

An den Landrat

Glarus, 13. August 2019

Memorialsantrag GLP des Kantons Glarus «Biodiversität im Kanton Glarus»; Zulässig- und Erheblicherklärung

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

1.1. Anliegen und Inhalt des Memorialsantrags

Der Memorialsantrag will den Regierungs- und Landrat beauftragen, der Landsgemeinde eine Anpassung des kantonalen Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz (KNHG; GS IV G/1/1) zu unterbreiten. Das Gesetz sei mit dem «Konzept der Biodiversität» sowie mit Aufträgen an den Kanton zu ergänzen, «die Biodiversität gezielt und wirkungsvoll zu fördern», «eine kantonale Biodiversitätsstrategie zu entwickeln» und «zu ihrer Umsetzung jährlich genügend finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen». Der ausführliche Wortlaut und die Begründung liegen bei.

1.2. Zustandekommen

Der Memorialsantrag wurde am 16. Mai 2019 durch Herrn Pascal Vuichard, wohnhaft in Molis, als im Kanton Glarus Stimmberechtigter im Auftrag der GLP des Kantons Glarus 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 wird eine Änderung des kantonalen Natur- und Heimatschutzgesetzes beantragt. 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). Vorliegend handelt es sich um einen Memorialsantrag in der Form einer allgemeinen Anregung. Der Antragsteller verzichtet darauf, einen Gesetzestext auszuformulieren. Das Erfordernis der Einheit der Form ist somit gewahrt.

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 befasst sich mit einem einzigen Thema: der Verankerung der Biodiversität im kantonalen Natur- und Heimatschutzgesetz. Die Einheit der Materie ist damit 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). Diesbezüglich gilt es anzumerken, dass der Natur- und Heimatschutz zwar eine Querschnittsaufgabe ist, die in allen Bereichen und auf allen Stufen der staatlichen Tätigkeit zu beachten ist, der Bund jedoch in den Bereichen des Biotop- und Artenschutzes, der Pärke nationaler Bedeutung sowie beim Schutz der genetischen Ressourcen über eine umfassende Gesetzgebungskompetenz verfügt (vgl. Art. 78 Abs. 4 Bundesverfassung, BV; SR 101). Da der Bund insbesondere mit Erlass des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) von seiner Kompetenz Gebrauch gemacht hat, kommt den Kantonen in diesen Bereichen gesetzgeberisch im Wesentlichen lediglich noch die Aufgabe zu, Vollzugsregelungen zu erlassen und für die Anwendung des Bundesrechts und des ergänzenden kantonalen Rechts zu sorgen. Insofern ist bei der Ausgestaltung der konkreten gesetzlichen Regelung auf eine bundesrechtskonforme Umsetzung des Memorialsantrags zu achten. Darin eingeschlossen ist auch eine völkerrechtskonforme Umsetzung, insbesondere in Bezug auf das Übereinkommen über die Biologische Vielfalt vom 5. Juni 1992 (Rio-Konvention; SR 0.451.43). Die völker- und bundesrechtlichen Vorgaben stehen dem Memorialsantrag jedoch nicht derart entgegen, dass er als unzulässig zu betrachten wäre. Gleiches gilt

auch für die Bestimmung von Artikel 22 KV, wonach der Kanton und die Gemeinden im Rahmen des Bundesrechts Vorschriften erlassen und Massnahmen zum Schutz des Menschen und seiner Umwelt treffen und die Schönheit und Eigenart der Landschaft und der Ortsbilder sowie der Natur- und Kulturdenkmäler bewahren. Der Memorialsantrag ist somit 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.

3. Ergebnis

Der Regierungsrat kommt zum Ergebnis, dass der in der Form einer allgemeinen Anregung 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.

4. 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).

5. 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