

Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 26. April 2023

§ 125 **Änderung der Landratsverordnung**

(Bericht Landratsbüro, 27.3.2023)

Eintreten

Samuel Zingg, Mollis, Sprecher des Landratsbüros, beantragt Eintreten und Zustimmung zum Antrag des Landratsbüros. – Im Dezember 2022 bildete sich aus Teilen der Die-Mitte-/GLP-Fraktion und der Fraktion der Grünen / Jungen Grünen eine neue GLP-Fraktion. Dadurch ergab sich mitten in einer laufenden Legislatur eine Situation, die Fragen aufwirft. Das Landratsbüro nahm sich insbesondere den Fragen betreffend das Kommissionswesen an. Es musste feststellen, dass in der geltenden Landratsverordnung zwei grundsätzliche Regelungen miteinander kollidieren. Einerseits stipuliert die Landratsverordnung, dass in jeder Kommission alle Fraktionen vertreten sind. Andererseits werden die Kommissionen anfangs der Legislatur gebildet. Es gibt kein Verfahren für eine Anpassung während der Legislatur – selbst wenn der Anpassungsbedarf offensichtlich wäre. Das Fehlen einer Regelung ist nicht darauf zurückzuführen, dass man solche Fälle in der Vergangenheit nicht regeln wollte. Diese Frage stellte man sich schlicht und einfach noch gar nie. Das Landratsbüro schlug deshalb dem erweiterten Büro vor, die Landratsverordnung mit Blick auf solche Fälle anzupassen. Das Landratsbüro will nicht nur den aktuellen, sondern auch künftige Fälle regeln. Das Landratsbüro arbeitete die vom erweiterten Büro eingebrachten Änderungen in die Landratsverordnung ein. Es befasste sich auch mit den Regelungen in den anderen Kantonen und auf Bundesebene. Es gibt keine einheitliche Lösung für solche Situationen. Das Landratsbüro stellte aber auch fest, dass Fraktionswechsel durchaus öfters vorkommen, insbesondere auch in Bundesbern. Es gewichtete schliesslich das Argument des funktionierenden Ratsbetriebs am stärksten. Es sollen alle relevanten politischen Kräfte – diese definieren sich durch Fraktionsstärke – in den Kommissionen vertreten sein. So kann sichergestellt werden, dass alle Anträge schon in der Kommission diskutiert werden. Andernfalls müssten die Fraktionen, die nicht in den Kommissionen vertreten sind, ihre Anträge unabhängig von deren Flughöhe im Plenum stellen. Das würde zu einer weniger effizienten Beratung führen. Die Einbindung aller Fraktionen in den Kommissionen wurde im Rahmen der Teilrevision der Landratsverordnung im 2010 intensiv diskutiert und schliesslich so beschlossen. Die Zusammensetzung der Kommissionen ändert auch nicht die Mehrheitsverhältnisse im Plenum. Dieses trifft stets die Entscheide. Die Kommissionen sind vorberatend. Damit diese Aufgabe effizient und effektiv erfüllt werden kann, sollen alle Fraktionen Einsitz nehmen. Aktuell sind zwei Fraktionen in gewissen Kommissionen nicht vertreten. Es ergibt sich somit Handlungsbedarf. Das Landratsbüro schlägt vor, bei grösseren Verschiebungen in der Fraktionslandschaft eine Gesamterneuerungswahl während der Legislatur zu ermöglichen. Beispielhaft ist

in den Materialien dargelegt, was unter einer grösseren Verschiebung in der Fraktionslandschaft verstanden werden kann. Die Zuständigkeiten bei einer Gesamterneuerungswahl sollen wie bei der normalen Wahl beim erweiterten Büro liegen bzw. bei den Präsidien beim Landrat: Das erweiterte Büro soll die Kommissionsmitglieder und die Ersatzmitglieder wählen und entscheiden, ob dem Landrat auch die Neuwahl von Präsidien beantragt wird. Das Büro plädiert im Fall der Präsidien zu grösserer Zurückhaltung. Deshalb hat es diese Hürde eingebaut. Kommissionsvorsitzende müssen sich sehr intensiv in ihre Dossiers einarbeiten. – Das Büro legte den Fokus auf Fälle, in denen nicht mehr alle Fraktionen in den Kommissionen vertreten sind oder die Fraktionsvertretung deutlich nicht mehr der Fraktionsstärke entspricht. Es beantragt, die Voraussetzung zu schaffen, damit im Fall einer Verschiebung in der Fraktionslandschaft innerhalb einer Legislatur Anpassungen zugunsten eines effizienten Ratsbetriebs möglich werden.

Hans Jenny, Ennenda, beantragt im Namen der FDP-Fraktion die Rückweisung der Vorlage an das Landratsbüro, verbunden mit dem Auftrag, die Revision der Landratsverordnung einer Vernehmlassung bei allen Parteien zu unterziehen und ein Inkrafttreten auf die neue Legislatur ab Juni 2026 vorzusehen. – Bis 2026 soll die Landratsverordnung in unveränderter Form gelten. Somit sind kurzfristig keine Änderungen vorzunehmen. Es kann nicht angehen, dass man sich die Welt so zurechtrückt, wie einem das gerade so passt. Im Glarnerland ändert man nicht mitten im Spiel die Regeln. Wenn der Landrat nun an der aktuell gültigen Verordnung Änderungen vornimmt, widerspricht er schlicht den heutigen Regeln. Dadurch würde er sich auf rechtlich dünnem Eis bewegen. Denn mit der neuen Verordnung würden die auf vier Jahre gewählten Kommissionsmitglieder abgewählt. Das ist nach heute gültiger Landratsverordnung nicht möglich. – Für diese Legislatur wurden in Glarus Nord drei Grüne und zwei Grünliberale gewählt. Im Vergleich zu den Wahlen 2018 gewannen die Grünen einen Sitz, die Grünliberalen verloren einen. Die Wähler haben also klar entschieden, dass sie mehr Dunkelgrün als Hellgrün wollen. Die Bestellung der Kommissionen nach den Wahlen widerspiegelt den Wählerwillen am klarsten. Änderungen in der Fraktionslandschaft während der Legislatur müssen sich erst als stabil erweisen. Es ist deshalb alles beim Alten zu belassen. Im Sinne eines Kompromisses kann die FDP-Fraktion die Überprüfung der Revision anbieten.

Marius Grossenbacher, Ennenda, spricht sich namens der Fraktion der Grünen / Jungen Grünen für Eintreten auf die Vorlage aus. – Man muss sich die Situation unabhängig von den aktuell beteiligten Fraktionen vorstellen. Ist die eigene Fraktion nicht mehr in einer Kommission vertreten, müssen Fragen – etwa auch aus der Wählerschaft – allenfalls im Plenum gestellt werden. Das ist ja nicht verboten. Das Beispiel ist nicht gesucht. Die Fraktion der Grünen / Jungen Grünen hat an ihrer letzten Sitzung die Jahresrechnung 2022 besprochen. Es tauchten Fragen auf. Zugunsten einer erträglichen Debatte wird sich die Fraktion der Grünen / Jungen Grünen mit diesen Fragen heute zurücknehmen. Man ist versucht zu sagen, es gehe ja nur um die Rechnung. Wenn die Fraktion der Grünen / Jungen Grünen jedoch weiterhin keinen Sitz in der Finanzaufsichtskommission hat, wird sie die Themen das eine oder andere Mal aus dem grünen Blickwinkel hinterfragen. In der Konsequenz wird es wohl zu zusätzlichen Voten im Landrat kommen. Nicht, weil sich die Fraktion der Grünen / Jungen Grünen übergangen fühlt oder beleidigt ist. Sondern, weil sie es der Wählerschaft schuldig ist, nachzufragen oder zu hinterfragen. Der Landrat ist gebeten, eine objektiv gute Lösung zu suchen bzw. nicht zu verhindern – losgelöst von den jüngsten Geschehnissen.

Adrian Hager, Niederurnen, unterstützt stellvertretend für die SVP-Fraktion den Rückweisungsantrag Jenny. – Die SVP-Fraktion anerkennt, dass sich Artikel 25 und 28 der aktuell gültigen Landratsverordnung je nach Auslegung beissen können. Es ist somit unbestritten, dass es eine Anpassung braucht, die rechtlich standhält. Der Vorschlag des Büros zielt aber in die falsche Richtung. Die SVP-Fraktion steht hinter dem Grundsatz, dass jede Fraktion in jeder ständigen Kommission vertreten sein muss. Die Frage ist einzig, zu welchem Zeitpunkt das passieren soll. Diesbezüglich ist die SVP-Fraktion klar der Meinung, dass für die Bestellung der Kommissionen die zahlenmässige Stärke der Fraktionen bei Beginn der Amtsdauer

gelten und eine Änderung der Fraktionszusammensetzung während der Amtsdauer keinen Einfluss auf die Sitzverteilung in den Kommissionen haben soll. Persönlich hat man deshalb Sympathien für die Regelung in den Kantonen Freiburg, Jura, Tessin, Thurgau, Neuenburg und Waadt, wonach neue Fraktionen nach der Konstituierung nicht mehr beliebig gebildet werden können. Mit einer solchen Regelung gäbe es das aktuelle GLP-Problem gar nicht. Es heisst: «Drum prüfe, wer sich ewig bindet.» Das gilt halt auch bei der Parteizugehörigkeit. Diese Prüfung sollte vor dem Wahltag stattfinden und nicht erst danach.

Sabine Steinmann, Oberurnen, votiert im Namen der SP-Fraktion für Eintreten und Zustimmung zum Antrag des Landratsbüros. – Die SP-Fraktion sieht Argumente für eine Änderung zum jetzigen Zeitpunkt. Der Landrat muss vorwärtsschauen, nicht zurück. Er ist mit dieser Änderung für eine gleiche Situation in der Zukunft gerüstet. Was erledigt ist, ist erledigt. Zwei Fraktionen sind aktuell nicht in allen Kommissionen vertreten. Das bedeutet Unruhe, ein schlechtes Klima im gesamten Ratsbetrieb und weniger breit abgestützte Entscheide in den Kommissionen. Diese sind vorberatend und sollten Themen von allen Seiten beleuchten. Es ist auch Bestandteil des Wählerwillens, dass die verschiedenen Positionen aus den verschiedenen Parteien gründlich beraten werden. Mit der Änderung wird vermieden, dass zwischen erster und zweiter Lesung wegen neuer Fragen teure Kommissionssitzungen einberufen werden müssen. Die SP-Fraktion will rechtliche Klarheit. Ein ruhiger, gut funktionierender Ratsbetrieb ist prioritär. Er ist so bald wie möglich sicherzustellen.

Mathias Vögeli, Rüti, beantragt die Rückweisung der Vorlage an das Landratsbüro im Sinne des Rückweisungsantrags Jenny, allerdings mit einem Inkrafttreten per 1. Juli 2024. – Der Vorschlag des Landratsbüros ist ein Schnellschuss und jener von Landrat Jenny schiebt die Sache auf die lange Bank. Das Gros des Landrates war nicht in die Erarbeitung der Anpassung der Verordnung involviert. Der Landrat sollte aber gesamthaft einbezogen werden. – Es gibt eine spezielle Situation mit der GLP-Fraktion. Deren Zusammensetzung ist labil, weil zwei Damen einen Parteiwechsel vollzogen haben. Wenn eine dieser Damen aus irgendeinem Grund zurücktreten muss, gibt es diese Fraktion nicht mehr. Dessen muss sich der Landrat bewusst sein. Dann beginnt das Ganze von vorne. In diesem Sinne muss man nichts überstürzen. Eine Problematik besteht allerdings im Auftrag, eine Totalrevision der Landratsverordnung vorzunehmen. Denn es ist offen, was diese alles beinhalten soll. – Die aktuellen Verschiebungen sind eine Realität. Man muss da ein offenes Ohr haben, auch wenn die Umstände der Bildung der neuen Fraktion speziell sind. Die Situation ist noch einmal gesamthaft zu betrachten. Der gesamte Landrat ist zu involvieren. In der Zwischenzeit wird für die Kommissionen die Welt nicht untergehen. Denn die Stärkenverhältnisse sind in etwa gleich. Im Zweifelsfall entscheidet ohnehin der Landrat.

Franz Landolt, Näfels, will wie die GLP-Fraktion auf die Vorlage eintreten und stimmt der Vorlage des Landratsbüros zu. – Dem Landratsbüro ist für die aus Sicht der GLP-Fraktion gute Vorlage zu danken. Es unterbreitet eine gute Arbeit. Es braucht so oder so eine Regelung. Das hat nicht nur mit der GLP zu tun. Die Landratsverordnung ist in diesem speziellen Punkt unklar. Dass Regelungsbedarf besteht, dürfte klar sein, auch wenn je nach Standpunkt nicht alle gleicher Meinung sein können. Aus Sicht der GLP-Fraktion sollte jede Fraktion in jeder Kommission vertreten sein. Das gilt besonders für den Kanton Glarus mit dessen Landsgemeindedemokratie. Die Landsgemeinde lebt davon, dass der Landrat ihr gut vorbereitete, konsensfähige Geschäfte unterbreitet und damit die Landsgemeinde interessant und längerfristig überlebensfähig macht. Sind nicht alle Fraktionen – vorliegend die GLP und die Grünen / Jungen Grünen – in den Kommissionen vertreten, wird der Knatsch nicht in der Kommission, sondern später im Landrat ausgetragen. Die Landsgemeinde würde zudem viel stärker mit Voten belastet, die eigentlich in den Landrat gehörten. Es käme also zu einer Verschiebung unnötiger Voten von den Kommissionen in den Landrat und – noch schlimmer – vom Landrat an die Landsgemeinde. Das wäre nicht gut. – In den Neunzigerjahren gab es eine vergleichbare Situation. Damals zogen die Grünen in den Landrat ein. Es ging auch ein bisschen um Machterhalt. Man hat den Grünen kein Gehör geschenkt, etwa bezüglich Ein-

sitznahme im Landratsbüro. Das führte zu unschönen Situationen, insbesondere im Landratsplenium. Damals gab es jedoch keine ständigen Sachkommissionen. Für jedes Geschäft wurden die Kommissionen einzeln gebildet. Man kam schliesslich doch noch zur Vernunft. Man bestellte neun ordentliche Mitglieder und ergänzte mit einem Vertreter der Grünen. So reagierte man flexibel auf die Situation. – Es geht um die Kultur im Landrat. Wie geht man mit den Kleineren um? Begrüssst man sie oder geht es nur um Machterhalt und ein Hinauszögern einer Lösung, bis man nicht mehr anders kann?

Detailberatung

Rückweisung

Samuel Zingg erkundigt sich im Zusammenhang mit den Rückweisungsanträgen nach allfälligen Aufträgen an das Landratsbüro. – Die Fraktion der Grünen / Jungen Grünen hatte bei der Bestellung der Kommissionen einen Sitz in der Finanzaufsichtskommission. Bleibt die Zusammensetzung nun unverändert, hätten die Grünen faktisch einen Sitz verloren. Auch das müsste bereits heute geregelt werden. – Es wurde moniert, dass die GLP bei einem allfälligen Rücktritt die Fraktionsstärke einbüsst. In einem solchen Fall bestünde nach geltendem Recht keine Möglichkeit, die GLP-Vertretungen in den Kommissionen abzuwählen. Das Landratsbüro hat sich überlegt, welche Vorschläge es unterbreitet. Für ein späteres Inkrafttreten braucht es zudem keine Rückweisung. Der Landrat kann die Vorlage behandeln und das Inkrafttreten auf einen anderen Termin festlegen. Deshalb stellt sich die Frage, welcher Auftrag mit dem Rückweisungsantrag verbunden ist. Was das Landratsbüro inhaltlich an der Vorlage ändern soll, wurde nicht ausgeführt. Wenn die Meinung ist, dass das geltende Recht beibehalten werden soll, widerspricht das dem Auftrag, erneut eine Vorlage zu unterbreiten.

Hans Jenny erläutert seinen Rückweisungsantrag. – Der FDP-Fraktion geht es darum, dass sich die Fraktionen das Thema vertieft anschauen können. Jetzt handelt es sich um eine Vorlage des Landratsbüros. Aus Sicht der FDP-Fraktion kann die Landratsverordnung sogar restriktiver als heute sein. Landrat Adrian Hager hat angetönt, in welchen Kantonen man noch viel härter ist. – Man muss die Spielregeln nicht mitten im Spiel ändern. Es muss einem bewusst sein, was die Konsequenzen eines Fraktionswechsels sind. Man kann nicht den Fünfer und das Weggli haben. Diese Standpunkte will die FDP-Fraktion in die Revision einfließen lassen.

Fridolin Staub, Bilten, unterstützt den Rückweisungsantrag Jenny. – Weist der Landrat die Vorlage zurück, hätte das Landratsbüro auch die Möglichkeit, sich die Vergütungen anzuschauen. Das Landratsbüro spielte diese heisse Kartoffel der Kommission Finanzen und Steuern zu. Das Thema wurde jedoch nicht weiterverfolgt. – Es kommt einem so vor, als ob das Landratsbüro auf Druck Einzelner sehr schnell eine Vorlage ausgearbeitet hat. Das entspricht nicht der Arbeitsweise in einem Gremium, das eine gewisse Grösse hat. Stabilität ist wichtiger als eine vorschnelle Reaktion.

Der *Vorsitzende* weist darauf hin, dass sich das Landratsbüro demnächst mit den Vergütungen beschäftigt, und erläutert das Vorgehen des Büros im Zusammenhang mit der Änderung der Landratsverordnung. – Es handelt sich vorliegend nicht um einen Schnellschuss. Es gab eine Konsultation im erweiterten Büro, dem eine stattliche Anzahl Ratsmitglieder angehören. Dort wurde die beabsichtigte Regelung grob aufgezeigt. Das erweiterte Büro hätte die Möglichkeit gehabt, eine andere Stossrichtung vorzugeben.

Abstimmungen:

- In einer Eventualabstimmung obsiegt der Rückweisungsantrag Jenny über den Rückweisungsantrag Vögeli mit 28 zu 24 Stimmen bei 3 Enthaltungen.
- Dem Rückweisungsantrag Jenny ist mit 27 zu 25 Stimmen bei 3 Enthaltungen zugestimmt.

