

Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 12. Februar 2025

§ 344

Neuordnung des Gemeinderechts

A. Änderung der Verfassung des Kantons Glarus

B. Gemeindegesetz

(Postulat Karl Mächler, Ennenda, und Unterzeichnende «Ausserordentliche Gemeindeversammlung nach zurückgewiesenem Voranschlag oder Steuerfuss»)

(Berichte Regierungsrat, 10.12.2024; Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres, 15.1.2025)

Eintreten

Albert Heer, Oberurnen, Kommissionspräsident, beantragt Zustimmung zu den Anträgen der Kommission. – Aus der Kommissionsmitte erwuchs Kritik am Zeitplan für diese Vorlage. Für eine angemessene Behandlung einer solch umfassenden Vorlage in der Kommission und in den Fraktionen stand eigentlich nicht genügend Zeit zur Verfügung. Die rechtzeitige Erstellung des Kommissionsberichts war nur dank der fokussierten Arbeit innerhalb der Kommission und der hervorragenden Unterstützung durch den Departementssekretär möglich. – Die Kommission begrüsst die Grundausrichtung der Vorlage, die den Gemeinden weitreichende Wahlmöglichkeiten und Bestimmungsrechte einräumt. Das Eintreten war unbestritten. – Die regierungsrätliche Vorlage schafft die Voraussetzung für die Einführung des Stimm- und des aktiven Wahlrechts in Gemeindeangelegenheit für Ausländerinnen und Ausländer auf Gemeindeebene. Sie verpflichtet die Gemeinden jedoch zu nichts. Die Kommission diskutierte dieses Thema sehr kontrovers. Die Positionen reichten von grundsätzlicher Ablehnung bis hin zu voraussetzungslosem Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer. Nach mehreren Eventualabstimmungen entschied sich die Kommission schlussendlich knapp mit fünf zu vier Stimmen für die ersatzlose Streichung von Artikel 56 Absatz 1a der Kantonsverfassung aus der Vorlage. In der Folge bleibt in Artikel 57 der Kantonsverfassung das geltende Recht bestehen. – Die regierungsrätliche Vorlage weist in Artikel 131 der Kantonsverfassung die Zuständigkeit für die Beschlussfassung über die Jahresrechnung, das Budget und den Steuerfuss in Parlamentsgemeinden dem Parlament zu. Das Departement argumentierte, dass Mindestvorgaben auf Stufe Kanton festgelegt werden müssen. Dies soll eine beliebige Zuteilung der Kompetenzen in der Gemeindeordnung verhindern. Die Kommission befasste sich intensiv mit dieser Frage und entschied schliesslich mit sechs zu drei Stimmen, den Beschluss über den Steuerfuss auch in Parlamentsgemeinden zwingend dem Stimmvolk zu überlassen. – Mit dem in Artikel 31 des Gemeindegesetzes vorgesehenen Anfragerecht können Stimmberechtigte in Versammlungsgemeinden Anfragen zu Angelegenheiten von allgemeinem Interesse einreichen und die Beantwortung an der Gemeindeversammlung fordern. Die Kommission beschloss dazu einstimmig, dass die Antwort drei Tage und nicht wie

vom Regierungsrat vorgeschlagen erst einen Tag vor der Versammlung vorliegen muss. In der Detailberatung wird die Kommission dazu eine Präzisierung beantragen. – Die Krisenbeständigkeit des politischen Systems beschlägt ein weiteres Legislaturziel. Dafür wird der Regierungsrat eine separate Vorlage ausarbeiten. Im vorliegenden Geschäft ist dieses Thema konsequenterweise nicht enthalten. – Dank gebührt Regierungsrätin Marianne Lienhard und Departementssekretär Walter Züger für die gute Einführung in die Vorlage sowie Anja Elmer für die Protokollführung. Besonders zu danken ist den Kommissionsmitgliedern für die gute Zusammenarbeit.

Beat Noser, Oberurnen, an den Kommissionssitzungen anwesendes Ersatzmitglied, empfiehlt namens der Die-Mitte-Fraktion Eintreten und dankt den Kommissionsmitgliedern für die sachliche und konstruktive Zusammenarbeit. – Die Die-Mitte-Fraktion begrüsst, dass die kantonale Gesetzgebung den Gemeinden viel Spielraum belässt. Besonders wichtig ist, dass die Selbstbestimmung bzw. Eigenverantwortung der Gemeinden gefördert und lokalen Bedürfnissen und Unterschieden Rechnung getragen wird.

Marius Grossenbacher, Ennenda, Kommissionsmitglied, unterstützt im Namen der Fraktion der Grünen / Jungen Grünen das Eintreten auf die Vorlage. – In der Vorlage geht es um die zentrale Frage, wie man der Glarner Demokratie am ehesten gerecht wird. Die Antworten sind nicht immer einfach. Deshalb war die ausgedehnte Beratung der Vorlage in der Kommission berechtigt. Vieles konnte geklärt werden, vieles wurde beraten, einige Kontroversen blieben aber. Häufig wurde in der Beratung auf die unterschiedliche Ausgangslage der Gemeinden hingewiesen. Diese ist ein gutes Argument, um viele Entscheidungen den Gemeinden zu überlassen. Stimmt die Landsgemeinde der Totalrevision zu, geht es auf Gemeindeebene erst richtig los. Es ist zu wünschen, dass nicht nur auf Bewährtes gesetzt wird, sondern auch der Mut für Neues vorhanden ist. Es sollen auch Ideen eine Chance erhalten, welche die bestmögliche Demokratie in den Glarner Gemeinden fördern.

Sarah Küng, Glarus, Kommissionsmitglied, votiert für die SP-Fraktion für Eintreten. – Die SP-Fraktion ist nach wie vor der festen Überzeugung, dass für alle drei Glarner Gemeinden ein Gemeindeparlament die beste Lösung ist. Das hat sich seit Einreichung des Memorialsantrags der SP im Jahr 2021, in dem die Einführung von Gemeindeparlamenten in allen drei Glarner Gemeinden gefordert wurde, nicht geändert. Mit einem Gemeindeparlament mit mindestens 30 Mitgliedern könnte die politische Teilhabe der Bevölkerung in den Gemeinden langfristig verbessert werden. Mit niederschwellig zugänglichen politischen Funktionen könnte eine breitere politische Basis geschaffen werden. Das Referendumsrecht würde die Parteien vermehrt zum Handeln zwingen und damit die politische Diskussion stärken. Die Kompetenzen innerhalb der Gemeinden würden wieder in ein Gleichgewicht kommen. Ausserdem würden die Geschäfte durch das Parlament vertiefter vorbereitet und besser überprüft, als dies an einer Gemeindeversammlung der Fall ist. Obwohl die beantragte Verfassungsänderung und der Gesetzentwurf der SP-Fraktion zu wenig weit gehen, kann sie sich damit einverstanden erklären. Der Regierungsrat hat den Auftrag der Landsgemeinde 2023 gut umgesetzt. Die Aufwertung des Gemeindeparlaments gegenüber dem heutigen Recht ist einer der Hauptgründe, weshalb die SP-Fraktion im zustimmenden Sinn auf die Vorlage eintritt. Der andere Grund ist, dass der Regierungsrat den Gemeinden die Möglichkeit eröffnen will, ein Ausländerstimmrecht einzuführen. Ob sie das machen, ist – im Sinne der Gemeindeautonomie – ihnen und ihren Stimmberechtigten überlassen. Die Annahme des regierungsrätlichen Antrags führt also nicht direkt zu einem Ausländerstimmrecht auf Gemeindeebene. Die SP-Fraktion wird sich in der Detailberatung für den regierungsrätlichen Vorschlag einsetzen.

Yvonne Carrara, Mollis, Kommissionsmitglied, spricht sich namens der SVP-Fraktion für Eintreten aus. – Die Totalrevision des Gemeindegesetzes ist dringend notwendig. Seit der Einführung der drei Gemeinden wurden Erfahrungen gesammelt. Diese flossen in die Vorlage ein. Das vorliegende Gesetz schafft Platz für neue Ideen, ohne dass Bewährtes über

den Haufen geworfen wird. Der Gesetzentwurf ist offen formuliert und überlässt den Gemeinden viel Gestaltungsspielraum. Wichtige Strukturen und deren Aufbau sollen von unten nach oben erfolgen. Das ist wichtig und richtig. Mit diesem Gesetz werden die Rahmenbedingungen dazu geschaffen. Die Gemeinden haben die Wahl zwischen zwei grundsätzlichen Organisationsformen. Sie sollen selbst entscheiden, ob sie ein Parlament möchten. Das Gesetz eliminiert für ein erfolgreiches Parlamentssystem hinderliche Vorgaben, sodass das Parlament zum Tragen kommt, ohne dass die Gemeindeversammlung an Attraktivität einbüsst. Ein Parlament mit den richtigen Kompetenzen kann aus persönlicher Sicht die politische Partizipation beflügeln. Trotzdem ist es der SVP-Fraktion ein wichtiges Anliegen, dass die Gemeindeversammlung beibehalten und nicht uninteressant wird. Die Festsetzung des Steuerfusses soll deshalb – wie von der Kommission beantragt – der Gemeindeversammlung überlassen werden. Diese Regelung wäre analog zu jener des Kantons; auf Stufe Kanton entscheidet die Landsgemeinde über den Steuerfuss. Das bewahrt die Attraktivität der Gemeindeversammlung und motiviert dazu, daran teilzunehmen. Eine Idee, die der Regierungsrat in der Verfassung aufgenommen hat, um die politische Partizipation zu erhöhen, ist aus Sicht der SVP-Fraktion hingegen reine Augenwischerei. Mit der Möglichkeit für die Gemeinden, das Ausländerstimmrecht einzuführen, will man die Beteiligung an den Gemeindeversammlungen erhöhen. Das funktioniert aber nicht. Die SVP-Fraktion ist wie die Kommission der Meinung, dass es das Ausländerstimmrecht nicht braucht. Die Zahl der Stimmberechtigten auf Gemeindeebene würde zwar erhöht; die prozentuale Stimmbeteiligung würde dadurch aber noch weiter sinken. Wer sich politisch beteiligen will, soll den Weg über die Einbürgerung gehen und auch die Pflichten, die damit verbunden sind, übernehmen. Die Einwände, dass die Ausländer Steuern bezahlen und deshalb mitbestimmen sollen, was mit den Steuergeldern passiert, sind nicht nachvollziehbar. Sie profitieren ja auch ohne Stimmrecht von der Infrastruktur, welche die Gemeinde zur Verfügung stellt.

Hans Jenny, Ennenda, Kommissionsmitglied, wirbt im Namen der FDP-Fraktion für Eintreten. – Der FDP-Fraktion ist es wichtig, dass der Landrat heute zuhänden der Landsgemeinde das Signal aussendet, dass mit dem überarbeiteten Gesetz nicht alles über den Haufen geworfen wird. Vielmehr werden gezielte Korrekturen vorgenommen. Diese sind marginal.

Ruedi Schwitter, Näfels, an der Kommissionssitzung anwesendes Ersatzmitglied, will wie die GLP-Fraktion auf die Vorlage eintreten. – Im regierungsrätlichen Bericht wird suggeriert, dass der Ursprung dieser Vorlage im Postulat Mächler liege. Das greift viel zu kurz. Auch die beiden Memorialsanträge zum Thema sowie die Erkenntnis des Regierungsrates, dass die politische Partizipation zu stärken sei, haben zu dieser Vorlage geführt. Aus Sicht des Regierungsrates sind die Änderungen überschaubar; vieles entspreche dem geltenden Recht. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Kommission drei Sitzungen benötigte, um das totalrevidierte Gesetz zu beraten. Einmal mehr stand diese unter Zeitdruck. Auch vom Landrat wird erwartet, dass er die Vorlage sec berät und dann an die Landsgemeinde bringt. Nicht zuletzt mit Blick auf die Vorlagen zum öV-, zum Bildungs- und zum Selbstbestimmungs- und Teilhabegesetz ist festzuhalten, dass die Kommissionen und der Landrat als Milizparlament angesichts des Zeitdrucks, der Intensität und des Inhalts dieser Vorlagen an Grenzen stossen. Auch der Landsgemeinde wird viel, vielleicht sogar zu viel zugemutet. – Die Stimmberechtigten in den Gemeinden sollen gemäss Vorlage frei über die Organisation der Legislative entscheiden können. Die Gemeinden erhalten somit einen relativ grossen Spielraum. Das ist im Sinne der liberalen Haltung der GLP-Fraktion. Diese steht zudem für eine offene Gesellschaft ein und unterstützt die Möglichkeit, auf Gemeindeebene das Ausländerstimmrecht einführen zu können. Wer zehn Jahre im Kanton und drei Jahre in der Gemeinde gewohnt und Steuern bezahlt hat, soll auf lokaler Ebene mitreden können. Bezüglich der Kompetenz zur Festlegung des Steuerfusses folgt die GLP-Fraktion dem regierungsrätlichen Vorschlag. Über Budget, Rechnung und Steuerfuss soll die gleiche Institution entscheiden. Nur so erhält ein mögliches Parlament die richtigen Werkzeuge, um die Gemeinde effizient und effektiv mitzugestalten. Um die politische Akzeptanz ein bisschen zu erhöhen, wäre aber auch eine direkte Festlegung durch die Stimmberechtigten denkbar. – Der Vorschlag des Regierun-

rates betreffend Grundsatzentscheid über die Einführung eines Gemeindeparlaments hinterlässt einen zwiespältigen Eindruck. Gemäss geltendem Recht könnte die Gemeindeversammlung diesen Entscheid an die Urne verlegen. Nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes wäre das hingegen nicht mehr möglich. Die GLP-Fraktion ist der Meinung, dass solche wegweisende Entscheidungen nicht durch eine Gemeindeversammlung mit maximal 3–5 Prozent Stimmbeteiligung getroffen werden sollten. Eine entsprechende Regelung müsste in einer Übergangsbestimmung Platz finden. Wie der Fall Glarus Nord gezeigt hat, sind solche grundsätzlichen Entscheide auch später wieder zu treffen.

Adrian Hager, Niederurnen, wirbt für Eintreten. – An der Landsgemeinde vom 1. Mai 2011 beantragte der Redner in seiner damaligen Funktion als Präsident des damaligen Gemeindeparlaments von Glarus Nord zum Gemeindegesetz, dass Gemeinden mit Parlament selber entscheiden können, wer über die Rechnung und das Budget befindet und dass dies eben nicht im Gemeindegesetz geregelt werden soll. Die damalige Kommissionspräsidentin, Landrätin Marianne Lienhard, erachtete dies als keine gute Idee. Ihre Kernaussage – und damit auch die vorherrschende Meinung in Land- und Regierungsrat – war, dass die Beratungen des Gemeinde- und Finanzhaushaltgesetzes stets die Erkenntnis hervorgebracht hätten, dass die Versammlungsdemokratie im Landsgemeindekanton zu bewahren und daher die Rechnungsabnahme der Budgetbehörde, sprich der Gemeindeversammlung, zuzuweisen sei. Auch der zuständige Regierungsrat, Rolf Widmer, war gegen den Antrag. Er stellte die Frage, welche Rechte der Gemeindeversammlung noch bleiben würden, wenn dem Antrag Hager zugestimmt werde und die Gemeindeversammlung nicht mehr über Budget und Rechnung bestimmen könne. Heute weiss man, dass es in Glarus Nord noch genügend Geschäfte gegeben hat, die an der Gemeindeversammlung beraten werden konnten. Die Landsgemeinde lehnte den damaligen Antrag damals aber ab. Das führte unter anderem dazu, dass das Gemeindeparlament von Glarus Nord im Juni 2016 seine letzte Sitzung abhielt. Mit ein Grund für die Abschaffung war auch, dass das Parlament zu wenig abschliessende Kompetenzen hatte. Die Politik von damals wollte zwar ein Parlament ermöglichen, Kompetenzen sollte es aber keine haben. Es entbehrt deshalb nicht an einer gewissen Ironie, dass 14 Jahre später das Departement der damaligen Kommissionspräsidentin dem Landrat eine Vorlage unterbreitet, die deutlich weitergeht als der damalige Antrag. Die heutige Vorlage räumt den drei Gemeinden umfassende Gestaltungsfreiheit bei der Kompetenzausstattung ihrer demokratischen Institutionen ein. Sollte eine Gemeinde jemals wieder ein Parlament einführen wollen, ist dank des neuen Gemeindegesetzes eine sinn- und wirkungsvolle Aufgabenteilung zwischen Gemeinderat, Parlament und Gemeindeversammlung möglich. Was lang währt, wird endlich gut.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* beantragt Eintreten auf die Vorlage. – Die vergangene und die laufende Legislaturplanung beschäftigten sich mit der Stärkung der politischen Partizipation. Bereits in der Reaktion auf die Memorialsanträge der SP und von Landrat Ruedi Schwitter von 2021 zeigte der Regierungsrat die von ihm vorgesehene Stossrichtung zur Erneuerung des Gemeinderechts auf. Der Regierungsrat verfolgte die Entwicklung der Gemeinden seit der Strukturreform und sammelte Erkenntnisse. Er kommt heute zum Schluss, dass ein Parlament auf Gemeindeebene gerade in Bezug auf die Partizipation mehrere Vorteile hätte; vielleicht auch mehr Vorteile als eine Gemeindeversammlung. Der Regierungsrat vertrat dennoch immer die Auffassung, dass im Landsgemeindekanton Glarus Gemeindeversammlungen nach wie vor möglich sein sollen. Deshalb beantragt der Regierungsrat heute auch kein Parlamentssystem ohne Alternativen. Vielmehr soll das Gesetz gute Rahmenbedingungen schaffen. Die Gemeinden können daraus abgeleitet das für sich passende System auswählen. Das neue Gesetz beinhaltet somit auch eine Versammlungsvariante. Diese unterscheiden sich nicht vom geltenden Recht. Daneben gibt es je eine Parlamentsvariante mit Gemeindeversammlung oder Urne. Eine Kombination von Versammlung und Urnenabstimmung kommt für den Regierungsrat hingegen nicht in Frage. Entscheidungen einer Gemeindeversammlung müssen abschliessend sein. Ausnahme sind Wahlen auf Gemeindestufe – ausser bei Wahlen, die nicht in die Kompetenz der Stimmberechtigten fallen. Ein Parlament kann nur zweckmässig eingesetzt werden, wenn ihm die notwendigen Kompetenzen

zukommen. Diesem wichtigen Grundsatz muss besondere Beachtung geschenkt werden. Würde man dem Parlament jetzt die Zähne ziehen, hätte das Folgen für die Akzeptanz des Parlaments und nicht zuletzt auch für die Motivation der Parlamentarierinnen und Parlamentarier. Der Landrat entscheidet heute nicht über die Einführung eines Parlaments. Dieser Entscheid wird den Stimmberechtigten in den Gemeinden überlassen. Der Landrat berät heute hingegen die Rechtsgrundlagen, die einen zweckmässigen Parlamentsbetrieb ermöglichen. Mit den Erfahrungen aus bald 15 Jahren seit der Gemeindestrukturereform soll das Gemeindegesetz weiterentwickelt und fit für die nächsten Jahrzehnte gemacht werden. – Zu danken ist den Kommissionsmitgliedern, insbesondere dem Präsidenten Albert Heer. Die Kommissionsarbeit war intensiv, aber konstruktiv.

Detailberatung

Verfassung des Kantons Glarus

Artikel 56; Voraussetzungen des Stimmrechts

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* hält am Antrag des Regierungsrates fest. – Der Regierungsrat sieht in der Legislaturplanung 2023–2026 vor, den Gemeinden die Einführung des Ausländerstimmrechts auf Gemeindeebene zu ermöglichen. Bezüglich Begründung ist auf das Votum von Landrätin Sarah Küng zu verweisen. Es geht vorliegend nicht um die konkrete Einführung. Der Entscheid darüber obliegt der jeweiligen Gemeinde. – Die Kommission beriet auch die Voraussetzung für den Erhalt des Stimm- und Wahlrechts auf Gemeindeebene, bevor sie sich für die Ablehnung der entsprechenden Grundlage in der Verfassung aussprach. In Abweichung zur regierungsrätlichen Vorlage sprach sie sich für eine Aufenthaltsdauer von mindestens zehn Jahren im Kanton Glarus und mindestens drei Jahren in der Gemeinde als Voraussetzung aus.

Kaj Weibel, Mollis, beantragt, es sei Artikel 56 Absatz 1a wie folgt neu zu formulieren: «Unter den gleichen Voraussetzungen können die Gemeinden nach Massgabe des kommunalen Rechts ausländischen Staatsangehörigen das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten erteilen, sofern diese ohne Unterbruch seit zehn Jahren *im Kanton* und seit drei Jahren *in der Gemeinde* wohnen.» – Wenn man die Argumente der Kommissionsmehrheit zu diesem Punkt liest, könnte man meinen, dass der Einbürgerungsprozess in der Schweiz gar keine grosse Sache ist. Er sei etwas aufwendig, aber auch nicht mehr. Wie falsch das ist, zeigt sich nur schon an der im Vergleich zu anderen Ländern tiefen Einbürgerungsquote der Schweiz. Diese ist nicht in der fehlenden Bereitschaft der Leute, sich einzubürgern, begründet, sondern im vergleichsweise sehr restriktiven Einbürgerungsrecht der Schweiz. Daneben kostet die Einbürgerung insgesamt schnell einmal 2500 Franken. Das ist etwa für einen Studenten, aber auch andere eine grosse Hürde. Man sollte ehrlich sein und zugeben, dass der Zugang zur Staatsbürgerschaft in der Schweiz momentan mit hohen Hürden verbunden ist. Es ist zu anerkennen, dass momentan 25 Prozent der Glarner Bevölkerung nicht mitbestimmen darf, weil der Schweizer Pass fehlt, und dass dies aus demokratiepolitischer Sicht ein Defizit darstellt. Natürlich würden nicht alle Personen, die dürfen, abstimmen gehen. Das ist aber auch heute der Fall. Wer will, soll aber mitbestimmen können. Die Grünen haben zusammen mit der SP Unterschriften für eine Petition gesammelt, in der es um das vorliegende Anliegen geht. Von den insgesamt 202 Unterschriften stammen 73 von Personen, die keinen Schweizer Pass besitzen. Diese 73 Menschen geben zum Ausdruck, dass sie mitbestimmen wollen. Es mag zwar zutreffen, dass die Stimmbeteiligung aufgrund der Einführung des Ausländerstimmrechts gesamthaft vielleicht sogar ein bisschen sinkt. Das war aber vermutlich auch beim Stimmrechtsalter 16 und beim Frauenstimmrecht so. Die Qualität einer Demokratie misst sich nicht einzig an der Höhe der Stimmbeteiligung, sondern vor allem daran, wie viele Leute Zugang zu dieser Demokratie haben und wie viele unterschiedliche Perspektiven in einen politischen Entscheid einfließen. Momentan fehlt 25 Prozent der Bevölkerung die-

ser Zugang. Der Landrat hat heute die Chance, dieses Defizit zu beheben und die Demokratie zu stärken – oder zumindest den Gemeinden die Möglichkeit dazu zu geben. Diese Möglichkeit kennen auch andere Bergkantone wie Graubünden und oder der einzige weitere Landsgemeindekanton Appenzell Innerrhoden. Persönlich würde man diese Möglichkeit direkt auf kantonaler Ebene einführen oder zumindest den Gemeinden selber überlassen, an welche Voraussetzungen sie das Ausländerstimmrecht knüpfen möchten. Auch die Variante des Regierungsrates wäre einem persönlich lieber. Die Fraktion der Grünen / Jungen Grünen beantragt nun aber jene Kompromissvariante, die in der Kommission die meisten Stimmen auf sich vereinigen konnte. Sie kommt den Gegnern damit einen grossen Schritt entgegen. Die Ratsmitglieder sind gebeten, über ihren Schatten zu springen und diesem Kompromiss zuzustimmen. Die heutige Realität, dass Einbürgerungen in der Schweiz mit hohen Hürden verbunden sind, ist zu akzeptieren. Vor dieser Ausgangslage ist dort anzusetzen, wo dies heute möglich ist: Mit dem Gemeindegesetz kann den Gemeinden die Freiheit eingeräumt werden, selber über das Ausländerstimmrecht in kommunalen Angelegenheiten zu entscheiden. Sie erhalten die Möglichkeit, 25 Prozent der Bevölkerung in den Entscheidungsprozess einzubinden und so die Demokratie zu stärken.

Michael Laager, Näfels, unterstützt im Namen der FDP-Fraktion den Antrag der Kommission. – Die FDP-Fraktion begrüsst zwar die Absicht des Regierungsrates, die politische Partizipation zu stärken. Das Stimmrecht ist jedoch ein Privileg und ein hohes Gut. Es soll nicht einfach verschenkt werden. Ein zusätzlicher Effort soll geleistet werden. Eine gewisse Aufenthaltszeit im Glarnerland reicht nicht aus. Es braucht Sprachkenntnisse, Integration, Kenntnisse des Systems usw. Die FDP-Fraktion fragt sich, weshalb sich Personen, die mitbestimmen möchten, nicht einbürgern lassen und somit das Stimm- und Wahlrecht als Schweizer Bürger erhalten wollen. Sind die finanziellen Hürden zu gross oder gibt es andere Ursachen? Die FDP-Fraktion befürwortet eher für ein liberales Einbürgerungsrecht als eine Verknüpfung des Stimmrechts mit der Aufenthaltszeit im Kanton.

Sarah Küng beantragt namens der SP-Fraktion Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates. – Die Variante des Regierungsrates gibt den Gemeinden die Möglichkeit, das Ausländerstimmrecht auf ihrer Stufe einzuführen. Es ist richtig und wichtig, dass die Gemeinden diese Möglichkeit erhalten. Deren Stimmberechtigten ist der Entscheid, ob sie davon Gebrauch machen wollen, zu überlassen. Das Ausländerstimmrecht auf Gemeindeebene stärkt die Identifikation mit der Gemeinde und der Dorfgemeinschaft. Wer mitbestimmen darf, wie die Steuergelder eingesetzt werden, ist motivierter, sich in der Gemeinschaft aktiv einzubringen und mitzuarbeiten. Viele Personen ohne Stimm- und Wahlrecht wurden im Kantonsspital Glarus geboren oder gingen hier in die Schule. Sie sind hier aufgewachsen, arbeiten hier, übernehmen in den Vereinen Verantwortung, bezahlen Steuern und tragen die Konsequenzen der politischen Entscheidungen in der Gemeinde mit. Viele Menschen sind der Ansicht, dass sich einbürgern lassen soll, wer mitbestimmen möchte. Das klingt einfach und logisch. Nur ist es nicht immer so einfach. Einerseits ist die Einbürgerung mit Kosten verbunden. Wer am Ende des Monats nichts übrig hat, wird sich die Einbürgerung nicht leisten können, egal, wie gut integriert und willens diese Person ist. Andererseits müssen viele Menschen aus beruflichen Gründen umziehen. Bei Einbürgerungswilligen beginnt die Wohnsitzfrist bei jedem Umzug wieder von vorne und eine Einbürgerung ist erneut mehrere Jahre nicht möglich. Bei diesen Menschen stehen die Rechte und Pflichten für längere Zeit nicht im Gleichgewicht. Das Stimmrecht auf Gemeindeebene kann für potenzielle Einbürgerungswillige ein Versuchsfeld sein, auf dem sie testen können, ob sie überhaupt mitbestimmen wollen und ob sie den doch ziemlich grossen Schritt machen und sich einbürgern lassen wollen. Deshalb ist die SP-Fraktion der Meinung, dass man den Gemeinden die Möglichkeit zur Einführung eines Ausländerstimmrechts geben soll. Diese bereits auf Stufe Kanton auszuschliessen, indem man den vom Regierungsrat beantragten Artikel 56 Absatz 1a ersatzlos aus der Vorlage streicht, widerspricht der Absicht, die Gemeindeautonomie zu stärken. Dass diese wenn immer möglich gestärkt und nicht beschnitten werden soll, ist jedoch ein Grundsatz, der im Landrat breit abgestützt ist. Diesem sollte der Landrat auch vorliegend folgen.

Peter Rothlin, Oberurnen, unterstützt im Namen der SVP-Fraktion den Antrag der Kommission. – Die SVP-Fraktion teilt die Argumentation der Kommission, wonach zuerst die Integration und erst danach die Gewährung des Stimm- und Wahlrechts erfolgen soll. Mit dem Ausländerstimmrecht wählen künftig die Ausländerinnen und Ausländer die Gemeindepräsidenten, die Gemeinderäte, die Gemeindeparlamentarier, allfällige Kommissionsmitglieder oder Verwaltungsräte und sie nehmen an den Gemeindeversammlungen teil. Sie hätten dabei alle Rechte, welche die Stimmberechtigten nach Verfassung und Gesetz haben. Das ist ein grosser Schritt – aus Sicht der SVP-Fraktion ein zu grosser. Es muss andersherum gehen: Ist die Integration der Ausländerinnen und Ausländer erfolgreich im Rahmen der Einbürgerung abgeschlossen, steht der Gewährung des Stimm- und Wahlrechts nichts entgegen. – Gemäss Kommissionsbericht wurde über die Wohnsitzfristen ausgiebig diskutiert, jedoch nicht über den Aufenthaltsstatus. Da in der Kantonsverfassung und im Gesetz keine Niederlassungsbewilligung vorausgesetzt wird, erhalten Ausländerinnen und Ausländer mit den folgenden Aufenthaltstiteln das Stimm- und Wahlrecht: Ausweise B–L bei Angehörigen der EU- und EFTA-Staaten; Ausweise B, C, Ci, G, L, F, N und S bei Drittstaaten. Will der Landrat tatsächlich Asylbewerberinnen und Asylbewerber, vorläufig Aufgenommenen usw. das Stimm- und Wahlrecht erteilen? – Im Kommissionsbericht wird geschrieben, dass das Stimm- und Wahlrecht eine gute Integrationsmassnahme sei. Im Umkehrschluss sind die Ausländerinnen und Ausländer zum Zeitpunkt des Erhalts dieser Rechte also noch gar nicht oder nicht gut integriert. Es fehlt zum Beispiel an der Respektierung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, vielleicht an der Respektierung der Werte der Bundesverfassung, vielleicht an der Fähigkeit, sich im Alltag in Wort und Schrift in der Landessprache zu verständigen und auszudrücken. Es fehlt vielleicht an der Teilnahme am Wirtschaftsleben, an der Förderung und Unterstützung sowie der Integration der Ehefrau und der minderjährigen Kinder. Ist es wirklich eine gute Idee, gar nicht oder schlecht integrierten Ausländerinnen und Ausländern das Stimm- und Wahlrecht zu geben? – Das Schweizer Bürgerrecht ist etwas Besonderes. Es garantiert etwa die Niederlassungsfreiheit, den Zugang zu allen Berufen, die das Schweizer Bürgerrecht voraussetzen, oder diplomatischen Schutz im Ausland. Das wichtigste sind jedoch die politischen Rechte, die mit der Staatsbürgerschaft verbunden sind. Das gilt umso mehr, als dass den Ausländerinnen und Ausländern die sozialen Rechte – etwa in den Bereichen Bildung, Gesundheit oder Soziales – bereits zuteilwerden. Das gilt auch für die bürgerlichen Rechte wie etwa die Meinungsäusserungs- oder Versammlungsfreiheit. Neben diesen politischen Rechten verbleiben den Staatsbürgern exklusiv nur noch die Pflichten. Die wichtigste davon ist die Militärdienstpflicht. Das letzte Recht, das exklusiv den Staatsbürgern zusteht, sollte nicht verschenkt werden. Sonst verbleiben den Schweizerinnen und Schweizern nur noch die Pflichten. Ausserdem ist die richtige Reihenfolge zu beachten: Integration kommt vor dem Stimm- und Wahlrecht.

Andrea Trummer, Glarus, votiert im Namen der Die-Mitte-Fraktion für Zustimmung zum Antrag Weibel. – Die vorgeschlagene Regelung stellt sicher, dass nur Personen mitbestimmen können, die für eine längere Zeit ein Teil der hiesigen Gesellschaft waren. Wer seit zehn Jahren im Kanton und seit drei Jahren in der Gemeinde lebte, ist mit den lokalen Strukturen vertraut, zahlt Steuern, nimmt am gesellschaftlichen Leben teil und identifiziert sich mit der Gemeinde. Dies stellt eine solide Grundlage für eine verantwortungsbewusste Mitbestimmung dar. Das Stimmrecht ist aber nicht nur ein politisches Instrument, sondern auch eine Integrationsmassnahme. Wer politisch mitgestalten kann, setzt sich intensiver mit den Strukturen und den Herausforderungen der Gemeinden auseinander. Damit wird eine aktive, engagierte Bürgerschaft gefördert. Das kommt schlussendlich allen zugute. Studien zeigen, dass die Integration durch Teilhabe gestärkt wird. Das Ausländerstimmrecht ist eine gute Form der Teilhabe. Viele ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger tragen zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Kantons Glarus bei. Sie gründen Unternehmen, schaffen Arbeitsplätze und zahlen über Jahre hinweg Steuern. Es wäre nur fair, wenn dafür auf Stufe Gemeinde nach einer angemessenen Wartefrist auch ein Mitbestimmungsrecht gewährt wird. Das stärkt den sozialen Zusammenhalt und auch die politische Legitimität. – Das totalrevidierte Gemeindegesetz soll die nächsten 20 Jahre Bestand haben. Deshalb sollte

auch die künftige Entwicklung berücksichtigt werden. Die gesellschaftlichen Strukturen verändern sich. Es sollte sichergestellt werden, dass sich die Demokratie ebenfalls weiterentwickeln kann. Eine flexible, aber trotzdem verlässliche Regelung ist darum essenziell. Nur so resultiert eine nachhaltige, faire und praktikable Grundlage für die Gemeinden, um entscheiden zu können, ob sie ein kommunales Stimmrecht für ausländische Einwohnerinnen und Einwohner möglich machen wollen.

Mathias Zopfi, Engi, spricht sich für den Antrag Weibel aus. – Als Präsident des Schweizerischen Gemeindeverbandes ist einem die Gemeindeautonomie eines der wichtigsten Anliegen. Der vorliegende Gesetzentwurf ist diesbezüglich erfreulich. Er setzt Leitplanken, ermöglicht den Gemeinden jedoch die Ausübung ihrer Autonomie. Als Mitglied der Arbeitsgruppe Volksrechte/Behörden im Rahmen der Gemeindestrukturereform arbeitete man selbst in den Jahren 2007 und 2008 an den Anpassungen des damaligen Gemeindegesetzes mit. In Bezug auf Gemeindeparlamente wurden damals eigentlich keine Leitplanken gesetzt. Parlamente wurden zwar ermöglicht, aber so unattraktiv ausgestaltet, dass sie zum Scheitern verurteilt waren. Heute erkennt man, dass das ein Fehler war. Vorliegend steht man wieder vor der gleichen Frage wie damals: Will der Kanton Leitplanken setzen und den Gemeinden ein Experiment ermöglichen oder will er eher ein Stoppschild anbringen? Es handelt sich um eine schwierige Frage und es sprechen Argumente dafür und dagegen. Aber letztlich ist es ein Entscheid der Gemeinden, ob sie das Ausländerstimmrecht auf ihrer Stufe einführen möchten. Diesen Entscheid sollen sie in Wahrnehmung ihrer Autonomie treffen können. Niemand ist besser geeignet, über den Einbezug der Ausländerinnen und Ausländer zu befinden, als die Stimmberechtigten – das sind heute die Schweizerinnen und Schweizer ab 16 Jahren – in den Gemeinden. Der Landrat muss ihnen diesen Entscheid nicht abnehmen. Gerade die Gemeinden als unterste Staatsebene sind ein Labor für Experimente bzw. für aus heutiger Sicht vielleicht etwas mutigere Ideen. In der Verfassung ist eine Kann-Formulierung vorgesehen. Es braucht wenig Mut, den Entscheid den Gemeinden zu überlassen. Ob eine Gemeinde das Ausländerstimmrecht in den nächsten 20 Jahren einführt, ist fraglich. Man sollte ihnen jedoch zutrauen, diese Frage selber zu entscheiden. Die Gemeindeautonomie ist deshalb auch in diesem Punkt zu stärken, statt ein Stoppschild zu setzen, weil einem ein Entscheid, der später vielleicht einmal getroffen werden könnte, nicht passt.

Fridolin Staub, Bilten, bezeichnet das Ausländerstimmrecht als mit der heutigen Ausgangslage in der Praxis nicht umsetzbar. – Die Gemeinden können das Ausländerstimmrecht in der Praxis gar nicht umsetzen. Die Vorlage sieht zwei verschiedene Zeitperioden vor, in den sich Ausländerinnen und Ausländer an einem bestimmten Ort aufgehalten haben müssen, um die Voraussetzungen für den Erhalt des Stimmrechts zu erfüllen. Die Einwohnerregister geben diese Informationen aber gar nicht her. Man müsste also zuerst die Voraussetzungen schaffen. Hier kann der Gemeindeverband aktiv werden, wenn er will. – Die Einführung des Ausländerstimmrechts verursacht Aufwand. Das zeigt der Vergleich mit den Auslandschweizern. In der Gemeinde Glarus Nord gibt es gut 330 stimmberechtigte Auslandschweizer; Spitzenreiter unter den Gemeinden ist Glarus Süd mit 385 Auslandschweizern. Nur schon das Anschreiben dieser Auslandschweizer, deren Stimmrecht nicht bestritten ist, ist mit erheblichem Aufwand verbunden. Dabei klappt die Zustellung des Wahlmaterials bzw. der Rückantwort nicht einmal in jedem Fall. Gewisse Stimmen treffen erst nach dem Wahlsonntag ein. Das Gleiche gilt für die 16- und 17-Jährigen. Es war in der Vergangenheit eine Herausforderung, diese zu erreichen. Jetzt soll eine weitere Spezialität dazukommen, ohne dass das Stand heute funktionieren würde. Hier verliert die Politik wieder einmal die Praxis aus den Augen. Dafür gibt es weitere Beispiele: Auf kommunaler Ebene beschloss die Gemeinde Glarus Nord ein neues Wasser-/Abwasser-Reglement. Mit Ach und Krach konnten die entsprechenden Rechnungen gestellt werden. Diese sehen katastrophal aus. Das neue Reglement wurde in der Meinung beschlossen, es sei ein Riesenwurf. Es ist jedoch nicht praktikabel. Das zweite Beispiel betrifft die Sozialtarife in den Tagesstrukturen. Die Gemeinde wird jetzt temporär Leute einstellen müssen, damit der Ansturm bewältigt werden kann. Am Schluss geht es um drei, vier Leute, die eventuell von kleinen Beiträgen profitieren könnten. – Landrat Kaj Weibel argumentierte, dass die Einbürgerungsquote tief sei. Ein möglicher

Grund dafür könnte auch sein, dass den Ausländerinnen und Ausländern auch ohne Einbürgerung sehr viele Rechte gewährt werden. Die Gemeinden sind zuständig für den ordentlichen Einbürgerungsprozess. Im Rahmen der ordentlichen Einbürgerung werden vor allem administrative Belange geprüft: etwa das Vorhandensein von Betreibungen, Schulden oder eines Strafregistereintrags. Das ist leider für den einen oder anderen vielleicht bereits eine Hürde. Die Kosten werden als hoch bezeichnet, entsprechen aber lediglich jenen eines neuen Mobiltelefons oder einer halben Autoprüfung.

Kaj Weibel verweist bezüglich der praktischen Umsetzung auf Gemeinden in anderen Kantonen, die ein Ausländerstimmrecht kennen. – Kantone wie Graubünden oder Appenzell Innerrhoden kennen das Ausländerstimmrecht bereits. In Graubünden gibt es mehrere Gemeinden, die dieses auf ihrer Stufe effektiv eingeführt haben. Bezüglich der administrativen Umsetzung können diese als Vorbild dienen. Sie machten offenbar gute Erfahrungen. Die administrativen Hürden sind überwindbar, wenn das andere Gemeinden auch schaffen.

Martin Baumgartner, Engi, weist darauf hin, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden ein Ausländerstimmrecht kenne, nicht aber der Kanton Appenzell Innerrhoden.

Peter Rothlin geht auf die befürwortenden Argumente ein. – Landrätin Andrea Trummer sagte, das Gesetz müsse 20 Jahre Bestand haben. Dann muss man sich auch überlegen, was sich in diesen 20 Jahren verändert. Der Kanton Glarus zählt rund 42'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Etwas mehr als 10'000 davon sind Ausländerinnen und Ausländer. Man muss sich fragen, was das für Leute sind. Heute sieht es eigentlich noch gut aus. Ein Drittel kommt aus Südeuropa, etwa Portugiesen, die auf den Baustellen unterwegs sind, oder Italienerinnen und Italiener. Ein Drittel stammt aus Mitteleuropa. Dazu gehören die Deutschen, die man hier überall sieht und auch gerne hat. Ein Drittel stammt aus der Türkei und aus dem Rest der Welt. Angesichts der Migrationsdynamik in Europa stellt sich die Frage, ob der Anteil dieser letzten Gruppe in 20 Jahren auch noch so gross sein wird oder ob sich an dieser Zusammensetzung etwas ändern wird. Ein Blick in die Zeitungen zeigt, in welche Richtung es geht. Wer also ein Gesetz für 20 Jahre macht, muss sich auch bewusst sein, welche Personen in 20 Jahren das Ausländerstimmrecht erhalten würden. – Die Steuerpflicht wird als Argument für ein Ausländerstimmrecht angeführt. Wer im einen Kanton wohnt und in einem anderen Eigentum hat, muss auswärts auch Steuern zahlen. Deswegen erhält man dort aber nicht das Stimm- und Wahlrecht. Weshalb soll also hier jeder Ausländer, der Steuern zahlt, auch gleich das Stimm- und Wahlrecht erhalten? – Die Kosten und der Aufwand können nicht für den Verzicht auf eine Einbürgerung ausschlaggebend sein. Wenn jemand wirklich willens ist und ihm die Schweiz am Herzen liegt, nimmt man einen gewissen Aufwand in Kauf. Wenn man sich umhört, stösst man auf andere Vorbehalte. Wenn die Eltern ihre Kinder fragen, ob sie sich einbürgern lassen sollen, sind diese nicht immer begeistert. Denn das würde auch bedeuten, dass sie ins Militär gehen müssten. Die Militärdienstpflicht könnte also auch ein Grund sein, weshalb sich Ausländerinnen und Ausländer nicht einbürgern lassen wollen.

Albert Heer hält am Kommissionsantrag fest. – Die heutige Debatte entspricht jener in der Kommission. Es kam einem vor, wie auf einem persischen Markt. Die einen wollen gar keine Voraussetzungen festschreiben, die anderen wollen eine Wohnsitzdauer von zehn Jahren im Kanton und drei Jahren in der Gemeinde, wieder andere wollen zehn Jahre in der Schweiz und drei Jahre im Kanton und wieder andere wollen überhaupt kein Ausländerstimmrecht. Die Kommission kam schliesslich auf das wichtigste Argument zurück: Die Integration geht dem Stimm- und Wahlrecht voraus. Deshalb entschied sich die Kommission mit einer knappen Mehrheit dafür, Artikel 56 Absatz 1a aus der Vorlage zu streichen.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* wirbt um Zustimmung für eine Rechtsgrundlage zum Ausländerstimmrecht. – Der Landrat diskutierte das Thema heute ausgiebig, womit der erste persönliche Wunsch bereits erfüllt wurde. – Die erwähnte Regelung des Kantons Appenzell

Ausserrhoden diene vorliegend als Orientierung. Einzelne Gemeinden führten dort das Ausländerstimmrecht ein. Die Erfahrungen sind gut. Die Bündner Gemeinde Ems lehnte die Einführung des Ausländerstimmrechts am vergangenen Wochenende wiederum ab; andere Gemeinden im Bündnerland kennen dieses hingegen bereits. Das ist auch der Kern des Vorschlags des Regierungsrates: Auf Verfassungsstufe soll die Grundlage für die Einführung eines Ausländerstimmrechts auf Gemeindeebene geschaffen werden. Der Entscheid über eine Einführung soll aber ganz im Sinne der Gemeindeautonomie den Gemeinden überlassen sein. – Landrat Peter Rothlin stellte zu Recht die Frage in den Raum, welchen Aufenthaltstitel die Leute haben, die seit zehn Jahren in der Schweiz oder im Kanton leben. Selbstverständlich geht man davon aus, dass diese Personen über eine C-Bewilligung verfügen. Es kann aber durchaus sein, dass es auch Personen gibt, die den C-Ausweis auch nach zehn Jahren noch nicht haben und sich trotzdem in der Schweiz aufhalten. Es ergibt jedoch keinen Sinn, in der Kantonsverfassung die C-Bewilligung als Voraussetzung zu definieren. Denn möglicherweise ändert sich auch diese Regelung in den nächsten 20 Jahren. Allerdings können die Gemeinden dieses Thema im Rahmen der Umsetzung aufnehmen und weitere Voraussetzungen definieren. Dazu könnte etwa das Vorhandensein einer C-Bewilligung gehören. – Der Regierungsrat sah eine Mindestaufenthaltsdauer von zehn Jahren in der Schweiz und drei Jahren im Kanton vor. Die Kommission schlug dann eine solche von zehn Jahren im Kanton und drei Jahren in der Gemeinde vor. Der Antrag von Landrat Kaj Weibel, im Sinne eines Kompromisses auf diese Variante der Kommission einzuschwenken, erscheint sympathisch.

Abstimmungen:

- In der Eventualabstimmung unterliegt der Antrag des Regierungsrates dem Antrag Weibel mit 14 zu 43 Stimmen bei 2 Enthaltungen.
- Der Antrag der Kommission obsiegt über den Antrag Weibel mit 31 zu 28 Stimmen.

Albert Heer weist darauf hin, dass die Kommission einzig den Verbleib beim geltenden Recht beantragt, nicht die Streichung von Artikel 57 Absatz 2 Buchstabe a, wie dies die Synopse der Kommission fälschlicherweise suggeriere.

Infolge des Beschlusses des Landrates zu Artikel 56 Absatz 1a fällt die vom Regierungsrat beantragte Änderung von Artikel 57 Absatz 2 Buchstabe a im Sinne des Kommissionsantrags dahin.

Artikel 131; Befugnisse der Stimmberechtigten

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* hält fest, dass sich der Regierungsrat dem Kommissionsantrag anschliesst.

Remo Goethe, Glarus, beantragt im Namen der FDP-Fraktion folgenden neuen Wortlaut von Artikel 131 Absatz 1 Buchstabe f: «die Festsetzung des Budgets, *soweit dies nicht nach Gesetz und Gemeindeordnung einem anderen Gemeindeorgan übertragen ist;*» Artikel 131 Absatz 1 Buchstabe g soll neu wie folgt lauten: «die Genehmigung der Gemeinderechnungen und der zugehörigen Berichte der Geschäftsprüfungskommission respektive des Rechnungsprüfungsorgans, *soweit dies nicht nach Gesetz und Gemeindeordnung einem anderen Gemeindeorgan übertragen ist;*» Artikel 131 Absatz 1 Buchstabe i soll neu wie folgt lauten: «die Festsetzung des Gemeindesteuerfusses im Rahmen der kantonalen Steuergesetzgebung, *soweit dies nicht nach Gesetz und Gemeindeordnung einem anderen Gemeindeorgan übertragen ist;*». – Die beantragten Änderungen hätten Auswirkungen auf den Entwurf des neuen Gemeindegesetzes. Dort wäre Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe b gemäss Kommissionsfassung und Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe a zu streichen. – Die FDP-Fraktion will, dass die Gemeinden mit dem neuen Gemeindegesetz eine möglichst grosse Autonomie erhalten, damit sie die für sich beste Lösung finden können. Die Varianten des Regierungsrates birgt

das Risiko, dass ein potenzielles Gemeindeparlament daran scheitert, dass die Stimmberechtigten zum Beispiel nicht mehr über einen Gemeindesteuerfuss entscheiden können. Der Antrag der Kommission hingegen schreibt starr vor, dass der Steuerfuss zwingend durch die Stimmberechtigten zu beschliessen ist. Mit den beantragten Formulierungen lassen sich die unterschiedlichen Bedürfnisse der Stimmberechtigten und die unterschiedlichen Ausgangslagen in den Gemeinden besser berücksichtigen. Dadurch hätten die Gemeinden mehr Freiheit in der massgeschneiderten Gestaltung der Kompetenzordnung. – Gegen den vorliegenden Antrag wird später wohl vorgebracht, dass ein Gemeindeparlament so nicht existieren könne. Das können die Stimmberechtigten und die Gemeinden aber am besten selber entscheiden. Sie haben so auch die Möglichkeit, ein Parlament Schritt für Schritt einzuführen und das Parlamentssystem stetig zu verbessern. Der Landrat sollte heute die Grundlage für eine zukunftsorientierte Politik in den drei Gemeinden schaffen und die Hürden nicht so hoch ansetzen, dass das Gemeindeparlament bereits in den Anfängen an starren Vorschriften scheitert. Der vorliegende Antrag zieht einem Parlament auch keine Zähne.

Roman Zehnder, Mollis, spricht sich namens der SVP-Fraktion für den Kommissionsantrag aus. – Mit der vorliegenden Neuordnung des Gemeindegesetzes und der Teilrevision der Kantonsverfassung wird den Gemeinden richtigerweise mehr Freiheit gegeben und Eigenverantwortung eingefordert. Den Gemeinden die Regelung zur Beschlussfassung über Budget, Rechnungen und Steuerfuss völlig offenzulassen, geht aber klar zu weit. Die Kantonsverfassung hat zentrale politische Rechte der Bürgerinnen und Bürger zu regeln. An diesem Grundsatz darf nicht gerüttelt werden. Die Beschlussfassung über Budget, Rechnungen und den Steuerfuss sind solche zentralen politischen Rechte. Insbesondere das Recht, den Steuerfuss festzulegen, muss auf Verfassungsstufe den Stimmberechtigten zugesprochen werden. Freiheiten für die Gemeinden bei der Gestaltung ihrer Institutionen sind wichtig und werden mit dieser Vorlage gestärkt. Grundsätze für das Zusammenleben müssen aber weiterhin in der Verfassung geregelt werden.

Benjamin Kistler, Niederurnen, beantragt, es sei – im Unterschied zum Antrag Goethe – nur Artikel 131 Absatz 1 Buchstabe i wie folgt zu ändern: «die Festsetzung des Gemeindesteuerfusses im Rahmen der kantonalen Steuergesetzgebung, soweit dies nicht nach Gesetz und Gemeindeordnung einem anderen Gemeindeorgan übertragen ist;» – Persönlich hegt man die Befürchtung, dass die Gemeindeversammlungen langweilig werden könnten, wenn diese nur noch über den Gemeindesteuerfuss befinden. Es kann für das Gemeindeparlament aber von Vorteil sein, wenn die Gemeindeversammlung zu Beginn noch über den Steuerfuss entscheidet. Wenn man merkt, dass diese Kompetenz besser beim Parlament liegt, könnte man die Kompetenzordnung in einem zweiten Schritt anpassen. Das gibt den Gemeinden in der Ausgestaltung eines Parlaments Möglichkeiten und den Stimmberechtigten die Gewissheit, dass der Entscheid in ihrem Sinn erfolgt. Sie können das Recht, über den Steuerfuss zu befinden, behalten oder erst zu einem späteren Zeitpunkt an das Parlament abtreten.

Albert Heer hält am Antrag der Kommission fest. – Zugunsten der Vergleichbarkeit der drei Gemeinden will der Regierungsrat gewisse Mindestvorgaben in der Kantonsverfassung machen. Dazu gehört die verbindliche Zuständigkeit für Jahresrechnung, Budget und Steuerfuss. Sonst wäre es theoretisch sogar möglich, auf Gemeindestufe via Gemeindeordnung dem Gemeinderat die Budgetkompetenz zu übertragen.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* spricht sich gegen die Anträge Goethe und Kistler aus und unterstützt den Antrag der Kommission. – Es geht vorliegend um eine zentrale Bestimmung, welche die Befugnisse der Stimmberechtigten regelt. Diese sind von höchster Wichtigkeit und müssen deshalb in der Kantonsverfassung Platz finden. Die Antragsteller wollen nun genau diese Befugnisse nicht mehr in der Kantonsverfassung regeln und argumentieren mit der Gemeindeautonomie. Diese ist selbstverständlich wichtig. Die Rechte der Stimmberechtigten sind aber höher zu gewichten. – Die Vorlage berücksichtigt die Erkenntnisse und Erfahrungen seit der Gemeindestrukturreform. Der Regierungsrat wurde immer wieder angehalten, ein neues Gemeindegesetz mit Grundlagen für ein funktionierendes Parlament zu

unterbreiten. Ein solches Parlament muss abschliessende Kompetenzen haben. Sonst resultieren daraus frustrierte Parlamentarierinnen und Parlamentarier und wahrscheinlich auch unzufriedene Gemeinderätinnen und Gemeinderäte sowie Bürgerinnen und Bürger. Würde etwa die Budgetkompetenz bei den Stimmberechtigten liegen, könnten diese einen gut vorbereiteten Beschluss des Parlaments zu einer Sachfrage über das Budget wieder umdrehen. Wenn die Gemeindeversammlung kein Parlament mit Kompetenzen möchte, bleibt sie halt beim Versammlungssystem. Ein Parlament unter Vorbehalt, mit der Aussicht auf mehr Kompetenzen zu einem späteren Zeitpunkt, ist angesichts des damit verbundenen Aufwands keine Option. – Landrat Benjamin Kistler monierte, dass eine Gemeindeversammlung möglicherweise nur noch über den Steuerfuss entscheide. Das kann zutreffen, sofern nicht gleichzeitig über ein Referendum zu beschliessen ist. In Parlamentsgemeinden gibt es die Möglichkeit des fakultativen Referendums; Beschlüsse des Parlaments können vor die Stimmberechtigten gebracht werden. Daneben gibt es auch noch das obligatorische Referendum in Bezug auf die Gemeindeordnung. Über den Antrag Kistler, der sich nur auf den Steuerfuss bezieht, liesse sich noch diskutieren. Der Antrag Goethe ist jedoch abzulehnen. Landrat Hans Jenny kündigte in seinem Eintretensvotum marginale Anträge an. Der Antrag Goethe ist jedoch alles andere als marginal.

Abstimmungen:

- In der Eventualabstimmung obsiegt der Antrag Goethe über den Antrag Kistler mit 28 zu 26 Stimmen bei 5 Enthaltungen.
- Der Antrag der Kommission obsiegt über den Antrag Goethe mit 40 zu 18 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Die Kommission beantragt eine Änderung in Artikel 131 Absatz 1a Buchstabe a. Der Regierungsrat ist damit einverstanden. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Kommissionsantrag ist zugestimmt.

Die Kommission beantragt – im Zusammenhang mit der Antragstellung zu Artikel 131 Absatz 1 – eine Streichung in Artikel 131 Absatz 1a Buchstabe d aus der Vorlage. Der Regierungsrat ist damit einverstanden. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Kommissionsantrag ist zugestimmt.

Gemeindegesezt

Artikel 19; Fakultatives Referendum

Roland Goethe, Glarus, beantragt im Namen der FDP-Fraktion folgenden neuen Wortlaut von Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe a: «mindestens 600 Stimmberechtigten der Gemeinde;» – Aktuell erfordert das Zustandekommen eines fakultativen Referendums die Unterschriften von mindestens 300 Stimmberechtigten der Gemeinde. Angesichts der demografischen und strukturellen Veränderungen in den Gemeinden ist eine Erhöhung dieser Zahl auf mindestens 600 Stimmberechtigte dringend notwendig. Das Quorum von 300 Stimmberechtigten stammt noch aus der Zeit lange vor der Gemeindestrukturereform. Durch diese wurden die Glarner Gemeinden ab 2011 erheblich grösser. Das gilt nicht nur in Bezug auf die Einwohnerzahl, sondern auch in Bezug auf die Komplexität der Themen, die behandelt werden müssen. Eine Erhöhung des Quorums für das fakultative Referendum spiegelt die Realität wider, dass grössere Gemeinden auch grössere Herausforderungen und Verantwortung haben. Es ist nur fair, die Hürden für das Zustandekommen eines Referendums an die Grösse und an die Bedürfnisse der Gemeinden anzupassen. Ein höheres Quorum fördert zudem die Bürgerbeteiligung. Ein höheres Quorum wird die Bürger dazu anregen, sich intensiver mit den Themen auseinanderzusetzen und sich in die politische Diskussion einzubringen. Das kann zu einer besser informierten und engagierteren Stimmbürgerschaft führen, die sich aktiv an der

Gestaltung der Gemeinde beteiligt. Auch in Artikel 34 Absatz 1 Buchstabe c sollte eine Anpassung erfolgen; die Voraussetzungen für die Einberufung von ausserordentlichen Gemeindeversammlungen sind ebenfalls an die veränderten Gegebenheiten anzupassen. Eine einheitliche Regelung des Quorums würde die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der gesetzlichen Bestimmungen erhöhen.

Kaj Weibel unterstützt den Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Eines der grossen Privilegien im Kanton Glarus ist der Memorialsantrag. Dieses erlaubt die Antragstellung zuhanden der Landsgemeinde mit nur einer Unterschrift. Die Hürden sind also tief. Diese Form der politischen Mitgestaltung wird genutzt, aber nicht missbraucht. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass man auch bei fakultativen Referenden oder bezüglich der Einberufung von ausserordentlichen Gemeindeversammlungen die Hürden tief hält, um die politische Mitgestaltung nicht unnötig zu erschweren.

Adrian Hager spricht sich für Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat aus. – Eine Verschärfung ist weder sinnvoll noch notwendig. In der Gemeinde Glarus Nord kam es in den vergangenen 14 Jahren erinnerlich zu keinen fakultativen Referenden. Das Instrument wurde somit auch nicht missbraucht. Die Stimmberechtigten können damit umgehen.

Hans Jenny verweist auf das in der Gemeinde Glarus Süd in Rekordzeit mit über 900 – und damit mehr als 600 – Unterschriften zustande gekommene Referendum zum Projekt «Futuro» und wirbt um Zustimmung zum Antrag Goethe.

Albert Heer beantragt Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Die Kommission diskutierte die Erhöhung des Quorums intensiv. Es kamen dort noch bessere Ideen auf: Wenn schon, müsste man einen Prozentwert definieren. Damit würde man den unterschiedlichen Grössen der Gemeinden besser Rechnung tragen. Die Kommission kam letztlich aber zum Schluss, dass einheitliche und klare Quoren sowie tiefe Hürden für die Förderung der politischen Partizipation am wichtigsten seien.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Goethe mit 40 zu 18 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Artikel 20; Ausserordentliche Abstimmungsformen

Die Kommission beantragt eine redaktionelle Änderung in Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe b. Der Regierungsrat ist damit einverstanden. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Kommissionsantrag ist zugestimmt.

Artikel 22; Organe der Gemeinden

Ruedi Schwitter beantragt namens der GLP-Fraktion die Streichung von Artikel 22 Absatz 5 aus der Vorlage. – Regierungsrätin Marianne Lienhard sagte in ihrem Eintretensvotum, für Versammlungsgemeinden ändere sich mit dem neuen Recht nichts. Das trifft jedoch mit Blick auf Artikel 29 des geltenden Rechts nicht zu. Dieser ermöglichte Urnenabstimmungen. Der neue Artikel 22 Absatz 5 beschneidet somit die Kompetenzen der Gemeindeversammlung. Regierungsrat und Verwaltung verwiesen darauf, dass solche Urnenabstimmungen bisher nie stattgefunden hätten. Zumindest in Glarus Nord wurde ein entsprechender Antrag im Zusammenhang mit der Nutzungsplanung aber nur äusserst knapp abgelehnt. Die gleiche Gemeindeversammlung würde heute wohl anders entscheiden. Der damalige Entscheid führte einerseits zu einer zeitlichen Verzögerung, andererseits aber auch zu einigen Hunderttausend Franken Mehrkosten. Noch heute wehren sich über 30 Einsprecher gegen die voll-

ständige Festsetzung des Nutzungsplans. Dies aus dem einfachen Grund, dass Interessengruppen an der Gemeindeversammlung Anträge entgegen geltendem Bundesrecht und entgegen dem Antrag des Gemeinderates durchgesetzt haben. Bei einer Urnenabstimmung mit einer wesentlich höheren Stimmbeteiligung dürften es solche Störmanöver ungleich schwieriger haben. Deshalb soll die Gemeindeversammlung weiterhin entscheiden können, ob ein Entscheid an der Urne gefällt werden soll.

Albert Heer hält am Antrag von Kommission und Regierungsrat fest. – Es gehört zu den zentralen Anliegen, mit dem neuen Gemeindegesetz klare Kompetenzen zu schaffen. Legt sich eine Gemeinde auf ein System mit Gemeindeversammlung fest, sollen die Stimmberechtigten auch an der Versammlung entscheiden und nicht fallweise an der Urne.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* spricht sich für den Antrag von Regierungsrat und Kommission aus. – Nach geltendem Recht könnte eine Gemeindeversammlung einen Entscheid an die Urne verlegen. Das will man heute nicht mehr. Der Gesetzentwurf baut nicht mehr auf dieser Systematik auf. Beschlüsse der Gemeindeversammlung sollen abschliessend sein. Urnenabstimmungen sollen nur möglich sein, wenn es keine Gemeindeversammlung mehr gibt. Dann entscheiden die Stimmberechtigten an der Urne statt an der Gemeindeversammlung. – Eine Streichung von Artikel 22 Absatz 5 führt nicht automatisch dazu, dass die bisherige Möglichkeit bestehen bleibt. Man müsste im Gesetz definieren, wie die Urnenabstimmung überhaupt zur Anwendung kommen kann. Darüber hat man sich noch keine Gedanken gemacht, auch in der Kommission nicht.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Schwitler mit 45 zu 13 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Artikel 24; Unübertragbare Befugnisse der Stimmberechtigten (in Parlamentsgemeinden)

Die Kommission beantragt – im Zusammenhang mit der Antragstellung zu Artikel 131 Absatz 1 – die Ergänzung von Artikel 24 Absatz 1 mit einem neuen Buchstaben b. Der Regierungsrat ist damit einverstanden. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Kommissionsantrag ist zugestimmt.

Artikel 25; Unübertragbare Befugnisse des Gemeindeparlaments

Die Kommission beantragt – im Zusammenhang mit der Antragstellung zu Artikel 131 Absatz 1 – eine Änderung in Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe a. Der Regierungsrat ist damit einverstanden. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Kommissionsantrag ist zugestimmt.

Artikel 29; Einberufung der Gemeindeversammlung

Die Kommission beantragt eine Änderung in Artikel 29 Absatz 1. Der Regierungsrat ist damit einverstanden. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Kommissionsantrag ist zugestimmt.

Artikel 31; Anfragerecht

Fridolin Staub macht beliebt, zuhanden der zweiten Lesung zu prüfen, ob die Formulierung «oder elektronisch» in Artikel 31 Absatz 1 gestrichen werden könne. – Man ist sich wohl einig, was mit der Formulierung gemeint ist. Man kann sie aber auch anders interpretieren. Auch eine Sprachnachricht um Mitternacht kann als elektronisch eingereichte Anfrage ver-

standen werden. Das dürfte mit dieser Formulierung aber nicht gemeint sein. Der Interpretationsspielraum sollte beseitigt werden. Dass eine Anfrage schriftlich erfolgen muss, ist hingegen klar. Die Überprüfung der Formulierung wäre analog für Absatz 2 vorzunehmen.

Albert Heer beantragt in Ergänzung zum schriftlich vorliegenden Kommissionsantrag folgende neue Formulierung von Artikel 31 Absatz 2: «Anfragen, die spätestens zehn Arbeitstage vor einer Versammlung eingereicht werden, beantwortet die Vorsteherschaft spätestens *drei Tage* vor dieser Versammlung schriftlich. Falls sie elektronisch eingereicht werden oder die anfragende Person sich mit einer elektronischen Beantwortung einverstanden erklärt hat, erfolgt die Beantwortung elektronisch.» – Die Kommission beantragt, die Frist für die Publikation einer Antwort auf eine Anfrage auf drei Tage vor der Versammlung zu verkürzen. Ein Tag ist aus Sicht der anfragenden Person zu kurzfristig. Sie kann nicht mehr auf die Antwort reagieren. Absatz 3 regelt die Publikation der Antwort, während Absatz 2 die Beantwortung der Anfrage betrifft. Wenn nun die Publikation der Antwort gemäss Absatz 3 drei Tage vor der Versammlung erfolgt, muss die Antwort gemäss Absatz 2 logischerweise ebenfalls drei Tage vor der Versammlung vorliegen. Sonst würde die anfragende Person die Antwort auf ihre Anfrage aus den Medien erfahren.

Der Regierungsrat ist mit den Anträgen der Kommission einverstanden. Das Wort dazu wird nicht mehr verlangt. Den Anträgen ist zugestimmt.

Artikel 34; Ausserordentliche Gemeindeversammlung

Priska Müller Wahl, Niederurnen, beantragt die Ergänzung von Artikel 34 mit einem neuen Absatz 2 mit folgendem Wortlaut: «Die zu behandelnden Geschäfte müssen in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fallen und rechtlich zulässig sein.» – Die GLP-Fraktion erachtet es als richtig und wichtig, dass die Stimmberechtigten nur über rechtlich zulässige Geschäfte abstimmen, die zudem auch in deren Zuständigkeit fallen. Was für jeden Antrag an einer ordentlichen Gemeindeversammlung gilt, soll sinngemäss auch für die ausserordentliche Gemeindeversammlung gelten. Heute ist das für die ausserordentliche Gemeindeversammlung ungenügend geregelt. Das bestätigte die Nachfrage bei der Verwaltung. Das Gesetz über die politischen Rechte sieht zwar die rechtliche Prüfung von Anträgen zuhanden der Gemeindeversammlung vor. Wenn man aber zwei Juristen fragt, sagt der eine, dass die Vorgabe aus dem Gesetz über die politischen Rechte sinngemäss auch im Zusammenhang mit der ausserordentlichen Gemeindeversammlung gilt, und der andere sagt das Gegenteil. Deshalb soll die Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit und der Zuständigkeit der Stimmberechtigten im Gesetz klärend festgehalten werden. Ohne den beantragten Absatz könnten lediglich 300 Stimmberechtigte jedes beliebige Geschäft zur Behandlung an einer ausserordentlichen Gemeindeversammlung einreichen. Die Gemeinde wäre verpflichtet, innert drei Monaten eine solche durchzuführen. Es könnten somit völlig unsinnige Anliegen ausserhalb des Rechtsrahmens eine ausserordentliche Gemeindeversammlung auslösen. Das ist gefährlich, kostet viel und nützt nichts. Denn der Beschluss kann wieder korrigiert werden. Das schadet der Attraktivität der Gemeindeversammlung und damit dem Ziel der Förderung der Partizipation, frustriert die Stimmberechtigten, weil deren Beschluss im Nachhinein für ungültig erklärt wird, und provoziert unnötige und lange Rechtsstreitigkeiten. Dazu gibt es bereits ein Beispiel. Zudem könnte die Umsetzung beschlossener Vorhaben zu Unrecht blockiert werden. Das schadet allen.

Sabine Steinmann, Oberurnen, unterstützt den Antrag Müller Wahl. – Bevor eine ausserordentliche Gemeindeversammlung einberufen wird, soll klar sein, dass das Anliegen, über das die Stimmberechtigten debattieren, auch gesetzeskonform ist. Es kann nicht sein, dass bei einer ausserordentlichen Gemeindeversammlung andere Regeln gelten als bei einer ordentlichen. Denn dort werden die Anträge von Bürgerinnen und Bürgern auf ihre Rechtmässigkeit geprüft. Der Landrat hält das Gesetz hoch. Man dürfte sich einig sein, dass auch 300 Unterschriften das Gesetz nicht aushebeln können sollten. Wenn im Zweifelsfall zuerst

eine Klage eingereicht werden muss, damit die Rechtmässigkeit abgeklärt wird, ist das nicht ideal. Verwaltung und Behörden haben eine Bringschuld. Die Stimmberechtigten müssen darauf vertrauen können, dass Geschäfte, die an einer – ausserordentlichen oder ordentlichen – Versammlung behandelt werden, im Grundsatz rechtmässig sind. Der Antrag Müller Wahl fördert das Vertrauen der Bevölkerung in die Politik.

Albert Heer beantragt Zustimmung zum Kommissionsantrag. – Eine ausserordentliche Gemeindeversammlung muss innert drei Monaten durchgeführt werden. Wenn man zuerst noch diskutieren muss, ob ein Geschäft zulässig ist, kann diese Frist nicht eingehalten werden. Der beantragte Absatz ist auch nicht nötig, denn es gelten die üblichen Möglichkeiten, gegen einen Beschluss vorzugehen. Eine Klärung erfolgt dann halt erst im Nachhinein.

Priska Müller Wahl geht auf das Votum des Vorredners ein. – Die Rechtslage ist heute unklar. Deshalb ist der zusätzliche Absatz notwendig. Die Abklärung der rechtlichen Zulässigkeit wurde auch schon innert nützlicher Zeit durchgeführt. Nur musste das Geschäft trotzdem traktandiert werden, obwohl es eigentlich unzulässig war. Es ist die Aufgabe des Landrates, eine klare Rechtslage zu schaffen, statt offene Fragen zu hinterlassen, die hinterher jahrelange Rechtsstreitigkeiten zur Folge haben.

Fridolin Staub erläutert seine Interpretation der Bestimmung und beantragt die Rückweisung von Artikel 34 an die Kommission, verbunden mit dem Auftrag, zu prüfen, wie die Abläufe sein müssen und ob die Vorsteherschaft die Möglichkeit hat, von der Einberufung einer ausserordentlichen Gemeindeversammlung abzusehen. – Wie bei einer ordentlichen Gemeindeversammlung wird ein Antrag eingereicht und im Anschluss durch die Vorsteherschaft geprüft, ob die Gemeindeversammlung zuständig ist und ob der Antrag rechtmässig ist. Dieser Prozess muss so oder so zum Tragen kommen. Wenn 300 Stimmberechtigte einen Antrag stellen, der rechtlich unzulässig ist oder nicht in die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung fällt, müsste die Vorsteherschaft von der Behandlung absehen. Im Voraus Rechtsstreitigkeiten verhindern zu wollen, ist aber ohnehin nicht möglich. Die Auseinandersetzungen finden so oder so statt. Man muss bloss sicherstellen, dass diese vernünftig geführt werden können.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* lehnt den Antrag Müller Wahl wie auch den Rückweisungsantrag Staub ab. – Das Gemeindegesetz regelt Fragen der Organisation und der Beteiligung der Stimmberechtigten. Niederschwellige Instrumente sollen beibehalten werden, auch wenn sie nicht viel genutzt wurden. Dies alleine ist kein Grund, solche niederschweligen Instrumente abzuschaffen. – Selbst bei rechtlich geprüften Anträgen gibt es keine Garantie, dass es im Nachhinein nicht doch noch zu einer rechtlichen Überprüfung mit offenem Ausgang kommt. Mit dem beantragten Absatz 2 wird das Instrument der ausserordentlichen Gemeindeversammlung ausgehebelt. Denn die rechtliche Prüfung lässt sich in drei Monaten kaum im vorliegend wohl erwarteten Detaillierungsgrad durchführen. Zu berücksichtigen ist auch noch die Frist für die Zustellung der Unterlagen an die Stimmberechtigten. – Das ordentliche Antragsrecht ist ein Einzelinitiativrecht. Dort erfolgt eine rechtliche Prüfung. Jeder Stimmberechtigte wird diesen Weg wählen, wenn er ein Anliegen hat. Die Einberufung einer ausserordentlichen Gemeindeversammlung wird hingegen dann ins Auge gefasst, wenn Dringlichkeit besteht. Nur diese wird den Stimmberechtigten dazu bringen, das Instrument der ausserordentlichen Gemeindeversammlung zu wählen. Denn dazu muss er 300 Unterschriften sammeln. Darin bestehen die Hürde und der Unterschied zum ordentlichen Weg. Es handelt sich um ein niederschwelliges Instrument, um schnell reagieren zu können, wenn der Gemeinderat irgendetwas macht, dass den Bürgern sauer aufstösst. Die ausserordentliche Gemeindeversammlung ist in diesem Sinne ein politisches Ventil und ermöglicht es den Stimmberechtigten, sich zu äussern. Sollte das nicht möglich sein, würde das nicht zu einer besseren Stimmung in der Gemeinde und wohl ebenfalls zu Rechtsstreitigkeiten führen.

Priska Müller Wahl zieht ihren Antrag zugunsten des Rückweisungsantrags Staub und einer Klärung des Ablaufs zurück.

Abstimmung: Dem Rückweisungsantrag ist mit 35 zu 23 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt.

Artikel 39; Erläuterung der Geschäfte

Die Kommission beantragt eine Änderung in Artikel 39 Absatz 1. Der Regierungsrat ist damit einverstanden. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Kommissionsantrag ist zugestimmt.

Artikel 42; Antrag auf geheime Abstimmung und Rückkommen

Priska Müller Wahl beantragt folgende neue Formulierung von Artikel 42 Absatz 1: «Es ist geheim abzustimmen, wenn der entsprechende Antrag von *mindestens der Hälfte* der Stimmentenden unterstützt wird. Eine geheime Abstimmung ist ausgeschlossen bei der Bereinigung von sich gegenseitig ausschliessenden Anträgen.» – Der Antrag bezweckt, das bisherige Recht beizubehalten. Bisher musste eine Mehrheit entscheiden, dass geheim abgestimmt wird. Eine geheime Abstimmung gab es praktisch noch nie; das dürfte sich auch mit einem tieferen Quorum nicht ändern. Es gibt kein Bedürfnis. Es ist nicht einzusehen, weshalb hier ein Minderheitenschutz notwendig ist. Geheime Abstimmungen passen auch nicht zur Versammlungsdemokratie. Es gehört dazu, dass man sieht, wer wie abstimmt, und dass man zu seiner Meinung steht. Das gilt auch für die Landsgemeinde. Es fehlen überdies die Erfahrungen in der Umsetzung. Die geltende Regelung soll beibehalten werden. Die geheime Abstimmung soll wichtigen Fällen vorbehalten sein; darüber soll die Mehrheit befinden.

Fridolin Staub beantragt die Streichung von Artikel 42 Absatz 1 aus der Vorlage. – Wenn eine Mehrheit notwendig ist, um eine geheime Abstimmung zu erreichen, kann man auch gleich über die Sachfrage befinden. – Die direkte Demokratie erfordert Mut. Fehlt der Mut, in einer Versammlung zu seiner Meinung zu stehen, schafft sich die Demokratie selbst ab. Geheime Abstimmungen wurden in der Vergangenheit nie durchgeführt. Dennoch muss sich heute jede Gemeinde auf diesen möglichen Fall vorbereiten: Wenn man mit 300–1300 Teilnehmenden rechnet, muss jemand einen Koffer mit 1300 Zetteln und 1000 Kugelschreibern an die Gemeindeversammlung mitnehmen.

Marius Grossenbacher spricht sich für den Antrag von Kommission und Regierungsrat aus, eventualiter für den Antrag Staub. – Die Rückkehr zu einem Quorum von 50 Prozent ergibt keinen Sinn. Dieselbe Mehrheit, die für eine geheime Abstimmung notwendig wäre, würde sich wohl auch in der Sache selbst ergeben. Man müsste sich also genau gleich exponieren. Das Quorum von 25 Prozent ist deshalb zu bevorzugen. Der mit der Durchführung einer geheimen Abstimmung verbundene Aufwand ist nicht zu hoch. Selbst hat man deren Anwendung an einer Gemeindeversammlung noch nie erlebt. Die Möglichkeit sollte weiterhin zur Verfügung stehen.

Albert Heer hält am Antrag von Kommission und Regierungsrat fest. – Die Bestimmung wurde in der Kommission intensiv diskutiert. Auch dort wurde für Quorum von 50 Prozent geweielt. Die Kommission argumentiert mit dem Umstand, dass eine grosse Minderheit die Chance haben soll, eine geheime Abstimmung durchzusetzen. Wenn 50 Prozent der Stimmen notwendig wäre, dürfte die entsprechende Mehrheit dieselbe sein, die sich in der Sachfrage ergibt.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* votiert für den Antrag von Regierungsrat und Kommission. – Der Antrag Müller Wahl schwächt die politischen Rechte. Mit Zustimmung zum Antrag Staub würde ein weiteres politisches Recht abgeschafft. Die Niederschwelligkeit ist entscheidend. Es ist durchaus möglich, dass man sich aus persönlichen Gründen an einer Gemeindeversammlung nicht exponieren möchte. Das Quorum von einem Viertel ist genau

das richtige Mass, um die Niederschwelligkeit beizubehalten. Tatsächlich gab es bisher ein höheres Quorum. Das könnte der Grund sein, weshalb geheime Abstimmungen bisher nicht zur Anwendung gelangten.

Abstimmungen:

- In der Eventualabstimmung obsiegt der Antrag von Kommission und Regierungsrat über den Antrag Müller Wahl mit 45 zu 13 Stimmen bei 1 Enthaltung.
- Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Staub mit 46 zu 12 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Artikel 44; Verfahren bei Nichtgenehmigung

Die Kommission beantragt eine Änderung in Artikel 44 Absatz 3. Der Regierungsrat ist damit einverstanden. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Kommissionsantrag ist zugestimmt.

Artikel 45; Abstimmungsverfahren beim Beschluss über Budget und Steuerfuss

Roland Goethe beantragt im Namen der FDP-Fraktion folgende neue Formulierung von Artikel 45 Absatz 1: «Die Stimmberechtigten beschliessen über das Budget und setzen den Steuerfuss fest». – Die Formulierung gemäss Regierungsrat und Kommission schränkt die Flexibilität der politischen Entscheidungsfindung ein und behindert eine effiziente Diskussion über die Finanzen der Gemeinden. Die Streichung des Wortes «anschliessend» ermöglicht es, den Steuerfuss bereits vor dem Budget zu diskutieren. Das ist wichtig, da der Steuerfuss einen direkten Einfluss auf die finanziellen Möglichkeiten der Gemeinden hat. Eine frühzeitige Diskussion könnte dazu beitragen, dass die Stimmberechtigten besser verstehen, welche finanziellen Rahmenbedingungen bei der Erstellung des Budgets berücksichtigt werden müssen. Die beantragte Formulierung bietet auch Flexibilität für den Gemeinderat. Dieser muss in der Lage sein, auf aktuelle Entwicklungen und Bedürfnisse der Gemeinde flexibel zu reagieren. Wenn der Steuerfuss vor dem Budget beschlossen werden kann, können die finanziellen Prioritäten der Gemeinde zeitnah und sinnvoll adressiert werden. Das schafft Sicherheit für den Gemeinderat, der so gezielt auf Anliegen der Bürgerinnen und Bürger eingehen kann. Eine frühzeitige Diskussion über den Steuerfuss fördert die Bürgerbeteiligung und erhöht die Transparenz in der kommunalen Finanzpolitik. Bürgerinnen und Bürger haben das Recht darauf, vor der Budgetdebatte über die Höhe des Steuerfusses informiert zu werden. Das gibt ihnen die Möglichkeit, ihre Meinungen und Vorschläge einzubringen, und fördert das Vertrauen in die Entscheidungsprozesse der Gemeinde.

Albert Heer beantragt Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Inhaltlich ändert der Antrag Goethe nichts. Vorliegend ist einzig zu entscheiden, ob die Reihenfolge der Traktanden bereits vorgegeben ist oder ob die Gemeinden frei wählen können.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Goethe mit 38 zu 19 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Die *Vorsitzende* macht auf eine fehlerhafte Kapitelnummerierung ab Ziffer 5 des Gesetzentwurfs aufmerksam. Diese werde zuhanden des Memorials für die Landsgemeinde bereinigt.

Artikel 58; Wählbarkeit

Franz Freuler, Glarus, beantragt Zustimmung zur Fassung des Regierungsrates. – Auch mit der Fassung des Regierungsrates können Personen, die ausserhalb der Gemeinde wohnen, angeworben und dazu motiviert werden, ihren Wohnsitz zu verlegen. Wer in einer Gemeinde

Präsident werden möchte, sollte sich zu einem Wohnsitz in der betreffenden Gemeinde bekennen. Es braucht keinen Import von Kandidaten, die im Falle einer Wahlniederlage nicht in der Gemeinde wohnen wollen und somit letztlich nur auf einen Job und nicht auf die Aufgabe aus sind. Man mag nun monieren, dass die SVP als grosse Partei gut reden habe. Die SVP hat zwar genug Personal in ihren Reihen. Dennoch schafft es auch sie nicht, jedes Mal eine Kandidatur zu präsentieren. Das ist halt so. Der Personalpool der SVP wäre im Übrigen auch dann noch gross, wenn Kandidaturen von ausserhalb zulässig würden. Die kleineren Parteien hätten es weiterhin schwieriger, Kandidaten zu finden. Der Vorschlag der Kommission weckt zudem die Befürchtung, dass ein Geschäft mit der Vermittlung von Kandidierenden entstehen könnte. Wer sich in die Politik einbringen möchte, soll das dort tun, wo man wohnt.

Hans Rudolf Forrer, Luchsingen, spricht sich namens der SP-Fraktion für Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates aus. – Der Vorschlag der Kommission ist nicht glarnerisch. Eine solche Regelung gibt es zum Beispiel in St. Gallen, wo Gemeindepräsidenten in ihrer Karriere vielfach von Gemeinde zu Gemeinde ziehen, meistens von einer kleineren zu einer grösseren. Einheimische engagieren sich in Familie, Vereinen und Politik. Sie tun Gutes, machen – wie der Mensch halt ist – aber auch Fehler. Zur Strafe wird die einheimische Kandidatin oder der einheimische Kandidat abgestraft und der auswärtige Kandidat, der für die hiesige Gesellschaft noch nichts geleistet und keine Steuern bezahlt hat, wird in der Wahl vorgezogen. Dies vielleicht nur deshalb, weil die unbekannte Person noch gar keine Gelegenheit hatte, Fehler zu machen.

Beat Noser unterstützt stellvertretend für die Die-Mitte-Fraktion die Fassung der Kommission. – Ein Kandidat hat entweder die notwendigen Fähigkeiten für das Amt oder nicht. Dies hängt nicht vom Wohnsitz zum Zeitpunkt der Wahl ab. Dass jemand nur für die Wahl den Wohnsitz in die Gemeinde verlegt und bei einer Wahlniederlage wieder wegzieht, ergibt keinen Sinn. Auch in der Wirtschaft ist es nicht so, dass eine Bewerbung nur dann möglich ist, wenn man die alte Stelle bereits gekündigt hat. Die Bewerber wollen zuerst wissen, ob sie den neuen Job erhalten. Erst dann kündigen sie ihre alte Stelle.

Albert Heer hält am Antrag der Kommission fest. – Die Kommission beschloss diesen Antrag äusserst knapp. Er verbietet nichts, sondern schafft nur eine zusätzliche Möglichkeit. Es könnte ja sein, dass Landrat Franz Freuler Gemeindepräsident von Glarus Nord werden möchte und kandidiert. Er würde deswegen aber sicher nicht umziehen, sondern die Wahl abwarten.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* beantragt Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates. – Der Kanton Glarus zählt fast 42'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Will man auswärtige Kandidaturen zulassen, würde man damit in Frage stellen, dass es unter den Einheimischen fähige Leute gibt. Die Ausgangslage ist zudem nicht mit jener in der Wirtschaft zu vergleichen. In der Politik braucht es ein anderes Vertrauen.

Abstimmung: Der Antrag der Kommission unterliegt dem Antrag des Regierungsrates bei Stichentscheid der Vorsitzenden mit 29 zu 30 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Artikel 65; Interessenbindungen

Die Kommission beantragt eine redaktionelle Änderung in Artikel 65 Absatz 1. Der Regierungsrat ist damit einverstanden. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Kommissionsantrag ist zugestimmt.

Artikel 81; Ordnungsbussen

Hans Rudolf Forrer beantragt folgende Ergänzung von Artikel 81 Absatz 1: «Die Vorsteher-schaft kann die kommunalen Kontrollorgane hinsichtlich der Übertretungstatbestände der Gemeindeerlasse *und ausgewählter Bereiche der kantonalen Ordnungsbussenliste* ermächtigen, im Einverständnis mit der fehlbaren Person auf der Stelle eine Ordnungsbusse zu erheben.» – Artikel 81 ist aus Sicht der Gemeinden zu begrüssen. Wo gegen Gemeindeerlasse verstossen wird, können die kommunalen Kontrollorgane eingreifen und sofort büssen – zumindest in der Theorie. In der Praxis ist das aber deutlich schwieriger. Gemäss Absatz 1 muss die fehlbare Person mit der Busse einverstanden sein. Aber wer zeigt einem nicht uniformierten Gemeindeangestellten einfach so seinen Ausweis? Nur die Kantonspolizei kann im Kanton Glarus Ausweise kontrollieren, nicht aber die zusätzlich vom Gemeinderat definierten kommunalen Stellen. Auch kann die Gemeinde keine Bussen aussprechen, wenn der Tatbestand kantonal oder noch höher geregelt ist. Dazu gehören etwa das Littering, die Missachtung des Ausschankverbots von alkoholischen Getränken, die Verunreinigung von Gebäuden und Anlagen und auch die Missachtung von Fahrverboten. In solchen Fällen muss selbst bei Bagatellen jedes Mal die Kantonspolizei aufgeboten werden. Selbstredend hat die Polizei aber auch Anderes, Dringlicheres zu tun und man wird als Gemeinde vertröstet. – Damit die kommunalen Kontrollorgane Ausweise kontrollieren und Personalien überprüfen dürfen, muss im Polizeigesetz oder in einem dafür geeigneten Gesetz die entsprechende Delegationsnorm künftig geschaffen werden. Dazu wird das Gespräch mit dem neuen Polizeidirektor gesucht. Eine Gemeindepolizei wird zwar nicht angestrebt. Die Gemeinden wollen aber die Werkzeuge erhalten, um bei Bagatellen niederschwellig sanktionieren zu können, ohne die kantonalen Institutionen wie Polizei und Staatsanwaltschaft zu belasten. Gerade letztere können keine zusätzliche Arbeit gebrauchen. Sollte sich bei der Schaffung einer solchen Grundlage Verzögerungen ergeben, könnte ein Vorstoss folgen. Ein erster Schritt kann nun sein, in Artikel 81 Absatz 1 des Gemeindegesetzes zu stipulieren, dass Gemeindeorgane niederschwellig auch ausgesuchte Bereiche der kantonalen Bussenliste büssen können – also beispielsweise Littering, das Befahren einer Gemeindestrasse, die mit einem Fahrverbot belegt ist oder Verstösse gegen ein Rechtbot etwa im Bereich Wildcamping. Selbstverständlich ist denkbar, dass der Regierungsrat oder die Kommission den Antrag zuhanden der zweiten Lesung inhaltlich und in Bezug auf die Formulierung prüft.

Mathias Zopfi beantragt die Rückweisung von Artikel 81 an die Kommission, verbunden mit dem Auftrag, den Antrag Forrer zu überprüfen. – Der Antrag Forrer weckt Verständnis. Er ergibt auf den ersten Blick Sinn. Fraglich ist aber, ob das Gemeindegesetz für eine solche Regelung der richtige Ort ist. Das sollte man sich zuhanden der zweiten Lesung nochmals anschauen. – Landrat Hans Rudolf Forrer sagte zwar, er wolle keine Gemeindepolizei. Die von ihm beantragte Formulierung birgt aber die Gefahr, dass es faktisch zu einer solchen kommt. Dass Gemeindeangestellte ermächtigt sind, bei Verstössen gegen Gemeindeerlasse Bussen auszusprechen, ist eine Errungenschaft und logisch. Gemäss Antrag Forrer sollen Gemeindeangestellten aber auch Verstösse gegen Tatbestände, die nicht auf Gemeinde-stufe geregelt sind, mit Bussen ahnden können. Es stellt sich die Frage, ob dazu das Fachwissen überhaupt vorhanden ist. Eine Ordnungsbusse ist zwar unkompliziert und einfach. Dennoch muss man natürlich wissen, wann der Tatbestand erfüllt ist. Denn der betroffene Bürger hat ja nur die Wahl zwischen dem Bezahlen der Busse oder einem Verfahren. Er wird schnell versucht sein, die Busse zu bezahlen, um ein Verfahren vor Gericht zu verhindern, das 1200 Franken kostet. Die Kommission sollte sich das anschauen, vielleicht auch mit Beratung der Staatskanzlei bzw. des Ratsschreibers, der sich in diesen Fragen auskennt. Eine Regelung gehörte wohl eher in die Einführungsgesetzgebung zum Strafgesetzbuch oder zur Strafprozessordnung. Ein Schnellschuss wäre heikel. Was letztlich sowieso ineffizient und abzulehnen ist, wäre die faktische Anstellung eines Gemeindepolizisten.

Dominique Stüssi, Niederurnen, unterstützt den Rückweisungsantrag Zopfi. – Die Die-Mitte Fraktion hat Sympathien für den Antrag Forrer. Sie bedauert, dass das Thema nicht in der Kommission diskutiert und bearbeitet wurde. Deshalb wünscht sie die Prüfung des Antrags zuhanden der zweiten Lesung.

Hans Rudolf Forrer zieht seinen Änderungsantrag zugunsten des Rückweisungsantrags Zopfi zurück.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* votiert für Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Gemäss Artikel 81 kann der Gemeinderat die kommunalen Kontrollorgane ermächtigen, Übertretungstatbestände der Gemeindeerlasse ahnden zu dürfen. Das sind vielleicht zwei oder drei Gemeindemitarbeitende. Eine solche Grundlage gab es zuvor nicht. Sie hilft den Gemeinden, gewisse Kontrollen durchzuführen und die Mitarbeitenden mit den notwendigen Kompetenzen auszustatten. Die Übertretungstatbestände, die auf kantonalem Recht beruhen, sind davon jedoch nicht betroffen. Es braucht dazu eine Delegation. In der Verordnung zur Ordnungsbussengesetzgebung des Bundes ist beispielsweise geregelt, dass die zuständigen Organe der vom Kanton zur Kontrolle des ruhenden Verkehrs berechtigten Gemeinden in diesem Bereich zur Bussenerhebung für Übertretungen des Strassenverkehrsgesetzes gemäss Bussenliste 1 der Ordnungsbussenverordnung ermächtigt sind. Weitere Bereiche, die eine solche Regelung erfordern, könnten geprüft werden. Das Anliegen wird aufgenommen. Das hat aber nichts mit Artikel 81 des Gemeindegesetzes zu tun. Somit ist vorliegend auch keine Rückweisung erforderlich. Die Antwort wird auch nach einer Prüfung nicht anders ausfallen.

Abstimmung: Der Rückweisungsantrag Zopfi ist mit 36 zu 22 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.

Kapitel 9; Aufgabenerfüllung

Die Kommission beantragt eine redaktionelle Änderung im Titel von Kapitel 9. Der Regierungsrat ist damit einverstanden. Das Wort dazu wird nicht verlangt. Dem Kommissionsantrag ist zugestimmt.

Artikel 92; Träger der Aufgaben

Peter Rothlin wünscht eine Klärung zur Frage des Rechtsschutzes gegen Entscheide von öffentlich-rechtlichen Anstalten oder Aktiengesellschaften, die öffentliche Aufgaben erfüllen. – Das geltende Gemeindegesetz beinhaltet noch gewisse Regelungen zu den öffentlich-rechtlichen Anstalten. Der neue Gesetzentwurf delegiert diese Regelungen und jene zur Auslagerung von Aufgaben an Aktiengesellschaften an die Gemeindeordnung. Die Gemeinden werden in dieser Hinsicht gestärkt. Das ist gut und richtig. Dennoch sind die Materialien mit einer Klärung zum Thema des Rechtsschutzes gegen Entscheide der öffentlich-rechtlichen Anstalten oder der Aktiengesellschaften, die öffentliche Aufgaben erfüllen, zu ergänzen. Im Bereich der Glarnersach etwa ist es einfach: Das Sachversicherungsgesetz regelt, dass gegen Verfügungen der Glarnersach Beschwerde vor dem Verwaltungsgericht erhoben werden kann. Massgebend ist das Verwaltungsrechtspflegegesetz. Wenn es um Entscheide der Versicherung im Wettbewerb geht, ist der zivilrechtliche Weg zu beschreiten. Bei den Technischen Betrieben, die öffentlich-rechtliche Anstalten der Gemeinden sind, ist es ähnlich. Wenn es um einen Fernsehanschluss oder den Gasbezug geht, gilt das Zivilrecht. Wenn es hingegen etwa um die Erschliessung mit Leitungen geht, kommt das öffentliche Recht zum Zuge. Das ist in den Materialien nicht ausgeführt und auf die zweite Lesung hin zu präzisieren. Die verantwortliche Regierungsrätin *Marianne Lienhard* ist gebeten, die Frage aufzunehmen und zu klären. Erfolgt keine Klärung, würde anlässlich der zweiten Lesung ein Antrag folgen, der einen neuen Buchstaben f in Artikel 92 Absatz 3 zur Regelung des Rechtsschutzes vorsieht.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* nimmt das Anliegen des Vorredners auf.

Rückkommen auf Artikel 21

Mathias Zopfi regt an, dass die ohnehin nochmals tagende Kommission die Formulierung von Artikel 21 Absatz 2 nochmals prüft. – In inhaltlicher Hinsicht ist klar, was Artikel 21 Absatz 2 meint. Die Frage ist, ob die Formulierung stimmig ist. Auch in einer Parlamentsgemeinde gehört das Volk zur Legislative. Dieses bestimmt entweder an der Gemeindeversammlung oder an der Urne mit. Die Legislative ist in diesem Sinne geteilt. Das müsste man im Gesetz besser abbilden.

Die Vorlage unterliegt einer zweiten Lesung.