

An den Landrat

---

Glarus, 5. Juni 2018

## **Änderung der Landratsverordnung; Bericht zuhanden der zweiten Lesung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Büro des Landrates hat die Ergebnisse der ersten Lesung zur obgenannten Vorlage an seinen Sitzungen vom 9. Mai und 5. Juni 2018 beraten.

### **1. Aufträge aus der 1. Lesung**

#### **1.1. Artikel 28; Amtsdauer und Amtszeitbeschränkung (bei Kommissionen)**

Das Büro nimmt zur Kenntnis, dass der angestrebte Kompromiss bezüglich der Amtsdauer einer Kommissionspräsidentin oder eines Kommissionspräsidenten vom Landrat kritisch beurteilt worden ist. Es stellt sich die Grundsatzfrage, ob mit einer zu langen Amtsdauer der Wählerwille noch adäquat abgebildet oder damit nicht ein unerwünschtes Sesselkleben ermöglicht wird. Dem wird entgegengehalten, dass die Wähler die Mitglieder des Landrates, nicht jedoch die Kommissionspräsidien wählen. Eine zu restriktive Amtszeitbeschränkung läuft dem Ziel der ständigen Kommissionen (Erarbeitung von Fachwissen, Konstanz) zuwider. Eine Präsidentin oder ein Präsident muss sich in die Materie einarbeiten. Es ist unbefriedigend, wenn das Amt kurz nach Amtsantritt während der Legislatur wieder abgegeben werden muss, weil eine Wiederwahl nicht mehr möglich ist. Ausserdem kann auch mit der geltenden Fassung eine neue Amtszeit angebrochen werden, womit das Problem der fehlenden Deckungsgleichheit mit der Legislatur auch unter geltendem Recht besteht. Weiter kann der Landrat auf eine Wiederwahl verzichten, wenn ihm eine Kommissionspräsidentin oder ein Kommissionspräsident schon als zu lange im Amt erscheint. Bei jeder Variante, die eine Wiederwahl zulässt, stellt sich das Problem, dass das Präsidium bereits zugeteilt ist und es folglich zu keiner Rotation kommt.

Nach eingehender Diskussion einigte sich das Büro darauf, dem Landrat zuhanden der zweiten Lesung folgende drei Varianten zu präsentieren:

- Variante 1: Beibehaltung geltendes Recht;
- Variante 2: Fassung gemäss Antrag des Büros für die erste Lesung;
- Variante 3: Möglichkeit der einmaligen Wiederwahl bei Amtsantritt während Legislatur

Das Büro beantragt dem Landrat mit vier zu zwei Stimmen, der Variante 3 zuzustimmen. Diese lautet wie folgt:

**Art. 28            Amtsdauer und Amtszeitbeschränkung**

<sup>1</sup> (...)

<sup>2</sup> *Einer ständigen Kommission gemäss Artikel 37 kann ein Mitglied höchstens während zwölf Jahren angehören, wovon höchstens vier Jahre als Präsident. Erfolgt der Amtsantritt während einer laufenden Legislatur, so ist eine einmalige Wiederwahl zum Präsidenten zulässig. Für die Amtszeitbeschränkung fällt die Ersatzmitgliedschaft ausser Betracht.*

<sup>3</sup> (...)

<sup>4</sup> (...)

Der Antrag von Landrat Thomas Tschudi, Näfels, betreffend die Wahl eines von der Amtszeitbeschränkung betroffenen Mitglieds als Ersatzmitglied derselben Kommission wurde diskutiert. Das Büro entschied, dem Plenum keine Anpassung der Regelung vorzuschlagen. Bei einer Verhinderung von ordentlichem und Ersatzmitglied kann ohnehin ein beliebiges Fraktionsmitglied an einer Kommissionssitzung teilnehmen. Deshalb lässt es sich auch nicht verhindern, dass ein von der Amtszeitbeschränkung betroffenes Mitglied in der entsprechenden Kommission als Ersatz Einsitz nimmt. Die Kommissionen bzw. Fraktionen sollen sich selber regulieren.

**1.2.     Artikel 63; Kantonale Verwaltung**

Der Regierungsrat kritisierte in der ersten Lesung den vorgesehenen direkten Zugriff des Ratssekretariats auf die Ressourcen der Departemente. Das Büro vertritt die Ansicht, dass der Regierungsrat die Problematik überschätzt. Es geht in der Regel um die Beschaffung von Informationen. Sobald es um den Beizug personeller Ressourcen geht (etwa für die Bestellung eines Sekretariats einer Kommission), wird eine Absprache mit dem Departementvorsteher als selbstverständlich erachtet. Das Büro ist jedoch bereit, der Kritik mit einer Anpassung von Absatz 2 Rechnung zu tragen, betont aber gleichzeitig, dass das Ratssekretariat die für die Erfüllung seiner Aufgaben notwendigen Informationen weiterhin direkt bei den Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung beschaffen können soll und muss. Sollte eine Auskunftserteilung „heikel“ sein, so liegt es in der Verantwortung der Mitarbeitenden, die vorgesetzten Stellen beizuziehen. Neben der Anpassung von Absatz 2 wird dem Landrat zudem die Streichung von Absatz 3 gemäss erster Lesung beantragt. Demnach soll der künftige Artikel 63 wie folgt lauten:

**Art. 63            Kantonale Verwaltung**

<sup>1</sup> *Die zuständigen Departemente führen die Kommissionssekretariate.*

<sup>2</sup> *Das Ratssekretariat kann zur Erfüllung seiner Aufgaben nach Absprache mit dem zuständigen Departementvorsteher weitere Organisationseinheiten der kantonalen Verwaltung beiziehen.*

**1.3.     Artikel 73; Verhalten**

Landrat Heinrich Schmid, Bilten, beantragte in der ersten Lesung die Streichung der Kleidervorschriften in der Landratsverordnung (Absatz 1, zweiter Teilsatz; „schickliche“ Kleidung). Demgegenüber sieht das Büro keinen Handlungsbedarf. Das Auftreten im Landrat ist eine Frage des Respekts gegenüber der Institution Landrat. Dies betrifft insbesondere auch die Kleidung. Deshalb ist der zweite Teilsatz von Absatz 2 beizubehalten. Das Büro lehnt den Streichungsantrag ab und beantragt dem Landrat, an der geltenden Fassung festzuhalten.

#### **1.4. Artikel 74; Ausstandspflicht**

Im Nachgang zur Detailberatung der Offenlegungspflicht gemäss Artikel 73a E-LRV beantragte Landrat Thomas Tschudi, Näfels, in der ersten Lesung eine Anpassung der Ausstandsbestimmung von Artikel 74 LRV. Gegen die Pflicht zur Offenlegung der Interessenbindungen sei grundsätzlich nichts einzuwenden. Eine zusätzliche Liste nütze jedoch nichts, wenn nicht gleichzeitig Artikel 74 LRV angepasst werde. Die Bestimmung müsse griffiger werden. Es sollten nicht immer wieder die gleichen Diskussionen über die Ausstandspflicht geführt werden müssen.

Das Büro stellt fest, dass sich die wiederholt geäusserte Kritik an der geltenden Ausstandsbestimmung vor allem um den Ausstand von Vertreterinnen und Vertreter von juristischen Personen dreht. Somit ist Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe c LRV betroffen. Im Fokus stehen dabei Finanzbeschlüsse, die einem konkreten Unternehmen – und damit gerade nicht einer bestimmten Branche generell – unmittelbar zugutekommen. Vertreterinnen und Vertreter solcher Unternehmen (Verwaltungsräte, Geschäftsleitungsmitglieder) sollten bei der Beratung der entsprechenden Geschäfte im Landrat in den Ausstand treten müssen. Dagegen wurde in der Diskussion eingewandt, dass sich eine solche Regelung als problematisch erweise, wenn sie auch Vertreterinnen und Vertreter von Gemeinden erfasst, sei es als Gemeinderätinnen und Gemeinderäte oder als von der Gemeinde entsandte Vertreterinnen und Vertreter in Unternehmen, die öffentliche Aufgaben erfüllen. Als von der öffentlichen Hand entsandte Vertreterinnen und Vertreter hätten letztere per definitionem öffentliche und nicht private Interessen wahrzunehmen und seien an die Weisungen des entsendenden Gemeinwesens gebunden. In der Regel würden diese Personen selbst einem Gremium des entsendenden Gemeinwesens, also zumeist dem Gemeinderat, angehören.

Nach ausgiebiger Diskussion schlägt das Büro dem Landrat zuhanden der zweiten Lesung mehrere Anpassungen von Artikel 74 LRV vor:

- Der Einleitungssatz von Absatz 1 soll im Sinne einer Klarstellung, dass es vorliegend um den parlamentarischen Ausstand geht, angepasst werden. Dies betrifft die bisherigen Begriffe „Personen“ und „Entscheid“ und bedingt ebenfalls terminologische Anpassungen von Absatz 2.
- Mit einer Ergänzung von Absatz 1 Buchstabe b mit der „faktischen Lebensgemeinschaft“ soll eine Lücke geschlossen und dadurch gleichzeitig Kongruenz mit dem verfahrensrechtlichen Ausstandsgrund nach Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VRG; GS III G/1) geschaffen werden: Neben der Ehe und eingetragenen Partnerschaft soll künftig auch die faktische Lebensgemeinschaft einen Ausstand begründen.
- Der bisherige Absatz 1 Buchstabe c soll in zwei Bestimmungen (Bst. c und d) aufgeteilt werden. Buchstabe c soll den Ausstand infolge Vertretung einer natürlichen Person, Buchstabe d den Ausstand infolge Vertretung von juristischen Personen und weiterer Organisationen (einfache Gesellschaften, Kollektivgesellschaften, Erbgemeinschaften, Stockwerkeigentümergeinschaften) regeln. Dabei werden nur Vertreterinnen und Vertreter in Leitungsfunktionen erfasst, also insbesondere Verwaltungsräte und Geschäftsleitungsmitglieder von Aktiengesellschaften. Irrelevant ist, ob es sich um Vertreterinnen oder Vertreter juristischer Personen des öffentlichen oder privaten Rechts handelt. Hingegen sollen Vertreterinnen und Vertreter von Gemeinden und Zweckverbänden (Gemeindeverbände) nicht in den Ausstand treten müssen. Die Ausnahme bezieht sich in organisatorischer Hinsicht nicht nur auf Gemeinden und Zweckverbände, sondern in persönlicher Hinsicht auch auf durch diese Gemeinwesen zur Wahrung öffentlicher Interessen in Leitungsgremien anderer Organisationen entsandte Personen. Die Ausstandspflicht bei Vertreterinnen und Vertretern nach Buchstabe c und d setzt – wie bereits der Ausstandsgrund nach Buchstabe a – jeweils zwingend voraus, dass die Person oder Organisation, für welche sie oder er tätig ist, ein unmittelbares Interesse am Ausgang eines im Landrat beratenen Geschäftes hat. Da dies – im Gegensatz etwa zu einem direkt an eine solche Organisation ausgerichteten Verpflichtungskredit – beim Erlass oder der Änderung von Erlassen

bzw. bei Geschäften, die eine Personenmehrheit betreffen, in der Regel nicht der Fall sein kann, soll dies im Sinne der geforderten Klärung der Ausstandsgründe in einem neuen Absatz 1c explizit festgehalten werden. Der neue Absatz 1b stellt zudem klar, dass sich die Ausstandspflicht auch auf Mitglieder des Landrates bezieht, die in einem Angehörigenverhältnis nach Absatz 1 Buchstabe b zu einer Person nach Absatz 1 Buchstabe d stehen.

- Da von Bundesrechts wegen die Schwägerschaft nach Auflösung der sie begründenden Ehe und somit auch der entsprechende Ausstandsgrund weiterbesteht, soll dies künftig für sämtliche Angehörigenverhältnisse gelten (nAbs. 1b).

Das Büro beantragt dem Landrat, der neu wie folgt lautenden Bestimmung zuzustimmen:

#### **Art. 74            Ausstandspflicht**

*<sup>1</sup> Mitglieder haben bei Geschäften in den Ausstand zu treten, wenn sie:*

- a. in der Sache ein unmittelbares Interesse haben;*
- b. mit einem Beteiligten oder dessen Vertreter in gerader Linie oder in Seitenlinie bis zum zweiten Grad verwandt oder verschwägert, oder durch Ehe, faktische Lebensgemeinschaft, eingetragene Partnerschaft oder Pflegekindschaft verbunden sind;*
- c. für eine natürliche Person, die ein unmittelbares Interesse an der Sache hat, als Beistand, Anwalt, Beauftragter oder sonst in der gleichen Sache tätig sind;*
- d. in der Leitung einer Organisation oder einer juristischen Person des privaten oder öffentlichen Rechts, die ein unmittelbares Interesse an der Sache hat, tätig sind oder in der gleichen Sache eine Beraterfunktion erfüllen. Davon ausgenommen sind Gemeinden und Zweckverbände. Ebenfalls ausgenommen sind Mitglieder, die von Gemeinden oder Zweckverbänden zur Wahrung öffentlicher Interessen in Leitungsgremien entsandt worden sind.*

*<sup>1a</sup> Die Ausstandspflicht nach Absatz 1 Buchstabe b gilt auch für Mitglieder, die mit einer Person nach Absatz 1 Buchstabe d in einem Angehörigenverhältnis stehen.*

*<sup>1b</sup> Der durch eine Ehe, faktische Lebensgemeinschaft oder eingetragene Partnerschaft begründete Ausstandsgrund bleibt nach deren Auflösung bestehen.*

*<sup>1c</sup> Bei der Behandlung von allgemein verbindlichen Erlassen und von Geschäften, die eine Personenmehrheit betreffen, besteht keine Ausstandspflicht.*

*<sup>2</sup> Hat ein Mitglied in den Ausstand zu treten, so kann es weder in einer vorberatenden Kommission noch im Ratsplenum mitberaten oder mitentscheiden. Es hat den Saal vor der Beratung des betreffenden Geschäftes zu verlassen.*

*<sup>3</sup> Im Streitfall entscheidet der Landrat bzw. die vorberatende Kommission.*

#### **1.5.    Artikel 106; Schlussabstimmung**

Auf Antrag von Landrat Fridolin Staub, Bilten, prüfte das Büro, auf die beantragte Änderung von Artikel 106 zu verzichten. Es beantragt dem Landrat mit drei zu zwei Stimmen bei einer Enthaltung, an der in der ersten Lesung beantragten Änderung festzuhalten. Schlussabstimmungen sind nur bzw. erst bei mehr als einer Änderung vorzunehmen. Ansonsten besteht Gefahr, dass Geschäfte ohne Begründung abgelehnt werden könnten.

#### **1.6.    Artikel 109; Stimmabgabe**

Landrat Markus Schnyder, Netstal, beantragte in der ersten Lesung, Artikel 109 Absatz 3 sei wie folgt neu zu formulieren: „Sobald die technischen Einrichtungen bestehen, erfolgt die Stimmabgabe elektronisch.“ Die technische Möglichkeit der elektronischen Abstimmung bestehe bereits. Deshalb könne man die Bestimmung als Verpflichtung verstehen, bereits jetzt elektronisch abzustimmen. Werde hingegen der Begriff „Einrichtungen“ ver-

wendet, sei klar, dass erst elektronisch abgestimmt werde, wenn die entsprechende Anlage vorhanden sei. Das Büro schliesst sich dem Antrag an und spricht sich für eine entsprechende Anpassung von Artikel 109 Absatz 3 aus. Infolgedessen ist zudem auch Artikel 110 Absatz 4 terminologisch anzupassen („Einrichtungen“ statt „Möglichkeiten“).

### **1.7. Artikel 126a; Teilnahme an Verhandlungen (Vertreter von Organisationen)**

Auf Antrag von Landrat Fridolin Staub, Bilten, überprüfte das Büro die vorgeschlagene neue Regelung zur Teilnahme von Vertretern von Organisationen an Sitzungen des Landrates und von vorberatenden Kommissionen. Es kam dabei zum Schluss, das Teilnahmerecht in Absatz 1 dahingehend einzuschränken, als nur noch Vertreter von Organisationen, an denen der Kanton eine Mehrheitsbeteiligung hält, an den Sitzungen des Landrates sollen teilnehmen können. Die Teilnahme an Verhandlungen im Landratsplenum soll zudem auf die Abnahme von Geschäftsberichten beschränkt sein. Hingegen sollen die Kommissionspräsidenten die Möglichkeit haben, auch weitere Vertreter einladen zu können.

Das Büro beantragt dem Landrat, Artikel 126a in der folgenden Fassung zuzustimmen:

#### **Art. 126a Teilnahme an Verhandlungen**

*<sup>1</sup> Das Büro kann Vertreter aus strategischen Führungsgremien selbstständiger kantonaler öffentlich-rechtlicher Anstalten und Körperschaften sowie von weiteren Unternehmen, an denen der Kanton eine Mehrheitsbeteiligung hält, zu den Verhandlungen einladen.*

*<sup>2</sup> Die Teilnahme ist auf die Abnahme der Geschäftsberichte beschränkt.*

*<sup>3</sup> Die Eingeladenen nehmen mit beratender Stimme an den Verhandlungen teil.*

*<sup>4</sup> Über die Teilnahme eines Vertreters nach Absatz 1 sowie von Vertretern weiterer Organisationen an den Beratungen in den Kommissionen entscheiden die Kommissionspräsidenten.*

## **2. Antrag**

*Das Büro beantragt dem Landrat, den unter Ziffer 1 ausgeführten Anträgen zuzustimmen.*

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

**Im Namen des Büros**

*Mathias Zopfi, Landratspräsident  
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*