

Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 7. Dezember 2016

§ 265 **Gesetz über die politischen Rechte**

(Berichte Regierungsrat, 20.9.2016; Kommission Recht, Sicherheit und Justiz, 9.11.2016)

Eintreten

Mathias Zopfi, Engi, Kommissionspräsident, beantragt Eintreten und Zustimmung zur Vorlage gemäss Kommissionsfassung. – Die Kommission hat die Vorlage an zwei Sitzungen eingehend beraten und zahlreiche Artikel diskutiert. Der Kommissionsbericht enthält davon nur die wichtigsten Punkte. Dennoch ist er ziemlich umfangreich. – Es war ein ambitioniertes Projekt, die Bestimmungen in zahlreichen Erlassen in einem neuen Gesetz über die politischen Rechte zusammenzufassen. Nach Meinung der Kommission ist dies aber gelungen. Das ist auch daran ersichtlich, dass sie nur wenige Anträge stellt. – Politische Rechte sind in einer Demokratie zentral. Vielleicht erscheinen die Bestimmungen im neuen Gesetz etwas technisch. Das sind sie grösstenteils auch. Zieht man aber in Betracht, dass im Moment die grösste Demokratie der Welt im Zusammenhang mit der wichtigsten Wahl der Welt darüber diskutiert, ob Wahlmaschinen manipuliert werden können oder worden sind, oder in Österreich wegen formaler Fehler eine bereits durchgeführte Wahl wiederholt und sogar noch einmal wegen eines falschen Klebstoffs verschoben werden musste, sieht man, dass in einer Demokratie eben auch die formellen Voraussetzungen gegeben sein müssen. – Keine Abstimmung ist perfekt – auch jene an der Urne nicht. Sonst müsste man nämlich nicht regeln, was passiert, wenn man zu viele Namen auf einen Wahlzettel schreibt oder den Zettel falsch gefaltet ins falsche Couvert legt. Das Gesetz liefert Antworten auf solche technischen Fragen. Es folgt dem Grundsatz, dass im Zweifelsfall eine Stimme zählen soll. Es soll also niemand an kleineren Problemen scheitern, wenn der Wille klar zum Ausdruck kommt. Die Kommission begrüsst diese liberale Haltung ausdrücklich. – Auf einzelne Punkte wird vorliegend nicht mehr eingegangen. Die zur Verfügung stehenden Berichte sind umfassend, und die Detailberatung bietet Gelegenheit, sich sofern nötig einzubringen. Das gilt insbesondere für das Sitzzuteilungsverfahren nach Sainte-Laguë. – Die Kommission beantragt dem Landrat die Prüfung der sogenannten Altersguillotine. Der Auftrag dazu ist bewusst offen formuliert. Die Meinungen der Vernehmlassungsteilnehmer zu dieser Frage gingen weit auseinander. Einzelne wollten die Altersguillotine auf weitere Ämter ausdehnen, andere wiederum wollten sie ganz abschaffen oder zwischen Richtern und Politikern unterscheiden. Und nicht zuletzt wurde angemerkt, dass Amtszeitbeschränkungen, wie sie etwa der Kanton Graubünden kennt, eventuell wirksamer wären. – Die Demokratie lebt nicht nur von den erwähnten formellen Voraussetzungen, sondern vor allem von der aktiven Teilnahme der Bürgerinnen und Bürger. Die Menschen könnten bald 125 Jahre alt werden. Im Bericht des Bundesrates zu Alterslimiten wird festgehalten, dass auch alte Menschen zu Grossem fähig

sind. Churchill, Adenauer, de Gaulle, Mandela oder Pertini werden dort als Beispiele für teilweise über 70-jährige Menschen aufgeführt, welche noch in hohem Alter politische Höchstleistungen erbracht haben. In Italien ist der Staatspräsident derzeit wieder einmal der einzige, der den Karren am Laufen hält. Dieser ist 75 Jahre alt. Natürlich ist nicht jeder Regierungsrat oder Richter im Glarnerland ein Mandela oder ein Churchill. Aber um es mit den Worten des Seniorenrates zu sagen, der die Mitglieder des Landrates angeschrieben hat: Macht es wirklich Sinn, dass jemand Papst oder amerikanischer Präsident werden kann, man ihm aber das Amt des Laienrichters am Kantonsgericht nicht zutraut? – Diese Ausführungen gehen eigentlich schon zu weit. Heute bzw. anlässlich der nächsten Lesung geht es nur darum, ob die interessante und staatspolitisch gehaltvolle Frage vertieft geprüft werden soll. Die Prüfung soll ergebnisoffen sein. Dagegen spricht nichts. Dieser Antrag der Kommission ist also zu unterstützen – auch wenn sich der Regierungsrat damit vielleicht ein bisschen schwer tut. – Zu danken ist Landesstatthalter Andrea Bettiga für die gewohnt unkomplizierte Mitarbeit und den Kommissionsmitgliedern für ihren Einsatz. Dank gebührt im Weiteren Isabella Mühlemann für die Protokollführung sowie Hansjörg Dürst, Ratsschreiber, und Magnus Oeschger, Ratsschreiber-Stellvertreter, für die ausgezeichnete Unterstützung und die Erarbeitung dieser umfangreichen, aber spannenden Vorlage.

Hans Rudolf Forrer, Luchsingen, Kommissionsmitglied, spricht sich im Namen der SP-Fraktion für Eintreten und Zustimmung zu den Anträgen der Kommission. – Es ist zu begrüßen, dass alle die politischen Rechte betreffenden Fragen in einem einzigen neuen Gesetz zusammengefasst werden. Im Weiteren ist festzustellen, dass auf einem hohen Niveau gearbeitet wurde – einerseits bezüglich des von der Staatskanzlei ausgearbeiteten Vorschlags, andererseits in Bezug auf die Arbeit der Kommission. Besonders hervorzuheben ist die Betreuung durch den Ratsschreiber-Stellvertreter, Magnus Oeschger. – Die SP-Fraktion hält am Antrag 2 der Kommission ausdrücklich fest. Sie will zum jetzigen Zeitpunkt höchstens bei den Laienrichtern von der aktuellen Regelung abweichen. Dafür sollen neu die vollamtlich tätigen Gemeindepräsidenten der Altersbegrenzung unterstellt werden. Die SP-Fraktion wünscht sich vom Regierungsrat ausserdem, dass anlässlich der beantragten Berichterstattung mindestens für die Regierungsräte eine Amtszeitbeschränkung geprüft wird. Auf die Abklärungen darf man gespannt sein.

Martin Dürst, Niederurnen, Kommissionsmitglied, stellt sich stellvertretend für die SVP-Fraktion hinter die Anträge der Kommission. – Sämtliche Bestimmungen im Zusammenhang mit Wahlen und Abstimmungen sollen neu in einem Gesetz zusammengeführt werden. Das bedeutet für alle Beteiligten eine grosse Vereinfachung. Die Altersbegrenzung ist separat zu prüfen und zu einem späteren Zeitpunkt auch separat zu behandeln.

Marco Hodel, Glarus, Kommissionsmitglied, wirbt namens der CVP-Fraktion ebenfalls um Zustimmung zu den Anträgen der Kommission. – Das Wahljahr 2014 hat deutlich gezeigt, dass Handlungsbedarf besteht. Die Ausübung der politischen Rechte ist ein Grundpfeiler eines demokratischen Staates. Den Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz stehen im internationalen Vergleich sehr viele politische Rechte zu. Während es in anderen Staaten ein Wahlrecht gibt, sind Abstimmungen über Gesetzesvorlagen nur in wenigen Ländern möglich. Die Grundlage für die politischen Rechte findet sich in der Bundesverfassung, daneben gibt es entsprechende Bestimmungen in Bundesgesetzen, in kantonalen Gesetzen und in Verordnungen. Auf die politischen Rechte in der Schweiz darf man stolz sein. Ihnen ist aber auch Sorge zu tragen. – Der CVP-Fraktion ist aufgefallen, dass sich der Regierungsrat in seinem Bericht detailliert mit den Vernehmlassungsantworten auseinandergesetzt und zahlreiche Anregungen aufgenommen hat. Das ist sehr positiv. – Betreffend die Altersquillotine teilt die CVP-Fraktion die Meinung der Kommission. Der Regierungsrat soll dem Landrat Bericht erstatten und dabei insbesondere die Ausgestaltung, den Umfang und die rechtliche Zulässigkeit der heutigen Lösung überprüfen sowie Alternativen aufzeigen. – Bezüglich Sitzzuteilungsverfahren bei Proporzahlen bevorzugt die CVP-Fraktion klar die Zuteilung nach Sainte-Laguë. Ausserdem sollte der Kanton E-Voting nur dann weiterverfolgen, wenn alle Stimmberechtigten von diesem Stimmkanal Gebrauch machen können. – Es ist zu

hoffen, dass das neue Gesetz nicht nur Makulatur ist, die Stimmberechtigten den politischen Rechten Sorge tragen und diese vermehrt nutzen.

Gabriela Meier Jud, Niederurnen, Kommissionsmitglied, beantragt namens der einstimmigen FDP-Fraktion ebenfalls Eintreten. Die grosse Mehrheit der Fraktion spreche sich zudem für Zustimmung zu den Anträgen der Kommission aus. – Die FDP-Fraktion begrüsst den umfassenden Ansatz, den der Entwurf des neuen Gesetzes verfolgt. Die Bestimmungen über die Ausübung aller politischen Rechte werden in einem zentralen Erlass auf Gesetzesstufe zusammengefasst. Das ist sach- und zeitgerecht. Schliesslich ist das geltende Abstimmungsgesetz, welches nun abgelöst werden soll, bereits 27 Jahre alt und musste immer wieder teilrevidiert werden. – Die Vorlage bot auch Gelegenheit, sich vertieft mit den verschiedenen Sitzzuteilungsverfahren bei Wahlen auseinanderzusetzen und das heute geltende Verfahren nach Hagenbach-Bischoff zu überdenken. Eine technisch-mathematische Abhandlung dazu ist nun nicht notwendig. Zahlen und Details sind in den Berichten von Regierungsrat und Kommission zu finden. Wichtig ist aber, dass der Kanton Glarus über genügend grosse und genügend ausgeglichene Wahlkreise verfügt. So muss er sich in Bezug auf die Sitzzuteilungsverfahren nicht neu erfinden. Es macht aber Sinn, die Gelegenheit zu nutzen und – wie vom Regierungsrat vorgeschlagen – das moderne Sitzzuteilungsverfahren nach Sainte-Laguë einzuführen. Dieses verhält sich im Vergleich zum bisherigen Zuteilungsverfahren gegenüber der Parteigrösse neutraler. Darüber hinaus begrüsst auch die FDP-Fraktion, dass der Regierungsrat mit der umfassenden Prüfung der Altersguillotine beauftragt wird.

Ruedi Schwitter, Näfels, unterstützt namens der GLP den Antrag auf Eintreten. – Die GLP unterstützt im Grundsatz die geplanten Anpassungen und die Zusammenführung der diversen Bestimmungen zu den politischen Rechten. Der von der Staatskanzlei ausgearbeitete Entwurf ist in grossen Teilen schlüssig, nachvollziehbar und im Grossen und Ganzen auch sinnvoll. Die Vernehmlassung wurde rege genutzt. Viele Anregungen wurden aufgenommen, umgesetzt oder auch begründet abgelehnt. Das gilt aber nicht für alle Eingaben. Leider hat es die Staatskanzlei verpasst, eine der Kernforderungen von immerhin drei politischen Parteien aufzunehmen und einer vertieften Prüfung zuzuführen: Wohl wurde das neue Sitzzuteilungsverfahren nach Sainte-Laguë rechnerisch dem geltenden Verfahren nach Hagenbach-Bischoff gegenübergestellt. Leider schloss die Staatskanzlei die Arbeit aber unvollendet ab. Seriös wäre es gewesen, auch das Verfahren nach dem Doppelten Pukelsheim in die Berechnungen miteinzubeziehen. Somit stehen für die Meinungsbildung nur wenige und eher subjektive Grundlagen zur Verfügung. Inwiefern der Doppelte Pukelsheim zu komplex und deshalb intransparent sei, wie es der Ratsschreiber in der Zeitung formulierte, bleibt somit offen. Die Staatskanzlei hätte hier beweisen können, dass sie in der Lage ist, ein kompliziertes – nicht komplexes – Problem zu lösen. Ausserdem wurde die künftige Bevölkerungsentwicklung viel zu wenig beachtet. Bei der Verschiebung von nur einem Mandat vom Süden in den Norden sind die Voraussetzungen für eine faire Berechnung der Zahl der Mandate nicht mehr gegeben. In der nächsten, spätestens in der übernächsten Legislaturperiode wird deshalb wieder eine Gesetzesanpassung nötig sein. Die Planungen und Entscheide des Landrates sollten doch aber eine Wirkung über die aktuelle Legislaturperiode hinaus haben. Die Staatskanzlei und die Kommission sollen eine zweite Chance erhalten. In der Detailberatung wird deshalb ein Rückweisungsantrag folgen.

Landesstatthalter *Andrea Bettiga* beantragt ebenfalls Eintreten. – Es liegt ein umfassender Gesetzesentwurf mit verschiedenen Themenbereichen vor, welche die Ausübung der politischen Rechte betreffen. Es wurde versucht, diese Bereiche möglichst übersichtlich zusammenzuführen. Das Ziel bestand darin, den Zugang der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu den Regeln der Ausübung der politischen Rechte zu vereinfachen. Das ist nicht schlecht gelungen. Man ist auf dem richtigen Weg. – Gut war auch die Zusammenarbeit mit der vorberatenden Kommission. Unter der Leitung von Landrat Mathias Zopfi konnte die Kommission eine Vorlage gestalten, die nicht stark von der regierungsrätlichen Version abweicht.

Detailberatung

Gesetz über die politischen Rechte

Artikel 5; Stimmregister

Franz Landolt, Näfels, beantragt folgende Ergänzung von Artikel 5 Absatz 4: „Kirchgemeinden und Zweckverbände können ein eigenes Stimmregister führen oder *gegen Entschädigung* auf die Register der Gemeinden abstellen.“ – Die Frage, ob der Rückgriff auf die Register der Gemeinden durch Kirchgemeinden oder Zweckverbände mit Blick auf Datenschutz überhaupt rechtmässig ist, wird nicht aufgeworfen. Es ist anzunehmen, dass dies abgeklärt worden ist. Die Führung eines aktuellen Registers verursacht jedoch hohen Aufwand. Die Gemeinden und der Kanton erbringen eine wertvolle Dienstleistung, wenn andere Körperschaften wie Zweckverbände und Kirchgemeinden auf diese zurückgreifen können. Was nichts kostet, ist allerdings nichts wert. Deshalb soll der Rückgriff nur gegen eine Entschädigung möglich sein.

Fridolin Staub, Bilten, bittet um Ablehnung des Antrags des Vorredners. – Die von Regierungsrat und Kommission unterbreitete Fassung schliesst nicht aus, dass die Gemeinden eine Vereinbarung abschliessen können, die eine Entschädigung vorsieht. Die gesetzliche Pflicht zur Festlegung einer Entschädigung schießt jedoch klar über das Ziel hinaus.

Marco Hodel wirbt ebenfalls um Ablehnung des Antrags Landolt. – Kirche und Staat sind noch nicht getrennt. Es wäre nicht gut, wenn man nun bei den Kirchgemeinden Geld einkassieren müsste.

Christian Marti, Glarus, spricht sich ebenfalls für Ablehnung des Antrags Landolt aus. – Der Antrag von Landrat Franz Landolt müsste bei einem Gemeindepräsidenten ja eigentlich Begeisterung auslösen. Denn er führte dazu, dass die Gemeinden eine ihrer Dienstleistungen künftig verrechnen könnten. Es ist davon auszugehen, dass es dazu eine formell-gesetzliche Grundlage bräuchte. Sieht das Gesetz keine Entschädigung vor, könnten die Gemeinden eine Abgeltung wohl auch nicht über eine Vereinbarung festlegen. Hier liegt also eine andere Rechtsauffassung als bei Landrat Fridolin Staub vor. Unabhängig davon ist der Variante von Regierungsrat und Kommission zuzustimmen. Zweckverbände üben im Kern kommunale Aufgaben aus. Gemeinden haben sich zusammengeschlossen, um diese kommunalen Aufgaben – etwa die Abwasserreinigung oder die Kehrrichtverbrennung – gemeinsam zu lösen. Es erscheint dort nicht opportun, wenn die Registerdaten jener Gemeinden, die sich zusammengeschlossen haben, verkauft werden. Im Weiteren ist es nicht nötig, dass die politischen Gemeinden den Kirchgemeinden für den Austausch von Personendaten Geld abknöpfen. Dieser Austausch ist im Übrigen durch das Datenschutzgesetz legitimiert. Darüber gab es in der Vergangenheit durchaus grosse Diskussionen. Mittlerweile haben sich diese aber gelegt und eine gangbare Praxis wurde gefunden.

Mathias Zopfi beantragt ebenfalls Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Die von Kommission und Regierungsrat vorgeschlagene Lösung ist nicht neu, sondern entspricht geltendem Recht. Es wurde bisher nichts anderes gefordert. Zustimmung zum Antrag Landolt käme einem veritablen Schnellschuss gleich. Eine Stellungnahme der Kommission zuhanden der zweiten Lesung bleibt vorbehalten. – Der Antrag Landolt ist unbegründet. Es trifft nicht zu, dass Kostenloses nichts wert sei. Die Regelung bewahrt Zweckverbände und Kirchgemeinden davor, selbst eine grosse Bürokratie aufbauen zu müssen. Die Gemeinden hingegen haben keinen grösseren Aufwand, wenn sie die Daten weitergeben. Wenn das Verhältnis von Kanton zu den Landeskirchen hinterfragt werden soll, kann das in genereller Weise geschehen. Von der Einführung einer Kostenpflicht in einer einzelnen Bestimmung des Gesetzes über die politischen Rechte ist aber abzusehen.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Landolt. Der kostenlose Rückgriff der Zweckverbände und der Kirchgemeinden auf die Stimmregister der Gemeinden soll weiterhin möglich sein.

Artikel 12; Persönliche Stimmabgabe

Die Kommission beantragt eine redaktionelle Änderung. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Der Änderung ist zugestimmt.

Artikel 14; Botengang, Wahlhilfe

Priska Müller Wahl, Niederurnen, beantragt die Streichung von Artikel 14 Absätze 1 und 2. – Die Abschaffung des Botengangs wurde auch in der Kommission diskutiert. Es ist bewusst, dass dieser transparenter geworden ist, seit die Stimmrechtsausweise unterzeichnet werden müssen. Dennoch sollten Wahlen und Abstimmungen geheim sein. Das schliesst aus, dass Dritte Wahl- oder Stimmzettel offen zur Urne bringen. Dass auch die briefliche Stimmabgabe Missbrauch ermöglicht, ist im Übrigen bewusst. – Den Botengang gibt es derzeit noch in zwei Kantonen. Dies wohl auch deshalb, weil die persönliche Stimmabgabe an der Urne immer seltener wird. Das ist auch im Glarnerland der Fall. Deshalb sind diese zwei Bestimmungen, die den Botengang regeln, nicht mehr notwendig. – Die Argumentation der Kommission, wonach der Botengang durchaus noch einer gelebten Praxis entspreche, verfängt nicht. Heute kann während mehrerer Wochen brieflich abgestimmt werden. Es ist nicht notwendig, dass ein Familienvater noch im letzten Moment die Stimmzettel von Frau und Kind zur Urne bringen muss. Ein modernes, schlankes Gesetz kann auf solch eine Regelung verzichten.

Roger Schneider, Näfels, beantragt folgende Ergänzung von Artikel 14 Absatz 1: „Stimm-berechtigte Personen, die im gleichen Haushalt leben, können sich bei der Stimmabgabe an der Urne oder bei der vorzeitigen Stimmabgabe vertreten. *Die stellvertretende Person hat ihren eigenen Stimmrechtsausweis abzugeben.*“ Artikel 14 Absatz 2 sei in der Folge zu streichen. – Der Antrag liegt in der Praxis begründet. Die Regelung, dass nur zwei zusätzliche Stimmcouverts zur Urne gebracht werden dürfen, kann nämlich leicht umgangen werden. Überzählige Couverts können nach dem Verlassen des Stimmlokals ganz einfach und legal in den Briefkasten geworfen werden. Die Stimmzähler leeren nach Urnenschluss die Briefkästen noch einmal. Die darin enthaltenen Stimmzettel sind ohne irgendwelche Einschränkungen gültig. Absatz 2 ist zwar gut gemeint. In der Praxis ändert sich aber nichts, wenn man ihn weglässt. Die Bestimmung ist ein zahnloser Papiertiger. Eine gewisse Unsicherheit nimmt man beim Botengang grundsätzlich in Kauf. Die Einschränkung auf maximal zwei zusätzliche Stimmcouverts ist nicht notwendig. Es reicht, wenn die vertretenen Personen im gleichen Haushalt leben.

Mathias Zopfi beantragt Ablehnung der Anträge der Vorredner. – Den Stimmberechtigten stehen verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung, um ihre Stimme abzugeben. Der elektronische Stimmkanal wird wohl bald einmal eingeführt. Weiter gibt es die persönliche Stimmabgabe im Stimmlokal sowie die briefliche Stimmabgabe. Daneben kann man die eigenen Stimmunterlagen durch einen Boten abgeben lassen. Voraussetzung dafür ist, dass der Bote im gleichen Haushalt wohnhaft ist. Er kann ausserdem nur maximal zwei Personen vertreten. Die Beschreibung von Landrat Roger Schneider trifft zu. Überzählige Couverts können in den Briefkasten gelegt werden. Die briefliche Stimmabgabe muss nicht zwingend über die Post erfolgen. Es könnten durch dieselbe Person auch zehn Stimmcouverts in den Briefkasten des Stimmlokals gelegt werden. – Die Beschränkung auf maximal zwei vertretene Personen führte man nach den Problemen bei den Landratswahlen 2010 ein. Man erkannte im Botengang ein gewisses Missbrauchspotenzial und regelte diesen deshalb restriktiver. Stimmt der Landrat dem Antrag Schneider zu, macht er damit die Massnahme

von damals rückgängig. – Der Botengang ist in der Praxis verbreitet. Rund 20 Prozent der Stimmen werden an der Urne abgegeben. Persönlich Stimmende nutzen den Botengang aber relativ oft. Unabhängig davon, ob man diese Art der Stimmabgabe als altmodisch betrachtet, muss man sich die Frage stellen, ob zusätzliche Restriktionen Sinn machen. Der Botengang weist nicht mehr Schwächen auf als andere Verfahren und wird noch von vielen Menschen genutzt. Der vorliegende Gesetzentwurf sieht liberale Regelungen vor. Man wollte nicht zusätzlich einschränken. Deshalb ist es zum heutigen Zeitpunkt richtig, den Botengang nicht zusätzlich zu regulieren. Das bedeutet jedoch nicht, dass er ausgebaut werden muss. Das bewährte, aktuell geltende System ist nicht zu ändern.

Abstimmungen:

- Der Antrag von Kommission und Regierungsrat unterliegt dem Antrag Schneider auf Ergänzung von Absatz 1.
- Der Antrag Schneider auf Ergänzung von Absatz 1 obsiegt über den Antrag Müller Wahl auf Streichung.
- Der Antrag von Kommission und Regierungsrat betreffend Absatz 2 unterliegt dem Streichungsantrag Müller Wahl und Schneider mit 26 zu 27 Stimmen. Somit soll der Botengang weiterhin möglich sein. Der Bote soll künftig sämtliche im gleichen Haushalt lebenden Stimmberechtigten vertreten dürfen.

Artikel 15; Elektronische Stimmabgabe

Die Kommission stellt einen Änderungsantrag. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Antrag ist zugestimmt. Der Landrat soll über den erstmaligen Einsatz des elektronischen Stimmkanals befinden können.

Artikel 16; Auszählung

Die Kommission beantragt eine redaktionelle Änderung. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Der Änderung ist zugestimmt.

Artikel 26; Auswertung Stimmverhalten

Die Kommission beantragt eine redaktionelle Änderung. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Der Änderung ist zugestimmt.

Artikel 30; Gemeindewahlen

Die Kommission beantragt eine redaktionelle Änderung. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Der Änderung ist zugestimmt.

Artikel 33; Losentscheid

Die Kommission beantragt eine redaktionelle Änderung. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Der Änderung ist zugestimmt.

Artikel 41; Verteilung der Mandate auf die Wahlkreise

Ruedi Schwitter beantragt Rückweisung von Artikel 41 an die Kommission, verbunden mit dem Auftrag, zuhanden der zweiten Lesung die Auswirkungen des Verfahrens nach dem Doppelten Pukelsheim auf die Ergebnisse der Landratswahlen 2014 aufzuzeigen.

Karl Mächler, Ennenda, Kommissionsmitglied, beantragt namens der Kommission die Ablehnung des Rückweisungsantrags des Vorredners. – Das Sitzzuteilungsverfahren nach Sainte-Laguë ist gemäss Antrag von Regierungsrat und Kommission zu unterstützen. Die Kommission hat sich intensiv mit den verschiedenen Sitzzuteilungsverfahren befasst. Die Staatskanzlei hat zuhanden der zweiten Kommissionssitzung zusätzliche Informationen nachgereicht. – Es stimmt, dass das Verfahren nach Friedrich Pukelsheim über den ganzen Kanton gesehen das genaueste wäre. Es hat aber einige unschöne Nebenwirkungen. Einem Dokument der Bundeskanzlei aus dem Jahr 2013 kann man entnehmen, dass der Doppelte Pukelsheim kompliziert und intransparent sei und deshalb die Akzeptanz fehle. Das Verfahren kann zu Mandatsverschiebungen über die Wahlkreise hinaus führen. So hat gemäss Beispiel der Bundeskanzlei die Partei A im Bezirk Uster mit einem Wähleranteil von 14,6 Prozent drei Mandate erhalten, während Partei B mit einem Wähleranteil von 17,3 Prozent nur zwei Mandate erzielte. Das ist ein sehr unschöner Punkt. Das Verfahren ist ausserdem EDV-abhängig. Man kann das Ergebnis nicht mit vernünftigem Aufwand von Hand berechnen. Ein System, das so kompliziert ist, dass es von Hand fast nicht zu berechnen ist, kann man den Stimmberechtigten nicht auf einfache, verständliche Art erklären. – Der Doppelte Pukelsheim wurde in einigen Kantonen eingeführt, weil diese sehr unterschiedliche Wahlkreisgrössen kannten. Im Kanton Zürich gibt es Wahlkreise mit 16 und solche mit nur vier Mandaten. Gemäss Bundesgericht sollen in einem Wahlkreis aber mindestens zehn Mandate vergeben werden. Anders formuliert: Eine Partei, die in einem Wahlkreis 10 Prozent der Stimmen erhält, soll auch ein Mandat erhalten. Diese Anforderung erfüllen die Wahlkreise im Kanton Glarus mit ihren 15, 19 und 26 Mandaten. Ausserdem soll gemäss Bundesgericht die Anzahl Mandate in einem Wahlkreis nicht mehr als ein Drittel vom Durchschnitt abweichen. Im Kanton Glarus sind 60 Mandate in drei Wahlkreisen zu vergeben. Der Durchschnitt liegt also bei 20 Mandaten pro Wahlkreis. Die Abweichung von einem Drittel nach unten bzw. nach oben ergibt eine Sitzzahl von 13 bzw. 27. Auch diese Anforderung erfüllen die Glarner Wahlkreise, womit mindestens zurzeit ein gerechtes Proporzwahlssystem besteht. Auf die Einführung eines komplizierten Systems ist zu verzichten, wenn es auch einfacher geht.

Marco Hodel unterstützt namens der CVP-Fraktion den Antrag von Kommission und Regierungsrat und lehnt den Rückweisungsantrag Schwitter ab. – Ein Proporzsystem soll die Verteilung politischer Richtungen im Volk möglichst genau abbilden. Das ist ein generelles Ziel, das nicht nur mit einem einzigen System erreicht werden kann. Das bisherige Verfahren nach Hagenbach-Bischoff beruht auf dem Prinzip der fortlaufenden Zuteilung. Es bevorzugt tendenziell grössere Parteien zulasten der kleineren. Das Verfahren nach Pukelsheim vollzieht die Verteilung der Mandate in erster Linie auf Ebene des Kantons. Erst in zweiter Linie wird das Ergebnis auf die Wahlkreise überführt. Dieses Verfahren ist komplex und intransparent. Man kann es einem Laien nur sehr schwer erklären. Dieses Verfahren beinhaltet die Gefahr, dass eine Partei mit weniger Stimmen als eine andere Partei mehr Mandate als diese erhält. Das kann als ungerecht erscheinen. Es ist rechnerisch auch denkbar, dass eine Partei zwar die absolute Mehrheit der Stimmen erzielt, nicht aber die absolute Mehrheit der Sitze im Parlament. – Wähler sollen ihre Vertreter aus der örtlich vertrauten Umgebung wählen können. Wenn der gesamte Kanton einen Wahlkreis bildet, würden die Wähler ihre Vertreter kaum mehr kennen. Man würde auch das Prinzip, wonach eine Stimme nur im entsprechenden Wahlkreis ein Gewicht hat, aushebeln. – Den Kantonen mit zu kleinen Wahlkreisen blieb nichts anderes übrig, als den Doppelten Pukelsheim einzuführen. Im Kanton Glarus sind die Wahlkreise aber gross genug. Ihre Ausgestaltung steht im Einklang mit der Bundesverfassung. In der direkten Demokratie ist es wichtig, klare und einfache Spielregeln zu haben, damit auch Unterlegene einen Entscheid akzeptieren können. Das Verfahren nach Sainte-Laguë verzerrt den Volkswillen weniger stark. Es sieht die Rundung

der Stimmenanteile nach kaufmännischen Regeln vor. Es gibt keine Restmandate zu verteilen. Sämtliche Sitze werden in einer einzigen Zuteilungsrunde vergeben. Der Doppelte Pukelsheim ist hingegen schwierig zu erklären. Das Sainte-Laguë-Verfahren ist moderner und gegenüber der Parteigrösse neutraler. Aus diesen Gründen ist dem Antrag von Kommission und Regierungsrat zu folgen.

Franz Landolt spricht sich für Zustimmung zum Rückweisungsantrag Schwitter aus. – Die beiden Vorredner wollten aufzeigen, dass auf den Doppelten Pukelsheim nicht einzutreten sei. Es wäre aber vernünftig, wenn die Kommission die Frage zuhanden der zweiten Lesung nochmals prüft. Wenn sie zum Schluss kommt, dass das Verfahren tatsächlich zu kompliziert ist, darf ihm nicht zugestimmt werden. Es ist aber zielgerichteter, wenn diese Diskussion im Landrat und nicht an der Landsgemeinde geführt wird. – Es gibt Gründe, weshalb gewisse Kantone den Doppelten Pukelsheim eingeführt haben und damit sehr gut fahren. Aufgrund der Voten der Vorredner ist anzunehmen, dass sie das Verfahren auch nicht so ganz begriffen haben. Es wäre schön, wenn alle Mitglieder des Landrates das Verfahren gleichermaßen verstehen würden. Argumente, dieses sei zu kompliziert, sind zu einfach.

Mathias Zopfi beantragt Ablehnung des Rückweisungsantrags und stellt zusätzliche Informationen in Aussicht. – Die Kommission beabsichtigt derzeit nicht, im Vorfeld der zweiten Lesung nochmals eine Sitzung durchzuführen. Je nach Entscheid wird aber eine solche einberufen. – Es ist tatsächlich so, dass die Kommission und auch die Staatskanzlei die verschiedenen Verfahren eingehend geprüft haben. Und man hat diese auch verstanden, soweit dies notwendig ist. Man muss die Rechnung nicht von Hand durchführen können, aber die Idee und die Systematik der Verfahren verstehen. Es gibt keinen Grund, diese Frage nochmals der Kommission zur Prüfung zurückzuweisen. Wenn einfach nur eine Berechnung gewünscht wird, wie die Wahlergebnisse 2014 mit dem Doppelten Pukelsheim ausgesehen hätten, so kann diese Information anlässlich der zweiten Lesung nachgereicht werden. – Der Doppelte Pukelsheim ist für den Kanton Glarus nicht so geeignet, wie es erscheinen mag. Wenn das Verfahren ohne irgendwelche Begleitmassnahmen eingeführt wird, werden sehr kleine Parteien mit sehr wenigen Stimmen Sitze im Landrat erhalten. Um dies zu verhindern, müssten Quoren eingeführt werden. Dadurch wird das Verfahren nochmals komplizierter. Und wenn die Quoren erst festgelegt sind, wird man beim gleichen System landen, das nun von Kommission und Regierungsrat vorgeschlagen wird. Weitere Informationen können an der zweiten Lesung unverbindlich weitergegeben werden. Dann kann der Landrat immer noch auf seinen Entscheid zurückkommen.

Abstimmung: Der Rückweisungsantrag Schwitter ist abgelehnt.

Artikel 69; Wahlverfahren

Die Kommission beantragt eine redaktionelle Änderung. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Der Änderung ist zugestimmt.

Gemeindegesetz

Artikel 29; Urnenwahlen und -abstimmungen

Die Kommission beantragt eine redaktionelle Änderung. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Der Änderung ist zugestimmt.

Prüfauftrag betreffend Altersguillotine

Landesstatthalter *Andrea Bettiga* zeigt sich einverstanden mit dem Prüfauftrag betreffend die Altersguillotine. – Die Vertreter der SP- und der SVP-Fraktion haben in ihren Eintretensvoten betont, wie wichtig das Thema Altersguillotine ist. Diese Haltung wurde durch die Ausführungen des Kommissionspräsidenten zusätzlich unterstützt. Der Regierungsrat verschliesst sich einem solchen Prüfbericht nicht.

Die Vorlage unterliegt einer zweiten Lesung.