

Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 29. August 2018

§ 25 **Änderung der Landratsverordnung**

2. Lesung
(Berichte s. § 433, 25. April 2018, S. 791, zusätzlicher Bericht Landratsbüro, 5.6.2018)

Mathias Zoppi, Engi, Berichterstatter des Landratsbüros, beantragt Zustimmung zum Antrag des Landratsbüros. – In der ersten Lesung der Landratsverordnung wurden viele Anträge gestellt; die eine oder andere Bestimmung konnte bereinigt werden. Die grundsätzlichen Bedenken gegenüber der vorliegenden Teilrevision haben sich hoffentlich ein wenig gelegt. Bemängelt wurde, dass nicht ein grösserer Kreis einbezogen wurde. Diese Kritik muss man ein Stück weit gelten lassen. Das Landratsbüro ging nicht davon aus, dass die Landratsverordnung ein solch emotionales Thema ist. – Das Landratsbüro hat die Voten in der ersten Lesung ernst genommen und ging bei mehreren Artikeln nochmals über die Bücher. Damit trägt es der Kritik Rechnung. Es kommt wo immer möglich und sinnvoll den formulierten Anliegen entgegen. Insbesondere wurde das Anliegen des Regierungsrates berücksichtigt und Artikel 63 entsprechend angepasst. – Auch wurde die Ausstandspflicht diskutiert. Seit wenigen Jahren – seit der Verabschiedung des Informatikgesetzes – beschäftigt der entsprechende Artikel 74 das Landratsbüro in regelmässigen Abständen. Immer wieder wird munter ausgelegt, was denn unter diesem Artikel zu verstehen sei und weshalb jemand in den Ausstand müsse. Bei anderen Gelegenheiten, wo sich die Frage ebenso stellen würde, kommt das Thema dann aber nicht mehr auf. Fakt ist, dass der Landrat jedes Mal, wenn die Ausstandsfrage konkret gestellt wurde, für die bisherige liberale Praxis votiert hat. Es gab und gibt für das Landratsbüro also eigentlich keinen Anlass, die Praxis zu verschärfen. Unbestritten ist aber, dass die Ausstandsbestimmung, wie sie heute formuliert ist, verschiedene Interpretationsmöglichkeiten zulässt. Man kann, wenn man will, auch etwas anderes lesen. In diesem Sinne schlägt das Landratsbüro einen totalsanierten Artikel 74 vor. Es geht dabei weder um eine Verschärfung noch um eine Lockerung. Die Bestimmung soll lediglich klarer und konkreter werden. Insgesamt ist das Büro überzeugt, die Anliegen des Landrates berücksichtigt zu haben.

Artikel 28; Amtsdauer und Amtszeitbeschränkung (bei Kommissionen)

Das Landratsbüro beantragt zuhanden der zweiten Lesung eine neue Formulierung. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Antrag ist zugestimmt.

Artikel 63; Kantonale Verwaltung

Das Landratsbüro beantragt zuhanden der zweiten Lesung eine neue Formulierung. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Antrag ist zugestimmt.

Artikel 73a; Offenlegungspflicht

Thomas Tschudi, Näfels, stellt namens der SVP-Fraktion den Eventualantrag, es sei Artikel 73a zu streichen, sofern der Landrat den Anträgen der SVP-Fraktion zu Artikel 74 nicht folge. – Transparenz ist ein hohes Gut und sollte ohne Wenn und Aber eingefordert werden. Im kleinräumigen Kanton Glarus schadet es nicht, wenn die Transparenz erhöht wird. Auch wenn die Mandate und Verflechtungen der meisten Personen bekannt sind, dürfte mit der Einführung eines Registers der Interessenbindungen eine zusätzliche Erhöhung der Transparenz erreicht werden. Es ist jedoch unbestritten, dass zusätzliche Transparenz mit zusätzlichem Aufwand verbunden ist. Das Register muss gepflegt, geprüft und auch publiziert werden. Auch wenn sich der Aufwand im Rahmen halten dürfte; es ist halt dennoch eine zusätzliche Aufgabe, welche einer Verwaltungsstelle aufgebürdet wird. Bekanntlich ergeben auch viele kleine Tätigkeiten irgendwann in der Summe eine gewisse Zusatzbelastung. Deshalb muss der Landrat vorsichtig sein. Wenn er schon zusätzliche Aufgaben aufbürdet, muss er auch den Nutzen einfordern. Der Nutzen liegt in der Transparenz; diese muss aber auch gelebt werden. Es nützt nichts, die Interessenbindungen der Mitglieder des Landrates in einem Register aufzuführen, wenn bei einem konkreten Thema Mitglieder nicht in den Ausstand geschickt werden, wenn Verflechtungen bestehen. Die SVP-Fraktion fordert deshalb eine griffigere und klarere Regelung des Ausstands in Artikel 74. Der vorliegende Eventualantrag hängt von der Zustimmung des Landrates zu den Anträgen der SVP-Fraktion zu Artikel 74 ab.

Roger Schneider, Mollis, beantragt stellvertretend für die FDP-Fraktion die Streichung von Artikel 73a aus der Vorlage. – Die FDP-Fraktion hält es für Augenwischerei, von jedem Ratsmitglied zu verlangen, alle Interessenbindungen lückenlos und auf Vorrat offenzulegen – unabhängig davon, ob diese irgendwann einmal eine Rolle spielen. Es wäre sinnvoller, wenn die Interessen dann offengelegt werden, wenn sie bei einem konkreten Traktandum relevant sind. Im Glarnerland kennt man sich; man weiss, wer was und manchmal auch mit wem macht. Die bisherige Selbstdeklaration bei einem konkreten Geschäft war zweckdienlich. Sie ist zielführender und ganz sicher effizienter als ein Register. Man schafft hier wieder administrativen Aufwand. Das Register muss aktualisiert werden. Man muss bei einem konkreten Geschäft nachschauen können, wo Interessenbindungen vorhanden sind. In den wenigen Fällen, in denen ein Ausstandsgrund vermutet wurde, konnte ganz unkompliziert ein Antrag gestellt werden. Der Landrat entschied stets in einem liberalen Sinn. Dafür gibt es den Artikel 74 der Landratsverordnung. Es braucht keine Offenlegungspflicht. – Man wurde zu Selbstverantwortung erzogen. Besteht eine Interessenbindung, wird diese bei einem konkreten Geschäft offengelegt. Diese Selbstverantwortung soll weiterhin wahrgenommen werden.

Mathias Zoppi wirbt um Zustimmung zum Antrag des Landratsbüros. – Artikel 73a wurde bereits in der ersten Lesung diskutiert. Der Landrat befürwortete ihn damals. Es ist zu hoffen, dass das – auch nach den Wahlen – so bleibt. – Auch wenn die beiden Vorredner Artikel 73a in einem engen Zusammenhang mit der Ausstandspflicht sehen: Es geht hier nicht um die Ausstandsfrage. Es geht darum, gegenüber der Wählerschaft, gegenüber der Öffentlichkeit transparent aufzuzeigen, welche Interessenbindungen bestehen. Ob diese zu einem Ausstand führen oder nicht, regelt Artikel 74. – Sicherlich bedeutet das Führen des Registers administrativen Aufwand. Das Landratsbüro hat das thematisiert und kam zum Schluss und ist davon überzeugt, dass die Liste relativ einfach geführt werden kann. Natürlich sind Selbstdeklaration und Selbstverantwortung wichtige Punkte. – In zahlreichen Parlamenten ging man in Richtung Offenlegung der Interessenbindungen. Es gab damit keine grossen Probleme. – Es gibt auch im Kanton Glarus kein grundsätzliches Problem mit den Interes-

senbindungen. Der administrative Aufwand ist klein. Wenn man diesen nicht will, muss man die Bestimmung ablehnen. Ein Register würde den Bürgern aber Informationen über seine Vertreter bieten, die ohne grossen Aufwand beschafft werden können. Die Menschen werden kaum von sich aus das Handelsregister oder das Internet durchforsten.

Fridolin Staub, Bilten, lehnt die Offenlegungspflicht ab. – Die Argumente des Vorredners führen an der Realität vorbei. Das Landratsbüro will einen Datenfriedhof kreieren. Die Liste wird einmal erstellt; schon bei der nächsten Mutation ist es nicht mehr aktuell. Alle haben Freude an grossen Datensammlungen. Die meisten wissen dann aber doch nicht, wo man nachschauen muss. Das Handelsregister ist hingegen allgemeinverbindlich. Jeder, der etwas wissen will, kann dort nachschauen. Das macht Sinn, wenn es um die Ausstandspflicht geht. Das vorgeschlagene Register ist ein Feigenblatt, bedeutet administrativen Aufwand. Spätestens in einem Jahr wird es nicht mehr aktuell sein. Interessant wäre es, die Erfahrungen der anderen Parlamente, welche die Offenlegungspflicht eingeführt haben, zu kennen.

Abstimmung: Der Antrag des Landratsbüros obsiegt über den Antrag Schneider mit 30 zu 24 Stimmen.

Artikel 74; Ausstandspflicht

Thomas Tschudi beantragt im Namen der SVP-Fraktion folgende Anpassung von Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe d gemäss Bericht des Landratsbüros vom 5. Juni 2018: „(...) 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 Personen, welche eine Funktion ausüben, die zum Ausstand führen würde, aber an der Urne oder der Gemeindeversammlung in diese Funktion gewählt wurden.*“ – Dem Landratsbüro ist für die Aufarbeitung der Ausstandsbestimmung zu danken. Mit der neuen Fassung kann man weitgehend einiggehen. Dennoch möchte die SVP-Fraktion einige Änderungsanträge zur Konkretisierung und zur Wahrung der Volksrechte einbringen. – Zum Votum von Landrat Mathias Zopfi ist anzufügen, dass die Rechtswissenschaft zu den Naturwissenschaften zählen würde, wäre sie denn exakt. Dann wäre klar, wann ein Ausstandsgrund gegeben ist. Aber man weiss ja, wie die Juristen die Dinge drehen und wenden können. Deshalb muss die Ausstandsbestimmung verschärft werden. – In der vom Büro unterbreiteten Fassung wären Gemeindevertreter in entdemokratisierten öffentlichen Anstalten erneut nicht ausstandspflichtig. Die SVP-Fraktion hat nach einer Abgrenzungsmöglichkeit gesucht. Sie wurde in der Demokratie und der Wählerschaft gefunden. Die Stimmberechtigten sollen indirekt entscheiden können. Niemand soll von der Ausstandspflicht betroffen sein, dem das Amt oder die Funktion an der Urne oder durch die Gemeindeversammlung vom Volk demokratisch verliehen wurde. Ausstandspflichtig sollen hingegen jene sein, die von einem kleinen Gremium – etwa von einem Gemeinderat – in eine Kommission oder in einen Verwaltungsrat entsandt wurden. Zum Beispiel hätten bei der Vergabe einer Konzession an die Technischen Betriebe Glarus Nord jene Verwaltungsräte in den Ausstand zu treten, welche durch den Gemeinderat delegiert wurden. Jene zwei Verwaltungsräte, die vom Volk gewählt wurden, könnten hingegen ihre Stimme abgeben. Mit dieser Anpassung will die SVP-Fraktion die Volksrechte stärken. Entscheide sollten so unabhängig wie möglich und von nicht involvierten Personen getroffen werden. Ein gut vorbereiteter Entscheid besticht durch seinen Inhalt und kann ohne Probleme klare Mehrheiten auf sich vereinen. Das Ziel muss sein, dass aufgrund einer klaren und guten Auseinandersetzung bessere und breiter abgestützte Entscheide resultieren. Diese laufen weniger Gefahr, von der Landsgemeinde versenkt zu werden.

Roger Schneider beantragt für die FDP-Fraktion den Verbleib bei der geltenden Fassung von Artikel 74. – Mit der ursprünglichen und nach Ansicht der FDP-Fraktion pragmatischen Fassung wird für die meisten Personen und auch Laien klar, wer wann in den Ausstand zu treten hat oder hätte. In den wenigen Streitfällen konnte unbürokratisch Antrag gestellt und

schnell entschieden werden. Mit der vom Landratsbüro vorgelegten, stark verkomplizierten Formulierung versucht man, die wenigen Fälle, die im Rat diskutiert wurden, abschliessend zu regeln. Es wird jedoch erneut beim Versuch bleiben, die Wirklichkeit abschliessend abzubilden. Der Landrat hat Schlaures zu tun, als den Ausstand bis ins letzte Detail zu regeln. Er wird damit nicht erfolgreich sein. – Es ist zu befürchten, dass gemäss vorgeschlagenem Verordnungstext ein Verwaltungsrat der Lintharena SGU in den Ausstand treten muss. Weshalb aber dürfte ein Gemeinderat, der ebenso Verwaltungsrat der Lintharena SGU ist, mitentscheiden dürfen? Beide nehmen eine Rolle ein; sie verfügen über zusätzliche, detaillierte Informationen. Der Landrat sollte an fundiert getroffenen Entscheidungen interessiert sein. Die Frage ist auch, ob ein Landwirt in der Debatte um eine intensivere Bestossung der Alpen mitreden darf? Der Entscheidung könnte ihm zugutekommen. Die gleiche Frage stellt sich auch bei anderen Berufsgruppen. Man muss sich fragen, ob das Einbringen von Hintergrundwissen mit der neuen Regelung noch möglich ist. Die Diskussionen über den Ausstand wird es ohnehin weiterhin geben. – Die Möglichkeit, sich mit Hintergrundwissen in Diskussionen einbringen zu können, stellt eine wesentliche Motivation für ein Engagement als Landrat dar. Die oben erwähnten Fragen sind mit der neuen Formulierung nicht oder zumindest nicht logisch beantwortet. – Man stellte sich bisher selbst die Frage, ob man selbst, die Partnerin, die Familie usw. von einer Entscheidung persönlich betroffen ist. In all diesen Fällen war es selbstverständlich, in den Ausstand zu treten. Denn sonst wäre der Entscheidung angreifbar. Das gilt auch bei Engagements, deren Vergütung einen wesentlichen Lohnbestandteil darstellt. Die heutige Regelung reicht völlig. Die Ratsmitglieder müssen sich aber stets selber hinterfragen und allenfalls in den Ausstand treten.

Franz Landolt, Näfels, votiert stellvertretend für die BDP/GLP-Fraktion ebenfalls für die Beibehaltung der bisherigen Formulierung von Artikel 74. – Jedes Ratsmitglied ist dann und wann Interessenvertreter, sei es als Vertreter einer Gemeinde, einer Firma, eines Berufsstandes oder eines Hobbys. Die Frage ist, wo die Ausstandspflicht beginnt und wo sie endet. Jeder war mit dieser Frage schon einmal konfrontiert. Bisher wurde immer pragmatisch und gut entschieden. Es gab in den vergangenen 30 Jahren keine wirklichen Probleme mit der Ausstandspflicht. – Mit diesem Thema lassen sich Bücher füllen – oder man kann dazu gar ein eigenes Gesetz erlassen. Es käme wohl soweit, dass die Landsgemeinde regelmässig über die Ausstandspflicht debattiert. Das Resultat würde nicht besser. Je liberaler und je pragmatischer man jedoch die Ausstandspflicht handhabte, desto besser war das Resultat. – Ein Parlament mit 60 Mitgliedern kann man nicht mit einer Exekutive mit fünf oder sieben Mitgliedern vergleichen. Dort spielt der Ausstand vielleicht eher eine Rolle. Es macht keinen Unterschied, ob ein Landrat Landolt über eine Wellplatte oder ein Landrat Trümpi über einen Brumbach diskutiert. Am Ende entscheidet der Rat; die wirklich gewichtigen Geschäfte kommen auch noch vor die Landsgemeinde. – Der Landrat sollte bei der ursprünglichen Fassung bleiben. So hat es das Landratsbüro in erster Lesung auch vorgeschlagen.

Emil Küng, Obstalden, beantragt namens der SVP-Fraktion folgende Anpassung von Artikel 74 Absatz 2 gemäss Bericht des Landratsbüros vom 5. Juni 2018: „Hat ein Mitglied in den Ausstand zu treten, so kann es in einer vorberatenden Kommission und im Ratsplenum mitberaten, jedoch nicht mitentscheiden. Es hat den Saal vor der Schlussabstimmung des betreffenden Geschäfts zu verlassen.“ – Die SVP-Fraktion schlägt in Artikel 74 Absatz 1 eine Verschärfung bzw. eine Konkretisierung vor. In Absatz 2 soll nun eine Lockerung erfolgen. Personen, die in den Ausstand treten müssen, könnten dadurch dennoch ihr Wissen, ihre Überlegungen und ihre Interessen in die Debatte einbringen. Das ist fair und in der Sache nützlich. Die Chance, mitberaten zu können, macht es den Betroffenen wohl auch einfacher, in den Ausstand zu treten. – Das von Landrat Thomas Tschudi vorgebrachte Beispiel ist nicht dasselbe wie jenes mit den Lehrern, die über ihre Löhne entscheiden. Man könnte auch sagen, alle Steuerzahler sind gegen höhere Löhne. Am Ende könnte man den Saal räumen, weil zum Thema nicht mehr gesprochen werden kann.

Jacques Marti, Diesbach, unterstützt die Anträge Tschudi und Küng. Eventualiter sei dem Antrag des Landratsbüros zu folgen. – Die bisherigen Debatten über die Ausstandspflicht

waren sehr emotional – und an und für sich gar nicht notwendig, wenn die Ausstandspflicht sauber geregelt wäre. Es stellt sich stets dieselbe Frage: Wo hört das Privatrecht auf und wo beginnt die Politik? Auf diese Frage erhielt man bisher keine Antwort. Eine Genossenschaft wie jene der Lintharena SGU oder eine Glarus hoch3 AG sind juristische Personen des privaten Rechts. Sitzt man im Verwaltungsrat einer solchen Körperschaft, gelten die Vorschriften des Privatrechts, des Obligationenrechts. Ein Verwaltungsrat hat eine Sorgfaltpflicht zu erfüllen, es gibt eine Organhaftung. Es stellt sich die Frage, was höher zu gewichten ist: Die Pflicht, alles für den Erfolg der Gesellschaft zu tun, oder die Politik? Auf diese Frage bietet die aktuell gültige Version von Artikel 74 keine Antwort – im Gegensatz zu den Vorschlägen der SVP-Fraktion und des Landratsbüros. Es ist dort klar definiert, wer von der Ausstandspflicht betroffen ist und wer nicht. – Das Privatrecht schreibt einem Verwaltungsrat vor, was er zu tun hat, wenn er sich nicht haftbar machen will. Deshalb müsste er in den Ausstand treten, wenn es die eigene Gesellschaft betrifft. Wenn er das nicht macht, muss man darüber abstimmen. Diese unschönen Debatten könnte man sich mit einer klaren und präzisen Regelung ersparen. Offene Vorschriften führen nur zu Unsicherheit. Das hat nichts mit Pragmatismus zu tun.

Thomas Tschudi beantragt im Namen der SVP-Fraktion, Artikel 74 Absatz 3 gemäss Bericht des Landratsbüros vom 5. Juni 2018 sei wie folgt anzupassen: „Im Streitfall entscheidet der Landrat bzw. die vorberatende Kommission mit einer qualifizierten Mehrheit von einem Drittel der anwesenden Mitglieder.“ – Es wurde gesagt, es sei kein Problem, wenn Verwaltungsräte über Kreditbegehren entscheiden, welche die eigene Gesellschaft betreffen. Ein solches Vorgehen verstösst jedoch klar gegen Corporate-Governance-Grundsätze. Eine gute Corporate Governance verlangt nach einer klaren Trennung der verschiedenen Ebenen. Es kann nicht sein, dass die gleiche Person, die einen Antrag erarbeitet und einbringt, selbst auch noch darüber entscheidet. Nicht immer kann die Landsgemeinde im Sinne eines Korrektivs eingreifen. Manchmal entscheidet der Landrat unter Beeinflussung direkt involvierter Personen abschliessend, etwa über einen Kredit. Das soll nicht sein. Bei einem guten Antrag ist eine Mehrheit im Landrat auch so möglich. So erbittert sind die Grabenkämpfe im Landrat nicht. – Die vorgeschlagene Ausstandsregelung ist nicht besonders scharf. Im Kanton Thurgau etwa ist es Staatsangestellten nicht erlaubt, im Parlament zu sitzen; keine Lehrer, keine Strassenarbeiter. Im Kanton Glarus besteht für diesen Personenkreis die Möglichkeit, mitzuberaten. Bei Zustimmung zum Antrag Küng ergibt sich sogar noch eine Lockerung. Ein Verwaltungsrat der Lintharena SGU kann sein Hintergrundwissen zugunsten eines guten Entscheids weitergeben. – Mit dem Antrag zu Artikel 74 Absatz 3 möchte die SVP-Fraktion dazu beitragen, dass ein Ausstandsbegehren im Zweifelsfall eine Chance erhält. Bei einer strittigen Auslegung der Ausstandsbestimmung kann heute die gleiche Mehrheit über den Ausstand und über das Geschäft entscheiden. Entscheide über ein Ausstandsbegehren können deshalb nie objektiv sein. Bei einer qualifizierten Minderheit von einem Drittel ist die Chance gering, dass künftig eine einzelne Fraktion ein Ausstandsbegehren durchbringen kann; es braucht Mitglieder mehrerer Fraktionen. Die qualifizierte Minderheit ist ein gutes Instrument, um sicherzustellen, dass jene Leute im Rat sitzen, welche unbefangen entscheiden können.

Susanne Elmer Feuz, Ennenda, unterstützt den Antrag Schneider. – Landrat und Jurist Jacques Marti müsste erklären, ob das Recht einen Unterschied macht, ob jemand von einem Gemeinderat oder von einer Gemeindeversammlung in ein Amt delegiert wurde. – Die aktuelle Debatte zeigt ganz deutlich, dass der Versuch, alle Eventualitäten und Probleme abzudecken, kläglich scheitern wird. Auch mit einer komplizierten Formulierung der Ausstandsbestimmung bleibt die Auslegung des Rechts schwierig. Die Diskussion über das Vorliegen eines Ausstandsgrundes wird weiterhin geführt werden müssen. Der Landrat diskutiert, die Mehrheit entscheidet. – Die Ausstandspflicht hat sehr viel mit Eigenverantwortung zu tun. Jedes Mitglied muss sich selbst fragen, ob es sich in einem konkreten Fall befangen fühlt oder ein persönlicher Vorteil winkt. Auch wenn es auf dem Papier – im soeben beschlossenen Register – nicht nach Befangenheit aussieht, so kann es doch sein, dass etwa ein persönlicher Freund profitiert. In einem solchen Fall muss man eigenverantwortlich entscheiden, den Saal zu verlassen. Alle Mitglieder des Landrates wurden in dieses

verantwortungsvolle Amt gewählt. Es ist unverständlich, weshalb die damit verbundene Verantwortung nicht wahrgenommen werden soll und weshalb jedem einzelnen Ratsmitglied wie bei einem Kind vorgeschrieben werden muss, was erlaubt ist und was nicht. Braucht es eine solch komplizierte, verwirrende und völlig aufgeblasene Ausstandsbestimmung? Die bisherige Fassung hat sich bewährt. Sie ist zu belassen. Die Debatten darüber haben nicht geschadet. Sie beleben den Politbetrieb sogar und zeigen auf, wer mit welchen Interessenbindungen im Rat sitzt.

Mathias Zopfi beantragt die Zustimmung zur Fassung von Artikel 74 gemäss Landratsbüro und somit die Ablehnung der gestellten Änderungs- bzw. Streichungsanträge. – Die Ausstandsfrage ist eine rechtliche, keine politische. Der Landrat diskutiert oft über sie; nicht, weil es sich um eine interessante Rechtsfrage handelt. Der Landrat diskutiert aus politischen Gründen. – Zum Antrag auf Änderung von Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe d: Die neu vorgeschlagene Formulierung wurde im Landratsbüro diskutiert, speziell auch die vorgenommene Abgrenzung. Der Antrag Tschudi ist aber untauglich. Relevant ist, ob eine Person öffentliche Interessen vertritt und nicht, wer diese in ihr Amt delegiert hat. Eine Person, die von einem Gemeinderat delegiert worden ist, vertritt genau gleich das öffentliche Interesse, wie eine Person, die von der Gemeindeversammlung gewählt wurde. Der Antrag Tschudi ist deshalb abzulehnen. Es geht nicht um eine politische Legitimation, sondern um den Auftrag der delegierten Person. – Zum Antrag auf Änderung von Artikel 74 Absatz 2: Auch hier wird auf die Literatur zum Thema verwiesen. Überall steht dasselbe: Ausstand bedeutet Ausschluss von Beratung und Entscheid. Darin liegt der Sinn des Ausstands. Es geht nicht um die politische Frage, ob eine Person mehr oder weniger mitentscheidet. Es geht um eine Rechtsfrage. Das Mitberaten ist Gegenstand der Entscheidfindung. Die Frage nach dem Ausstand kann liberal beantwortet werden. Wenn ein Ausstandsgrund vorliegt, muss die betroffene Person den Saal verlassen, von Anfang an. In gewissen Kantonen darf man nicht einmal auf der Tribüne Platz nehmen. Soweit muss man nicht gehen. – Die Regelung des Kantons Thurgau, wonach Staatsangestellte nicht im Parlament Einsitz nehmen dürfen, lässt sich auch im Kanton Glarus treffen. Dann handelt es sich jedoch um eine Frage der Unvereinbarkeit, nicht des Ausstands. Vor einigen Jahren hat der Landrat letztmals über die Regelung der Unvereinbarkeiten debattiert. Damals wurde sie verschärft. Der Rektor der Kantonschule etwa darf seither nicht mehr in den Landrat. Der Ausstand kommt hingegen in einem konkreten Fall zum Tragen. – Zum Antrag auf Änderung von Artikel 74 Absatz 3: Dass ein Drittel des Landrates, also 20 Mitglieder, über einen Ausstand entscheiden sollen, ist demokratiepolitisch fragwürdig. Normalerweise entscheidet die Mehrheit. Eine solche Regelung mit qualifizierter Minderheit gibt es sonst nirgends. Ein paar wenige Ratsmitglieder könnten Mehrheiten in den Ausstand schicken. Das ist schlicht und einfach nicht der Sinn der Bestimmung. Bei einem Weiterzug eines solchen Entscheids würde beim Verwaltungsgericht auch kein solches Quorum gelten. Der Antrag ist absurd und zeigt auf, dass die Ausstandsbestimmung politisch missbraucht werden soll. – Zum Antrag auf Ablehnung der neuen Formulierung von Artikel 74: Mit vielen Argumenten der FDP- und der BDP/GLP-Fraktion kann man einiggehen. Es gäbe tatsächlich Schläueres, als ständig über den Ausstand zu diskutieren. Und tatsächlich kann man diese Frage nicht abschliessend regeln. Man könnte Artikel 74 deshalb eigentlich so belassen wie er ist. Die Variante des Büros bringt jedoch Vorteile mit sich. Sie ist erstens nicht mit einer Praxisänderung verbunden. Das ist bewusst so vorgesehen. Denn der Landrat hat bisher in jedem Einzelfall zugunsten der Praxis entschieden. Die neue Formulierung ist auch nicht komplizierter. Es wurde argumentiert, dass die Rechtswissenschaft keine exakte Wissenschaft sei. Das stimmt. Deshalb ist Rechtsauslegung immer dehnbar. Die neue Formulierung benötigt zwar etwas mehr Platz. Aber dafür ist sie griffiger und klarer. Sie bildet die verschiedenen Fälle besser ab – zwar nicht jeden Fall, aber jene Fälle, die bisher relevant waren. Man widmet der Frage kein ganzes Gesetz, wie das erwähnt wurde. Es braucht nicht mehr als den vorgeschlagenen Artikel. – Artikel 74 Absatz 1c ist von grundsätzlicher Wichtigkeit. Er sorgt dafür, dass relativ viele Streitfragen einfach geklärt werden können. In diesem Absatz liegt der grosse Vorteil gegenüber der alten Regelung. Bei der Behandlung von allgemeinverbindlichen Erlassen – also bei Gesetzen – und bei Geschäften, die einen grossen Personenkreis – also etwa alle

Bauern oder alle Bauunternehmer – betreffen, soll grundsätzlich nie eine Ausstandspflicht vorliegen. Das hat demokratiepolitische Gründe. Alle Ratsmitglieder vertreten die Interessen ihrer Wähler. Bei der aktuell gültigen Ausstandsbestimmung fehlt diese Regel. Man legt sie lediglich so aus. Bleibt man bei der alten Fassung, sollte zumindest diese Auslegung beibehalten werden. Die neue Fassung bringt aber doch Klarheit. Es handelt sich um den wichtigsten Absatz des neuen Artikels.

Jacques Marti unterstützt namens der SP-Fraktion den Antrag Tschudi auf Änderung von Artikel 74 Absatz 3 gemäss Fassung des Landratsbüros. – Landrat Mathias Zopfi führte aus, der Ausstand sei eine rechtliche Frage. Er selbst beantwortete sie aber politisch. So einfach lässt sich Politik und Recht nicht trennen. In der letzten Debatte zum Ausstand wünschte sich Landrat Emil Küng, dass die betroffenen Personen wenigstens selbst den Anstand hätten, den Saal zu verlassen. Dann gäbe es keine Probleme. Wenn nun 20 von 60 Ratsmitgliedern der Meinung sind, der Verbleib im Saal sei unanständig, ist das ein klares Zeichen. Das Quorum wäre ein Korrektiv zur liberalen Praxis. Es geht nicht darum, dass zwei Fraktionen den Rest des Rates aus dem Saal verbannen können. Das ist absurd. – Landrätin Susanne Elmer Feuz ist der Meinung, die Diskussionen um den Ausstand würden den Rat beleben. Nach der letzten Debatte zur Glarus hoch3 AG haben verschiedene Landräte abgeklärt, ob sie eine Stimmrechtsbeschwerde einreichen sollen. Für sie war so klar, dass ein Ausstandsgrund vorlag. Allerdings fehlte ihnen die Aktivlegitimation. Eine Debatte über den Ausstand ist also nicht so locker-flockig, wie das beschrieben wurde. Deshalb sollte sie vermieden werden.

Franz Landolt spricht sich für die aktuell gültige Fassung von Artikel 74 aus. – Landrat Mathias Zopfi führte aus, dass die eigentliche Errungenschaft der neuen Formulierung des Landratsbüros Artikel 74 Absatz 1c sei. Die darin enthaltene Regelung entspricht aber bereits der gelebten Praxis. Diese bewährte Regelung soll beibehalten werden.

Mathias Zopfi geht auf das Votum von Landrat Jacques Marti ein. – Tatsächlich wurde in Artikel 74 Absatz 1c die gelebte Praxis festgeschrieben. Aber die Praxis ist umstritten, wie die Aussage von Landrat Jacques Marti betreffend die Stimmrechtsbeschwerde zeigt. Darin liegt das Problem. Das Landratsbüro möchte diese Fälle klären. – Wenn man eine Regelung beantragt, von der man weiss, dass sie vor Verwaltungsgericht keine fünf Minuten Bestand hätte, dass sie nirgends in der Schweiz so angewendet wird, dass sie völlig untypisch, unlogisch und sinnlos ist, fragt man sich, welches Rechtsverständnis vorliegt – oder ob es nicht einfach um Politik geht.

Emil Küng hält am Antrag auf Änderung von Artikel 74 Absatz 2 fest. – Landrat Mathias Zopfi hielt fest, dass die Regelung in Artikel 74 Absatz 2 gemäss Antrag der SVP-Fraktion rechtlich fast nicht möglich sei. Wenn dem so sein sollte, fragt man sich, weshalb in der aktuellen Fassung der Ausstandsbestimmung steht, dass der Saal vor der Beratung zu verlassen sei. Wenn der Fall so klar ist, wie dies Landrat Mathias Zopfi sagt, bräuchte es den entsprechenden Absatz nicht. Weil der Fall wohl eben nicht so klar ist, wird am Antrag festgehalten.

Abstimmungen:

- Der Antrag des Landratsbüros obsiegt über den Antrag Tschudi auf Änderung von Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe d.
- Der Antrag des Landratsbüros obsiegt über den Antrag Küng auf Änderung von Artikel 74 Absatz 2.
- Der Antrag des Landratsbüros obsiegt über den Antrag Tschudi auf Änderung von Artikel 74 Absatz 3.
- Der Antrag des Landratsbüros unterliegt dem Antrag Schneider auf Streichung von Artikel 74 aus der Vorlage.

Artikel 106; Schlussabstimmung

Fridolin Staub beantragt namens der SVP-Fraktion den Verbleib bei der geltenden Fassung von Artikel 106. – Artikel 106 wurde vom Landratsbüro zuhanden der zweiten Lesung nochmals behandelt. Das Landratsbüro kam zum Schluss, dass die von ihm vorgeschlagene Formulierung griffiger sei. Davon ist die SVP-Fraktion jedoch nicht überzeugt. Die neue Formulierung birgt keine Vorteile. Gerade die Debatte von eben entkräftet die Angst, dass Geschäfte ohne Begründung abgelehnt werden könnten. Wenn es zu einer Ablehnung kommt, gibt es meistens Wortmeldungen.

Mathias Zopfi beantragt Zustimmung zum Antrag des Landratsbüros. – Das Landratsbüro hat die Fragestellung nochmals diskutiert. Dessen Mitglieder wurden sich nicht einig. Die Mehrheit des Landratsbüros erachtet eine Schlussabstimmung bei weniger als zwei Änderungen jedoch als kontraproduktiv. Bei nur einer Änderung wurde im Verlauf der Debatte ein Änderungsantrag gestellt. Dieser Antrag wurde debattiert; in der Abstimmung stimmte ihr der Landrat zu. Mindestens die gleiche Mehrheit müsste in der Schlussabstimmung der Vorlage zustimmen. Wenn keine Änderung vorgenommen wird, wäre der Grund für die Ablehnung einer Vorlage in der Schlussabstimmung unbekannt. Man wäre zwar auf die Vorlage eingetreten, würde diese aber – bei einer Landsgemeindevorlage – ohne Wortmeldung der Landsgemeinde zur Ablehnung empfehlen. Das ist unpraktisch und geht so nicht. Deshalb kam das Landratsbüro zum Schluss, dass am Ende konsequenterweise gar keine Schlussabstimmung stattfinden darf. Das ist wie an der Landsgemeinde: Wenn niemand etwas sagt, ist die Vorlage angenommen. – Tatsächlich handelt es sich hier um eine etwas theoretische Frage. Normalerweise wird Ablehnung beantragt und begründet.

Hans Rudolf Forrer, Büromitglied, stellt für den Fall der Zustimmung zum Antrag Staub den Eventualantrag, es sei Artikel 106 Absatz 1 wie folgt zu ändern: „Nach der artikelweisen Beratung ist eine Schlussabstimmung vorzunehmen, ob *die gesamte Vorlage* angenommen werden soll oder nicht.“ – Es ist nicht ganz klar, was unter „das Ganze“ gemäss aktueller Fassung zu verstehen ist.

Abstimmung: Der Antrag des Landratsbüros obsiegt über den Antrag Staub.

Artikel 109; Stimmabgabe

Das Landratsbüro unterstützt den Antrag aus erster Lesung auf Änderung des Wortlauts von Artikel 109 Absatz 3. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Antrag ist zugestimmt.

Artikel 110; Feststellung der Mehrheit

Infolge Zustimmung zum Antrag auf Änderung von Artikel 109 Absatz 4 wird Artikel 110 Absatz 4 entsprechend angepasst.

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

Das Landratsbüro beantragt zuhanden der zweiten Lesung eine neue Fassung. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Antrag ist zugestimmt.

Schlussabstimmung: Der bereinigten Fassung wird mit 35 zu 21 Stimmen zugestimmt.

Der *Vorsitzende* weist die Ratsmitglieder darauf hin, dass aufgrund der beschlossenen Offenlegungspflicht demnächst ein Formular zugestellt wird, das möglichst schnell auszufüllen und zu retournieren sei.