

Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 21. Dezember 2022

§ 82

Organisation der kommunalen Legislativen; Grundsatzentscheid

A. Memorialsantrag Ruedi Schwitter, Näfels, und Unterzeichnende

«Gemeindeautonomie stärken, politische Partizipation fördern»

B. Memorialsantrag SP des Kantons Glarus «Glarner Gemeinden 2030»

(Berichte Regierungsrat, 25.10.2022; Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres, 2.12.2022)

Roger Schneider, Mollis, Kommissionspräsident, beantragt Zustimmung zu den Anträgen von Kommission und Regierungsrat. – Es geht heute noch nicht um die konkrete Ausgestaltung des geänderten Gemeindegesetzes, sondern um die Ablehnung von zwei Memorialsanträgen und – damit verbunden – um einen Grundsatzentscheid, in welche Richtung es bei der Ausgestaltung des anzupassenden Gemeindegesetzes gehen soll. Der Regierungsrat nahm in der Vorbereitung für den sicherlich richtungsweisenden Grundsatzentscheid die Anliegen beider Memorialsanträge auf und skizzierte in seinem Gegenvorschlag eine klare Absicht. Der Vorschlag des Regierungsrates gründet auf dem Gutachten zur kommunalen Legislative im Kanton Glarus der Fachhochschule Graubünden, auf den Ideen und Forderungen der Memorialsantragsteller und schlussendlich auf der regierungsrätlichen Überzeugung, den Gemeinden doch ein Mindestmass an Leitplanken auferlegen zu müssen. In den Augen der Kommission zeigt der Regierungsrat mit seinem Vorschlag klar auf, was für ihn zielführend ist und was eher weniger. Diese klare Haltung wurde in der Kommission mehrheitlich begrüsst. Um den Regierungsrat beim Vorhaben, mit der Gesetzesvorlage zielgerichtet vorwärtszumachen, zu unterstützen, erhöhte der Landrat die Priorität bereits via Legislaturplanung. Die anstehenden Aufgaben können dadurch schneller an die Hand genommen werden, sodass die Gesetzesvorlage bereits an der Landsgemeinde 2024 beraten werden kann. – Der Regierungsrat favorisiert ein Modell mit einem Gemeindeparlament mit weitestgehenden Kompetenzen. Die Gemeinden sollen aber auch eine Variante ohne Parlament nur mit einer Gemeindeversammlung wählen können. Der Regierungsrat ist jedoch entschieden gegen Urnenabstimmungen. – Im Memorialsantrag «Glarner Gemeinden 2030» der SP heisst es, es sei eine Reform des politischen Systems der Gemeinden durchzuführen, wobei die Gemeinden Gemeindeparlamente einzusetzen hätten, ein fakultatives oder obligatorisches Referendum mit Urnenabstimmung eingeführt würde und die Vorsteherschaft mit drei bis fünf Mitgliedern im Hauptamt mit 80–100 Stellenprozent zu besetzen sei. Diesbezüglich stossen sich der Regierungsrat und die Kommission vor allem daran, dass ein Gemeindeparlament zwingend vorgeschrieben werden soll, während der Regierungsrat die Variante lediglich favorisiert. Sollte es wirklich nur um eine allgemeine Anregung gehen, wie dies mehrfach betont wurde und wie es im Antrag steht, so werden die Antragsteller heute sicherlich nichts gegen das Vorhaben des Regierungsrates haben, da ihre Anregung bezüglich Parlament im

vorliegenden regierungsrätlichen Vorschlag – unterstützt durch die Kommission – als Möglichkeit eingeflossen ist. – Der zweite Memorialsantrag «Gemeindeautonomie stärken, politische Partizipation fördern» von Ruedi Schwitter und Mitunterzeichnenden fordert, es sei die kantonale Gesetzgebung – Kantonsverfassung, Gemeindegesetz usw. – so anzupassen, dass die Gemeinden in der Ausgestaltung ihres politischen Systems und der politischen Rechte auf Gemeindeebene eine grössere Gestaltungsfreiheit erhalten. Die Kommission stellte fest, dass der Regierungsrat mit seinem Vorschlag dem Antrag in weiten Teilen bereits folgte. Einzig an den weitestgehend fehlenden Leitplanken für die Gemeinden störte sich der Regierungsrat. Bestimmte Grenzen durch kantonale Vorgaben seien wichtig und richtig. Auch stellt sich der Regierungsrat gegen eine Referendumsmöglichkeit bei Beschlüssen der Gemeindeversammlung. Denn dafür komme erstens nur die Urnenabstimmung in Frage. Zweitens müsse ein Gemeindeversammlungsbeschluss abschliessend sein. – Mit der Ablehnung der beiden Memorialsanträge macht der Landrat den Weg frei für eine zielgerichtete und abgestimmte Vorlage. Ziel ist die Landsgemeinde 2024. Der Regierungsrat weiss aus der Diskussion – unter anderem in der Kommission –, welche Varianten er ausarbeiten soll: eine Variante mit Gemeindeversammlung, eine mit Parlament und Gemeindeversammlung und eine mit Parlament und Urnenabstimmung. Letztere kommt aus der Kommission, die ersten beiden präferiert der Regierungsrat. Erst wenn diese Varianten vorliegen, ist der richtige Zeitpunkt, um die konkreten Lösungsvorschläge substantziell im Landrat zu diskutieren. – Zu danken ist Regierungsrätin Marianne Lienhard sowie Departementssekretär Walter Züger für die Einführung in die Vorlage, die Beantwortung von Fragen sowie für die Protokollführung.

Fritz Waldvogel, Ennenda, Kommissionsmitglied, spricht sich namens der Die-Mitte-/GLP-Fraktion für Zustimmung zu den Anträgen von Kommission und Regierungsrat aus. – Die Diskussion in der Vorberatung zeigte Einigkeit: Es braucht mehr Bürgerinnen und Bürger, die sich am politischen Geschehen beteiligen. Über den Weg dorthin ist man sich aber nicht mehr so einig. Die zwei Memorialsanträge gaben noch einmal den Anstoss, die Aufgaben und Ziele aus dem Politischen Entwicklungsplan 2020–2030 und aus der Legislaturplanung endlich voranzutreiben. Diese Planungen enthalten wichtige Aufträge und Hinweise, wie der Weg hin zu einer besseren Beteiligung an der Politik aussehen soll. Die Die-Mitte-/GLP-Fraktion ist der Meinung, dass es jetzt wichtig ist, eine breit abgestützte Vorlage vor das Volk zu bringen, auch wenn die Aufgabe drängt. Dafür ist die nötige Zeit einzurechnen. Ziel ist, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger wieder den Anspruch haben, am politischen Geschehen teilzuhaben, mitzudenken und mitzuarbeiten, und dass diese Bürgerpflicht mit Genugtuung geleistet wird. Die zwei Memorialsanträge wollen das Gleiche, sind aber im Kern dennoch unterschiedlich. Wie soll das der Stimmbürger oder die Stimmbürgerin an der Landsgemeinde beurteilen? Deshalb soll der Landrat die Memorialsanträge in ablehnendem Sinne der Landsgemeinde unterbreiten. Der Regierungsrat sorgt dann dafür, dass der Landrat baldmöglichst über ein neues Gemeindegesetz befinden kann. Ein Gemeindegesetz, das die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger darin bestärkt, an den politischen Prozessen in ihrer Gemeinde teilzuhaben. Erreicht man dieses Ziel, wird sich das positiv auf alle politischen Diskussionen auswirken.

Yvonne Carrara, Mollis, Kommissionsmitglied, votiert im Namen der SVP-Fraktion für Zustimmung zu den Anträgen von Kommission und Regierungsrat. – Das Thema der politischen Partizipation ist schon länger auf dem Tisch. Kürzlich beriet der Landrat die Legislaturplanung. Darin wird das Thema ebenfalls aufgeworfen. Beide Memorialsanträge sind als allgemeine Anregung verfasst. Dennoch ist der Antrag der SP sehr konkret. Der Memorialsantrag von Ruedi Schwitter und Unterzeichnenden ist eher offen formuliert und verlangt eine grösstmögliche Gestaltungsfreiheit. Aber auch die Urnenabstimmung wird thematisiert. Daran stört sich der Regierungsrat. Auch die Kommission erachtet diese nicht unbedingt als nötig. Man hat das Gefühl, dass die Urnenabstimmung die Gemeindeversammlungen zusätzlich schwächt und die Partizipation vielleicht noch schlechter ausfällt. Der Regierungsrat ging in Bezug auf die politische Partizipation – das hat man auch in der Legislaturplanung gese-

hen – bereits einen grossen Schritt voraus. Die Arbeiten mussten aber zugunsten der Behandlung der Memorialsanträge zurückgestellt werden. Befürchtungen, dass dieses Thema schubladisiert wird, wenn die beiden Memorialsanträge abgelehnt oder zur Ablehnung empfohlen werden, sind nicht gerechtfertigt. Handlungsbedarf besteht. Der Regierungsrat zeigte eine Variante für ein neues System auf. Dessen favorisierte Variante lehnt sich an das kantonale Modell mit Landrat und Landsgemeinde an. Dieses System ist bekannt und akzeptiert. Egal, wie die Ausgestaltung aussieht: Es braucht unbedingt einheitliche kantonale Leitlinien und Vorgaben. Deshalb sieht man im Memorialsantrag vom Ruedi Schwitler ein Problem. Denn dieser fordert maximale Gestaltungsfreiheit. Die beiden Memorialsanträge sind der Landsgemeinde also zur Ablehnung zu empfehlen. Der Regierungsrat hat in diesem Thema seine Arbeit erledigt und möchte das neue Gemeindegesetz an die Landsgemeinde 2025 bringen. Die Kommission wünscht aber, dass es schon im 2024 so weit ist. Deshalb sollte der Landrat den Regierungsrat weiterarbeiten lassen. Er darf sich auf die politische Diskussion auf Basis eines konkreten Vorschlags des Regierungsrates für eine Totalrevision des Gemeindegesetzes freuen.

Christian Büttiker, Netstal, an der Kommissionssitzung anwesendes Ersatzmitglied, votiert für den Memorialsantrag der SP. – Die SP-Fraktion ist vom Vorgehen des Regierungsrates überrascht. Einerseits, weil der Regierungsrat den Memorialsantrag der SP nicht unterstützt. Andererseits, weil die beiden Memorialsanträge der Grund dafür sein sollen, dass die Überarbeitung des Gemeindegesetzes nicht habe vorangetrieben werden können. Mit der Einreichung dieser zwei Anträge, die klar als allgemeine Anregung formuliert sind, wäre die breite Unterstützung für die Einführung von Parlamenten gegeben. Der Regierungsrat wusste, in welche Richtung es geht. Die Meinungen zur konkreten Umsetzung gehen zwar weit auseinander. Der Konsens, dass bei den politischen Prozessen auf kommunaler Ebene etwas passieren muss, ist aber gross. Auch die Notwendigkeit eines Parlaments geht aus beiden Anträgen klar hervor. Weshalb machte der Regierungsrat auf dieser Grundlage mit den Arbeiten am Gemeindegesetz nicht weiter? Weshalb arbeitete er keinen Vorschlag aus, der den Anliegen möglichst nahekommt? Allenfalls hätte man bereits der kommenden Landsgemeinde zwei oder drei Varianten vorschlagen können. Die SP wehrt sich gegen die Vorwürfe, dass die beiden Anträge daran schuld sein sollen, dass es mit dem Gemeindegesetz nicht weitergeht. Der Regierungsrat sagte, die Anträge seien zu konkret, als dass sie noch als allgemeine Anregung hätten behandelt werden können. Die SP-Fraktion fragt sich angesichts dessen, wie man denn eine allgemeine Anregung einreichen muss, damit sie als solche behandelt wird. Im Memorialsantrag der SP heisst es: «Die SP des Kantons Glarus verzichtet ausdrücklich darauf, konkrete Gesetzesänderungen zu beantragen. Die Erfahrungen mit den unklaren Kompetenzen des Gemeindeparlaments von Glarus Nord zeigen klar auf, dass es auf kantonaler Ebene eine ausgewogene und detaillierte Lösung braucht. So hat der Regierungsrat einen ausreichenden Spielraum, um eine Vorlage vorzubereiten. Zudem ist allgemein bekannt, dass das Gemeindegesetz des Kantons Glarus revisionsbedürftig ist. Diese Überarbeitung kann aus Sicht der SP parallel geschehen.» – Auf Grundlage des vorliegenden regierungsrätlichen Berichts kann die SP den Antrag nicht zurückziehen, da ja keine klare Vorlage zum Gemeindegesetz vorhanden ist. Es gibt lediglich Absichtserklärungen des Regierungsrates – mehr nicht. Somit wird die SP für ihren Antrag kämpfen. Sie wird mit der Basis klären, ob gewisse Sachen gestrichen werden sollen, damit der Antrag eine grössere Chance auf eine Annahme hat. Denn für die SP ist klar: Ohne klare kantonale Vorgaben und eine Pflicht zur Einführung eines Gemeindeparlaments wird sich in nächster Zeit nichts ändern. Denn welche Gemeindeversammlung nimmt sich selber Kompetenzen weg oder schafft sich selber ab? Daran glaubt niemand. – Mit drei bis fünf vollamtlichen Gemeinderäten fallen die bisherigen Diskussionen über ungleiche Pensen und Wissensstände weg. Das Gemeindepräsidium wird jedes Jahr von einem anderen Gemeinderatsmitglied ausgeübt. Dies reduziert die Macht des Gemeindepräsidenten auf ein Minimum. Davon sprach man in der letzten Zeit immer, darin lagen die Probleme. Dagegen ist etwas zu unternehmen. Die Verantwortung kann zudem nicht mehr von der Verwaltung auf den Gemeinderat oder umgekehrt geschoben werden. Die Gemeinderäte sollen in der vollen Verantwortung stehen

und den einen oder anderen Chefbeamten wird man nicht mehr brauchen. Deshalb wird dieses Modell nicht viel teurer als das aktuelle. Die Erfahrungen der vergangenen zehn Jahre zeigen klar, dass die Gemeindeorganisation angepasst werden muss. Wenn man schon Anpassungen macht, dann so, dass die Gemeinden für die Zukunft gerüstet sind. Dieser Schritt ist nun zu gehen; dem Regierungsrat ist das nötige Zeichen, wie er das Gemeindegesetz anpassen muss, zu geben. Wer will, dass ganz sicher ein Parlament eingeführt wird, muss dem Memorialsantrag der SP zustimmen. – Die SP unterzeichnete auch den Memorialsantrag Schwitter. Sie wollte damit zeigen, wie wichtig eine Änderung jetzt ist. Aufgrund des vom Regierungsrat gewählten Vorgehens, beide Anträge abzulehnen, wird die SP den Antrag Schwitter jedoch auch ablehnen und versuchen, den eigenen Antrag durchzubringen.

Ruedi Schwitter, Näfels, Kommissionsmitglied, beantragt, den Memorialsantrag Schwitter und Unterzeichnende «Gemeindeautonomie stärken, politische Partizipation fördern» der Landsgemeinde 2023 zur Zustimmung zu unterbreiten. – Es ist bewusst, dass es ein ziemlich schwieriges Unterfangen ist, gegen den Regierungsrat und die Kommission anzutreten. Wer es aber nicht probiert, hat schon von Anfang an verloren. Es gibt sehr gute Gründe, diesen Antrag zu unterstützen. Persönlich hatte man das Glück, den Memorialsantrag in praktisch allen Phasen begleiten zu dürfen. Der erste Schritt bestand in der Erarbeitung des Antrags mit 16 Mitunterzeichnern. Da wurde an Formulierungen geschliffen, Ideen wurden kreiert und wieder verworfen. Wie formuliert man einen Antrag, der so offen formuliert ist, dass er als allgemeine Anregung durchgeht, dennoch eine Stossrichtung vorgeben kann und zudem dem Regierungsrat erlaubt, die nötigen Rahmenbedingungen zu definieren? Nach dem Empfinden der Antragsteller wurde dieses Ziel mit dem gewählten Wording recht gut erreicht. – Im zweiten Schritt wurde man als Antragsteller zu einer Sitzung eingeladen, an der der Regierungsrat seine ablehnende Haltung zum Antrag begründete. Dabei musste festgestellt werden, dass die Interpretation des Memorialsantrags von Verwaltung und Regierungsrat nicht wirklich mit den Absichten der Antragsteller korrespondiert. Es wäre im Sinne eines Service public an zukünftigen Antragstellern, wenn die Verwaltung und der Regierungsrat vor einer Entscheidung zu einem Memorialsantrag jeweils mit den Antragstellern das Gespräch suchen, um allfällige Differenzen in der Interpretation bereinigen zu können. – Im dritten Schritt durfte man als Mitglied der Kommission beratend mitwirken. Die Aufgabe der Kommission wäre es eigentlich nur gewesen, einen zustimmenden oder ablehnenden Entscheid zu dieser allgemeinen Anregung zu treffen. Der Regierungsrat entschied sich jedoch, bereits eine inhaltliche Diskussion zu führen und politische Vorentscheidungen zu fällen, ohne dem Landrat die Möglichkeit zu geben, sich aktiv einzubringen. Die im regierungsrätlichen Bericht aufgezeigte Stossrichtung wird in die Materialien zur Landsgemeinde Eingang finden und dann bei einer Ablehnung des Memorialsantrags als Leitplanke für die Ausarbeitung der entsprechenden Änderungen dienen. Es ist zu befürchten, dass die Erarbeitung nicht mehr ergebnisoffen ist und man schlussendlich nur auf die bereits vorgespurte Variante mit Parlament und Gemeindeversammlung abzielt. – In einem vierten Schritt konnte man die Diskussion innerhalb der Die-Mitte-/GLP-Fraktion mitverfolgen. Diese zeigte auf, dass ein Antrag gegen die Kommission und den Regierungsrat sehr schwierig ist. Im Grundsatz sympathisiert man zwar mit der Idee, zwölf Jahre nach der Strukturreform einen weiteren Schritt zu machen, schreckt aber manchmal vom eigenen Mut zurück, bestehende Strukturen zu hinterfragen und sich dann wirklich um die politische Zukunft von Kanton und Gemeinden zu kümmern. Das Schlagwort der kommenden Legislatur ist die politische Partizipation. Ob dieses Thema wirklich seriös angegangen werden kann, ist fraglich, wenn man nicht den Mut aufbringt, auch im letzten wirklichen Landsgemeindekanton Gemeindeversammlungen mit durchschnittlich 2–3 Prozent Stimmbeteiligungen zu hinterfragen. Persönlich will man die Gemeindeversammlung nicht abschaffen. Aber in einer ergebnisoffenen Diskussion muss auch dieses Thema bearbeitet werden. Mit dem gewählten Vorgehen des Regierungsrates wird das wohl im Keim erstickt. – Der fünfte Schritt ist die Debatte im Landrat. Dass man sich persönlich und mit den 16 Mitunterzeichnern direkt einsetzen kann, ist nicht selbstverständlich. Die Gelegenheit wird aber genutzt, um nochmals die Idee des Memorialsantrags darzulegen. Die Interpretation der Verwaltung und des Regierungsrates, wonach die Gemeinden

die Kompetenz für die Organisation ihrer politischen Werkzeuge bekommen sollen, ist definitiv falsch. Scheinbar führt das Wörtchen «möglichst» zu diesem Trugschluss. Den Antragstellern war immer klar, dass es Rahmenbedingungen geben muss. Diese sollen es den Gemeinden aber erlauben, zwischen verschiedenen Varianten mit klaren Vorgaben wählen zu können. Das wäre zum Beispiel eine Organisation mit einer Gemeindeversammlung, wie sie heute in allen drei Gemeinden gilt. Oder eine Organisation mit Parlament und Gemeindeversammlung oder mit Parlament und Urnenabstimmung. Darin liegt die Bedeutung des Wortes «möglichst». Es geht nicht um einen Zwang, die Gemeinden wählen ihre Organisationsform selbst. Wie die Exekutive auszusehen hat, ist dann in der Gemeindeordnung geregelt. – Der sechste und wahrscheinlich letzte Schritt ist die Landsgemeinde im Mai 2023. Die Landsgemeinde brachte immer wieder den nötigen Mut auf, die bestehenden Strukturen zu hinterfragen und zu ändern. Bei einer Annahme des Memorialsantrags Schwitter erteilt die Landsgemeinde dem Regierungsrat einzig den Auftrag, eine Vorlage auszuarbeiten, die es den Gemeinden erlaubt, ihre optimale Organisationsform unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Rahmenbedingungen in politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftspolitischer Hinsicht zu wählen.

Christian Marti, Glarus, unterstützt stellvertretend für die FDP-Fraktion die Anträge von Kommission und Regierungsrat. – Der Frage der Gemeindeorganisation und der konkreten Anpassung der kantonalrechtlichen Grundlagen zur Organisation der Gemeinden misst die FDP-Fraktion grosse Bedeutung zu. Das aktuelle Gemeindegesetz als Herzstück dieser kantonalrechtlichen Grundlagen zur Gemeindeorganisation stammt aus dem Jahr 1992, also aus einer Zeit weit vor der Glarner Gemeindestrukturreform. Nachdem das Gemeindegesetz vor bald 30 Jahren am 1. Juli 1994 in Kraft getreten war, legte der Landrat insgesamt zwölf Landsgemeinden Änderungen des Gemeindegesetzes vor – zwischen 2006 und 2017 quasi im Jahrestakt. Eine grundlegende Überarbeitung der kantonalrechtlichen Grundlagen zur Gemeindeorganisation wurde bereits im Rahmen der Gemeindestrukturreform als Pendeuz erkannt. Bis heute, gut zwölf Jahre nach der Geburt der drei Einheitsgemeinden, konnten viele Erfahrungen gesammelt werden. Der Regierungsrat nahm die Reform der kommunalen Legislativen in die Planung der Legislatur 2023–2026 auf. Inhaltlich lancieren zwei Memorialsanträge die Diskussion. Heute beginnt also ein mehrjähriger Weg, der zur Anpassung der kantonalrechtlichen Grundlagen zur Gemeindeorganisation und früher oder später dann auch zu konkreten Anpassungen an den Organisationen der drei Gemeinden führen wird. Die Sache ist bedeutend, braucht Zeit und wird inhaltlich kontrovers diskutiert werden. Es ist der FDP-Fraktion deshalb wichtig, sich heute auf den Weg zu machen, über die Jahre den Überblick nicht zu verlieren, alle Etappen gut zu kommunizieren und so kontinuierlich zu den gewünschten Anpassungen auf kantonaler und kommunaler Ebene zu kommen. Dazu ist viel inhaltliche Knochenarbeit und starke politische Leadership nötig – vom Regierungsrat, aber auch vom Landrat und insbesondere wahrscheinlich von der vorberatenden landrätlichen Kommission. Die inhaltlichen Grundpositionen für diese Arbeit sind für die liberale Fraktion klar: Mit der Ablehnung der beiden Memorialsanträge befürwortet die FDP-Fraktion den Weg des Regierungsrates. Ihre Ablehnung ist in erster Linie ein Ja zur Glarner Versammlungsdemokratie. Im Zentrum der weiteren Arbeiten stehen für die FDP-Fraktion deshalb die beiden durch den Regierungsrat aufgezeigten Varianten: Ein reines Gemeindeversammlungsmodell und ein kombiniertes Modell mit Gemeindeparlament und Gemeindeversammlung. Der Zeitplan der Arbeiten wird der Landrat noch einmal miteinander diskutieren. Am 7. Dezember 2022 beauftragte der Landrat den Regierungsrat im Rahmen der Beratung der Legislaturplanung 2023–2026 mit sehr klarer Mehrheit, den Zeitplan zu überarbeiten und strafbarer zu gestalten. Die FDP-Fraktion wartet gespannt auf den neuerlichen Antrag des Regierungsrates zur Massnahme 1.2 aus der Legislaturplanung. Es steht eine spannende, mehrjährige Arbeit bevor. Alle Verantwortlichen bei Kanton und Gemeinden sind inhaltlich, kommunikativ und führungsmässig gefordert. Man soll sich mit klaren Vorstellungen auf den Weg begeben und mit viel Glarner Herzblut und gutem Überblick am Ball bleiben.

Priska Müller Wahl, Niederurnen, Kommissionsmitglied, fordert eine breite Mitwirkung bei der Ausarbeitung der künftigen Rechtsgrundlagen. – Der Landrat diskutiert heute darüber, ob

zwei Memorialsanträge umgesetzt werden sollen oder nicht. Man ist sich einig, dass ein Problem besteht. Das ist erfreulich. Es besteht Handlungsbedarf. Es geht um ein zentrales Gesetz und ein zentrales Anliegen der Gemeinden und des Kantons. Erstaunlich war, dass weder im regierungsrätlichen Bericht noch im Rahmen der Kommissionssitzung aufgezeigt wurde, worin die Probleme in den jeweiligen Varianten der beiden Memorialsanträge – also viel Gestaltungsfreiheit auf der einen Seite und Pflicht zur Einführung eines Gemeindeparlaments auf der anderen Seite – liegen. Das ist aber verständlich, weil der Regierungsrat zeitgleich ein Projekt umsetzt, nachdem er den Handlungsbedarf eben auch erkannt hat. Der Regierungsrat wollte aufzeigen, wo er sich in diesem Projekt befindet. Die Frage ist jetzt einfach, welches der richtige Weg ist. Man ist sich einig, dass etwas passieren muss. Der Regierungsrat will in erster Linie die Partizipation stärken. Diesbezüglich gibt es vor allem mit den Gemeindeversammlungen Probleme. Die Beteiligung liegt in Glarus bei 1 Prozent, manchmal 3 Prozent, wenn es gut kommt. Dieser Anteil stimmt über wesentlichen Geschäfte ab. Wenn es um Partizipation und breite Abstützung geht, muss man dort ansetzen. Diesbezüglich erfolgen im Zusammenhang mit der Würdigung des in Auftrag gegebenen Gutachtens durch den Regierungsrat noch weitere Ausführungen. Vorliegend geht es grundsätzlich darum, ob die Memorialsanträge umgesetzt werden sollen und in einem nächsten Schritt das Gesetz beraten wird. Bei der letzten Gesamtrevision kam man zum Schluss, dass die Möglichkeit eines Parlaments doch noch in das Gesetz aufgenommen werden soll. Es braucht jedoch Zeit, zu überlegen, welche Wirkung ein Parlament hat und welche Vorgaben des Kantons notwendig sind. Das muss durchdacht sein. Vom Regierungsrat wird hierzu Transparenz erwartet. Mitwirkung muss möglich sein, sonst gibt es wieder eine Lösung, die nur in einer Gemeinde funktioniert – oder eben nicht. Es soll nicht nur ein Projekt mit Gemeindepräsidenten und Regierungsräten sein, eine breitere Mitwirkung ist erforderlich. Deshalb ist es wichtig, dass diese Memorialsanträge auf den Tisch gekommen sind. Das sind Volksaufträge. Es wurde eigentlich erwartet, dass der Regierungsrat diese mitnimmt und deren Anliegen in das bereits laufende Projekt einarbeitet.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* beantragt Zustimmung zu den Anträgen von Regierungsrat und Kommission. – Insbesondere von den Memorialsantragstellern konnte man vernehmen, dass man nicht unbedingt Freude hat, wenn der eigene Antrag vom Regierungsrat abgelehnt wird. Dessen war sich dieser bewusst. Der Regierungsrat begegnete diesen Memorialsanträgen mit grossem Respekt. Er übernahm Elemente aus den Memorialsanträgen, die er für sinnvoll erachtete und skizzierte die Zukunft der Legislativen auf Gemeindeebene gemäss seinen Vorstellungen. Aus dem Memorialsantrag der SP wurde die Notwendigkeit eines Parlaments übernommen. Diese sieht der Regierungsrat auch. Er will allerdings nicht so weit gehen, dass den Gemeinden ein Parlament verbindlich vorgeschrieben werden soll. Die Gemeinden sollen einen Spielraum haben und entscheiden, ob das Parlament für die jeweilige Gemeinde wirklich das richtige Instrument ist. Diese bis zu einem gewissen Grad bestehende Wahlfreiheit ist das Element, das dem Memorialsantrag Schwitter entnommen wurde. Dieser möchte allerdings vieles auf der Gemeindeebene regeln. Das lehnt der Regierungsrat jedoch ab. Es gibt noch drei Gemeinden. Das Gemeindegesetz muss dringend revidiert werden. Dies bietet die Möglichkeit, einen gewissen Rahmen zu finden. – Die Memorialsanträge müssen der übernächsten Landsgemeinde vorgelegt werden. Das hat einen Einfluss auf den Zeitplan. Da geht es nicht um eine Schuldfrage, wie dies Landrat Christian Büttiker thematisierte. Die Memorialsanträge wurden in einem positiven Sinn aufgenommen. Aber es dauert eine gewisse Zeit, bis solche Anträge von der Verwaltung verarbeitet worden sind und die Diskussion im Regierungsrat stattgefunden hat. Das lässt sich nicht einfach abkürzen. Gegenvorschläge wären ideal gewesen. Diesen lagen aber zeitlich nicht drin. Positiv ist, dass der Handlungsbedarf breit anerkannt ist. Das zeigten die bisherigen Voten, aber eben auch die Memorialsanträge. – 2016 schaffte die Gemeinde Glarus Nord ihr Parlament ab. Die Gründe waren nachvollziehbar. Für den Regierungsrat war das Signal aber unklar. Man tappte ein wenig im Dunkeln. Das hat sich jetzt mit der Dynamik, die in das Thema kam, verändert. Man ist jetzt einen Schritt weiter und kann das Gemeindegesetz in Angriff nehmen. Dessen Revision wird eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen. Der Landsgemeindeent-

scheid ist miteinzubeziehen. Auch einzelne Votanten und Votantinnen äusserten sich dahingehend, dass die Arbeit Zeit erfordert. Bereits im Zusammenhang mit der Legislaturplanung wurde die Zeitplanung thematisiert. Der Regierungsrat brachte dort klar zum Ausdruck, dass es voraussichtlich bei der Landsgemeinde 2025 bleiben wird. Der Wunsch des Landrates ist zwar ziemlich stark zu respektieren, aber es ist die persönliche Pflicht sowie jene des federführenden Departements wie auch des Regierungsrates, aufzuzeigen, dass gute und seriöse Arbeit auch eine gewisse Zeit erfordert. Es braucht eine Arbeitsgruppe mit den Gemeinden. Denn diese sind auch betroffen. – Das Gemeindegesetz ist ein Flickwerk. Es wurde unter zeitlichem Druck erarbeitet, damit man rechtzeitig mit den neuen Gemeinden starten konnte. Es verdient eine umfassende Revision. Jetzt ist der richtige Zeitpunkt, nachdem man weiss, wie die Stossrichtung aussieht. Der Regierungsrat favorisiert klar ein Parlament, will ein solches aber nicht zwingend vorschreiben. Er sieht die Urnenabstimmung kritisch. Deshalb äusserte er sich dazu ablehnend. Sollte die Urnenabstimmung aber doch noch stärker unterstützt werden, gibt es immer noch die Gelegenheit, dieses Element im Rahmen der Revision noch einmal zu hinterfragen. Wird ein Parlament eingeführt, dann sicher mit Referendumsmöglichkeiten. Das sollte soweit klar sein. Es stellt sich dann einfach die Frage, ob das Referendum an der Urne oder an der Gemeindeversammlung stattfindet. Das sind wichtige Fragen, die man sich durch den Kopf gehen lassen muss. Ein Beschluss der Gemeindeversammlung muss und soll aus Sicht des Regierungsrates aber abschliessend bleiben. Einen solchen Beschluss einer Urnenabstimmung zu unterziehen, ist für den Regierungsrat keine Option. – Zu danken ist der Kommission unter dem Präsidium von Landrat Roger Schneider.

Roger Schneider erinnert an den Zeitplan, den der Landrat für die Revision des Gemeindegesetzes im Zusammenhang mit der Legislaturplanung vorgegeben hat. – Es entstand nun der Eindruck, der Regierungsrat versuche sich bezüglich der Legislaturplanung aus der Verantwortung zu stehlen. Die Priorisierung der Revision des Gemeindegesetzes entspricht einem klaren Auftrag des Landrates an den Regierungsrat. Sollte die Einhaltung des neuen Zeitplans eine Mammutaufgabe darstellen, so versucht man alles Mögliche, um das Ziel zu erreichen. Wenn das nicht reicht, sei es halt so. Bereits von Beginn weg davon auszugehen, dass die Zeit nicht reicht, ist aber nicht besonders vorteilhaft. Dem Regierungsrat wird also beliebt gemacht, die Priorisierung durch den Landrat ernst zu nehmen und andere Aufgaben entsprechend unterzuordnen. Genau deshalb nimmt der Landrat ja eine Priorisierung vor. Er nimmt dem Regierungsrat die Entscheidung quasi ab. Wenn man andere Aufgaben der Revision des Gemeindegesetzes unterordnet, kann das Ziel sicher erreicht werden. Man kann sich schlicht nicht vorstellen, dass die Gemeinden nicht bereit sind für Sitzungen. Sie werden sich die Zeit nehmen, um mitzuarbeiten. Daran kann es nicht liegen.

Würdigung des Gutachtens zu den kommunalen Legislativen durch den Regierungsrat

Priska Müller Wahl möchte die Variante mit Parlament und Urne ebenfalls diskutieren. – Das Gutachten zu den kommunalen Legislativen kommt klar zum Schluss: Für mehr Partizipation ist die im Glarnerland verpönte Urnenabstimmung anstelle der Gemeindeversammlung wichtig. In der Kommission wurde deshalb gefragt, weshalb der Regierungsrat in seinen beiden Varianten auf die Urne verzichten will. Dieser begründet dies mit dem System auf Kantonsebene mit Parlament und Landsgemeinde. Man gefährde mit der Urnenabstimmung das Landsgemeindemodell. Es gäbe aber auch noch andere Gründe; die Gutachter würden das Glarner System nicht kennen. Persönlich unterstützt man das Landsgemeindemodell stark. An der Landsgemeinde werden aber andere Sachabstimmungen durchgeführt als an einer Gemeindeversammlung. An der Gemeindeversammlung enden 90 Prozent der Abstimmungen mit einfacher Zustimmung oder Ablehnung, etwa zu einem Finanzbeschluss bzw. zu einem Bauprojekt. Es wird nicht differenziert wie bei einer Gesetzesvorlage. Bei Gesetzen ist es ein grosser Vorteil, dass jeder Bürger Anträge stellen kann. Es bietet einen Mehrwert für den Kanton, wenn man unkompliziert ein zusätzliches Anliegen berücksichtigen kann, an das der Regierungsrat oder der Landrat nicht gedacht hat, das aber berechtigt ist. An der Gemeindeversammlung gibt es solche Fälle aber praktisch nicht. Die Mehrheit der Kommission

will nun, dass der Regierungsrat die Konsequenzen einer Variante 2b mit Parlament und Urne aufzeigt. Selbst entschied man sich noch nicht für eine Variante. Aber die Debatte soll materiell geführt werden können. Die Variante 1 ist keine Änderung, die grosse Anpassungen am Gesetz erfordert. Es wären ein paar kleine Sachen, die man revidieren müsste. Die Varianten 2 und 2b sollen debattiert werden können. Mitwirkung bedeutet dabei nicht Verzögerung, sondern mehr Seriosität.

Beurteilung der Memorialsanträge durch den Regierungsrat

Thomas Tschudi, Näfels, gibt seine persönliche Sicht auf die Memorialsanträge und die Haltung des Regierungsrates dazu wieder. – Aus der Sicht einer politisch interessierten Person ist es doch momentan so, dass die Leute nicht mehr an eine Gemeindeversammlung gehen, weil sie teilweise bis nach Mitternacht dauert. Sie muss Themen beraten, die viele nicht interessieren und auch unbestritten sind. Darin liegt der Hund begraben. Wenn das anders wäre, hätte man vielleicht wieder einmal etwas mehr Teilnehmende an einer Gemeindeversammlung. Das Ziel muss somit darin bestehen, die Gemeindeversammlungen wieder attraktiver zu gestalten. Nur noch das Relevante soll der Gemeindeversammlung unterbreitet werden. Interessantes soll dort beraten werden und vielleicht könnte man sie auch dazu nutzen, um Geschäfte, welche die vorberatende Instanz – sei das der Gemeinderat oder das Gemeindeparlament – beraten hat, einem Referendum zu unterziehen. Persönlich nahm man Abstand vom Memorialsantrag Schwitter, auch wenn man selbst Mitunterzeichner ist. Eine Urnenabstimmung ist nicht das Richtige für den Kanton Glarus und die Gemeinden. Die Memorialsanträge stellen jedoch allgemeine Anregungen dar. Unverständlich, wie der Regierungsrat zu seiner ablehnenden Haltung kommt. Ein bisschen verständlicher ist es bezüglich des Antrags der SP. Diese will klar, dass ein Gemeindeparlament eingeführt werden muss. Diese allgemeine Anregung beinhaltet ein klares Statement. Das Problem muss man aber nicht so lösen, sondern, indem man möglichst viele Freiheiten gewährt. Persönlich kommt man zum Schluss, dass der Memorialsantrag Schwitter in zustimmendem Sinn der Landsgemeinde überwiesen werden soll. Damit hält man auch den Druck auf den Regierungsrat aufrecht. Er muss einen Vorschlag bringen. Man stelle sich vor, an der Landsgemeinde würde niemand die Diskussion führen wollen. Dann wäre man wieder am genau gleichen Punkt: Man wüsste nicht, was zu tun ist. Wenn der Memorialsantrag Schwitter zur Zustimmung überwiesen würde, hätte man wenigstens eine Diskussionsgrundlage. In diesem Fall wäre man einen Schritt weiter.

Überweisung der Memorialsanträge

Christian Büttiker beantragt, es sei der Memorialsantrag der SP der Landsgemeinde 2023 zur Zustimmung zu unterbreiten.

Abstimmungen:

- Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Schwitter mit 38 zu 14 Stimmen bei 3 Enthaltungen.
- Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Büttiker mit 39 zu 15 Stimmen bei 1 Enthaltung.