

Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 26. Februar 2025

§ 357

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»)

2. Lesung

(Berichte s. § 344, 12.2.2025, S. 708; zusätzlicher Bericht der Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres, 13.2.2025)

Verfassung des Kantons Glarus

Artikel 131; Befugnisse der Stimmberechtigten

Benjamin Kistler, Niederurnen, beantragt, es sei Artikel 131 Absatz 1 Buchstabe i der Kantonsverfassung wie folgt zu formulieren: «die Festsetzung des Gemeindesteuerfusses im Rahmen der kantonalen Steuergesetzgebung, soweit dies nicht nach Gesetz oder Gemeindeordnung dem Gemeindeparlament übertragen ist;» Der neue Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe b des Gemeindegesetzes in der Fassung gemäss erster Lesung sei in der Folge aus der Vorlage zu streichen. – Mit der beantragten Änderung können die Gemeinden mit Parlament selbst entscheiden, ob sie die Zuständigkeit für die Festsetzung des Gemeindesteuerfusses bei der Gemeindeversammlung belassen oder dem Parlament übertragen wollen. Zudem könnte die Landsgemeinde die Beschlussfassung über den Steuerfuss per Gesetz für alle Gemeinden mit Parlament einem der beiden Organe zuweisen. – Die Änderung stärkt die Gemeindeautonomie. Die Stimmberechtigten in Parlamentsgemeinden sollen via Gemeindeordnung selber zwischen zwei guten Lösungen entscheiden können. Beide Varianten sind in Ordnung und führen zu einer funktionierenden Gemeinde. – Die Änderung schafft Klarheit: Wenn nichts anderes beschlossen wird, bestimmen die Stimmberechtigten wie bisher üblich über den Steuerfuss. Die beantragte Formulierung lehnt sich an anderen Bestimmungen an und passt dadurch sprachlich zur Kantonsverfassung. Sie trägt dieser somit Sorge. – Die Änderung hat Bestand. Die Kantonsverfassung sollte selten geändert werden. Anlässlich der ersten Lesung hiess es, eine Verfassungsbestimmung solle 20 Jahre Bestand haben. Die Kantonsverfassung ermöglicht jetzt Optionen und sollte die Landsgemeinde die Festsetzung des Steuerfusses in Parlamentsgemeinden einheitlich regeln wollen, kann dies mit einer einfacheren Anpassung des Gemeindegesetzes erfolgen. Aktuell soll das Gesetz jedoch keine Regelung enthalten, womit die Gemeinden in ihrer Wahl frei sind.

Remo Goethe, Glarus, unterstützt den Antrag Kistler namens der FDP-Fraktion. – Die Stärkung der kommunalen Selbstbestimmung ist ein zentrales Anliegen liberaler Politik. Den Gemeinden soll überlassen sein, wie sie ihre Steuerpolitik regeln und wem sie die Beschlussfassung über den Steuerfuss übertragen. Der Regierungsrat vertritt die Ansicht, dass das Gesetz in dieser Frage eine klare Vorgabe für alle drei Gemeinden machen soll. Genau in dieser Frage muss das kantonale Recht jedoch offen sein, damit die Gemeinden für sich die beste Lösung finden können. Denn jede Gemeinde ist anders. Der Kanton legt in der Verfassung zwar richtigerweise die grundlegenden Rahmenbedingungen fest. Nicht sinnvoll ist jedoch eine kantonale Vorschrift, welche die Gemeinden unnötig einschränkt. Eine Verfassungsbestimmung soll über mehrere Jahre Bestand haben. Eine Einschränkung ist der Beständigkeit jedoch abträglich. Vorliegend geht es nicht um eine juristische Detailfrage, sondern um das Vertrauen in die Gemeinden und in die Stimmberechtigten, dass sie die für sich beste Lösung finden können. Sie wissen selber am besten, welches Modell sie bevorzugen. Es gibt keinen Grund, weshalb der Kanton über deren Kopf hinweg entscheiden soll. Deshalb ist für eine offene, zukunftsgerichtete Regelung, die den Gemeinden Entscheidungsfreiheit belässt, zu plädieren. Den Stimmberechtigten ist diese Entscheidung zuzutrauen.

Peter Rothlin, Oberurnen, spricht sich für Zustimmung zum Antrag der Kommission aus. – Mit dem Antrag Kistler und einer Delegation des Entscheids über die Zuständigkeit für die Festlegung des Steuerfusses wird nichts klar. Dieser weist zudem verschiedene Nachteile auf. So wäre gegen Beschlüsse des Gemeindeparlaments zum Steuerfuss oder auch zum Budget kein fakultatives oder obligatorisches Referendum möglich. Es würde ein in der Schweiz wohl einzigartiges Parlamentssystem geschaffen. Denn kann das Parlament anderswo über den Steuerfuss befinden, ist dies fast ausnahmslos mit einem Finanzreferendum verbunden. Ein solches Referendum als Gegengewicht wird mit dem Gemeindegesetz jedoch explizit ausgeschlossen. Es ist unglaublich und inakzeptabel, wie man mit dem Antrag Kistler direktdemokratische Rechte abbaut. Die Kommission will dieses Volksrecht hingegen erhalten. Das ist sehr wichtig. Der Kanton Glarus ist eine Versammlungsdemokratie. Im Landrat werden die Landsgemeinde wie auch die Gemeindeversammlungen stets hochgehalten. Die gesamte Gesetzesrevision hat den Anspruch, die Versammlungsdemokratie zu stärken. Da kann der Beschluss über die Festsetzung des Steuerfusses nicht gleichzeitig der Versammlung entzogen werden. Das widerspricht dem Sinn und Geist dieser Gesetzesrevision und ist – sofern auf Gesetzesstufe kein Gegengewicht geschaffen wird – ein Grund für Widerstand gegen das Gesetz.

Benjamin Kistler geht auf das Votum des Vorredners ein. – Die Gemeindeversammlung ist mit der beantragten Änderung automatisch für die Festsetzung des Steuerfusses zuständig. Aber die Gemeinden hätten die Möglichkeit, in ihrer Gemeindeordnung diese Kompetenz dem Parlament zu übertragen. Für die Gemeindeordnung ist weiterhin das Stimmvolk in der Gemeinde zuständig. Wenn dieses Stimmvolk nicht mehr über den Steuerfuss beschliessen möchte, kann man das akzeptieren.

Peter Rothlin erachtet die Regelung gemäss Antrag Kistler als nicht stufengerecht. – Der Antrag Kistler sieht kein Gegengewicht auf Gesetzesstufe vor. Deshalb wird alles unklarer. In anderen Kantonen ist die Kompetenz zur Festlegung des Steuerfusses auf Stufe Verfassung oder im Gemeindegesetz bzw. allenfalls im Steuergesetz geregelt. Das gehört nicht in eine Gemeindeordnung. Das ist die falsche Ebene.

Albert Heer, Oberurnen, Kommissionspräsident, beantragt Zustimmung zur Fassung der Kommission. – Der Antrag Kistler sieht vor, dass die Zuständigkeit für die Festlegung des Steuerfusses in der Gemeindeordnung festgelegt werden kann. Damit die Vergleichbarkeit zwischen den drei Gemeinden gegeben ist, will der Kanton gewisse Mindestanforderungen in der Kantonsverfassung festlegen. Dazu gehört die verbindliche Zuständigkeit für die Jahresrechnung, für das Budget und für den Steuerfuss. Es wäre somit nicht konsequent, die Zuständigkeit für die Jahresrechnung und für das Budget in der Verfassung zu regeln, jene für den Steuerfuss aber in der Gemeindeordnung.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* beantragt Zustimmung zum Antrag der Kommission. – Die Rechte der Stimmberechtigten sollen auf Verfassungsstufe geregelt werden. Eine Regelung auf Stufe Gemeindeordnung wird deren Bedeutung nicht gerecht. – Es geht vorliegend um die Parlamentsgemeinden. Der Regierungsrat sah zunächst vor, die Kompetenz für die Beschlussfassung über Budget, Rechnung und Steuerfuss dort dem Parlament zuzuweisen. Die Kommission war bezüglich Steuerfuss skeptisch und will die Zuständigkeit für dessen Festlegung nicht dem Parlament übertragen, sondern bei den Stimmberechtigten belassen. Die Regelung soll für die nur drei Gemeinden im Kanton gleich ausfallen. Dafür ist die Kantonsverfassung der richtige Ort.

Abstimmung: Der Antrag der Kommission unterliegt dem Antrag Kistler mit 22 zu 33 Stimmen bei 4 Enthaltungen.

Gemeindegesezt

Artikel 21; Wahlmöglichkeit

Albert Heer beantragt Zustimmung zum Antrag der Kommission gemäss Bericht vom 13. Februar 2025. – Landrat Mathias Zopfi regte anlässlich der ersten Lesung an, die Formulierung von Artikel 21 Absatz 2 noch einmal zu überprüfen. Tatsächlich ist diese zu wenig präzise. Die Kommission beantragt deshalb eine Präzisierung.

Darüber hinaus wird das Wort nicht verlangt. Der Regierungsrat ist mit dem Kommissionsantrag einverstanden. Diesem ist zugestimmt.

Artikel 24; Unübertragbare Befugnisse der Stimmberechtigten (in Parlamentsgemeinden)

Benjamin Kistler beantragt die Streichung des anlässlich der ersten Lesung eingefügten Artikels 24 Absatz 1 Buchstabe b des Gemeindegeseztes aus der Vorlage. – In Artikel 24 wird geregelt, für welche Entscheidungen in Parlamentsgemeinden zwingend die Stimmberechtigten zuständig sind. In der ersten Lesung wurde die Zuständigkeit für die Festsetzung des Gemeindesteuerfusses den Stimmberechtigten zugewiesen. Der Landrat stimmte jedoch soeben dem Antrag auf Änderung von Artikel 131 Absatz 1 Buchstabe i der Kantonsverfassung zu. Dadurch sollen Parlamentsgemeinden selber entscheiden können, wer den Steuerfuss festsetzt. Konsequenterweise muss jetzt Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe b in der Fassung gemäss erster Lesung aus dem Gesetzentwurf gestrichen werden. Wird die Bestimmung nicht gestrichen, würde das Recht auf Festlegung des Steuerfusses bei den Stimmberechtigten verbleiben. Erst mit einer Streichung erhalten die Gemeinden hingegen wirkliche Autonomie.

Albert Heer erachtet die Zustimmung zum Antrag Kistler angesichts des Beschlusses des Landrates zu Artikel 131 der Kantonsverfassung als sachlogisch.

Matthias Schnyder, Netstal, Kommissionsmitglied, wünscht eine Abstimmung. – Es erstaunt, wie Kommissionsmitglieder vorliegend einfach ihre Meinung ändern. Zwar wird der Kommissionsantrag wohl keine Chance haben. Letztlich wird dem Bürger aber eines seiner wichtigsten Rechte entzogen: Der Beschluss über die Höhe der Steuern, die er bezahlen muss. Es ist unbegreiflich, wie man auf der rechten Ratsseite dem Antrag Kistler zustimmen kann.

Kaj Weibel, Mollis, geht auf die Kritik von Landrat Peter Rothlin betreffend fehlendem Finanzreferendum ein. – Das Gemeindegesezt hält fest, dass gegen Beschlüsse gemäss Artikel 25 kein Referendum vorgesehen werden kann. Der Beschluss über den Gemeindesteuerfuss ist in der Variante Kistler aber kein Beschluss nach Artikel 25. Demnach wäre es möglich, ein Referendum gegen den Steuerfuss vorzusehen. Zwar ist die diesbezügliche Unsicherheit

nachvollziehbar, da ein Finanzreferendum nicht explizit geregelt ist. Die meisten Unterstützer des Antrags Kistler würden sich aber wohl nicht dagegen aussprechen, dass gegen Parlamentsbeschlüsse zum Gemeindesteuerfuss das fakultative Referendum ergriffen werden kann. Weitere rechtliche Einschätzungen zu diesem Thema wären wünschenswert.

Remo Goethe sieht in der Variante Kistler einen Ausbau der Möglichkeiten der Stimmberechtigten. – Der Landrat gibt den Stimmberechtigten mit dem Antrag Kistler mehr Kompetenzen. Gewisse Ratsmitglieder sprechen den Stimmberechtigten die Fähigkeit ab, dass sie selber an einer Gemeindeversammlung über die Zuweisung dieser Kompetenz entscheiden können. Die Unterstützer des Antrags Kistler wollen den Stimmberechtigten die Möglichkeit geben, dass sie im Falle der Einführung eines Gemeindeparlaments selber entscheiden, ob sie selbst an der Gemeindeversammlung oder das Parlament den Steuerfuss festlegt. Offenbar gibt es hier ein unterschiedliches Verständnis von Demokratie. Wer mehr Rechte für die Stimmberechtigten schaffen will, muss sich jedenfalls nicht angreifen lassen. Die Argumente von Landrat Peter Rothlin gehören an jene Gemeindeversammlung, die dannzumal den Entscheid zu treffen hat. Der Landrat entscheidet heute hingegen nicht, wer kompetent ist. Er schafft einzig Möglichkeiten.

Yvonne Carrara, Mollis, Kommissionsmitglied, beantragt die Rückweisung der Artikel 24 und 25 an die Kommission, verbunden mit dem Auftrag, die Auswirkungen der Annahme des Antrags Kistler zu klären. – Die Situation überfordert. Der Landrat beschloss nun eine Änderung in der Kantonsverfassung, deren Auswirkungen nicht bekannt sind. Diese wären zuerst zu klären.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* erachtet die Folgen des Antrags Kistler als geklärt. – Der Antrag Kistler wurde rechtlich geprüft. Ein Rückweisungsantrag ist nicht notwendig, zumal sich die Vorlage bereits in der zweiten Lesung befindet. Der Landrat ist zu einer Klärung anlässlich der heutigen Sitzung in der Lage. Ob einem der Beschluss zu Artikel 131 der Kantonsverfassung passt oder nicht, ist eine politische Frage. – Inhaltlich beschloss der Landrat, dass die Festsetzung des Gemeindesteuerfusses grundsätzlich den Stimmberechtigten zusteht. Allerdings besteht die Möglichkeit, diese Kompetenz entweder im Gesetz oder in der Gemeindeordnung einem anderen Organ, nämlich dem Gemeindeparlament, zu übertragen. Um eine Regelung auf Gesetzesstufe geht es nun in der Fortsetzung des Antrags Kistler. Der Gemeindesteuerfuss soll in den Artikeln 24 und 25 des Gemeindegesetzes nicht mehr erwähnt werden. Auch die Gemeindeordnungen sagen dazu nichts. Über die Gemeindeordnungen bestimmen die Stimmberechtigten der jeweiligen Gemeinde. Der Landrat würde somit auch mit Zustimmung zum Antrag Kistler inhaltlich nichts anderes beschliessen als anlässlich der ersten Lesung – nämlich, dass die Festsetzung des Gemeindesteuerfusses den Stimmberechtigten obliegt. Die Gemeindeversammlung kann das zu einem späteren Zeitpunkt einmal anders beurteilen. Der Antrag Kistler ist insofern vorteilhafter als der Antrag Goethe aus der ersten Lesung. Somit sind die juristischen Folgen des Antrags Kistler geklärt. Auch in politischer Hinsicht ist alles klar. Der Landrat ist dazu da, um zu mindern und zu mehren. Mehrheiten sind zu akzeptieren.

Yvonne Carrara zieht ihren Rückweisungsantrag zurück.

Abstimmung: Der Antrag der Kommission unterliegt dem Antrag Kistler mit 18 zu 40 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Artikel 31; Anfragerecht

Albert Heer beantragt Zustimmung zum Kommissionsantrag gemäss Bericht vom 13. Februar 2025. – Das Erfordernis der Schriftlichkeit in Artikel 31 Absatz 1 genügt und die Formu-

lierung «oder elektronisch» kann gestrichen werden. Weil aber im revidierten Gemeindegesetz die Schriftlichkeit nicht definiert wird, sollen im Memorial für die Landsgemeinde Erläuterungen dazu aufgenommen werden.

Darüber hinaus wird das Wort nicht verlangt. Der Regierungsrat ist mit dem Kommissionsantrag einverstanden. Diesem ist zugestimmt.

Artikel 34; Ausserordentliche Gemeindeversammlung

Albert Heer sieht keinen Anlass für die in erster Lesung geforderte Änderung von Artikel 34. – Das Antragsrecht nach Artikel 16 des Gemeindegesetzes darf nicht mit jenem im Zusammenhang mit ausserordentlichen Gemeindeversammlung gemäss Artikel 34 verwechselt werden. Im ersten Fall besteht keine Dringlichkeit, im zweiten schon. Man muss sich eine Situation vorstellen, in welcher der Gemeinderat von Glarus Nord informiert, dass das Gemeindehaus Oberurnen abgerissen wird, um für eine geplante Grossüberbauung Platz zu schaffen. Dank Artikel 34 könnte dieser Gemeinderatsentscheid auf Begehren von mindestens 300 Stimmberechtigten einer Gemeindeversammlung vorgelegt werden. Das Geschäft müsste innerhalb von drei Monaten behandelt werden, bevor Tatsachen geschaffen werden können. Die Dringlichkeit ist somit das zentrale Element in Artikel 34. Die Kommission beschloss mit sieben zu zwei Stimmen, Artikel 34 unverändert zu belassen.

Priska Müller Wahl, Niederurnen, Kommissionsmitglied, 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.» – Mit der Rückweisung von Artikel 34 sollte das Verfahren geklärt werden. Es hat sich gezeigt, dass im Kanton Glarus keine rechtliche Prüfung von Geschäften einer ausserordentlichen Gemeindeversammlung, die von mindestens 300 Stimmberechtigten verlangt wird, vorgesehen ist. Es handelt sich somit nicht um das gleiche Verfahren wie bei ordentlichen Anträgen zuhanden der Gemeindeversammlung. – Gemäss Kommissionsbericht verfügen die Kantone Zug, Thurgau und Aargau über vergleichbare Instrumente. Bei den Rechtsdiensten dieser Kantone wurde nachgefragt, ob im Rahmen einer ausserordentlichen Gemeindeversammlung Geschäfte traktandiert werden können, die nicht in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fallen oder die rechtlich unzulässig sind. Die Antworten fielen klar aus und stehen im Gegensatz zu den ausführlichen juristischen Erläuterungen des Departements Volkswirtschaft und Inneres, die keine solche Prüfung vorsehen: Der Gegenstand muss in diesen Kantonen in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fallen und rechtlich zulässig sein. Im Kanton Glarus ist die Regelung hingegen unklar und bedarf deshalb einer Klärung. Der beantragte Absatz 2 führt zu dieser Klärung. – Eine ausserordentliche Gemeindeversammlung ist innerhalb von drei Monaten durchzuführen. Der Gemeinderat soll die Prüfung der Geschäfte sofort vornehmen. Es erfolgt jedoch kein Verweis auf Artikel 16. Der Gemeinderat muss deshalb nicht das entsprechende, komplizierte Verfahren durchführen. Vielmehr soll der Gemeinderat auf die Einberufung einer ausserordentlichen Gemeindeversammlung verzichten können, wenn er zum Schluss kommt, dass ein Antrag nicht in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fällt oder rechtlich unzulässig ist. Die beantragte Regelung unterbindet einen Missbrauch des Instruments der ausserordentlichen Gemeindeversammlung. Gegen den Entscheid des Gemeinderates kann immer noch juristisch vorgegangen werden. Der vorliegende Antrag führt zudem zu einer Vereinfachung, die mit dem Instrument vereinbar ist. Die Prüfung lässt sich auch genügend schnell durchführen. Das zeigen die Erfahrungen in anderen Kantonen. Ausserdem kann der Gemeinderat die Fristen verlängern, wenn die Prüfung nicht rechtzeitig möglich ist. Dass alleine die Durchführungsfristen eine Prüfung verunmöglichen sollen, ist ein gesuchtes Argument.

Sabine Steinmann, Oberurnen, unterstützt den Antrag Müller Wahl namens der SP-Fraktion. – Gemäss den Ausführungen der Verwaltung wird der Dringlichkeit grosses Gewicht beige-

messen. Die Stimmberechtigten sollen die Möglichkeit einer sofortigen Reaktion auf Missstände erhalten. Dazu benötigen sie 300 Unterschriften. Die Stimmberechtigten finden dadurch Gehör, es wird über ihr Anliegen diskutiert und der Gemeinderat kann die weiteren Schritte planen. Dazu gehört die Abklärung, ob das Anliegen in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten fällt und ob es dem Gesetz entspricht. Würden Stimmberechtigte an eine ausserordentliche Versammlung bemüht, um etwas rechtlich Unzulässiges zu behandeln, dürften sie sich nicht ernst genommen fühlen. Die von Regierungsrat und Kommission vorgeschlagene Regelung schadet deshalb eher der Partizipation und dem Vertrauen in die Behörden, als dass sie nützt. Bevor eine ausserordentliche Gemeindeversammlung einberufen wird, muss klar sein, dass das Anliegen, über das man debattiert, gesetzeskonform ist.

Beat Noser, Oberurnen, an der Kommissionssitzung anwesendes Ersatzmitglied, spricht sich namens der Die-Mitte-Fraktion für Zustimmung zur Fassung von Kommission und Regierungsrat aus. – Ausserordentliche Gemeindeversammlungen sind selten. Diese sind innert drei Monaten durchzuführen. Nach Artikel 60 des künftigen Gesetzes über die politischen Rechte müssen die Unterlagen nicht mehr wie bisher zehn Tage, sondern neu 21 Tage vor der Gemeindeversammlung publiziert werden. Es verbleiben somit rund zwei Monate. In dieser Zeit muss der Gemeinderat das Geschäft behandeln. Auch die Geschäftsprüfungskommission, die teilweise auch mit einer rechtlichen Prüfung beauftragt ist, muss sich beraten. Diese hätte die Möglichkeit, sich an der ausserordentlichen Gemeindeversammlung zur Rechtmässigkeit zu äussern. Wenn 300 Leute oder mehr ein Anliegen haben, kann man jedoch nicht einfach auf eine Gemeindeversammlung verzichten, nur weil der Gemeinderat oder das Parlament ein Anliegen als nicht rechtmässig erachtet. Die Folge eines solchen Vorgehens wäre wohl eine Stimmrechtsbeschwerde. Es entstehen Kosten und Rechtsstreitigkeiten und am Ende wird die Versammlung doch noch durchgeführt. Den Stimmberechtigten ist zu vertrauen, dass sie nicht für sinnlose Anliegen 300 oder noch mehr Unterschriften sammeln. – Gemäss Artikel 34 entscheidet die Vorsteherschaft oder das Parlament über die Durchführung einer ausserordentlichen Gemeindeversammlung. In der kurzen Zeit, die zur Verfügung steht, klären sie soweit möglich, ob ein Anliegen rechtlich zulässig ist. Im Zweifelsfall ist die Gemeindeversammlung durchzuführen. Auch bei Memorialsanträgen entscheidet sich der Landrat im Zweifelsfall für die Zulässigkeit. Was später daraus wird, ist eine andere Frage.

Fridolin Staub, Bilten, votiert für den Antrag Müller Wahl. – Landrat Beat Noser argumentierte zwar gut. Selbst kommt man mit dem gleichen Argument aber zu einem anderen Schluss. – Das Beispiel des Kommissionspräsidenten ist hypothetisch. Es bedarf einer Klärung. Der Gemeinderat hat gegenüber den Stimmberechtigten eine Informationspflicht. Über den Abbruch eines Gebäudes würde im Voraus informiert. Im Finanzplan werden Projekte fünf Jahre im Voraus detailliert aufgeführt. Es besteht also die Gelegenheit, sich früher Gedanken zu machen. Nicht derart vorhersehbar sind wahrscheinlich nur Katastrophenfälle. In solchen gelten sowieso andere Regeln. Der gewählten Vorsteherschaft ist zuzutrauen, dass diese in der äusserst kurzen Zeit, die zur Verfügung steht, eine kurze Prüfung durchführen kann.

Albert Heer beantragt Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – In der Kommissionssitzung vom 13. Februar 2025 wurde der Wunsch geäussert, Beispiele aus anderen Kantonen aufzuzeigen. Das Departement Volkswirtschaft und Inneres hat freundlicherweise drei Kantone aufgeführt, die ein vergleichbares Instrument kennen. Das war keine abschliessende Auflistung. Es kann durchaus weitere Kantone geben, die ein solches Institut vorsehen. – Selbstverständlich wird jeder Gemeinderat eine Klärung der Zulässigkeit vornehmen, wenn 300 Stimmberechtigte eine ausserordentliche Gemeindeversammlung verlangen. Diese Klärung erfolgt aber parallel zur Vorbereitung der Versammlung. Es wäre dumm, wenn aufgrund einer solchen Prüfung die Fristen nicht eingehalten werden könnten. Deshalb ist es überflüssig, eine solche Prüfung im Gesetz vorzusehen.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* beantragt Zustimmung zum Antrag von Regierungsrat und Kommission. – Es ist zwischen verschiedenen Antragsrechten zu unterscheiden. Vorliegend geht es um ein ausserordentliches Antragsrecht. Dieses betrifft spezielle Situationen. Ein hypothetisches Beispiel wurde genannt. Aber es können auch andere Dinge geschehen, die sich jetzt nicht voraussehen lassen. Es ist wichtig, dass die Stimmberechtigten dann ein Instrument in den Händen halten, mit dem sie sich zur Wehr setzen können. Das gehört zu den grundsätzlichsten demokratischen Rechten. Nicht weit ausserhalb der Schweiz wäre das nicht mehr möglich. – Wenn das Anliegen dringlich ist, muss es innerhalb von drei Monaten an einer Gemeindeversammlung behandelt werden. 21 Tage vor der Gemeindeversammlung muss der Gemeinderat die Unterlagen zustellen. Die Einhaltung dieser Fristen ist nicht mehr möglich, wenn die geforderte Prüfung im Gesetz vorgesehen wird. Eine solche würde dieses Recht der Stimmberechtigten aushebeln. Man kennt das Prozedere im Zusammenhang mit dem Einzelinitiativrecht. Ordentliche Anträge zuhanden der Stimmberechtigten durchlaufen eine rechtliche Prüfung; es erfolgt eine Publikation des Entscheids im Amtsblatt. Dagegen kann man rechtlich vorgehen. Das erfordert viel mehr Zeit, als angesichts der Fristen zur Verfügung steht. – Landrätin Priska Müller Wahl stellte dem Departement kurzfristig ihre Abklärungen zum Kanton Thurgau zu. Diese werden nicht angezweifelt. Aber aus diesen geht nicht hervor, ob andere Kantone Anträge prüfen, bevor dafür Unterschriften gesammelt werden. Im Kanton Glarus lassen sich ohne Weiteres Unterschriften für ein Anliegen sammeln und bei der Gemeinde abgeben. Es handelt sich um ein sehr niederschwelliges Instrument. Dieses findet Platz im Glarner Gemeinderecht. Die juristischen Auseinandersetzungen sind ohnehin vorprogrammiert. Sie gehören zu diesem Instrument. Stimmrechtsbeschwerden gegen Beschlüsse der Gemeindeversammlung sind immer möglich. Die Ratsmitglieder sind gebeten, aus einer politischen Perspektive zu entscheiden.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Müller Wahl mit 37 zu 22 Stimmen.

Artikel 42; Antrag auf geheime Abstimmung und Rückkommen

Hans Rudolf Forrer, Luchsingen, beantragt die Streichung von Artikel 42 Absatz 1 aus der Vorlage und folgende neue Formulierung von Absatz 2: «Anträge auf Rückkommen sind bis zum Schluss der Versammlung zulässig. Die übrigen Ordnungsanträge sind sofort zu behandeln.» Die Sachüberschrift sei entsprechend anzupassen. – Man erkennt in geheimen Abstimmungen in der Theorie ein tolles, modernes Instrument, das man in den Gemeinden ein bisschen ausprobieren könne. Gemäss Beschluss aus erster Lesung kann ein Viertel der Stimmenden eine geheime Abstimmung beantragen. In der Praxis sind Gemeindeversammlungen jedoch dynamisch. Die einen kommen später oder gehen früher. Andere befinden sich auf der Toilette. Deshalb müsste man vor jeder Abstimmung zuerst die Anzahl der Stimmberechtigten im Saal aufnehmen und dann dazu Sorge tragen, dass sich diese Zahl bis zum Schluss der geheimen Abstimmung nicht verändert. Denn sonst könnte dieses in der heutigen Zeit leicht erreichbare Quorum von einem Viertel gar nicht bestimmt werden. Vor der geheimen Abstimmung werden die Stimmzettel verteilt, wahrscheinlich nur jenen, die bereits über die Durchführung der geheimen Abstimmung abgestimmt haben. Denn es wäre nicht verwunderlich, wenn jene, die zu diesem Zeitpunkt gerade auf der Toilette waren und nicht mehr in den Saal zurückkehren durften, gleich nach Hause gegangen sind. Man könnte jetzt entgegenhalten, es gehe bei der Bemessung des Quorums ja um die Stimmenden, nicht die Anwesenden. Deshalb sei es viel einfacher als soeben beschrieben. Das Prozedere der Auszählung dauert aber auch so lange. Der Gemeindepräsident kann in dieser Zeit auch nicht mit einem anderen Traktandum weiterfahren. Die Versammlung muss warten. Das steigert deren Attraktivität nicht, im Gegenteil. Das Prozedere kann sich zudem mehrfach wiederholen. – Das Instrument der geheimen Abstimmungen ist wohl gut gemeint, erreicht aber das Ziel nicht, ist sogar kontraproduktiv. Die Gemeinden sind vorliegend so etwas wie ein Versuchskaninchen. Zwar bestand die Möglichkeit geheimer Abstimmungen bereits bisher. In Glarus Süd wird das Material für die Durchführung einer geheimen Abstimmung

jeweils bereitgehalten; aber nicht für mehrere. Es stellt sich die Frage, weshalb der Kanton ein solches Instrument vorsehen will, nachdem bekanntlich an der Landsgemeinde auch nicht geheim abgestimmt werden kann und dieses in keiner der drei Gemeinde je genutzt wurde.

Mathias Zopfi, Engi, weist auf einen Meinungswechsel im Vergleich zur ersten Lesung hin und unterstützt den Antrag Forrer. – Es gibt für wie auch gegen geheime Abstimmungen mit einem Quorum von 25 Prozent Argumente. Man könnte sogar ein Argument finden, um den Gemeinden den Entscheid zu überlassen, unter welchen Bedingungen sie geheime Abstimmungen durchführen wollen. Bei einem Quorum von einem Viertel der Stimmenden ist es nur eine Frage der Zeit, bis es zu einer geheimen Abstimmung kommt. Deshalb sind die praktischen Argumente höher zu gewichten. Wägt man ab, können zudem Vorbilder herangezogen werden. Das ist vorliegend die Landsgemeinde. Diese kennt keine geheimen Abstimmungen. Das offene Abstimmen gehört schon fast zum Wesen der Landsgemeindedemokratie. Auch dort würde man keine geheimen Abstimmungen einführen wollen. – Die im bisherigen Recht vorgesehene Möglichkeit wurde nie genutzt. Diese ergab aufgrund des aktuellen Quorums von 50 Prozent auch keinen Sinn. Und schon bisher stand diese Regelung im Widerspruch zur Art und Weise, wie man im Kanton Glarus politische Entscheide fällt. In jedem Fall zu verhindern ist, dass einzelne Gruppierungen das Instrument nutzen können, um zu verzögern oder Druck zu machen.

Fridolin Staub unterstützt den Antrag Forrer. – Landrat Hans Rudolf Forrer stellte anschaulich dar, was eine geheime Abstimmung bedeuten kann. Die Stimmberechtigten nutzten dieses Recht bisher nicht. Deshalb geht es vorliegend auch nicht um eine Einschränkung der Rechte der Stimmberechtigten.

Albert Heer hält am Antrag von Kommission und Regierungsrat fest. – Die Kommission stimmte – vor der ersten Lesung – darüber ab, ob das Quorum analog zum geltenden Recht wieder auf 50 Prozent erhöht werden soll, damit es nicht so häufig zu geheimen Abstimmungen kommt. Schliesslich sprach sie sich aber klar für ein Quorum von 25 Prozent aus. Dadurch sollen auch Minderheiten die Chance auf die Durchführung einer geheimen Abstimmung erhalten. Es gibt – abgesehen von den aufgezeigten praktischen Problemen – keinen Grund, die Bestimmung abzuändern.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat unterliegt dem Antrag Forrer mit 23 zu 35 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Artikel 81; Ordnungsbussen

Albert Heer beantragt Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Die in erster Lesung vorgeschlagene Erweiterung von Artikel 81 betreffend Ausweitung der Übertretungstatbestände auf ausgewählte Bereiche der kantonalen Ordnungsbussenliste wäre im erneuerten Gemeindegesetz am falschen Ort. Die gewünschte Regelung müsste im Polizeirecht, etwa im Polizeigesetz, verankert werden. Das Polizeigesetz muss im Zusammenhang mit der Identifikationsproblematik ohnehin revidiert werden. Das erneuerte Gemeindegesetz könnte dann ohne Weiteres über eine Fremdänderung ebenfalls angepasst werden.

Artikel 92; Träger der Aufgaben

Peter Rothlin beantragt die Ergänzung von Artikel 92 Absatz 3 mit einem neuen Buchstaben f mit folgendem Wortlaut: «den Rechtsschutz vorbehältlich Artikel 103 Absatz 2 VRG.» – Die Gemeinden sollen vorliegend die Aufgabe erhalten, den Rechtsweg gegen Entscheide der öffentlich-rechtlichen Anstalten oder der Aktiengesellschaft, die öffentliche Aufgaben erfüllen, in der Übertragungsgrundlage auszuführen. Das schafft Transparenz für Kundinnen

und Kunden dieser Anstalten oder Aktiengesellschaften. Sie wissen, wie sie sich schützen können, wenn etwa gewisse Verfügungen erlassen oder gewisse Preise festgelegt werden. Weiter wird mit der beantragten Formulierung geklärt, dass Rechtsstreitigkeiten im Bereich der hoheitlichen oder öffentlichen Aufgabenerfüllung zwingend auf dem verwaltungsrechtlichen Weg beizulegen sind. Dies gilt unabhängig von der Rechtsform des Aufgabenträgers. Im Umkehrschluss heisst das aber auch, dass Streitigkeiten im privatwirtschaftlichen Bereich, in dem diese Aufgabenträger auch tätig sein können, auf dem zivilrechtlichen Weg auszutragen sind. Vorbehalten bleibt natürlich immer die übergeordnete Bundesgesetzgebung. – Regierungsrätin Marianne Lienhard und Kommissionspräsident Albert Heer gebührt Dank. Sie haben die Bestimmung nach der ersten Lesung nochmals geprüft und die Sache geklärt.

Albert Heer beantragt namens der Kommission Zustimmung zum Antrag Rothlin. – Im Anschluss an den Versand des Zusatzberichts der Kommission wies Landrat Peter Rothlin darauf hin, dass darin seinem Anliegen betreffend den Rechtsschutz in Artikel 92 nicht umfassend genug Rechnung getragen wird. Das Thema wurde im Anschluss noch einmal mit dem Departement aufgenommen; eine entsprechende Absprache mit der Kommission fand statt. – Weder das totalrevidierte Gemeindegesetz noch das Verwaltungsrechtspflegegesetz regelt, wie der Rechtsschutz gewährleistet ist, wenn eine Aufgabe auf eine privatrechtliche Gesellschaft übertragen wird. Um diese Thematik umfassend zu regeln, beantragt Landrat Peter Rothlin die Ergänzung von Artikel 92 Absatz 3 mit einem neuen Buchstaben f. Der Vorbehalt zugunsten von Artikel 103 Absatz 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes ist wichtig, weil der Rechtsschutz im Bereich der öffentlich-rechtlichen Anstalten dort bereits geregelt ist und durch die Gemeinden in einer Übertragungsgrundlage nicht abweichend geregelt werden kann. Diese Ergänzung im Gesetz erhöht die Rechtssicherheit.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* beantragt Zustimmung zum Antrag Rothlin. – Die Ergänzung dient der Klärung und somit der Rechtssicherheit.

Darüber hinaus wird das Wort nicht verlangt. Dem Antrag Rothlin ist zugestimmt.

Neuer Artikel 135

Franz Landolt, Näfels, beantragt namens der GLP, es sei unter einem neuen Kapitel «Übergangsrecht» ein neuer Artikel 135 mit der Sachüberschrift «Entscheid über Gemeindelegislative» und folgendem Wortlaut aufzunehmen: «Abweichend von anderslautenden Regelungen dieses Gesetzes treffen die Gemeinden Entscheide über die grundlegende Ausgestaltung ihrer Legislative an der Urne.» – Der Antrag kommt spät, war anlässlich der ersten Lesung aber noch nicht reif. Unterdessen wurde der Antrag bezüglich Inhalt und Platzierung zumindest mit dem Departement Volkswirtschaft und Inneres und dem Rechtsdienst abgesprochen. – Der Grundsatzentscheid über den Wechsel von der Versammlungs- zur Parlamentsgemeinde oder umgekehrt soll an der Urne getroffen werden. Das gilt auch für den Entscheid, ob die Stimmberechtigten in Parlamentsgemeinden ihre Rechte an der Versammlung oder an der Urne wahrnehmen. Selbstverständlich kann die Gemeindeordnung weiterhin an der Gemeindeversammlung debattiert und auch angepasst werden. – Die GLP-Fraktion möchte mit ihrem Antrag die Partizipation stärken. An den Gemeindeversammlungen beteiligen sich 3–4 Prozent der Stimmberechtigten. An der Urne beträgt die Beteiligung zwischen 30 und 40 Prozent. An der Urne bestimmen somit rund zehnmals mehr Menschen mit. Der Entscheid, ob eine Gemeinde über ein Parlament verfügen soll, ist sehr grundlegend und kann einfach mit Ja oder Nein beantwortet werden. Die Akzeptanz eines solchen Entscheids in der Bevölkerung muss möglichst hoch sein. Das ist der Fall, wenn zehnmals mehr Menschen mitentscheiden.

Beat Noser lehnt den Antrag Landolt ab. – Gerade der Entscheid über die Einführung eines Gemeindeparlaments erfordert eine Diskussion und nicht nur ein Ja oder ein Nein. Selbst

wenn dem Parlament an der Urne bei einer Beteiligung von 30 Prozent zugestimmt würde, müssten im Anschluss die Details in der Gemeindeordnung an der Gemeindeversammlung mit viel tieferer Beteiligung geregelt werden. Das ergibt keinen Sinn. Beide Entscheide gehören an eine Gemeindeversammlung und sollen von den gleichen Personen getroffen werden. Wer dort nicht teilnimmt, um zu entscheiden, ob ein Parlament eingeführt wird, ist selbst schuld.

Mathias Zopfi erachtet den Antrag Landolt für eine zweite Lesung als sehr weitreichend und spricht sich dagegen aus. – Als Landsgemeindedemokrat muss man aufpassen, wenn man einzig die Stimmbeteiligung als für die Qualität von Entscheiden und der Demokratie massgeblich erachtet. Die Wahlbeteiligung in Deutschland betrug kürzlich 84 Prozent. In der Schweiz ist man bei einer Wahlbeteiligung von 40 Prozent bereits zufrieden. Deutschland ist deswegen nicht die bessere Demokratie als die Schweiz. Aber auch das Gegenteil trifft nicht zu. Die Beteiligungsquote ist nur ein Element von vielen. Dass in einem Landsgemeindekanton suggeriert wird, dass eine Urnenabstimmung besser sei als eine Abstimmung in einer Versammlung, stört. – Die Spielregeln sehen heute Entscheide an einer Versammlung vor. Deshalb gehört auch die Änderung der Spielregeln an die Versammlung. Von einer anderslautenden Regelung im Einzelfall ist abzusehen. Eine Diskussion, das Abwägen von Argumenten und das Ändern von Meinungen trägt mehr zur Qualität der Demokratie bei als eine möglichst hohe Beteiligungsquote.

Nadine Landolt Rüegg, Näfels, geht auf das Votum von Landrat Beat Noser ein. – Vermutlich wird in erster Linie in Glarus Nord über die Einführung eines Parlaments zu entscheiden sein. Dort wurde die Diskussion bereits eingehend geführt; Arbeitsgruppen mit Vertretern aus allen Parteien wurden eingesetzt. Eine Gemeindeversammlung bestimmte bereits, in welche Richtung es gehen könnte. Das Argument, man könne einen solchen Entscheid nicht diskutieren, wenn er an der Urne getroffen wird, ist somit nicht stichhaltig. – In Glarus Nord wurde das Gemeindeparlament an der Gemeindeversammlung abgeschafft. Rund 800–900 Personen nahmen daran teil. In der Folge wurde die Gemeindeordnung an einer weiteren Versammlung revidiert; die Geschäftsprüfungskommission wurde gewählt. An dieser Versammlung beschlossen nicht einmal mehr 200 Stimmberechtigte über die Gemeindeordnung, die von zentraler Bedeutung ist. Die Vergangenheit zeigt also, dass nicht dieselben Personen den Grundsatzentscheid treffen und dann auch im Zusammenhang mit der Gemeindeordnung die Arbeit erledigen.

Albert Heer beantragt die Ablehnung des Antrags Landolt und somit Zustimmung zur Kommissionsfassung. – Der Antrag Landolt wurde in der Kommission nicht gestellt und folglich auch nicht diskutiert. Er wurde auch nicht in der ersten Lesung vorgebracht oder als Prüfungsauftrag in die Kommission zurückgegeben, sodass man ihn im Hinblick auf die zweite Lesung hätte diskutieren können. Er kommt quasi aus dem Nichts. Aber auch aufgrund sachlicher Argumente ist der Antrag abzulehnen. Die vorgeschlagene Bestimmung entmachtet die Gemeindeversammlung. Irgendwie wäre die Situation sogar paradox: Die Gemeindeversammlung als höchstes Gemeindeorgan würde an der Urne abgeschafft werden. Das widerspricht zutiefst einer Grundhaltung.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* votiert für Ablehnung des Antrags Landolt. – Der Regierungsrat konnte den Antrag Landolt nicht diskutieren. Er war soweit nicht bekannt. Der Regierungsrat äusserte sich aber stets kritisch gegenüber Urnenabstimmungen. Der Gesetzesentwurf lässt die Urne nur in zwei Fällen zu: bei Wahlen und bei einem Verzicht auf eine Gemeindeversammlung in Parlamentsgemeinden. Letzterer Entscheid müsste aber von einer Gemeindeversammlung getroffen werden.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Landolt mit 47 zu 12 Stimmen.

Schlussabstimmung: Der Vorlage ist mit 51 zu 5 Stimmen bei 3 Enthaltungen zugestimmt. Sie wird der Landsgemeinde zur Zustimmung unterbreitet.

Postulat

Das Wort dazu wird nicht verlangt. Das Postulat ist als erfüllt abgeschrieben.