichkeit (Art. 59 Abs. 2 Verfassung des Kantons Glarus [KV; GS I A/1/1] i. V. m. Art. 77 Abs. 1 Landratsverordnung [LRV; GS II A/2/3]). Der Entscheid ist im Amtsblatt zu publizieren (Art. 74 Abs. 2 GPR). Bei der Prüfung der Zulässigkeit geht es nicht um Fragen der politischen Opportunität eines Antrags, sondern um eine Beurteilung aus rechtlicher Sicht. Der Landrat übt somit eine Rechtskontrolle aus.

2. Zulässigkeit

2.1. Anforderungen

Nach den Bestimmungen von Artikel 58 Absätze 2 und 4 KV und von Artikel 73 GPR ist ein Memorialsantrag zulässig, wenn er:

- einen Gegenstand betrifft, der in die Zuständigkeit der Landsgemeinde fällt;
- in der Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs gestellt worden ist (Einheit der Form);
- sich mit Gegenständen befasst, die in sich in einem sachlichen Zusammenhang stehen (Einheit der Materie);
- übergeordnetes Recht beachtet;
- und durchführbar ist.

2.2. Gegenstand im Zuständigkeitsbereich der Landsgemeinde

Gegenstand eines Memorialsantrags kann nach Artikel 58 Absatz 2 KV alles sein, was in den Zuständigkeitsbereich der Landsgemeinde gemäss Artikel 69 KV fällt. Vorliegend verlangt der Antragsteller eine Anpassung zweier Gesetze, nämlich des EG SVG und des PolG. Der Memorialsantrag betrifft somit einen Gegenstand, der in die Kompetenz der Landsgemeinde fällt (vgl. Art. 69 Abs. 1 KV).

2.3. Einheit der Form

Die Einheit der Form ist gewahrt, wenn der Memorialsantrag ausschliesslich in der Form der allgemeinen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht wird (Art. 73 Abs. 3 GPR). Eine Vermischung beider Formen ist unzulässig. Beim vorliegenden Memorialsantrag handelt es sich um einen ausformulierten Streichungsantrag, der sich ohne Weiteres direkt in den beiden betroffenen Gesetzen umsetzen lässt. Eine Vermischung mit der Form der allgemeinen Anregung liegt nicht vor. Damit erfüllt der Antrag die Anforderungen an die Einheit der Form.

2.4. Einheit der Materie

Der Grundsatz der Einheit der Materie will verhindern, dass die Stimmberechtigten auf zwei oder mehrere politisch voneinander unabhängige Fragen nur einmal antworten können. Zwischen den einzelnen Teilen des Antrags muss deshalb ein innerer, sachlicher Zusammenhang bestehen (Art. 73 Abs. 2 GPR). Der vorliegende Memorialsantrag hat zum Ziel, die bisher durch Gesetz vorgesehene Möglichkeit, den Ortsgemeinden die Kontrolle und Überwachung des ruhenden Verkehrs auf ihrem Gemeindegebiet zu übertragen, aufzuheben. Diese Aufgaben sollen der Kantonspolizei vorbehalten bleiben. Damit werde auch verhindert, dass die Ortsgemeinden private Dritte mit der Kontrolle der Parkzeiten beauftragen. Der vorliegende Memorialsantrag beschäftigt sich lediglich mit einem Thema, nämlich der Zuständigkeit zur Kontrolle und Überwachung des ruhenden Verkehrs auf Gemeindegebiet. Die Einheit der Materie ist somit gewahrt.

2.5. Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht

Der Memorialsantrag darf nichts enthalten, was dem Bundesrecht oder, wenn sein Gegenstand nicht eine Verfassungsänderung betrifft, der Kantonsverfassung widerspricht (Art. 58 Abs. 4 KV). Vorliegend ist die Vereinbarkeit mit dem eidgenössischen Ordnungsbussengesetz (OBG; SR 741.03) zu prüfen.

Das OBG sieht in Artikel 4 Absatz 1 vor, dass die Kantone und die von ihnen mit der Ausübung der Verkehrspolizei betrauten Gemeinden die zur Erhebung von Ordnungsbussen ermächtigten Polizeiorgane bezeichnen. Auch das neue, totalrevidierte eidgenössische Ord-

nungsbussengesetz (nOBG; AS 2017 6559), das am 1. Januar 2020 in Kraft tritt, sieht in Artikel 2 Absatz 1 vor, dass die Kantone die zur Erhebung von Ordnungsbussen zuständigen Organe bezeichnen.

Mit Artikel 37 PolG und Artikel 4 Absatz 1 EG SVG hat der Kanton Glarus gesetzliche Grundlagen geschaffen, welche es erlauben, den Ortsgemeinden die Kontrolle und Überwachung des ruhenden Verkehrs auf ihrem Gemeindegebiet zu übertragen. Die zur Anwendung des Ordnungsbussenverfahrens befugten Organe werden diesfalls – in Absprache mit dem zuständigen Departement der kantonalen Verwaltung – durch die Gemeinde bezeichnet (Art. 4 Abs. 2 EG SVG). Eine Pflicht zum Erlass einer Vorschrift, welche neben der Kantonspolizei auch Gemeinden zur Anwendung des Ordnungsbussenverfahrens nach OBG ermächtigt, besteht von Bundesrechts wegen jedoch nicht. Entsprechend wäre es von Bundesrechts wegen auch nicht verboten, die Kompetenz zur Überwachung und Kontrolle des ruhenden Verkehrs zentral bei der Kantonspolizei zu konzentrieren. Der Memorialsantrag, der eine Streichung von Artikel 37 PolG und Artikel 4 EG SVG und damit verbunden eine solche Konzentration verlangt, setzt sich somit nicht in Widerspruch zum (geltenden und künftigen) Bundesrecht. Er ist mit übergeordnetem Recht vereinbar.

2.6. Durchführbarkeit

Ist ein Memorialsantrag offensichtlich nicht realisierbar, ist er für unzulässig zu erklären (Art. 58 Abs. 4 KV). Sich abzeichnende, grosse Schwierigkeiten bei der Umsetzung eines Memorialsantrags im Falle seiner Annahme genügen dafür jedoch nicht. Vielmehr muss die Umsetzung zweifelsfrei und aufgrund eines unüberwindbaren Hindernisses unmöglich sein. Erst wenn der Antrag keinen Raum mehr für eine Auslegung lässt, mit der seine Anliegen verwirklicht werden können, ist er für unzulässig zu erklären. Vorliegend sind keine grösseren Schwierigkeiten bei der Umsetzung erkennbar. Der Memorialsantrag ist durchführbar.

2.7. Ergebnis

Der Regierungsrat kommt zum Ergebnis, dass der in der Form eines ausformulierten Entwurfs eingereichte Memorialsantrag die Anforderungen von Artikel 58 Absätze 2 und 4 KV sowie von Artikel 73 GPR erfüllt. Er ist für rechtlich zulässig zu erklären.

3. Erheblichkeit

Ob ein rechtlich zulässiger Memorialsantrag erheblich erklärt wird, obliegt ausschliesslich dem Landrat (Art. 59 Abs. 2 KV). Die Stellungnahme des Regierungsrates beschränkt sich auf die rechtliche Zulässigkeit (Art. 74 Abs. 1 GPR).

4. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, den Memorialsantrag für zulässig zu erklären und über die Erheblichkeit zu befinden.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Andrea Bettiga, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:

- Memorialsantrag