

An den Landrat

---

Glarus, 17. April 2018

**Memorialsantrag Peter Straub, Näfels „Wildschutz mit Augenmass“;  
Zulässig- und Erheblicherklärung**

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

**1. Ausgangslage**

**1.1. Anliegen und Inhalt des Memorialsantrags**

Der vorliegende Memorialsantrag in Form einer allgemeinen Anregung will den Regierungs- und Landrat beauftragen, der Landsgemeinde eine Anpassung des kantonalen Jagdgesetzes (KJG; GS VI E/211/1) zu unterbreiten. Die Landsgemeinde soll dem Regierungsrat auf Gesetzesstufe konkrete Vorgaben zur Schaffung von Schongebieten, Schutzzonen und Vogelschutzgebieten zum Schutz bestimmter Wildarten oder zur allgemeinen Wildhege machen (s. Art. 7 Abs. 4 KJG). Die Vorgaben sollen gegenüber der aktuellen Situation zu einer Reduktion der totalen Fläche der Ruhezone für Wildtiere auf dem Kantonsgebiet im Interesse der Attraktivität des Kantons als Lebensraum und als Tourismusregion führen. Die Fläche der Schon- und Schutzgebiete soll sich dabei künftig an jener von vergleichbaren Kantonen oder Regionen orientieren. Der ausführliche Wortlaut und die Begründung liegen bei.

**1.2. Zustandekommen**

Der Memorialsantrag wurde am 1. Januar 2018 durch eine im Kanton Glarus stimmberechtigte Einzelperson, Herrn Peter Straub, wohnhaft in Näfels, bei der Staatskanzlei eingereicht und mit Schreiben vom 16. Januar 2018 präzisiert. Massgebend für die vorliegende Prüfung der Zulässigkeit ist die überarbeitete, definitive Fassung des Memorialsantrags. Sie erfüllt die Voraussetzungen von Artikel 71 Absätze 2–4 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR; GS I D/22/2). Der Memorialsantrag ist somit zustande gekommen (Art. 72 Abs. 1 GPR).

**1.3. Übermittlung an den Landrat**

Ist ein Memorialsantrag zustande gekommen, so stellt der Regierungsrat dem Landrat innerhalb von drei Monaten den Antrag, ihn für rechtlich zulässig oder unzulässig zu erklären (Art. 74 Abs. 1 GPR). Der Landrat entscheidet über die rechtliche Zulässigkeit der Anträge und beschliesst über deren Erheblichkeit (Art. 59 Abs. 2 Kantonsverfassung, KV, GS I A/1/1 i. V. m. Art. 77 Abs. 1 Landratsverordnung, LRV, GS II A/2/3). Der Entscheid ist im Amtsblatt zu publizieren (Art. 74 Abs. 2 GPR). Bei der Prüfung der Zulässigkeit geht es nicht um Fragen der politischen Opportunität eines Antrags, sondern um eine Beurteilung aus rechtlicher Sicht. Der Landrat übt somit eine Rechtskontrolle aus.

## **2. Zulässigkeit**

### **2.1. Anforderungen**

Nach den Bestimmungen von Artikel 58 Absätze 2 und 4 KV und von Artikel 73 GPR ist ein Memorialsantrag gültig, wenn er:

- einen Gegenstand betrifft, der in die Zuständigkeit der Landsgemeinde fällt;
- in der Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs gestellt worden ist (Einheit der Form);
- sich mit Gegenständen befasst, die in sich in einem sachlichen Zusammenhang stehen (Einheit der Materie);
- durchführbar ist;
- und übergeordnetes Recht beachtet.

### **2.2. Gegenstand im Zuständigkeitsbereich der Landsgemeinde**

Gegenstand eines Memorialsantrags kann nach Artikel 58 Absatz 2 KV alles sein, was in den Zuständigkeitsbereich der Landsgemeinde gemäss Artikel 69 KV fällt. Vorliegend verlangt der Antragsteller eine Anpassung des kantonalen Jagdgesetzes. Der Memorialsantrag betrifft somit einen Gegenstand, der in die Kompetenz der Landsgemeinde fällt. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass Artikel 7 Absatz 4 KJG die Kompetenz zur Schaffung von Schongebieten, Schutzzonen und Vogelschutzgebieten zum Schutz bestimmter Wildarten oder zur allgemeinen Wildhege dem Regierungsrat überträgt. Der Memorialsantrag greift weder im Einzelfall in die gesetzlich bestimmte Kompetenzordnung ein, noch will er diese allgemeinverbindlich ändern. Er zielt lediglich darauf, dem Regierungsrat auf Gesetzesstufe generell-abstrakte Vorgaben zur Schaffung von Ruhezeiten für das Wild zu machen, sodass sich im Ergebnis die Summe der betroffenen Flächen reduziert. Damit ist der Antrag auf Gesetzesstufe umsetzbar und fällt in den Zuständigkeitsbereich der Landsgemeinde.

### **2.3. Einheit der Form**

Die Einheit der Form ist gewahrt, wenn der Memorialsantrag ausschliesslich in der Form der allgemeinen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht wird (Art. 73 Abs. 3 GPR). Eine Vermischung beider Formen ist unzulässig. Aufgrund der Tatsache, dass ein Antrag in der Form der allgemeinen Anregung auch sehr konkrete Anliegen beinhalten und die Form des ausgearbeiteten Entwurfs umgekehrt auch aus relativ allgemein gehaltenen Gesetzgebungsaufträgen oder programmatischen Bestimmungen bestehen kann, ist eine Vermischung der Formen zurückhaltend anzunehmen. Vorliegend wurde der Memorialsantrag in der Form einer allgemeinen Anregung eingereicht. Der Antragsteller verzichtet darauf, einen Gesetzestext auszuformulieren, sondern gibt lediglich die Stossrichtung vor. Es obliegt dem Gesetzgeber, die konkreten Vorgaben auszuformulieren. Ihm ist insbesondere überlassen, ob er das mit dem Memorialsantrag angestrebte Ziel im kantonalen Jagdgesetz mit qualitativen oder quantitativen Vorgaben umsetzen will. Daran ändert letztlich auch der Umstand nichts, dass der Antragsteller einen möglichen, konkreten Ansatz zur Anpassung des kantonalen Jagdgesetzes im Rahmen der Begründung des Memorialsantrags aufzeigt.

### **2.4. Einheit der Materie**

Der Grundsatz der Einheit der Materie will verhindern, dass die Stimmberechtigten auf zwei oder mehrere politisch voneinander unabhängige Fragen nur einmal antworten können. Zwischen den einzelnen Teilen des Antrags muss deshalb ein innerer, sachlicher Zusammenhang bestehen (Art. 73 Abs. 2 GPR). Der vorliegende Memorialsantrag verfolgt einen einzigen Zweck: den Umfang von Schongebieten und Schutzzonen für das Wild durch konkrete Vorgaben auf Gesetzesstufe zur Einrichtung solcher Flächen durch den Regierungsrat zu reduzieren. Damit erfüllt er die Anforderungen an die Einheit der Materie.

## **2.5. Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht**

Der Memorialsantrag darf nichts enthalten, was dem Bundesrecht oder, wenn sein Gegenstand nicht eine Verfassungsänderung betrifft, der Kantonsverfassung widerspricht (Art. 58 Abs. 4 KV). Vorliegend gilt es zu beachten, dass die eidgenössischen Jagdbanngebiete durch das Bundesrecht vorgegeben sind und der Bundesrat für die Gebiete Schutzbestimmungen erlassen hat (Art. 11 Abs. 2 und 6 Jagdgesetz, JSG, SR 922; Verordnung über die eidgenössischen Jagdbanngebiete, VEJ, SR 922.31). Im Kanton Glarus betrifft dies die Gebiete Kärpf, Schilt sowie Rauti-Tros. Das Bundesrecht schliesst jedoch nicht aus, eidgenössische Jagdbanngebiete wieder aufzuheben oder durch gleichwertige zu ersetzen (s. Art. 11 Abs. 3 JSG). Sollte die Umsetzung des Memorialsantrags die Aufhebung eidgenössischer Jagdbanngebiete erfordern, so wäre dies von Bundesrechts wegen zumindest rechtlich möglich. Der Antrag ist deshalb mit übergeordnetem Recht vereinbar.

## **2.6. Durchführbarkeit**

Ist ein Memorialsantrag offensichtlich nicht realisierbar, ist er für ungültig zu erklären (Art. 58 Abs. 4 KV). Sich abzeichnende, grosse Schwierigkeiten bei der Umsetzung eines Memorialsantrags im Falle seiner Annahme genügen dafür jedoch nicht. Vielmehr muss die Umsetzung zweifelsfrei und aufgrund eines unüberwindbaren Hindernisses unmöglich sein. Erst wenn der Antrag keinen Raum mehr für eine Auslegung lässt, mit der seine Anliegen verwirklicht werden können, ist er für ungültig zu erklären. Vorliegend ist fraglich, ob der Bundesrat seine Einwilligung für eine Aufhebung eines eidgenössischen Jagdbanngebietes nach Artikel 11 Absatz 3 JSG erteilen würde, sollte die Umsetzung des Memorialsantrags die Aufhebung eines solchen Gebietes erfordern. Zudem gilt es zu beachten, dass das Bundesrecht den Kantonen für die Bezeichnung von Ruhezeiten für Wildtiere vorschreibt, die Vernetzung mit eidgenössischen und kantonalen Jagdbanngebieten und Vogelreservaten zu berücksichtigen (Art. 4<sup>ter</sup> Abs. 2 Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel, Jagdverordnung, JSV, SR 922.01). Diese zwei Hindernisse stehen einer Umsetzung des Memorialsantrags jedoch nicht unüberwindbar gegenüber, sondern wären bei der Neufestlegung der Ruhezeiten für Wildtiere zu berücksichtigen.

## **2.7. Ergebnis**

Der Regierungsrat kommt zum Ergebnis, dass der als allgemeine Anregung eingereichte Memorialsantrag die Anforderungen von Artikel 58 Absätze 2 und 4 KV sowie von Artikel 73 GPR erfüllt. Er ist für rechtlich zulässig zu erklären.

## **3. Erheblichkeit**

Ob ein rechtlich zulässiger Memorialsantrag erheblich erklärt wird, obliegt ausschliesslich dem Landrat (Art. 59 Abs. 2 KV). Die Stellungnahme des Regierungsrates beschränkt sich auf die rechtliche Zulässigkeit (Art. 74 Abs. 1 GPR).

#### **4. Antrag**

*Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, den Memorialsantrag für zulässig zu erklären und über die Erheblichkeit zu befinden.*

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

**Im Namen des Regierungsrates**

*Rolf Widmer, Landammann  
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:

- Memorialsantrag