

An den Landrat

Glarus, 30. September 2024

Kommissionsbericht zur Vorlage

A. Änderung der Kantonsverfassung

B. Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte

(Projekt «Förderung der politischen Partizipation»)

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Landrätliche Kommission Recht, Sicherheit und Justiz behandelte die Verfassungs- und Gesetzesänderung (nachfolgend: Projekt «Förderung der politischen Partizipation») an ihrer Sitzung vom 30. September 2024 in folgender Zusammensetzung:

Vorsitz: LR Samuel Zingg, Mollis

Mitglieder: LR Emil Küng, Obstalden
LR Dominique Stüssi, Niederurnen
LR Hans Schubiger, Netstal
LR Frederik Hefti, Ennenda
LR Martin Zopfi, Schwanden
LR Franz Landolt, Näfels

Ersatzmitglieder: LR Sarah Küng, Glarus (für LR Rahel Nassim Isenengger, Schwanden)
LR Kaspar Krieg, Niederurnen (für LR Roman Zehnder, Mollis)

Entschuldigt: LR Rahel Nassim Isenengger, Schwanden
LR Roman Zehnder, Mollis

An den Sitzungen nahmen weiter teil:

- Kaspar Becker, Landammann
- Arpad Baranyi, Ratsschreiber
- Alfonso Hophan, Leiter Rechtsdienst

Für die Bearbeitung standen der Kommission folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Antrag an den Landrat vom 17. September 2024
- SBE Änderung der Verfassung des Kantons Glarus
- Synopse Änderung der Verfassung des Kantons Glarus
- SBE Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte
- Synopse Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte
- Vernehmlassungseingaben

1. Einführung und Eintreten

Nach der Begrüssung durch den Präsidenten machte der Landammann eine Einführung zur Vorlage. Es sei dies eine politische Vorlage, insofern es hier kein richtig oder falsch gäbe, sondern man dafür oder dagegen sein und politisch diskutieren könne. Der Landammann empfahl die Vorlage so zur Annahme, wie sie der Regierungsrat verabschiedet hat. Zum Schluss fügte er an, dass die politische Partizipation ein hohes Gut sei, um das wir in der Welt beneidet würden und es folglich auch ein wenig erstaunlich sei, dass man die Stimmberechtigten dazu anspornen müsse.

Nachdem sich niemand gegen ein Eintreten äusserte, trat die Kommission auf die Vorlage ein und ging zur Detailberatung über.

2. Detailberatung

1.1. Zum Antrag an den Landrat

Aus der Kommission erhob sich in Bezug auf Ziffer 3.8 (Verbesserter Zugang von Menschen mit Behinderungen zur Ausübung von politischen Rechten) die Frage, ob denn der Grundsatz der Verhältnismässigkeit nicht unabhängig davon gelte, ob das Recht justiziabel sei oder nicht. Seitens der Staatskanzlei wurde diese Frage bejaht. Die nicht justiziable Natur der Norm wurde damit begründet, dass die Normen nicht hinreichend klar und bestimmt seien, sowohl auf Verfassungs- wie auf Gesetzesstufe. Dies ändere aber nichts daran, dass diese Bestimmungen die Behörden zu einem Tätigwerden antreiben würden. Ob aber ein Anspruch justiziabel sei oder nicht werde nicht in den Erläuterungen einer Bestimmung entschieden, sondern letztlich vor Gericht.

Ein Kommissionsmitglied erkundigte sich wegen der Art und Weise, wie Menschen mit Behinderungen ihre Abstimmungsunterlagen zugestellt werden (persönlich oder ggf. ihrem Beistand). Seitens der Staatskanzlei wurde erklärt, dass hierzu keine Änderung des Rechts nötig sei. Die Zustellung hat persönlich zu erfolgen und die Bestimmungen zur Wahlhilfe gelten nach wie vor. Vielmehr möchte man – wie andere Kantone dies getan haben – im Rahmen eines Merkblattes den kantonale ansässigen Institutionen eine Hilfe anbieten. Die Staatskanzlei stehe in dieser Sache mit den Institutionen in Kontakt.

In Bezug auf Artikel 12 Absatz 1 E-GPR (persönliche Stimmabgabe) stellten verschiedene Kommissionsmitglieder fest, dass sich dies mit dem angestrebten Ziel der Vorlage beisse. Bereits jetzt seien gegenüber früher deutlich weniger Stimmlokale feststellbar. Eigentlich bedeute «Förderung der politischen Partizipation» gerade umgekehrt, dass man möglichst in allen Dörfern ein Stimmlokal betreiben sollte. Die Frage, ob man die Stimmlokale evtl. auch unbeaufsichtigt, d.h. ohne Personalaufwand betreiben könne, wurde offengelassen. Ein anderes Kommissionsmitglied schätzte demgegenüber die Flexibilität der Bestimmung im Zusammenhang mit Artikel 11 Absatz 1 GPR, welche es dem Gemeinderat erlaube, eine «genügende Anzahl» Stimmlokale zu bestimmen. Vor dem Hintergrund der Wirtschaftlichkeit sei eine solch liberale Lösung zu begrüssen. Die Kommission machte sich auch bewusst, dass seit der CoVid-19-Pandemie eine deutliche Mehrheit der Stimmberechtigten brieflich abstimmen würden und die Zahl der tatsächlich am Stimmlokal abstimmenden Personen beängstigend tief sei. Seitens der Staatskanzlei wurde ergänzt, dass unter dem Titel «Förderung der politischen Partizipation» durchaus auch Verbesserungen des gegenwärtigen Systems denkbar seien. Dies sei eine solche Verbesserung. Der Impuls dazu sei aus der Vernehmlassung heraus seitens der Gemeinden eingegangen. Der Gemeinderat sei die richtige Behörde, einen solchen Entscheid zu treffen, da er nahe genug an den Bedürfnissen der Stimmberechtigten sei und unter deren politischer Kontrolle stehe.

1.2. Zu den Erlassen

1.2.1. Verfassung des Kantons Glarus

Betreffend Artikel 57a Absatz 2 KV wurde der Antrag gestellt, den Wortlaut der Bestimmung so anzupassen, sodass daraus ein justiziables Grundrecht wird. Es soll ein gerichtlich einklagbarer Anspruch darauf bestehen, dass Massnahmen ergriffen werden, damit man seine politischen Rechte wahrnehmen könne. Die Verhältnismässigkeit werde bei der gerichtlichen Überprüfung trotzdem berücksichtigt. Seitens der Staatskanzlei wurde darauf hingewiesen, dass sich zuerst die Frage stelle, ob ein einklagbares Recht tatsächlich auf Verfassungsstufe festgesetzt werden solle und nicht eher auf Gesetzesstufe. Ein Kommissionsmitglied stellte namentlich die Verfassung als geeignete Normstufe infrage. Aus der Staatskanzlei wurde ergänzt, dass die Verfassungsbestimmung sich auf alle Formen der Ausübung der politischen Rechte beziehe, die Gesetzesbestimmung in Artikel 60a E-GPR hingegen einzig auf die Versammlungsdemokratie. Bislang fehlen Erfahrungen aus anderen Kantonen, was ein solcher Anspruch finanziell bedeuten könne. Jedenfalls erfordere eine allfällige Einräumung eines justiziablen Anspruchs ein hohes Mass an Sorgfalt und könne nicht ad hoc an der Kommissionssitzung erfolgen. Sodann müsse bedacht werden, dass man auch bei der Anwendung von nicht justiziablen Rechten an das Willkürverbot gebunden sei, somit also eine willkürliche Abweisung einer Massnahme ohnehin gerichtlich angefochten werden könne. Der Antragsteller sieht in der Willkürbeschwerde einen verfassungsrechtlichen Notnagel, sodass die meisten Fälle nicht darunterfallen würden. Dies sei bei dieser fundamentalen Frage nicht sachgemäss. Der Landammann bekräftigte die jetzige Fassung, welche es erlaube, die Ansprüche verhältnismässig zu handhaben.

Die Kommission lehnt diesen Änderungsantrag im Verhältnis 2 Ja- zu 6 Nein-Stimmen bei einer Enthaltung ab und bleibt bei der Fassung des Regierungsrates.

1.2.2. Gesetz über die politischen Rechte

Betreffend Artikel 12 Absatz 1 KV wird der Antrag gestellt, beim ursprünglichen Wortlaut der Bestimmung zu verbleiben («[...] in allen Stimmlokalen [...]»). Es gäbe Stimmberechtigte, welche dies nutzen und darum sollte dies so belassen werden. Der Landammann hält am geänderten Wortlaut der Bestimmung fest.

Die Kommission stimmt dem Änderungsantrag im Verhältnis 5 Ja- zu 4 Nein-Stimmen zu.

Betreffend Artikel 60 Absatz 1 Buchstabe e GPR wird eine redaktionelle Berichtigung angebracht. Diese wird durch die Staatskanzlei vorgenommen.

3. Kommissionsentscheid

In der Schlussabstimmung beschliesst die Kommission mit 8 Stimmen und 1 Enthaltung, dem Landrat die Zustimmung zur Vorlage mit dem Änderungsantrag und der redaktionellen Anpassung zu beantragen. Die Kommission beschliesst weiter einstimmig, die Motion Urs Sigrist, Schwändi, und Mitunterzeichner als erfüllt abzuschreiben.

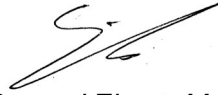
4. Antrag

Die Kommission Recht, Sicherheit und Justiz beantragt dem Landrat

- 1. die beiliegende Verfassungs- und Gesetzesänderung mit der beschlossenen Änderung der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten; und*
- 2. die Motion Urs Sigrist, Schwändi, und Mitunterzeichner «Änderung Gesetz über die politischen Rechte – Artikel 43 Wahlvorschläge» als erfüllt abzuschreiben.*

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

**Landrätliche Kommission Recht, Si-
cherheit und Justiz**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'SZ', with a stylized flourish extending from the end.

Samuel Zingg, Mollis
Kommissionspräsident