

An den Landrat

Glarus, 3. April 2018

Änderung der Landratsverordnung

Sehr geehrte Damen und Herren

1. Die Vorlage im Überblick

Die Landratsverordnung (LRV) regelt den Betrieb und die Organisation des Glarner Landrates, die Rechte und Pflichten seiner Organe und Mitglieder. Sie legt die Verhandlungsordnung sowie das Abstimmungs- und Wahlverfahren fest. Die Verordnung wurde letztmals im Jahr 2010 teilrevidiert.

Die vorgeschlagenen Änderungen haben zum Ziel, die Stellung des Landrates im Gefüge der Gewaltenteilung zu stärken. Zu diesem Zweck werden die Stellung, Funktionen und Aufgaben der Staatskanzlei und des Ratssekretariates im Verhältnis zum Landrat und dem Regierungsrat neu definiert. Die Ergänzung der parlamentarischen Handlungsinstrumente mit einer Fragestunde ermöglicht einen einfachen, unmittelbaren Zugang zu Informationen aus dem Regierungsrat und der Verwaltung. Die Kommissionen können künftig in ihrem Zuständigkeitsbereich selbstständig Motionen oder Postulate einreichen, vorausgesetzt dies entspricht dem Willen von mindestens zwei Dritteln der Kommissionsmitglieder. Dadurch wird der Handlungsspielraum der Kommissionen erweitert. Mit einer Informationspflicht für die Exekutive und der Pflicht, die Kommissionen bei Vernehmlassung zu interkantonalen Vereinbarungen anzuhören und ihre Stellungnahme in der Vernehmlassungsantwort des Regierungsrates zu berücksichtigen, wird das Gewaltenteilungsdefizit beim Abschluss interkantonomer Verträge abgemindert. Eine Informationspflicht der Exekutive gegenüber den Kommissionen besteht neu auch im Vorfeld von Wahlgeschäften im Zuständigkeitsbereich des Landrates.

Zur Stärkung der Transparenz politischen Handelns sind die Mitglieder des Landrates neu verpflichtet, ihre Interessenbindungen offenzulegen. Abstimmungen zu Sachgeschäften erfolgen – sobald die technischen Möglichkeiten im Landratssaal gegeben sind – künftig elektronisch. Dabei wird das Abstimmungsverhalten der einzelnen Mitglieder in der Regel für alle Anwesenden sichtbar aufgezeigt und protokolliert.

Des Weiteren wird die rechtliche Grundlage geschaffen, Kommissionspräsidentinnen und -präsidenten während der Amtsperiode aus wichtigen Gründen abzurufen. Schliesslich werden das bisher positivrechtlich nicht festgehaltene Verfahren bei Auskunftsbegehren nach dem Kantonalbankgesetz (KBG; GS IX B/31/1) sowie die Teilnahme von Vertreterinnen und Vertretern kantonomer Beteiligungen an Landratssitzungen, die ein sie betreffendes Geschäft zum Gegenstand haben, geregelt.

2. Ausgangslage

2.1. Geltendes Recht

Die geltende Landratsverordnung vom 13. April 1994 trat am 29. Juni 1994 in Kraft. Seither wurde sie fünfmal teilrevidiert:

- Im Jahr 1998 wurde das Verfahren bei zweiten Lesungen überarbeitet.
- Im Jahr 2001 wurde der Kilometeransatz für Reiseschädigungen mit Motorfahrzeugen erhöht.
- Im Jahr 2005 wurde die Regelung zur Zusammensetzung des Büros des Landrates angepasst, sodass – unabhängig von der Anzahl – jede Fraktion mit mindestens einer Person im Büro vertreten ist.
- Im Jahr 2007 wurden die Bestimmungen zur Vergütung für die Tätigkeit als Landrätin oder Landrat überarbeitet und systematisch in die neue Lohnverordnung überführt.
- Die wichtigste Anpassung der letzten, grösseren Teilrevision im Jahr 2010 bildete die Einführung von ständigen Sachkommissionen.

Bei der Regelung der Belange des Landrates sind die übergeordneten Vorgaben aus der Kantonsverfassung (KV; GS I A/1/1) zu berücksichtigen, insbesondere die Bestimmungen von Artikel 82–93 KV. Betreffend die Ausgestaltung des Parlamentsdienstes bestehen ebenfalls zu beachtende Vorgaben aus der Kantonsverfassung (vgl. insbesondere Art. 103) sowie aus dem Personalgesetz (PG; GS II A/6/1) (vgl. insbesondere Art. 9).

2.2. Handlungsbedarf

Die geltende Landratsverordnung hat sich in den letzten rund 24 Jahren bewährt und wurde regelmässig an die sich verändernden Umstände und Anforderungen angepasst, zuletzt im Jahre 2010. Bereits kurz danach kam das Bedürfnis auf, die Verordnung nach frühestens einer Legislatur auf weiteren Anpassungsbedarf hin zu evaluieren. Als Grundlage führte das Büro eine laufende Liste mit allfälligem Revisionsbedarf und Rechtsanwendungsproblemen. In der laufenden Legislatur gingen zudem zwei Anträge eines Mitglieds des Büros ein, welche die Einführung der elektronischen Abstimmung und die Ergänzung der parlamentarischen Handlungsinstrumente mit einer „Kleinen Anfrage“ und einer „Fragestunde“ forderten.

2.3. Zielsetzungen

Die vorliegende Teilrevision der Landratsverordnung bezweckt, das Parlamentsrecht gestützt auf die in der Praxis gemachten Erfahrungen weiterzuentwickeln und bestehende Lücken zu schliessen. Gleichzeitig soll die Stellung des Landrates gegenüber dem Regierungsrat gestärkt werden, sei es über eine Anpassung der Regelungen zum Parlamentsdienst, durch eine Erweiterung der parlamentarischen Handlungsinstrumente (Fragestunde, Kommissionenmotion und -postulat) oder mit einem Ausbau der Informationsrechte der Kommissionen gegenüber dem Regierungsrat (interkantonale Entwicklungen, Wahlgeschäfte). Schliesslich geht es auch darum, die Transparenz bei der Entscheidungsfindung im Landrat zu erhöhen, indem die gesetzlichen Grundlagen für die elektronische Abstimmung und die Veröffentlichung des Abstimmungsverhaltens geschaffen werden und eine Offenlegungspflicht für Interessenbindungen der Ratsmitglieder eingeführt wird.

2.4. Wesentliche Inhalte

Der vorgeschlagene Entwurf für eine Änderung der Landratsverordnung enthält insbesondere folgende wesentlichen Inhalte:

- Die Kompetenzen des Büros werden erweitert (Art. 24 E-LRV).
- Die Kommissionen erhalten das Recht, in ihrem Zuständigkeitsbereich selbstständig Motionen und Postulate einzureichen, vorausgesetzt zwei Drittel der anwesenden Mitglieder stimmen dem zu (Art. 26 E-LRV).

- Eine gesetzliche Grundlage für die Abberufung von Kommissionspräsidentinnen und -präsidenten aus wichtigen Gründen wird geschaffen (Art. 28a E-LRV).
- Bei sachübergreifenden Geschäften können andere Kommissionen auf entsprechende Einladung hin Berichte an die vorbereitende Kommission richten (Art. 34 E-LRV).
- Die Bestimmungen zum Parlamentsdienst werden grundlegend überarbeitet, die Stellung des Ratssekretariats gestärkt, die Rolle und Aufgaben der Staatskanzlei und der kantonalen Verwaltung im Verhältnis zum Landrat geklärt (Art. 60–63 E-LRV).
- Für die Kommissionen werden Informations- und Mitwirkungsrechte bezüglich interkantonalen Entwicklungen und mit Blick auf den Abschluss von Konkordaten geschaffen (Art. 69a E-LRV).
- Ratsmitglieder müssen ihre Interessenbindungen neu offenlegen (Art. 73a E-LRV).
- Der Regierungsrat wird verpflichtet, bis spätestens am 10. Dezember alle Vorlagen zuhanden des Landrates zu verabschieden, welche der Landsgemeinde des nächsten Jahres vorzulegen sind (Art. 79 E-LRV).
- Als neues parlamentarisches Handlungsinstrument wird eine Fragestunde eingeführt (Art. 82a, 92c und 92d E-LRV).
- Ein als Postulat eingereichter parlamentarischer Vorstoss soll neu bereits mit der Stellungnahme des Regierungsrates direkt abgeschrieben werden können (Art. 88 und 89 E-LRV).
- Das Verfahren bei Auskunftsbegehren nach Kantonalbankgesetz wird geregelt (Art. 92a und 92b E-LRV).
- Die bestehende Verfahrensordnung wird in verschiedener Hinsicht konkretisiert, insbesondere in Bezug auf Geschäfte, bei denen Eintreten obligatorisch ist (Art. 100, 101, 106 E-LRV).
- Die gesetzliche Grundlage für elektronische Abstimmungen bei Sachgeschäften und für Protokollierung und Veröffentlichung des Abstimmungsverhaltens wird geschaffen (Art. 109–111, 127 E-LRV).
- Für die Ermächtigung zur strafrechtlichen Verfolgung von Mitgliedern des Regierungsrates, von Kommissionsmitgliedern und von Personen, die durch den Landrat gewählt worden sind, wird ein einfaches Verfahren eingeführt, wenn es sich um offensichtlich unbegründete Anzeigen bzw. Gesuche handelt (Art. 112b E-LRV).
- Die Teilnahme von Vertreterinnen und Vertretern von Organisationen, an denen der Kanton beteiligt ist (z. B. Glarnerische, GLKB), an Landratsdebatten zu Geschäften, welche die Organisation betreffen, wird geregelt (Art. 126a E-LRV).

2.5. Ausarbeitung des Entwurfs

Für die Erarbeitung von Anträgen zur Änderung der LRV ist das Büro des Landrates zuständig (Art. 24 Abs. 1 Bst. n LRV). Es entschied, dem Landrat rechtzeitig auf die Legislatur 2018–2022 eine Vorlage zu unterbreiten. Im April 2017 erhielten die Büromitglieder die Möglichkeit, die bereits zu diesem Zweck geführte Liste mit weiteren Revisionsthemen zu ergänzen. Die konsolidierte Liste bildete in der Folge die konzeptionelle Grundlage für die Ausarbeitung der Vorlage. Im Auftrag des Büros erarbeiteten das Ratssekretariat und der Rechtsdienst der Staatskanzlei bis Ende 2017 konkrete Vorschläge. Dabei standen sie in regelmässigem Austausch mit dem Landratspräsidenten und dem Büro. Im Januar 2018 gab das Büro die Vorlage zur Vernehmlassung frei. Auf der Grundlage der Vernehmlassungsergebnisse überarbeitete es die Vorlage und verabschiedete sie anfangs April 2018 zuhanden des Landrates.

3. Vernehmlassungsverfahren

3.1. Vorgehen und Rücklauf

Im Januar 2018 beauftragte das Büro des Landrates die Staatskanzlei mit der Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens. Dieses dauerte bis am 16. Februar 2018. Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die im Landrat vertretenen Fraktionen, politischen Parteien und

der Regierungsrat. Bis zum Ablauf der Vernehmlassungsfrist sind insgesamt sieben Stellungnahmen eingegangen. Mit Ausnahme der FDP und der GLP äusserten sich sämtliche im Landrat vertretenen Parteien zum Vernehmlassungsentwurf. Ebenso liess sich der Regierungsrat vernehmen. Des Weiteren ging eine Stellungnahme der Glarner Kantonalbank (GLKB) ein.

3.2. Generelle Beurteilung der Vorlage

Die meisten Teilnehmenden stehen den beabsichtigten Änderungen der Landratsverordnung grundsätzlich offen und positiv gegenüber, indem sie den Handlungsbedarf anerkennen und die Ziele des Büros teilen. Sie bringen Änderungsvorschläge in Detailpunkten an, wünschen Präzisierungen und Ergänzungen in den Erläuterungen oder üben Kritik an einzelnen Regelungsinhalten.

Die Stellungnahmen lassen sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

- Die Überprüfung der Landratsverordnung wird begrüsst (Grüne, BDP). Mit den Stossrichtungen der beabsichtigten Änderungen ist man einverstanden (CVP, Grüne). Einzig die SVP und der Regierungsrat verneinen einen generellen Handlungsbedarf.
- Die mit der Revision beabsichtigte Stärkung der Stellung des Landrates gegenüber dem Regierungsrat und der Verwaltung im Allgemeinen (BDP) und derjenigen des Parlamentsdienstes bzw. des Ratssekretariats im Besonderen werden befürwortet (Grüne, SP). Hingegen erachtet die SVP die Stellung des Landrates gegenüber dem Regierungsrat und der Verwaltung als bereits genügend stark.
- Ein Teil der Vernehmlassungsteilnehmer (Grüne, SP) regt eine weitergehende Autonomie des Parlamentsdienstes bis hin zu einer organisatorisch-personellen Trennung des Parlamentsdienstes von der Staatskanzlei an. Andere Vernehmlassungsteilnehmer erachten den Verzicht auf eine Trennung hingegen als vernünftig. Gleichzeitig begrüssen sie die Aufgabenentflechtung, die mit der Stärkung der Stellung des Ratssekretariats einhergeht (BDP). Der Regierungsrat kann sich zumindest damit abfinden.
- Die Schaffung erhöhter Transparenz parlamentarischer Entscheide durch die Offenlegung von Interessenbindungen sowie des Stimmverhaltens mit der Einführung der elektronischen Stimmabgabe wird begrüsst (BDP, Grüne, SP).
- Die Fristsetzung zur Verabschiedung von Landsgemeindevorlagen durch den Regierungsrat an den Landrat (10. Dezember) wird mit Ausnahme des Regierungsrates begrüsst (CVP, BDP, Grüne, SP).
- Die Einführung einer Fragestunde wird befürwortet (SP, Regierungsrat). Einzig die BDP erachtet diese als unnötig.
- Es wird mehrfach betont, dass den Eigenheiten eines bürokratiearmen Milizparlaments weiterhin Rechnung getragen werden soll (BDP, SVP, Regierungsrat).

3.3. Berücksichtigte Hauptanliegen

Die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung wurden gegenüber dem Vorentwurf wie folgt berücksichtigt:

- *Kommissionsvorstösse* (Art. 26 Abs. 1a E-LRV): Der Kritik des Regierungsrates am Recht der Kommissionen, in ihrem Zuständigkeitsbereich Motionen und Postulate einzureichen, wird dahingehend Rechnung getragen, als dafür neu eine qualifizierte Mehrheit von zwei Dritteln erforderlich ist. Im Übrigen wird jedoch an der explizit begrüsstene Neuerung (BDP) festgehalten.
- *Mitberichte Kommissionen* (Art. 34 Abs. 4 E-LRV): Aufgrund der von der BDP und dem Regierungsrat geäusserten Bedenken wird das Recht der Kommissionen, bei sachübergreifenden Geschäften Mitbericht an die vorberatende Kommission zu richten, gegenüber dem Vorentwurf eingeschränkt. Es obliegt der vorberatenden Kommission, eine andere Kommission einzuladen, einen Mitbericht zuhanden der Vorberatung in der zuständigen Kommission (und nicht etwa zuhanden des Plenums) zu verfassen. Auf die Einräumung eines selbstständigen Mitberichtrechts wird verzichtet.

- *Mitwirkung Kommissionen beim Abschluss von Konkordaten* (Art. 69a E-LRV): Die Mitwirkung von Kommissionen beim Abschluss von Konkordaten wird – gestützt auf die Rückmeldung des Regierungsrates – auf die Pflicht des Regierungsrates, die Stellungnahme der Kommission bei der Vernehmlassungsantwort des Kantons zu berücksichtigen, beschränkt. Auf die Regelung umfassenderer Anhörungs- und Mitwirkungsrechte im Vorfeld des Abschlusses eines Konkordats wird verzichtet.
- *Offensichtlich unbegründete Anzeigen und Ermächtigungsgesuche* (Art. 112b Abs. 5 E-LRV): Auf Anregung des Regierungsrates wird – in Anlehnung an die Regelung im Kanton Zürich – für offensichtlich unbegründete Anzeigen und Gesuche um Ermächtigung zur strafrechtlichen Verfolgung ein vereinfachtes Verfahren geschaffen. Neu soll diese bereits die Kommission Recht, Sicherheit und Justiz abweisen können, ohne dass ein aufwändiges Verfahren durchgeführt werden oder das Plenum sich damit befassen muss.

3.4. Nicht berücksichtigte Hauptanliegen

Nicht berücksichtigt wurden insbesondere folgende, in der Vernehmlassung vorgebrachte Anliegen:

- *Anhörungsrecht bei der Anstellung der Ratsschreiberin oder des Ratsschreibers sowie der Ratssekretärin oder des Ratssekretärs* (Art. 62a Abs. 4 E-LRV): Am vorgängigen Anhörungsrecht des Büros wird entgegen dem Antrag des Regierungsrates festgehalten.
- *Beizug von Mitarbeitenden der Verwaltung* (Art. 63 E-LRV): Auf die vom Regierungsrat gewünschte Ergänzung der Bestimmung, wonach der Beizug von Mitarbeitenden der Verwaltung durch das Ratssekretariat zur Erfüllung seiner Aufgaben nur im Einvernehmen mit der Departementsvorsteherin oder dem -vorsteher erfolgen können soll, wird verzichtet. Dass ein Beizug nur im Einvernehmen mit dem zuständigen Departement erfolgen kann, ergibt sich nach Ansicht des Büros bereits aus Absatz 3. Wird ein Mitarbeitender durch das Ratssekretariat angefragt, obliegt es ihm, seine vorgesetzten Personen entsprechend zu informieren. Diesen steht es frei, den Streitschlichtungsmechanismus nach Absatz 3 in Gang zu setzen.
- *Ausstand* (Art. 74 LRV): Auf eine durch die SP angeregte, jedoch nicht weiter ausgeführte Verschärfung der Ausstandsregelungen wird verzichtet.
- *Verabschiedung Landsgemeindevorlagen* (Art. 79 Abs. 1 E-LRV): An der Fristansetzung für die Verabschiedung von Landsgemeindevorlagen durch den Regierungsrat an den Landrat wird entgegen des Antrages des Regierungsrates festgehalten. Darüber hinaus lehnt das Büro auch eine Flexibilisierung, wonach die Vorlagen durch den Regierungsrat bis Mitte Dezember verabschiedet sein müssen, ab. Nur die Festsetzung des Termins auf den 10. Dezember erlaubt es den Kommissionen, noch eine Sitzung vor Weihnachten anzusetzen und durchzuführen.
- *Behandlung von Auskunftsbegehren nach Kantonalbankgesetz* (Art. 92a, 92b E-LRV): Die Auffassung der GLKB, dass Auskunftsbegehren nach Kantonalbankgesetz einer Überweisung durch das Plenum bedürfen, wird zur Kenntnis genommen. Das Büro ist jedoch der Ansicht, dass dies lediglich eine der möglichen Interpretationen des Gesetzestextes ist. Der Wortlaut schliesst nicht aus, dass das Auskunftsrecht auch von anderen Organen des Landrates (z. B. Fraktionen) ausgeübt werden kann. Eine Behandlung analog der Interpellation erachtet das Büro – auch im Interesse der Kantonalbank – als sinnvoll und angemessen.
- *Beantwortung von Fragen in der Fragestunde* (Art. 92d E-LRV): Das Büro anerkennt zwar den Wunsch des Regierungsrates, in der Fragestunde gestellte, nicht unmittelbar zu beantwortende Fragen direkt als Interpellation entgegen nehmen zu können. Es lehnt diese Möglichkeit jedoch ab, da die Fragen die Anforderungen an eine Interpellation in der Regel nicht erfüllen. Insbesondere fehlt es an einer Begründung. Darüber hinaus wird auch die von den Grünen geforderte Möglichkeit, in der Fragestunde auf Antrag hin eine Diskussion zuzulassen, abgelehnt. Beim neuen parlamentarischen Handlungsinstrument handelt es sich um eine Fragestunde und nicht um eine Diskussionsstunde.

- Stimmverhalten Stimmzähler (Art. 109 LRV): Die Stimmzähler sollen weiterhin auf die offene Stimmabgabe verzichten können. Dies insbesondere, um die Feststellung des Mehrs durch die Präsidentin oder den Präsidenten nicht zu erschweren und im Falle des Auszählens der Stimmen ihre Funktion ungestört erfüllen zu können. Der entsprechende Antrag der SP auf Ergänzung von Artikel 109 LRV wird abgelehnt.
- Feststellung der Mehrheit (Art. 110 LRV): Auf das Aufrufen der Enthaltungen soll entgegen des Antrages der Grünen weiterhin verzichtet werden.
- Namensaufruf (Art. 111 LRV): An der Abstimmung durch Namensaufruf wird – zumindest vorerst – festgehalten. Es fällt auf, dass auch Kantone mit elektronischer Abstimmungsanlage diese Abstimmungsform weiterhin in ihren parlamentsrechtlichen Erlassen vorsehen. Dies deutet darauf hin, dass die Abstimmungsform mit der elektronischen Abstimmung nicht obsolet wird. Insbesondere bei einem Ausfall der Abstimmungsanlage würde es die Abstimmung mit Namensaufruf ermöglichen, das Stimmverhalten der einzelnen Ratsmitglieder sichtbar(er) zu machen.
- Vergütung des Landrates (Art. 133 LRV): Der Antrag der SP, das Vergütungssystem zu überprüfen wird, als berechtigt erachtet. Das Büro ist jedoch der Ansicht, dass dieser Punkt separat abgehandelt werden soll, sobald die neue Lohnverordnung in Kraft getreten ist.

4. Erläuterung zu den einzelnen Bestimmungen

Titel

Gemäss Vorgaben der Richtlinien für die Rechtsetzung vom 29. März 2016 (Rechtsetzungsrichtlinien) wird die in der Praxis bereits gängige Legalabkürzung LRV offiziell eingeführt.

Artikel 4; Eidesformel, Gelübde

Im Zuge der Verwesentlichung der Rechtsetzung passte die Landsgemeinde 2014 das Gesetz über die Eidesformeln (GS I D/23/1) an. Der Begriff „Bürger“ wurde durch „Mensch“ ersetzt. Diese Anpassung wird nun auch in der Landratsverordnung nachvollzogen (Abs. 3 und 4).

Artikel 5; Gleichstellung der Geschlechter

Gemäss Rechtsetzungsrichtlinien sind die Artikel einheitlich mit Sachüberschriften zu versehen. Dies wird entsprechend umgesetzt.

Artikel 7; Fristen

Die Einberufung des Landrates erfolgt in aller Regel spätestens zehn Tage vor der Sitzung. Diese Frist reicht aus, um die Einberufung im Amtsblatt zu publizieren. Bei dringlichen Sitzungen wurde bisher nicht geregelt, ob und wie die Öffentlichkeit über deren Stattfinden informiert werden muss. Mit der vorgenommenen Ergänzung steht fest, dass die Öffentlichkeit auch bei dringlich einberufenen Sitzungen zu informieren ist. Die Formulierung lässt allerdings offen, auf welchem Weg dies zu erfolgen hat. Verlangt wird einzig eine „angemessene“ Information. Sofern die Auskündigung im Amtsblatt aufgrund des Redaktionsschlusses nicht mehr möglich ist, könnte sie als Medienmitteilung oder über das Internet erfolgen.

Artikel 17; Organe

Die Bestimmung wird mit einer Sachüberschrift ergänzt.

Artikel 24; Aufgaben (des Büros)

In *Absatz 1* werden diverse, bisher nicht explizit geregelte Kompetenzen und Aufgaben des Büros neu aufgeführt:

- *Buchstabe c*: In der Praxis werden Protokolle der Sitzungen des erweiterten Büros bereits heute durch das Büro genehmigt. Dessen Mitglieder sind im erweiterten Büro vertre-

ten und deshalb in der Lage, die Richtigkeit und Vollständigkeit des Protokolls zu beurteilen. Auch kommt das Büro deutlich öfter zusammen. Dadurch kann ein Protokoll innert nützlicher Frist genehmigt werden.

- *Buchstabe p:* Die neue Kompetenz des Büros zur Berichtigung von durch den Landrat verabschiedeten Erlasstexten bei offensichtlichen Versehen oder in einfachen Fällen wird als Alternative zur Schaffung einer ständigen Redaktionskommission in die LRV aufgenommen. Das Büro kommt dann zum Zug, wenn etwa aufgrund unklarer Anträge oder Missverständnisse in der zweiten Lesung eines Gesetzes fehlerhafte oder missverständliche Erlasstexte resultieren, die nicht das Ergebnis der Beratungen wiedergeben. Gerade bei Vorlagen für die Landsgemeinde, die spät verabschiedet werden, ist die Staatskanzlei auf eine legitimierte Korrektur des Erlasstextes innert nützlicher Frist angewiesen, ansonsten die Fristen für die Produktion des Memorials für die Landsgemeinde nicht eingehalten werden können. Die Schaffung einer ständigen Redaktionskommission oder einer separaten Redaktionslesung wurde geprüft aber verworfen. Im Übrigen ist diese neue Bestimmung klar von den Regelungen in der Publikationsverordnung (GS I D/24/2) abzugrenzen. Letztere betrifft die Berichtigung von bereits publizierten und somit von bereits in Kraft stehenden Erlassen.
- *Buchstabe q:* Mit der Einführung der elektronischen Abstimmung im Landrat (s. Art. 109–111 E-LRV) liegt die Kompetenz zur Bedienung der Anlage beim Büro und innerhalb des Büros bei den Stimmzählerinnen und -zählern.
- *Buchstabe r:* Artikel 23 Absatz 3 KBG sieht vor, dass der Landrat Auskunftsbegehren an den Verwaltungsrat oder an die Revisionsstelle der Glarner Kantonalbank stellen kann. In der Praxis leitete das Büro entsprechende Begehren gestützt auf Buchstabe m stellvertretend für den Landrat weiter. Dieses Vorgehen soll nun ausdrücklich festgeschrieben werden (s. auch Art. 92a E-LRV). Dabei ist festzuhalten, dass das Büro von einer Weiterleitung absehen kann, wenn es das Begehren für offensichtlich unerheblich oder missbräuchlich hält.

Absatz 1a: In der Praxis fasst das Büro bereits heute gewisse Beschlüsse auf dem Zirkularweg (z. B. Genehmigung eines Protokolls einer Bürositzung). Dazu wird nun die formelle Grundlage geschaffen.

Absatz 3: Auf die spezielle Erwähnung des Parlamentsdienstes bzw. des Ratssekretariats kann aufgrund der Neuregelung (s. Art. 60a–63 E-LRV) verzichtet werden.

Artikel 26; Allgemeine Bestimmungen (Kommissionen)

Das Recht von Ratsmitgliedern und von Fraktionen, Motionen und Postulate einzureichen, wird im Sinne der bisherigen Praxis auf die Kommissionen ausgedehnt. Es ist auf Gegenstände bzw. Themen im Zuständigkeitsbereich der Kommission beschränkt (Abs. 1a Satz 1). Die Einreichung einer Motion oder eines Postulates durch eine Kommission setzt einen Beschluss mit einem zwei Drittel Mehr voraus (Abs. 1a Satz 1). Mit dem qualifizierten Mehr soll sichergestellt werden, dass die Motion oder das Postulat von einer breiten Kommissionsmehrheit getragen wird.

Artikel 28; Amtsdauer und Amtszeitbeschränkung (bei Kommissionen)

Bisher konnte eine Kommissionspräsidentin oder ein -präsident maximal vier Jahre lang amten, wobei ein angebrochenes Jahr nicht dazugezählt wurde. Diese Regelung wird nun flexibilisiert. Erfolgt der Amtsantritt eines Kommissionspräsidenten während einer laufenden Legislatur, so ist wie bisher eine einmalige Wiederwahl möglich, die gesamte Amtszeit als Präsidentin oder Präsident diesfalls jedoch neu auf maximal sechs statt wie bisher fünf Jahre beschränkt (Abs. 2). Bei der Möglichkeit, länger als Kommissionspräsidentin oder -präsident zu amten, handelt es sich um eine Kann-Bestimmung. Es besteht kein Amtszwang, wenn ein Mitglied das Präsidium aus zeitlichen oder anderen Gründen nicht übernehmen möchte.

Artikel 28a; Abberufung Kommissionspräsident

Kommissionspräsidentinnen und -präsidenten werden vom Landrat auf eine fixe Amtsdauer von vier Jahren gewählt (Art. 27 Abs. 1 LRV). Eine Möglichkeit, sie vorzeitig vom Präsidium abberufen zu können, existiert bisher nicht. Die Abberufung bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Dies haben die Beispiele des Bundesrichters Martin Schubarth, des Berner Gemeinderates Kurt Wasserfallen, des Stadtrates von La Chaux-de-Fonds, Jean-Charles Legrix, des Badener Stadtammanns Geri Müller sowie des Zuger Kantonsrichters Michael Beglinger, die durch ihre Kolleginnen und Kollegen in ihrem Amt entmachtet worden sind, gezeigt. Im einzigen, gerichtlich beurteilten Fall von Jean-Charles Legrix kam das Kantonsgericht des Kantons Neuenburg nämlich zum Schluss, dass die Entmachtung durch die übrigen Stadträte ohne gesetzliche Grundlage und daher widerrechtlich erfolgte (vgl. zur Prozessgeschichte BGer, Urteile 1C_834/2013 und 1C_14/2014 vom 4. Juni 2014).

In Kongruenz zur Wahl durch den Landrat ist dieser auch für die Abberufung während der Amtsperiode zuständig (Parallelität der Zuständigkeiten). Die Abwahl wird durch das Büro vorbereitet, das auch den entsprechenden Antrag stellt. Dabei hat es der betroffenen Person vorgängig das rechtliche Gehör zu gewähren. Als Absetzungsgründe kommen nur qualifiziert sachliche Gründe, sog. wichtige Gründe, in Betracht (Abs. 1). Als wichtiger Grund gilt jeder Umstand, welcher die Fortsetzung der Amtsausübung verunmöglicht oder unzumutbar macht (Abs. 2). Zu denken ist in diesem Zusammenhang an Ereignisse, die zu einer Amtsunfähigkeit führen, eine grobe Amtspflichtverletzung darstellen oder eine Amtsunwürdigkeit bewirken. Gerade beim Abberufungsgrund der Amtsunwürdigkeit muss es sich um Vorkommnisse handeln, welche die Fortsetzung der Amtsführung nicht nur subjektiv, sondern auch objektiv als unzumutbar erscheinen lassen. Die Abberufung bezieht sich einzig auf das Amt der Kommissionspräsidentin oder des -präsidenten. Eine Abberufung als Landrat ist – ebenso wie die Abberufung aus dem Regierungsrat oder dem Richteramt – weiterhin nicht vorgesehen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass eine Abberufung weiterreichende private Folgen haben kann.

Artikel 34; Berichterstattung

Viele Vorlagen sind nicht monothematisch. Sie berühren verschiedene Sachgebiete. Es ist daher nicht immer eindeutig, welche Kommission für die Vorberatung eines Geschäfts zuständig ist bzw. welcher Kommission das Geschäft durch das Büro zugewiesen werden soll. Der neue Absatz 5 ermöglicht es jenen Kommissionen, die nicht mit der Vorberatung eines sachübergreifenden Geschäfts betraut worden sind, auf entsprechende Einladung hin Mitberichte an die federführende Sachkommission zu richten. Dadurch können sie ihr Know-how in die Vorberatung einfließen lassen und so das Beratungsergebnis zusätzlich verbessern. Adressatin des Mitberichts ist die vorberatende Kommission und nicht das Plenum. Es bleibt der vorberatenden Kommission überlassen, wie sie Mitberichte anderer Kommissionen verwertet. Es besteht kein Anspruch darauf, dass Mitberichte berücksichtigt oder publiziert werden. Das Mitberichtswesen nach Absatz 5 ist von den Fällen abzugrenzen, in denen das Büro von einer Kommission einen Mitbericht einverlangt oder mehrere Kommissionen mit der Vorberatung beauftragt.

Schliesslich wird in Absatz 1 der Begriff „Parlamentsdienst“ durch „Ratssekretariat“ ersetzt.

Artikel 35; Vertraulichkeit

Die Bestimmung von Absatz 3 sagt dasselbe aus wie Artikel 36 Absatz 2 LRV. Auf sie kann im Sinne der Verwesentlichung verzichtet werden.

Das Ratssekretariat erhält sporadisch Anfragen von Forschenden, die Einblick in Kommissionsunterlagen begehren. Dazu bestand bisher keine Rechtsgrundlage. Neu kann das Büro die Einsichtnahme zu wissenschaftlichen Zwecken erlauben, sofern das entsprechende Geschäft abgeschlossen ist. Da es sich um eine Regelung handelt, die sich systematisch bei den allgemeinen Bestimmungen zu den Kommissionen befindet (Ziff. 2.4.1), gilt sie für Sach- und Aufsichtskommissionen sowie für Untersuchungskommissionen.

Artikel 39; Anträge (der Aufsichtskommissionen)

Die Bestimmung wird aufgehoben. Das unselbstständige Antragsrecht der Aufsichtskommissionen ergibt sich aus Artikel 26 Absatz 2 LRV. Das selbstständige Antragsrecht, also unabhängig von einem konkreten, den Aufsichtskommissionen zugewiesenen Geschäft, fliesst für die Geschäftsprüfungskommission aus Artikel 43 Absatz 8 und für die Finanzaufsichtskommission aus Artikel 44 Absatz 5 LRV. Die Verbindlichkeit ergibt sich aus dem Inhalt des Antrages bzw. der entsprechenden Aufträge an die Exekutive im Falle ihrer Annahme. Somit erübrigt sich die Bestimmung. Sie kann gestrichen werden.

Für die anderen Kommissionen schafft Artikel 26 Absatz 1a E-LRV neu die Möglichkeit, in ihrem Zuständigkeitsbereich selbstständig Motionen oder Postulate einzureichen. In diesen Fällen gilt jedoch – im Unterschied zu den Aufsichtskommissionen – das ordentliche Verfahren zur Behandlung von Motionen und Postulaten (Art. 83–90 LRV).

Artikel 43; Geschäftsprüfungskommission

In Absatz 3 wird der Begriff „Amtsbericht“ durch „Tätigkeitsbericht“ ersetzt.

In Absatz 6 wird präzisiert, dass die Geschäftsprüfungskommission – in Abgrenzung zur Finanzaufsichtskommission – nur für die Überwachung des Vollzugs von Aufträgen im eigenen Zuständigkeitsbereich verantwortlich ist.

In Absatz 7 wird der Begriff „Parlamentdienst“ durch „Ratssekretariat“ ersetzt.

Artikel 44; Finanzaufsichtskommission

Zu den Änderungen der Absätze 3a und 4 siehe die Erläuterungen zu Artikel 43.

Artikel 47; Finanzen und Steuern

Es wird präzisiert, dass sich die Kommission Finanzen und Steuern um Geschäfte aus dem Bereich des Personalwesens, also insbesondere um die Vorberatung personalrechtlicher Erlasse (Personalgesetz, Lohnverordnung) kümmert.

Artikel 49; Recht, Sicherheit und Justiz

Die Aufzählung der Aufgaben in Absatz 1 wird ergänzt. Die neu explizit genannten Zuständigkeiten bestanden in der Praxis bereits bisher.

Artikel 57; Ausserparlamentarische Kommissionen

Die Bestimmung wird mit einer Sachüberschrift ergänzt und verwesentlicht. Die im geltenden Recht enthaltene Aufzählung ist rein deklaratorisch. Die massgebende Spezialgesetzgebung kann weitere bzw. neue ausserparlamentarisch Kommissionen vorsehen, die vom Landrat zu bestellen sind, ohne dass die Landratsverordnung nachgetragen werden muss bzw. worden ist. Vor diesem Hintergrund bot die Aufzählung zwar eine Orientierungshilfe, jedoch keine Garantie auf Vollständigkeit und somit auch keine Rechtssicherheit. Auf sie kann deshalb verzichtet werden.

Artikel 60; Rechte und Pflichten (Fraktionen)

Das Recht der Fraktionen, Motionen, Postulate und Interpellationen einzureichen wird mit dem Recht, Auskunftsbegehren nach Artikel 23 Absatz 3 KBG zu stellen, ergänzt (Abs. 1).

Der Begriff „Parlamentdienst“ in Absatz 2 wird durch „Ratssekretariat“ ersetzt.

Artikel 60a; Staatskanzlei

Gemäss Artikel 18 Absatz 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (GS II A/3/2) ist die Staatskanzlei die zentrale Stabsstelle des Regierungsrates. Die neue Bestimmung in der Landratsverordnung unterstreicht, dass die Staatskanzlei nicht nur Stabsstelle des Regierungsrates ist, sondern diese Funktion gleichzeitig und gleichwertig auch für den Landrat ausübt (Abs. 1). Dazu führt sie ein Ratssekretariat und hat die zur Unterstützung des Landrates erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen zur Verfö-

gung zu stellen (Abs. 2). Das Zusammenwirken von Landrat und Regierungsrat wird durch den Ratsschreiber sichergestellt, der für die Koordination insbesondere an den Sitzungen des Landrates, des Büros und des erweiterten Büros teilnimmt und den Parlamentsdienst leitet (Abs. 3). Damit wird auch klargestellt, dass der weitaus grösste Teil des Parlamentsdienstes weiterhin durch die Staatskanzlei sichergestellt wird. Auf eine organisatorische Trennung des Parlamentsdienstes von der Staatskanzlei wird verzichtet. Es gilt weiterhin ein Kooperationsmodell, in dem jedoch die Stellung des Ratssekretariats gegenüber dem geltenden Recht gestärkt wird (s. Art. 62 und 62a E-LRV; sog. teilautonomer Parlamentsdienst).

Artikel 61; Ratsschreiber

Die Bestimmung wird aufgehoben. Statt an einzelnen Funktionen setzen die Bestimmungen über den Parlamentsdienst neu grundsätzlich an Organisationseinheiten an. In diesem Zusammenhang wird auch der Begriff „Parlamentsdienst“ in diversen Bestimmungen der Landratsverordnung durch den Begriff „Ratssekretariat“ ersetzt.

Artikel 62; Ratssekretariat, a. Stellung und Aufgaben

Statt an der Funktion der Ratssekretärin oder des Ratssekretärs anzuknüpfen, stellen die Bestimmungen des überarbeiteten Artikels 62 sowie des neuen Artikels 62a E-LRV die Organisationseinheit Ratssekretariat ins Zentrum. Dazu zählen neben der Ratssekretärin oder dem Ratssekretär insbesondere auch diejenigen Personen, welche das Sekretariat der Aufsichtskommissionen sicherstellen. Während der überarbeitete Artikel 62 E-LRV die Stellung und Aufgaben des Ratssekretariats regelt, hat der neue Artikel 62a E-LRV die Leitung und die Aufsicht zum Gegenstand.

Die Verantwortung für das Ratssekretariat obliegt der Landratspräsidentin oder dem -präsidenten, die ihm gegenüber zusammen mit dem Büro weisungsbefugt sind (Abs. 1a). Die Aufgabe des Ratssekretariats liegt im Allgemeinen darin, den Landrat, seine Organe und dessen Mitglieder in der Verrichtung ihrer parlamentarischen Tätigkeiten zu unterstützen (Abs. 2). Dazu erfüllt es im Besonderen die Aufgaben gemäss der nicht abschliessenden Aufzählung in Absatz 3. Die Führung des Sekretariats der Aufsichtskommissionen (Bst. b) umfasst dabei wie bisher die Unterstützung in ihren administrativen Arbeiten (Protokollführung, Beschaffung von Expertengutachten und Studien, Erstellung Kommissionsberichte usw.; vgl. bisheriger Abs. 4). Mit der expliziten Aufgabenzuweisung der Führung des Sekretariats der Aufsichtskommissionen zum Ratssekretariat soll zusätzliche Distanz zur Exekutive und der Kantonsverwaltung, die es zu beaufsichtigen gilt, geschaffen werden. Sofern das Ratssekretariat die Aufgaben nicht (mehr) mit den eigenen Mitteln und Ressourcen erfüllen kann, kann es auf die Ressourcen der Staatskanzlei (Art. 60a Abs. 2 E-LRV; z. B. Rechtsdienst für die Abklärung von Rechtsfragen) oder anderer Organisationseinheiten der kantonalen Verwaltung (z. B. Departementssekretariate für die Abklärung von Sachfragen) zurückgreifen (Art. 63 Abs. 2 E-LRV).

Artikel 62a; Ratssekretariat, b. Leitung und Aufsicht

Das Ratssekretariat wird durch die Ratssekretärin oder den Ratssekretär geleitet (Abs. 2). In dieser Funktion ist sie oder er in administrativer Hinsicht als Teil der Staatskanzlei weiterhin der Ratsschreiberin oder dem Ratsschreiber unterstellt, in fachlicher Hinsicht jedoch neu direkt der Landratspräsidentin bzw. dem Landratspräsidenten und dem Büro, die ihm gegenüber diesbezüglich auch weisungsbefugt sind (s. Art. 62 Abs. 1a E-RLV) (Abs. 1). Dem Büro obliegt zudem die Aufsicht über die Ratssekretärin oder den Ratssekretär sowie über die Ratsschreiberin oder den Ratsschreiber, soweit sie für den Landrat tätig sind (Abs. 3). Sie sind in diesem Bereich der Aufsicht des Landammannes (s. Art. 18 Abs. 2 RVOG) bzw. des Regierungsrates entzogen.

Gemäss Artikel 9 Absatz 3 PG ist der Regierungsrat für die Anstellung der Ratsschreiberin oder des Ratsschreibers und gemäss Artikel 9 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 2 der Personalverordnung (PV; GS II A/6/2) die Ratsschreiberin oder der Ratsschreiber für die Anstellung der Ratssekretärin oder des Ratssekretärs verantwortlich. Eine Anstellung durch

den Landrat würde somit eine Änderung des Personalgesetzes bedingen. Stattdessen soll das Büro mit einem Anhörungsrecht die Möglichkeit erhalten, bei der Anstellung mitzuwirken (Abs. 4).

Artikel 63; Kantonale Verwaltung

Absatz 1 wird verwesentlich, die Bestimmung mit einer neuen, allgemeineren Sachüberschrift versehen. Die Führung der Kommissionsekretariate obliegt weiterhin den Departementssekretariaten, die somit wie bisher einen Teil der Aufgaben eines Parlamentsdienstes erfüllen. Das Kommissionssekretariat umfasst wie bisher die Unterstützung der Kommissionen in administrativen Belangen (Protokollführung, Beschaffung von Expertengutachten und Studien, Erstellung Kommissionsberichte usw.). Absatz 2 räumt dem Ratssekretariat neu das Recht ein, weitere Organisationseinheiten der kantonalen Verwaltung zur Erfüllung seiner Aufgaben beizuziehen (Abs. 2). Sollten diese damit nicht einverstanden sein, entscheidet abschliessend das Büro nach Anhören des betroffenen Mitglieds des Regierungsrates (Abs. 3).

Artikel 69a; Interkantonale Verträge

Die Mitwirkung von kantonalen Legislativen bei der Erarbeitung von interkantonalen Verträgen (Konkordaten) ist ein Dauerthema. Parlamente fühlen sich regelmässig übergangen, wenn ihnen von der Exekutive fertig ausgearbeitete Konkordate unterbreitet werden, welche sie nur noch als Ganzes ablehnen oder annehmen können. In diesem Zusammenhang wird oftmals auch von einem Demokratie- oder besser Gewaltenteilungsdefizit gesprochen. Mit der vermehrten Koordination der interkantonalen Zusammenarbeit durch die diversen Regierungs- und Direktorenkonferenzen hat sich diese Problematik in den letzten Jahren eher noch verschärft. Diesem unbefriedigenden Umstand tritt die neue Bestimmung nun entgegen. Sie sieht – in Anlehnung an die Regelung im Kanton Aargau – folgende Instrumente für eine verbesserte Mitwirkung des Landrates bei der interkantonalen Zusammenarbeit vor:

- *Informationspflicht der Exekutive über wichtige interkantonale Entwicklungen (Abs. 1):* Die Sachkommissionen haben gegenüber der zuständigen Departementsvorsteherin oder dem zuständigen Departementsvorsteher ein Recht darauf, regelmässig über wichtige interkantonale Entwicklungen (z. B. wesentliche Beschlüsse der Fachdirektorenkonferenzen) informiert zu werden. Kommt das Regierungsratsmitglied seiner allgemeinen Informationspflicht nicht von sich aus nach, können die Kommissionen die Informationen gestützt auf die neue Bestimmung bei ihm einfordern.
- *Stellungnahmerecht der Kommissionen (Abs. 2):* Der Regierungsrat muss die zuständige Sachkommission vor dem Abschluss rechtsetzender interkantonalen Vereinbarungen anhören. Dies hat spätestens im Zusammenhang mit der Vernehmlassung zu erfolgen (s. Abs. 3).
- *Berücksichtigungspflicht der Stellungnahme der Kommission bei der Vernehmlassung (Abs. 3):* Absatz 3 verpflichtet den Regierungsrat, die Stellungnahme der Kommission zu einer rechtsetzenden interkantonalen Vereinbarung (s. Abs. 2) im Rahmen seiner Vernehmlassung zu berücksichtigen. Dadurch kann der Landrat künftig in einem früheren Stadium Einfluss auf die Glarner Position ausüben.

Betroffen sind indes nur interkantonale Verträge, welche in den Zuständigkeitsbereich des Landrates oder der Landsgemeinde fallen. Verträge, deren Abschluss alleine in der Kompetenz des Regierungsrates liegen, die kein Primärrecht betreffen (z. B. Erlasse der EDK gestützt auf ein Konkordat im Bildungsbereich) oder nicht rechtsetzender Natur sind (sog. Verwaltungsvereinbarungen) fallen nicht unter die neue Bestimmung.

Artikel 69b; Wahlgeschäfte

Neu hat das zuständige Mitglied des Regierungsrates die zuständige Sachkommission über bevorstehende Wahlgeschäfte zu orientieren. Daraus ergibt sich jedoch kein Mitwirkungsrecht bei der Vorbereitung einer Wahl eines Angestellten. Die Bestimmungen gemäss Artikel 117 LRV gelten weiterhin. Da der Landrat wählt, ohne über die Eignung der sich bewer-

benden Personen zu diskutieren, erübrigt sich auch das Verfassen eines Kommissionsberichts.

Artikel 71; Auskunftsrecht

Die Bestimmung wird mit einer Sachüberschrift ergänzt.

Artikel 73a; Offenlegungspflicht

Im Zusammenhang mit der Diskussion über eine allfällige Verschärfung oder Lockerung der Bestimmungen über den Ausstand (Art. 74 LRV) entschied sich das Büro, eine Pflicht der Ratsmitglieder zur Offenlegung ihrer Interessenbindungen einzuführen. Eine solche erhöht die Transparenz und ist inzwischen in immer mehr Kantonsparlamenten gängig.

Unter die Offenlegungspflicht nach Absatz 1 fallen sämtliche Mitgliedschaften in Führungs- und Aufsichtsgremien kommunaler, kantonaler, schweizerischer und ausländischer Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des privaten und öffentlichen Rechts. Von der Offenlegungspflicht ausgenommen sind Mitgliedschaften in Vorständen von Freizeitvereinen (Fussballclub, Theaterverein usw.) sowie einfache Mitgliedschaften in allen übrigen Vereinen. Die Interessenbindungen werden in einem Register erfasst. Dieses wird durch das Ratssekretariat geführt und ist öffentlich (Abs. 2). Jedes Landratsmitglied ist verpflichtet, seine Interessenbindungen von sich aus mitzuteilen. Kommen Landrätinnen und Landräte ihrer Pflicht nicht nach, kann sie das Büro – als verantwortliches Organ – zur Offenlegung und Eintragung auffordern (Abs. 3).

Artikel 76; Rechte (der Ratsmitglieder)

Neu wird das Recht eines jeden Ratsmitglieds geregelt, analog einer Interpellation auch eine Anfrage gemäss Artikel 23 Absatz 3 KBG beim Landratsbüro einzureichen. Das Auskunftsrecht nach KBG steht auch den Fraktionen zu (s. Art. 60 Abs. 1 E-LRV).

Artikel 77; Zulässig- und Erheblicherklärung

Die Bestimmung wird mit einer Sachüberschrift ergänzt.

Artikel 79; Verabschiedung der Landsgemeindevorlagen

Bisher war lediglich geregelt, bis zu welchem Zeitpunkt der Landrat eine Vorlage verabschiedet haben muss, damit diese noch an der Landsgemeinde desselben Jahres behandelt wird (jeweils 10. März). Dieser Termin ist in Anbetracht des engen Zeitplans zur Produktion des Memorials für die Landsgemeinde zwar sportlich, konnte jedoch stets eingehalten werden. Für Missbehagen sorgte hingegen in der Praxis der Umstand, dass der Regierungsrat komplexe und umfangreiche Vorlagen teilweise erst kurz vor Weihnachten – dies entspricht einer ungeschriebenen Regel – zuhanden des Landrates verabschiedete. Für die vorberatenden Kommissionen blieb in diesen Fällen nur wenig Zeit für eine gründliche Prüfung der Vorlage. Ebenso fanden die Beratungen im Plenum unter Zeitdruck statt. Für eine erneute Kommissionssitzung zwischen den beiden Lesungen blieb kaum Zeit. Eine Rückweisung zur Prüfung eines Sachverhalts war faktisch unmöglich, ohne dass die Behandlung der Vorlage auf eine spätere Landsgemeinde hätte verschoben werden müssen.

Vor diesem Hintergrund erachtet es das Büro als angemessen, wenn nicht nur dem Landrat, sondern auch dem Regierungsrat eine Frist für die Verabschiedung seiner Vorlagen auferlegt wird. Der Termin soll auf den 10. Dezember fallen. Damit stünden dem Landrat und seinen Organen drei Monate für die Beratung und Beschlussfassung zur Verfügung. Vorlagen, welche der Regierungsrat später verabschiedet, können – vorbehältlich eines anderslautenden Entscheids des Büros – nicht an der Landsgemeinde des Folgejahres traktandiert werden.

Artikel 82a; Fragestunde

Gestützt auf einen schriftlichen Vorstoss eines Mitglieds des Büros liess dieses im Rahmen der Ausarbeitung dieser Vorlage Optionen für die Einführung eines niederschweligen Zugangs der Ratsmitglieder zu Informationen aus dem Regierungsrat prüfen. Im Zentrum standen die Einführung einer „Kleinen Anfrage“ und/oder einer „Fragestunde“, mit welcher das parlamentarische Handlungsinstrument der Interpellation ergänzt werden sollte. Aufgrund diverser Abgrenzungsschwierigkeiten zur Interpellation entschied sich das Büro, auf die Einführung einer „Kleinen Anfrage“ zu verzichten und sprach sich stattdessen für die Regelung einer „Fragestunde“ aus. In Artikel 82a E-LRV wird das neue parlamentarische Handlungsinstrument in seinen Grundzügen statuiert, die Bestimmungen von Artikel 92c und 92d E-LRV regeln sodann das Verfahren und den Ablauf der Fragestunde.

Gemäss Absatz 1 ist das Fragerecht den einzelnen Ratsmitgliedern vorbehalten. Weder Fraktionen noch Kommissionen können Eingaben zuhanden der Fragestunde machen. Adressat der Fragen ist ausschliesslich der Regierungsrat. Die Fragen haben sich zudem auf einen Gegenstand zu beziehen, welche den Kanton (und nicht etwa die Gemeinden) betreffen. Es geht um Angelegenheiten im Bereich der parlamentarischen Oberaufsicht des Landrates. Absatz 2 sieht vor, dass zur Beantwortung der Fragen in der Regel viermal jährlich eine Fragestunde traktandiert werden soll. Die Klausel „in der Regel“ soll dabei eine flexible Ansetzung der Fragestunden ermöglichen – abgestimmt auf die Menge und den Umfang anderer Geschäfte und abhängig von der Anzahl und Aktualität der gestellten Fragen.

Artikel 84; Einreichung (Motionen und Postulate)

Parlamentarische Vorstösse sollen künftig auch auf elektronischem Weg eingereicht werden (s. auch Art. 91 Abs. 1, 92a Abs. 1 und 92c Abs. 1 E-LRV). Auf eine weitere Umschreibung der elektronischen Eingabe wurde bewusst verzichtet, sodass sie offen für technische Entwicklungen ist. Es obliegt dem Büro, die konkreten Anforderungen zu definieren (z. B. gescanntes Dokument mit Unterschrift, elektronisches Formular mit Authentifizierung). Im Übrigen wird der Begriff „Parlamentsdienst“ durch „Ratssekretariat“ ersetzt.

Artikel 88; Stellungnahme des Regierungsrates

In der Praxis kam es wiederholt vor, dass ein Postulat mit der Stellungnahme des Regierungsrates überwiesen und gleichzeitig auf dessen Antrag hin als erledigt abgeschrieben worden ist. Mit der Anpassung der Artikel 88 und 89 soll diese Praxis nun in den Gesetzestext überführt werden. Eine Abschreibung des Postulats bereits mit Behandlung der Stellungnahme des Regierungsrates erscheint dort sinnvoll, wo die Anliegen der Postulanten bereits erfüllt sind, indem der Regierungsrat den verlangten Bericht quasi bereits vorwegnimmt und die gestellten bzw. massgebenden Fragen beantwortet hat, ohne dass ein weiterer Abklärungs- oder Handlungsbedarf besteht.

Artikel 89; Behandlung (Motion und Postulat)

S. Erläuterungen zu Artikel 88 E-LRV.

Artikel 90; Erfüllung der Motionen und Postulate

Der Begriff „Amtsbericht“ wird durch „Tätigkeitsbericht“ ersetzt.

Artikel 91; Einreichung (Interpellation)

Die Grundlage für eine elektronische Einreichung von Interpellationen wird geschaffen und der Begriff „Parlamentsdienst“ durch „Ratssekretariat“ ersetzt.

Artikel 92a; Einreichung (von Auskunftsbegehren nach Kantonalbankgesetz)

Wie in den Erläuterungen zu Artikel 24 E-LRV bereits erwähnt, fehlte bisher eine explizite Regelung des Verfahrens bei Auskunftsbegehren nach Artikel 23 Absatz 3 KBG. Das Büro

behandelte solche Anfragen bisher wie eine Interpellation. Daran orientiert sich auch die nun festgehaltene Regelung.

Ein Auskunftsbegehren nach Artikel 23 Absatz 3 KBG kann von Ratsmitgliedern oder von Fraktionen eingereicht werden. Das Begehren ist schriftlich und mit einer kurzen Begründung versehen beim Ratspräsidium und dem Ratssekretariat einzureichen, wobei auch die Grundlage für eine elektronische Einreichung geschaffen wird (Abs. 1 und 2). Das Büro ist für die Prüfung des Begehrens verantwortlich und leitet es zur Beantwortung an die Kantonalbank oder ihre Revisionsstelle weiter. Gleichzeitig informiert das Büro den Regierungsrat, den Landrat und die Öffentlichkeit (Abs. 3).

Artikel 92b; Beantwortung (von Anfragen gemäss Kantonalbankgesetz)

Auch die Regelung zur Beantwortung von Auskunftsbegehren nach Artikel 23 Absatz 3 KBG orientiert sich an derjenigen für die Beantwortung von Interpellationen. Die Beantwortungsfrist und der Vorbehalt bezüglich gesetzlicher oder regulatorischer Vorschriften sind bereits spezialgesetzlich festgelegt. Sie werden in Absatz 1 der Übersicht und Vollständigkeit halber jedoch nochmals erwähnt. Gleich wie Interpellationen sind auch Auskunftsbegehren nach Artikel 23 Absatz 3 KBG kurz zu begründen (Abs. 2). Dies ermöglicht es dem Büro, das Auskunftsbegehren zu prüfen und unter gleichzeitiger Information des Regierungsrates, des Landrates und der Öffentlichkeit an die Adressaten (Kantonalbank oder Revisionsstelle) weiterzuleiten (Abs. 3).

Artikel 92c; Einreichung (von Fragen für die Fragestunde)

Systematisch im Anschluss an das Verfahren bei Interpellationen (Art. 91 und 92 LRV) und bei Auskunftsbegehren nach Artikel 23 Absatz 3 KBG (Art. 92a und 92b E-LRV) wird neu der Ablauf der Fragestunde geregelt.

Die Ratsmitglieder haben ihre Fragen bis spätestens eine Woche vor der traktandierten Fragestunde beim Landratspräsidium und dem Ratssekretariat schriftlich oder elektronisch einzureichen. Adressat der Fragen ist der Regierungsrat. Die Fragen sind in knapper Fassung, also möglichst kurz und einfach gehalten, sowie – als wesentlicher Unterschied zur Interpellation – ohne Begründung einzureichen. Sie haben sich in sachlicher Hinsicht auf einen einzigen Gegenstand zu beschränken (Abs. 1). Auf eine mengenmässige Beschränkung der Fragen pro Ratsmitglied wird verzichtet. Stattdessen erhält die Landratspräsidentin oder der Landratspräsident die Kompetenz, zu umfangreiche oder zu weitschweifige Fragen zur Verbesserung oder Kürzung an die Fragestellerin oder den Fragesteller zurückzuweisen. Reicht die Zeit für eine Nachbesserung nicht mehr bis zur vorgegebenen Frist (ein Woche vor Fragestunde), so sind die Fragen erst an der übernächsten Fragestunde zu beantworten. Fragen, welche die Anforderungen von Absatz 1 erfüllen, werden an den Regierungsrat weitergeleitet (Abs. 2). Das Ratssekretariat erstellt für die Fragestunde eine Frageliste, welche den Ratsmitgliedern zu Beginn der Landratssitzung physisch abgegeben wird. Die Beantwortung erfolgt direkt gestützt auf die massgebende Frageliste, ohne dass die Frage im Rat verlesen wird (Abs. 3).

Artikel 92d; Beantwortung (von Fragen an der Fragestunde)

In der Fragestunde beantwortet das zuständige Mitglied des Regierungsrates die gestellten Fragen direkt und mündlich. Alternativ steht ihm die Möglichkeit offen, die Fragestellerin oder den Fragesteller auf den Weg über eine Interpellation zu verweisen. Ein Verweis auf die Interpellation dürfte insbesondere dann sinnvoll sein, wenn der Regierungsrat mehr Zeit für seine interne Willensbildung benötigt oder wo zur Beantwortung der Frage umfangreichere Abklärungen notwendig sind (Abs. 1). Gleich oder ähnlich lautende Fragen (verschiedener Fragestellerinnen oder -steller) zum gleichen Gegenstand können zusammengefasst beantwortet werden (Abs. 2). Im Unterschied zur Interpellation können die Fragestellenden zur Antwort des Regierungsrates keine Erklärung abgeben und auch keine Diskussion verlangen (Abs. 4). Ihnen steht jedoch das Recht zu, eine Nachfrage zu stellen. Dabei darf es sich aber nicht um neue, zusätzliche ad hoc gestellte Fragen handeln (Abs. 3).

Artikel 100; Eintreten

Die Aufzählung der Geschäfte, auf die zwingend einzutreten ist, wird in Anlehnung an Regelungen in anderen Kantonen ergänzt (Abs. 2). Auch wenn eingetreten werden muss, besteht weiterhin die Möglichkeit, die Geschäfte zurückzuweisen oder ihre inhaltliche Beratung zu verschieben. Buchstabe h enthält eine Generalklausel. Darunter fallen insbesondere Wahlgeschäfte, welche der Landrat von Gesetzes wegen vorzunehmen hat.

Artikel 101; Detailberatung

Die Änderung beinhaltet eine Präzisierung im Sinne einer Anpassung an die Praxis. Nicht alle Vorlagen können artikelweise beraten werden, da sie etwa einen einfachen Beschlussentwurf zum Gegenstand haben. Aus diesem Grund wird auch Absatz 2 offener gefasst. Über das Vorgehen bei der Detailberatung entscheidet die Landratspräsidentin oder der Landratspräsident. Ist ein Ratsmitglied damit nicht einverstanden, kann es einen Ordnungsantrag stellen.

Artikel 106; Schlussabstimmung

Die Bestimmung zur Schlussabstimmung im Landrat wird inhaltlich an die Regelung zur Schlussabstimmung an der Landsgemeinde (s. Art. 66 KV) angepasst. Eine Schlussabstimmung findet nur noch statt, wenn mehr als eine Änderung vorgenommen worden ist.

Artikel 109; Stimmabgabe

Mit dem neuen Absatz 3 wird die gesetzliche Grundlage für die elektronische Stimmabgabe im Landrat geschaffen. In zeitlicher Hinsicht kommt sie zum Tragen, sobald die notwendige Infrastruktur vorhanden und einsatzfähig ist. In sachlicher Hinsicht ist der Einsatz der elektronischen Abstimmungsanlage auf Sachabstimmungen beschränkt. Artikel 109 befindet sich systematisch im Abschnitt zu den Abstimmungen (Ziff. 6.2) und findet deshalb auf das Verfahren bei Wahlen (Ziff. 6.3) keine Anwendung. Letztere erfolgen weiterhin entweder geheim mit Stimmzetteln (Art. 114 LRV) oder offen durch Handaufheben (Art. 119 LRV). Zuständig für die Bedienung der Abstimmungsanlage ist das Büro (Art. 24 Abs. 1 Bst. q).

Artikel 110; Feststellung der Mehrheit

Stimmt der Landrat elektronisch ab, so wird auch das Ergebnis elektronisch durch die Abstimmungsanlage ermittelt (Abs. 4). Im Sinne der Transparenz wird das Abstimmungsverhalten der einzelnen Ratsmitglieder im Saal für alle einsehbar aufgezeigt (Abs. 5) und protokolliert (s. Art. 127 Abs. 1 Bst. h E-LRV). Davon ausgenommen sind einzig geheime Sachabstimmungen, wo lediglich das Gesamtergebnis für alle sichtbar angezeigt wird.

Artikel 111; Namensaufruf (Abstimmung)

Die Form der Abstimmung mit Namensaufruf wird – trotz elektronischer Abstimmung mit Aufzeigen des Abstimmungsverhaltens – beibehalten. Der neue Absatz 4 stellt klar, dass die Stimmabgabe diesfalls nicht elektronisch erfolgt.

Artikel 112b; Ermächtigung zur strafrechtlichen Verfolgung

Aufgrund einer Rückmeldung aus der Vernehmlassung wird für die Behandlung offensichtlich unbegründeter Anzeigen und Ermächtigungsgesuche zur strafrechtlichen Verfolgung ein vereinfachtes Verfahren geschaffen. Dieses orientiert sich an der Regelung des Kantons Zürich. Demnach können solche Gesuche bereits durch die zuständige Kommission Recht, Sicherheit und Justiz behandelt und abgelehnt werden, ohne dass ein ordentliches Verfahren (Beweisverfahren, Gewährung rechtliches Gehör usw.) durchgeführt werden muss. Dafür ist jedoch Einstimmigkeit erforderlich, was wiederum die offensichtliche Unbegründetheit illustrieren soll.

Artikel 125; Mitwirkung Verwaltungskommission der Gerichte

Die Bestimmung wird mit einer Sachüberschrift ergänzt.

Artikel 126; Teilnahme an Verhandlungen (Sachverständige)

Die Bestimmung wird mit einer Sachüberschrift ergänzt und verwesentlich. Über die Teilnahme von Sachverständigen entscheidet das Büro.

Artikel 126a; Teilnahme an Verhandlungen (Vertreter von Organisationen)

Die Teilnahme von Vertreterinnen und Vertretern von Organisationen, an denen der Kanton beteiligt ist, an den Verhandlungen des Landrates war bisher nicht explizit geregelt. Sie können neu durch das Büro eingeladen werden (Abs. 1), wenn ein sie betreffendes Geschäft verhandelt wird (z. B. Geschäftsbericht der GLKB) (Abs. 2). Bei den Eingeladenen muss es sich um Vertreterinnen oder Vertreter aus dem strategischen Führungsgremium handeln (Verwaltungsrat, Verwaltungskommission o. ä.). Vertreterinnen oder Vertreter aus dem operativen Führungsgremium (CEO, Geschäftsführung o. ä.) dürfen nicht teilnehmen. Die Eingeladenen nehmen mit beratender Stimme an der Verhandlung teil (Abs. 3). Absatz 4 regelt schliesslich die Teilnahme an Kommissionssitzungen.

Artikel 127; Inhalt (Protokoll)

Im Sinne der Transparenz gibt das Protokoll künftig auch Auskunft über das Abstimmungsverhalten der Ratsmitglieder bei elektronisch durchgeführten Abstimmungen. Dies könnte z. B. durch Beilage der entsprechenden Auswertungen aus dem System zum Protokoll erfolgen.

Artikel 128; Aufnahmen im vollen Wortlaut

Der Begriff „Parlamentsdienst“ wird in Absatz 1 durch „Ratssekretariat“ ersetzt.

Artikel 130; Genehmigung, Einsprachen

Die Genehmigung des Protokolls durch das Büro kann künftig auch auf dem Zirkularweg erfolgen (Abs. 1a).

5. Klärung der Praxis

Die Prüfung der Landratsverordnung hat verschiedentlich Klärungsbedarf aufgezeigt, ohne dass das Büro eine Änderung der LRV für notwendig erachtete. Im Folgenden werden zur Klärung der Praxis verschiedene Bestimmungen erläutert, ohne dass sie geändert werden.

Artikel 26; Allgemeine Bestimmungen (betreffend Kommissionen)

Nach Einführung des neuen Systems mit ständigen Kommissionen wurde vereinzelt diskutiert, ob für die Vorberatung einer Sachvorlage die (Sach-)Kommission Finanzen und Steuern oder die Finanzaufsichtskommission zuständig sei. Dazu ist festzuhalten, dass eine Sachvorlage der zuständigen Sachkommission zur Vorberatung zuzuweisen ist. Aufsichtskommissionen können bei der Vorberatung von Sachvorlagen nicht federführend sein. Deren Aufgabenbereich ergibt sich aus den Artikeln 43 (GPK) und 44 (FAK), wobei die FAK Mitberichte zu Sachvorlagen von sich aus (Art. 44 Abs. 3) oder im Auftrag des Büros verfassen kann. Der Fokus ist dabei auf Fragen des Finanzhaushalts zu legen.

Artikel 33; Protokolle (der Kommissionen)

Aus Zeitgründen verzichten Kommissionen regelmässig darauf, die Beratung einer Vorlage zu protokollieren. Sie stützen sich dabei auf Artikel 33 Absatz 2 LRV. Die Bestimmung erlaubt, in einfachen Fällen das Protokoll durch den Kommissionsbericht zu ersetzen. Dazu ist festzuhalten, dass der Kommissionsbericht nur das Protokoll für das entsprechende Trak-

tandum der Kommissionssitzung ersetzen kann. Über die restliche Sitzung muss in jedem Fall ein (Rahmen-)Protokoll verfasst werden.

Artikel 35; Vertraulichkeit (der Kommissionssitzungen)

Sitzungsprotokolle und weitere Unterlagen dürfen gemäss Artikel 35 Absatz 2 nur Mitgliedern und Ersatzmitgliedern einer Kommission zugestellt werden. In diesem Kontext ist der Begriff „Ersatzmitglied“ jedoch weit zu fassen: Gemäss Artikel 27a werden das ordentliche Mitglied und das Ersatzmitglied im Verhinderungsfall durch ein anderes Mitglied aus deren Fraktion ersetzt. Dieses erhält Protokolle und Sitzungsunterlagen ebenso.

Artikel 117; Wahl und Wiederwahl von Angestellten

Mit Artikel 69b E-LRV hat der zuständige Departementsvorsteher neu die zuständige Kommission über bevorstehende Wahlgeschäfte zu informieren. Dennoch hat eine Kommission ein Wahlgeschäft nur dann vorzubereiten, wenn es dazu vom Büro einen entsprechenden Auftrag erhält. In der Regel werden Wahlgeschäfte nach wie vor nicht vorberaten, da der Landrat seine Wahl trifft, ohne über die Eignung der Bewerber zu diskutieren.

6. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Änderungen haben unmittelbar keine finanziellen oder personellen Auswirkungen. Es ist davon auszugehen, dass das Ratssekretariat wie auch die kantonale Verwaltung den Mehraufwand, der sich insbesondere aus der neu eingeführten Fragestunde ergeben könnte, mit den bestehenden Ressourcen bewältigen kann. Mittelbar können sich zusätzliche Kosten aus einer allfälligen Höhereinreihung der Ratssekretärin oder des Ratssekretärs aufgrund der neu erhaltenen Führungsverantwortung (Art. 62a Abs. 2 E-LRV) und aus der Anschaffung und Einrichtung einer elektronischen Abstimmungsanlage ergeben, für die mit dieser Vorlage die gesetzliche Grundlage geschaffen wird (Art. 109 E-LRV).

7. Inkrafttreten

Das Inkrafttreten der vorgeschlagenen Änderungen ist auf den 1. Juli 2018 vorgesehen.

8. Antrag

Das Büro beantragt dem Landrat, der beiliegenden Verordnungsänderung zuzustimmen.

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

Im Namen des Büros

*Mathias Zopfi, Präsident
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilagen:

- SBE
- Synopse