

**Staatskanzlei
Rechtsdienst**
Rathaus
8750 Glarus

via E-Mail

Kommissionspräsident
Christian Marti
Landrätliche Kommission
Bau, Raumplanung und Verkehr

Glarus, 11. März 2024 / hoa

Stellungnahme des Rechtsdienstes

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kommissionsmitglieder

Ich nehme zu den Fragen Stellung, welche im Rahmen der Kommissionssitzung vom 28. Februar 2024 an den Rechtsdienst der Staatskanzlei gerichtet wurden. Die nachfolgenden Erlasse wurden verwendet, welche im Fliesstext der Leserlichkeit halber nur noch mit Abkürzungen vorkommen:

Bundesrecht:

- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)
- Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (EBG; SR 742.101)
- Personenbeförderungsgesetz vom 20. März 2009 (PBG; SR 745.1)
- Verordnung über die Personenbeförderung vom 4. November 2009 (VPB; SR 745.11)
- Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs vom 11. November 2009 (ARPV; SR 745.16)
-

Kantonales Recht:

- Verfassung des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988 (KV; GS I A/1/1)
- Gesetz über den öffentlichen Verkehr vom 5. Mai 1996 (öV-Gesetz; GS VII D/6/1)
- Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden vom 3. Mai 2009 (Finanzhaushaltsgesetz, FHG; GS VI A/1/2)

Die verwendete Literatur und Materialien ist in den Fussnoten angegeben.

Für Fragen stehe ich Ihnen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Alfonso Hophan
Leiter Rechtsdienst

1. Ist in Anbetracht der Praxis die Linie 544 unter Artikel 9 Absatz 2 öV-Gesetz oder unter Artikel 10 Absatz 4 i.V.m. Artikel 10 Absatz 1 öV-Gesetz zu subsumieren? Sind beide Auffassungen zulässig?

Antwort: Die Buslinie 544 (Schwanden–Kies) fällt als rein touristische Linie nicht unter den bundesrechtlichen Begriff des regionalen Personenverkehrs. Sie ist als Ausflugsverkehr zu kategorisieren und ist damit unter dem dafür vorgesehenen Artikel 10 Absatz 4 öV-Gesetz zu subsumieren. Es sind nicht beide Auffassungen zulässig. Eine andere Kategorisierung würde die Kategorien im öV-Gesetz obsolet machen.

Begründung:

1.1. Begrifflichkeit

Das öV-Gesetz verweist (bspw. in Art. 8 und 9) auf das EBG, insbesondere auf Artikel 49 EBG. Darin wird festgehalten, dass keine Bundesleistungen für Strecken ausgerichtet werden, die keine ganzjährig bewohnten Ortschaften erschliessen (Art. 49 Abs. 3 Bst. d EBG). Die Regelungen zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs sind seither aber im PBG geregelt, weshalb nachfolgend insbesondere darauf einzugehen ist.

Beim **regionalen Personenverkehr** (RPV) handelt es sich um den Verkehr innerhalb einer Region, einschliesslich der Groberschliessung von Ortschaften, sowie dem Personenverkehr zwischen benachbarten, auch ausländischen, Regionen (Art. 4 Bst. a ARPV).¹

Der Bund beteiligt sich an der Bestellung und Finanzierung des RPV, sofern dieser **eine Erschliessungsfunktion** hat (Art. 28 Abs. 2 PBG *e contrario*). Dies ist dann der Fall, wenn sich an mindestens einem Liniende ein Verknüpfungspunkt mit dem übergeordneten Netz des öffentlichen Verkehrs und am anderen Ende oder zwischen den Linienden eine Ortschaft befindet. Zudem muss die Ortschaft, die erschlossen wird, mindestens 100 Einwohner haben (Art. 3 PBG i.Vm. Art. 5 VPB). Weitere Voraussetzungen für die Beteiligung des Bundes sind bspw., dass die Linie nicht bereits erschlossene Ortschaften oder Ortsteile bedient (**Mehrfachbedienung**), **ganzjährig betrieben** wird und eine **minimale Wirtschaftlichkeit** der Linie gegeben ist (Art. 6 Abs. 1 Bst. b, d und e ARPV).

Angebote des Ortsverkehrs sowie Angebote ohne Erschliessungsfunktion sind von Bundesleistungen ausgeschlossen (Art. 28 Abs. 2 PBG). Folgende Verkehrsformen gehören unter dieser Definition also nicht zum RPV:

- Der **Ortsverkehr** umfasst Linien, die der Feinerschliessung von Ortschaften dienen (Art. 3 ARPV).
- Zum **Fernverkehr** gehören die schnellen Bahnlinien zwischen den mittleren und grossen Zentren, für welche der Bund das Personenbeförderungsregal verfügt.²
- Ebenfalls ausgeschlossen ist der **Ausflugsverkehr**.

¹ Vgl. auch die Informationsseite des Bundesamtes für Verkehr [BAV]: <https://www.bav.admin.ch/bav/de/home/allgemeine-themen/rpv.html>.

² Vgl. auch die Informationsseite des BAV: <https://www.bav.admin.ch/bav/de/home/verkehrsmittel/eisenbahn/personenverkehr/fernverkehr.html>.

1.2. Auslegung von Artikel 9 Absatz 2 öV-Gesetz

Das öV-Gesetz hat bekanntlich «bisweilen Anlass zu Auslegungsfragen» gegeben.³ Um Klarheit zu erlangen ist ein Blick in die Entstehungsgeschichte unablässig.

1.2.1. Erstfassung des Jahres 1996

Art. 9

Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden

¹ Die vom Bund nicht übernommenen Abgeltungen des Regionalverkehrs gemäss Artikel 53 EBG werden vom Kanton zu zwei Dritteln und den Gemeinden zu einem Drittel getragen.

² Die Kantons- und Gemeindeanteile gelten als gebundene Ausgabe gemäss Artikel 7 des Finanzhaushaltgesetzes.

³ Der von den Gemeinden zu übernehmende Anteil wird nach Einwohnerzahl auf die Gemeinden verteilt.

In seiner Erstfassung von 1996 betraf der gesamte Artikel 9 öV-Gesetz **ausschliesslich den vom Bund mitfinanzierten RPV**. Darin geregelt wurden die von der Bundesleistung nicht gedeckten Kosten. Die damalige Regelung sah eine Aufteilung im Verhältnis zwei Drittel auf den Kanton und ein Drittel auf die Gemeinden vor.⁴

1.2.2. Totalrevision des Jahres 2007

Im Rahmen der Landsgemeindevorlage des Jahres 2007 «Vorgezogene innerkantonale Entflechtungen von Aufgaben und Finanzströmen [...] Vorlage 3: Änderung des öV-Gesetzes» (Inkrafttreten: 1. Januar 2008)⁵ wurde der Artikel 9 öV-Gesetz totalrevidiert:

Art. 9

Kostentragung Regionalverkehr

¹ Der Kanton übernimmt den Kantonsanteil an den Kosten des Regionalverkehrs, die gemäss den Artikeln 49 ff. EBG (Eisenbahngesetz) vom Bund und Kanton gemeinsam abgegolten werden.

² Angebote des Regionalverkehrs, die nicht vom Bund mitfinanziert werden, gelten als Fördermassnahme. Die Kosten werden vom Kanton und von den Gemeinden je hälftig getragen. Der von den Gemeinden zu übernehmende Anteil wird nach Einwohnerzahl auf sie verteilt.

³ Die Kantons- und Gemeindeanteile gelten als gebundene Ausgabe gemäss Artikel 7 des Finanzhaushaltgesetzes.

Nunmehr betraf der lediglich Absatz 1 den RPV mit Bundesleistungen. Neu wurden die von der Bundesleistung nicht gedeckten ganz dem Kanton auferlegt. Es handelte sich dabei um folgende Linien:⁶

- Ziegelbrücke–Sargans
- Ziegelbrücke–Zürich
- Ziegelbrücke–Linthal
- Linthal–Braunwald
- Schwanden–Elm
- Schwanden–Schwändi
- Schwanden–Sool
- Glarus–Riedern
- Näfels–Mühlehorn

³ Vgl. Landsgemeindememorial 2012, S. 27.

⁴ Vgl. Landsgemeindememorial 1996: «Zwischen Kanton und Gemeinden ist eine Kostenteilung von 2:1 vorgesehen. Gemäss bisheriger Praxis bei der Defizitdeckung handelt es sich hier um eine gebundene Ausgabe» (S. 53).

⁵ SBE X/5 330

⁶ Vgl. Antrag an den Landrat vom 16. Januar 2007, S. 23.

Im selben Artikel 9 öV-Gesetz wurde ein **neuer Absatz 2 für den RPV ohne Bundesleistungen** geschaffen. «Angebote des Regionalverkehrs, die nicht vom Bund mitfinanziert» werden, wurden als «**Fördermassnahme**» definiert. Dies ist systematisch unglücklich, da dieser Regelungsinhalt eher zu Artikel 10 öV-Gesetz gepasst hätte, wo die vom Bund nicht mitfinanzierten Verkehrsarten geregelt sind. Dies zeigt auch die inhaltliche Erläuterung des Regierungsrats: Man habe mit diesem Absatz lediglich die Praxis gesetzlich verankern wollen, gemäss welcher man früher die «Fördermassnahmen» in analoger Anwendung von Artikel 10 öV-Gesetz hälftig zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt habe:⁷

Schon bisher wurden die Kosten des Regionalverkehrs, welche die abgeltungsberechtigte Kantonsquote übersteigen, hälftig zwischen Kanton und Gemeinde aufgeteilt; dies entspricht der Kostenverteilung bei Verkehrsfördermassnahmen (Art. 10). Diese Praxis wird nun in Artikel 9 Absatz 2 gesetzlich verankert. – Der bisherige Artikel 9 Absatz 2 wird zu Absatz 3.

Zu Artikel 9 passte dieser neue Absatz jedoch, insofern darin eben doch auch eine Form des RPV geregelt wurde. Gemäss den Erläuterungen betraf dies folgende Linien:⁸

- GlarnerBus Unterland/Kerenzerberg⁹
- GlarnerBus Mittelland Verbindung Netstal-Näfels-Mollis
- Verbindungen ins Klöntal
- Verbindungen in den Unrerboden

1.2.3. Änderung des Jahres 2009

Im Rahmen der Landsgemeindevorlage des Jahres 2009 «Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden [...] Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr» (Inkrafttreten: 1. Januar 2011)¹⁰ wurde der Artikel 9 Absatz 2 öV-Gesetz geändert:

Art. 9 Abs. 2 und 3

² Er (der Kanton) trägt zudem die Kosten für Angebote des Regionalverkehrs, die nicht vom Bund mitfinanziert werden.

Abs. 3 aufgehoben.

Dies ist der Artikel 9 öV-Gesetz des geltenden Rechts:

Art. 9* Kostentragung Regionalverkehr

¹ Der Kanton übernimmt den Kantonsanteil an den Kosten des Regionalverkehrs, die gemäss den Artikeln 49 ff. EBG vom Bund und Kanton gemeinsam abgegolten werden.

² Er trägt zudem die Kosten für Angebote des Regionalverkehrs, die nicht vom Bund mitfinanziert werden. *

³ ... *

Wiederum behandelt der Artikel 9 öV-Gesetz also einerseits den RPV mit Bundesleistungen (Abs. 1) sowie den RPV ohne Bundesleistungen (Abs. 2).

⁷ Vgl. Antrag an den Landrat vom 16. Januar 2007, S. 23-24.

⁸ Vgl. Antrag an den Landrat vom 16. Januar 2007, S. 23.

⁹ Gemäss Auskunft DBU erhielt die Buslinie Näfels–Mollis–Filzbach–Obstalden–Mühlehorn immer Bundesleistungen. Sie erhält diese auch heute als Buslinie 511 (Näfels–Mühlehorn). Bei dieser Fördermassnahme «Kerenzerberg» könnte es sich um einzelne Linie gehandelt haben, welche keine Bundesleistung erhielt (bspw. ein Zusatzkurs für Schülertransporte). Der genaue Hintergrund für diese Aussage im Landsgemeindememorial ist unklar.

¹⁰ SBE XI/3 210

Aus den Materialien gehen folgende **Unterscheidungen** hervor:

- **RPV mit Bundesleistungen** (Art. 9 Abs. 1 i.V.m. Art. 8 Abs. 2 öV-Gesetz)
 - Entscheidung: Kanton (Regierungsrat)¹¹
 - Kostentragung: Kanton¹²
 - Beispiele:
 - Im Jahr 2007:¹³
 - Ziegelbrücke–Sargans
 - Ziegelbrücke–Zürich
 - Ziegelbrücke–Linthal
 - Linthal–Braunwald
 - Schwanden–Elm
 - Glarus–Riedern
 - Näfels–Mühlehorn
 - Heutige Linien:¹⁴
 - Bahnlinie S4 (Ziegelbrücke–Sargans)
 - Bahnlinie S25 (Ziegelbrücke–Zürich)
 - Bahnlinien S6 und S25 (Ziegelbrücke–Linthal)
 - Standseilbahn BRSB (Linthal–Braunwald)
 - Buslinie 541 (Schwanden–Elm)
 - Buslinie 542 (Schwanden–Schwändi–Lassigen)
 - Buslinie 543 (Mitlödi–Schwanden–Sool)
 - Buslinie 504 (Glarus–Riedern)
 - Buslinie 511 (Näfels–Mühlehorn)
 - Buslinie 524 (Ziegelbrücke–Bilten)
 - Buslinie 736 (Schwanden–Linthal)
 - Nachtlinie Ziegelbrücke–Linthal)

- **RPV ohne Bundesleistungen** (Art. 9 Abs. 2 öV-Gesetz)
 - Entscheidung: Kanton¹⁵
 - Kostentragung: Kanton¹⁶
 - Kategorien:
 - RPV ohne Erschliessungsfunktion (Art. 5 VPB i.V.m. Art. 6 Abs. 1 Bst. a ARPV)
 - RPV, der bereits erschlossene Ortschaften oder Ortsteile bedient (Mehrfachbedienung) (Art. 6 Abs. 1 Bst. b ARPV)
 - RPV, der nicht ganzjährig betrieben wird (Art. 6 Abs. 1 Bst. d ARPV)
 - RPV, der nicht die minimale Wirtschaftlichkeit erfüllt (Art. 6 Abs. 1 Bst. e ARPV)

¹¹ Vgl. Landsgemeindememorial 2009: «Beim Regionalverkehr entscheidet innerkantonale der Regierungsrat über das Angebot (Art. 8 und 9). [...] Bezüglich Zuständigkeiten ändert sich nichts; der Kanton hat als Besteller des Grundangebotes die Restkosten nach Abzug des Bundesanteils zu übernehmen» (S. 155).

¹² Vgl. Landsgemeindememorial 2009: «Der Kanton übernimmt sämtliche vom Bund mitfinanzierten Kosten des Regionalverkehrs» (S. 151); «Bei Massnahmen von gesamtkantonalem Interesse trägt der Kanton die Kosten des Regionalverkehrs, die gemäss Eisenbahngesetzgebung von Bund und Kanton gemeinsam abgegolten werden, allein. Bezüglich Zuständigkeiten ändert sich nichts; der Kanton hat als Besteller des Grundangebotes die Restkosten nach Abzug des Bundesanteils zu übernehmen» (S. 155).

¹³ Vgl. Antrag an den Landrat vom 16. Januar 2007, S. 23.

¹⁴ Angaben gemäss Auskunft DBU.

¹⁵ Die genaue Zuständigkeit geht aus dem Gesetz nicht hervor. Auch gemäss Auskunft des DBU ist unklar, ob der Regierungs- oder der Landrat hier zuständig ist; diese Unklarheit soll mit der Totalrevision des öV-Gesetzes bereinigt werden.

¹⁶ Vgl. Landsgemeindememorial 2009: «Die öV-Kommission empfiehlt nun, diese Entflechtung auf den gesamten Regionalverkehr im Kanton auszudehnen (Art. 9 Abs. 2 öV-Gesetz); nach geltender [Anm.: bisheriger] Regelung werden die nicht vom Bund mitfinanzierten Kosten für den Regionalverkehr von Kanton und Gemeinden je hälftig getragen» (S. 155)

- Beispiele für RPV mit Mehrfachbedienung (Art. 6 Abs. 1 Bst. b ARPV):¹⁷
 - Buslinie 501 (Abschnitt Riedern–Näfels)¹⁸
 - Buslinien 502 (Glarus–Netstal–Näfels)
 - Buslinie 511 (Abschnitt Ziegelbrücke–Näfels)
 - Buslinie 512 (Ziegelbrücke–Näfels–Mollis)
- **Fördermassnahmen ohne Bundesleistungen** (Art. 3 Abs. 2 i.V.m. Art. 10 öV-Gesetz)
 - Entscheidung: Kanton (Landrat, Gemeinden haben Anhörungsrecht)¹⁹
 - Kostentragung: Kanton und Gemeinden hälftig²⁰
 - Beispiele:
 - Im Jahr 2007:²¹
 - GlarnerBus Unterland/Kerenzerberg
 - GlarnerBus Mittelland Verbindung Netstal–Näfels–Mollis
 - Verbindungen ins Klöntal
 - Verbindungen in den Urnerboden
 - Heutige Linien:²²
 - Buslinie 544 (Schwanden–Kies)
 - Buslinie 545 (Elm–Obererbs)
 - Buslinie 504 (Verbindung ins Klöntal, Abschnitt ab Riedern)
 - Buslinie 409 (Klausenpasslinie)
 - Ortsbuslinie 503 (Ennenda–Glarus–Pfrundhaus)
- **Zusatzleistungen** (Art. 3 Abs. 2 i.V.m. Art. 11 öV-Gesetz)
 - Entscheidung: Kanton (Regierungsrat, Landrat oder Landsgemeinde)²³
 - Kostentragung: Kanton²⁴
 - Beispiele:
 - Gemäss Beispielkatalog im Gesetz «Vereinbarungen über Zusatzleistungen beim Angebot und bei Tarifmassnahmen, wie Verbilligung von Abonnements für Schüler, Studenten und Pendler, Beiträge zur Förderung eines Tarifverbundes zwischen Bahn- und Automobilunternehmen, Sicherstellung von Verkehrsverbindungen im allgemeinen und in Randzeiten, Verdichtung des Fahrplanes usw.»
 - Im Jahr 2009: GlarnerSprinter²⁵
 - Heutige Linien:²⁶
 - Beitrag Luftseilbahn Matt–Weissenberge
 - Beitrag Luftseilbahn Niederurnen–Morgenholz

¹⁷ Angaben gemäss Auskunft DBU.

¹⁸ Der Abschnitt Glarus–Riedern ist abgeltungsberechtigt, da Riedern mehr als 1.5 km vom Bahnhof Glarus entfernt liegt (Angabe gemäss Auskunft DBU).

¹⁹ Vgl. Landsgemeindememorial 2009: «Über Fördermassnahmen befindet (bei Folgekosten von mehr als 30 000 Fr./Jahr) der Landrat (Art. 10 und 11). Bei einem Teil der Fördermassnahmen geht es, auch in den neuen Strukturen, um Anliegen von Gemeinden, die deren Einbezug nach wie vor rechtfertigen. Weiterhin soll der Landrat über die Kostenbeteiligung von Gemeinden entscheiden» (S. 155).

²⁰ Vgl. Landsgemeindememorial 2009: «Einzig Förderungsmaßnahmen ohne Kostenbeteiligung des Bundes sind von Kanton und Gemeinden wie bisher je hälftig zu tragen» (S. 151).

²¹ Vgl. Antrag an den Landrat vom 16. Januar 2007, S. 23.

²² Angaben gemäss Auskunft DBU.

²³ Vgl. Landsgemeindememorial 2009: «[...] anders als bei gemeinsam von Bund und Kanton finanzierten Grundangeboten gelten daher die ordentlichen Finanzkompetenzen gemäss Kantonsverfassung. Bei neuen Angeboten ist die Zustimmung des zuständigen Organs (Regierungsrat, Landrat oder Landsgemeinde) einzuholen» (S. 155–156).

²⁴ Vgl. Landsgemeindememorial 2009: «Vom Bund nicht mitfinanzierte, erweiterte Angebote des Regionalverkehrs (Zusatzleistungen) werden neu vollständig vom Kanton übernommen [...]» (S. 155).

²⁵ Vgl. Landsgemeindememorial 2009: «Eine Erweiterung des Grundangebotes (z. B. beim GlarnerSprinter) gilt hingegen als Zusatzangebot (Art. 11), es sei denn, der Bund qualifiziere sie als neues Grundangebot für den Kanton» (S. 155).

²⁶ Angaben gemäss Auskunft DBU.

1.3. Auslegung von Artikel 10 Absatz 4 öV-Gesetz

Anders als Artikel 9, hat der Artikel 10 öV-Gesetz keine Änderungen erfahren, d.h. er ist seit 1996 unverändert:

Art. 10 Versuchsbetrieb; Orts- und Ausflugsverkehr

¹ Werden bei neuen Verkehrsrechten, neueröffneten Verkehrsverbindungen oder bei Verlängerung bestehender Verkehrsverbindungen während der ersten Jahre (Versuchsbetrieb) vom Bund keine Beiträge ausgerichtet, so sind die nicht gedeckten Kosten je zur Hälfte vom Kanton und den betroffenen Gemeinden zu tragen.

² Der Landrat entscheidet über die Einführung eines Versuchsbetriebes zur Erweiterung des Verkehrsangebotes gemäss Absatz 1. Er gewährt den erforderlichen Gesamtkredit und bestimmt die Gemeinden, die zur Leistung von Gemeindeanteilen verpflichtet sind.

³ Können sich die beitragspflichtigen Gemeinden nicht über den Verteiler einigen, entscheidet darüber der Regierungsrat endgültig.

⁴ Durch Beschluss des Landrates können Angebote des Ortsverkehrs sowie Linien, die ausschliesslich dem Ausflugsverkehr dienen, und die von Bundesleistungen ausgeschlossen sind, als beitragsberechtigt anerkannt werden. Für die Kostenbeteiligung der Gemeinden kommen die Absätze 1, 2 und 3 zur Anwendung.

⁵ Vor der Beschlussfassung sind die Gemeinden anzuhören.

Der Artikel 10 öV-Gesetz betrifft drei Sachverhalte: **Versuchsbetrieb**, **Ortsverkehr** und **Ausflugsverkehr**.

- Die Regelung zum **Versuchsbetrieb** (Abs. 1) schafft für die Finanzierung eine **temporäre Übergangslösung**. Sie betrifft klar umschriebene Sachverhalte (neue Verkehrsrechte, neueröffnete Verkehrsverbindungen oder die Verlängerung bestehender Verkehrsverbindungen) und verlangt als zusätzliches Tatbestandsmerkmal, dass der Bund voraussichtlich nach Ende des Versuchsbetriebs Beiträge ausrichten wird. Mithin geht der Gesetzestext davon aus, dass es sich bei diesen Linien künftig um **RPV mit Bundesleistungen** handeln wird. Solange dies nicht der Fall ist, werden sie hälftig von Kanton und Gemeinden finanziert. Die Details über die Kostenbeteiligung der Gemeinden sind in den Artikeln 2 und 3 geregelt.
- Gemäss Absatz 4 kann der Landrat auch Angebote des **Ortsverkehrs** sowie des **Ausflugsverkehrs** als (durch den Kanton) beitragsberechtigt anerkennen. Das verbindende Element vom Orts- und Ausflugsverkehr ist, dass sie von Bundesleistungen ausgeschlossen sind (Art. 28 Abs. 2 PBG). D.h. anders als beim Versuchsbetrieb schafft diese Bestimmung die Grundlage für eine **dauerhafte Finanzierung** einer Linie, welche nie zu einer RPV mit Bundesleistung werden wird.²⁷ Die Details über die Kostenbeteiligung der Gemeinden sind in den Artikeln 2 und 3 geregelt und sind sinngemäss anzuwenden.

1.4. Anwendung

Bis ins Jahr 2015 wurden die Buslinie 544 (Schwanden–Kies) sowie die Buslinie 545 (Elm–Obererbs) in die vom Bund mitfinanzierte Buslinie 541 (Schwanden–Elm) eingerechnet; der Bund finanzierte somit über Jahre die beiden Linien des Ausflugsverkehrs unbewusst mit. Der Bund stellte im Jahr 2015 fest, dass unrechtmässige Bundesleistungen bezogen wurden. Es handelt sich bei der Buslinie 544 (Schwanden–Kies) somit klarerweise nicht um eine RPV mit Bundesleistungen (Art. 9 Abs. 1 öV). Dazu fehlt es ihr an einer Erschliessungsfunktion sowie an einem ganzjährigen Betrieb (Art. 5 VPB i.V.m. Art. 6 Abs. 1 Bst. a und d ARPV).

Es stellt sich also die Frage, in welche der anderen Kategorien des öV-Gesetz die Buslinie 544 (Schwanden–Kies) fallen kann.

²⁷ Vgl. Landsgemeindememorial 1996: «Auch wenn es sich nach den Bundesvorschriften um nicht abgeltungsberechtigten Orts- und Ausflugsverkehr handelt, soll der Landrat von Fall zu Fall über die Beitragsberechtigung entscheiden und dabei auch den Kreis der beitragspflichtigen Gemeinden bezeichnen können» (S. 53).

1.4.1. RPV ohne Bundesleistungen (Art. 9 Abs. 2 öV-Gesetz)

Ausser Frage steht, dass die Buslinie 544 (Schwanden–Kies) seit 2015 keine Bundesleistungen erhält. Aber handelt es sich bei der Buslinie 544 (Schwanden–Kies) um RPV, sprich ein «Angebot des Regionalverkehrs» (Art. 9 Abs. 2 öV-Gesetz)?

Der RPV ist als «Personenverkehr innerhalb einer Region, einschliesslich der Groberschliessung von Ortschaften, sowie der Personenverkehr mit benachbarten, auch ausländischen Regionen» definiert (Art. 4 Bst. a ARPV). Die Erschliessung einer Ortschaft charakterisiert eine Linie als RPV. Dies zeigt sich auch an den Beispielen des RPV ohne Bundesleistungen: Darunter fallen heute Buslinien, welche bereits erschlossene Ortschaften erschliessen (sog. Mehrfachbedienung gem. Art. 6 Abs. 1 Bst. b ARPV). Eine Buslinie, welche eine Ortschaft erschliesst und daher als RPV gelten muss, jedoch mangels minimaler Wirtschaftlichkeit zukünftig keine Bundesleistungen mehr erhalten könnte, wäre die Buslinie 543 (Schwanden–Sool).

Demgegenüber stellt die Buslinie 544 (Schwanden–Kies) keine damit vergleichbare Erschliessung einer Region oder einer Ortschaft im Sinne von Artikel 4 Buchstabe a ARPV dar. Ebenso wenig gilt dies für die Buslinien 545 (Elm–Obererbs) oder die Buslinie 504 (Verbindung ins Klöntal, Abschnitt ab Riedern; weder das Kies, noch Obererbs oder das Klöntal sind Ortschaften im Sinne des Gesetzes (Art. 3 PBG i.V.m. Art. 5 Abs. 2 VPB). Sie führen zu touristischen Naherholungsgebieten, so im Falle der Buslinie 544 (Schwanden–Kies) konkret zur Luftseilbahn Kies–Mettmen und den durch sie erschlossenen Angeboten (Mettmen-Alp, Naturfreundehaus Mettmen, Leglerhütte SAC etc.).²⁸ Würde die Buslinie 544 (Schwanden–Kies) unter RPV ohne Kostenbeteiligung des Bundes fallen, wäre die Sonderregelung für Ausflugsverkehr gemäss Artikel 10 Absatz 4 öV-Gesetz obsolet.

Fazit: Die Buslinie 544 (Schwanden–Kies) stellt keine RPV ohne Bundesleistung im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 öV-Gesetz dar. Die Finanzierung der Buslinien 544 (Schwanden–Kies), 545 (Elm–Obererbs) und 504 (Verbindung ins Klöntal, Abschnitt ab Riedern) erfolgte gestützt auf die falsche Rechtsgrundlage und ist daher als widerrechtlich zu bezeichnen.

1.4.2. Fördermassnahmen ohne Kostenbeteiligung des Bundes (Art. 3 Abs. 2 öV-Gesetz i.V.m. Art. 10 öV-Gesetz)?

Der Kanton fördert zusammen mit den Gemeinden unter Vorbehalt der Bundesvorschriften den öffentlichen Verkehr durch eine aktive Verkehrspolitik sowie durch die Ausrichtung von Beiträgen (Art. 3 Abs. 2 öV-Gesetz). Dies kann er, indem der Landrat Linien, die ausschliesslich dem Ausflugsverkehr dienen, und die von Bundesleistungen ausgeschlossen sind, als beitragsberechtigt anerkennt (Art. 10 Abs. 4 öV-Gesetz).

Der Auffassung des Rechtsdienstes des Jahres 2015 ist zuzustimmen, dass keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der kantonale Gesetzgeber mit dem Begriff des Ausflugsverkehrs einen neuen, eigenständigen Begriff schaffen wollte. Es handelt sich vielmehr, nach dem Ausschlussprinzip (Artikel 28 Absatz 2 PBG *e contrario*), um Angebote welchen keine Erschliessungsfunktion zukommt und bei denen es sich nicht Ortsverkehr handelt.²⁹

Die Buslinie 544 (Schwanden–Kies) stellt, wie soeben dargelegt, die Erschliessung zu touristischen Angeboten sicher. Sie dient ausschliesslich dem Ausflugsverkehr. Selbst wenn der Artikel 9 Absatz 2 öV-Gesetz anwendbar wäre, müsste wohl bei Artikel 10 Absatz 4 öV-Gesetz von einer *lex specialis* für den Ausflugsverkehr ausgegangen werden, welche allen anderen, generellen Normen vorangeht.

Fazit: Die Buslinie 544 (Schwanden–Kies) stellt eine Fördermassnahme im Sinne von Artikel 10 Absatz 4 öV-Gesetz dar.

²⁸ Quelle: <https://elm.ch/de/elm-ferienregion/ausflugsorte/mettmen-alp/luftseilbahn-kies-mettmen.html>

²⁹ Aktennotiz des Rechtsdienstes der Staatskanzlei vom 18. Juni 2015, S. 2, Rz. 9.

1.4.3. Zusatzleistungen (Art. 11 öV-Gesetz)

Bei Zusatzleistungen handelt es sich bspw. um «Vereinbarungen über Zusatzleistungen beim Angebot und bei Tarifmassnahmen, wie Verbilligung von Abonnements für Schüler, Studenten und Pendler, Beiträge zur Förderung eines Tarifverbundes zwischen Bahn- und Automobilunternehmungen, Sicherstellung von Verkehrsverbindungen im allgemeinen und in Randzeiten, Verdichtung des Fahrplanes usw.». Als Beispiel wurde der GlarnerSprinter genannt. Aus dieser Beschreibung und dem Beispiel geht hervor, dass es sich um Angebote handelt, welche den RPV ergänzen oder optimieren. Dies ist bei der Buslinie 544 (Schwanden–Kies) nicht der Fall. Sie stellt eine ausserhalb des RPV stehende, zusätzliche Linie dar.

Fazit: Die Buslinie 544 (Schwanden–Kies) stellt keine Zusatzleistung im Sinne von Artikel 11 öV-Gesetz dar.

2. **Wie ist im vorliegenden Fall das Verhältnis zwischen einer langjährig angewandten Praxis und dem geschriebenen Recht zu beurteilen?**

Antwort: Die Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenbergr) kann in ihrem neuen (streckenmässigen und finanziellen) Umfang keine Gleichbehandlung im Unrecht beanspruchen, höchstens im bisherigen (streckenmässigen und finanziellen) Umfang. In diesem bisherigen (streckenmässigen und finanziellen) Umfang steht der Gemeinde Glarus Süd auch ein Vertrauensschutz zu. Aus diesen beiden (alternativen) Grundsätzen lässt sich eine Fortführung der Praxis im bisherigen (streckenmässigen und finanziellen) Umfang (inklusive 5–10% Abweichung) für eine Übergangszeit bis Inkraftsetzung des totalrevidierten öV-Gesetzes ableiten.

Begründung:

Wie vorne dargelegt wurde (vgl. Ziff. 1.4.1.), erfolgte die Finanzierung der Buslinien 544 (Schwanden–Kies), 545 (Elm–Obererbs) und 504 (Verbindung ins Klöntal, Abschnitt ab Riedern) gestützt auf die falsche Rechtsgrundlage. Insofern ist in die Frage dahingehend zu ergänzen, dass es sich um eine «langjährig **widerrechtlich** angewandte Praxis» handelt. Das Verhältnis zwischen einer widerrechtlichen Praxis und dem geltenden Recht wird in der Lehre unter dem Begriff des **Anspruchs auf Gleichbehandlung im Unrecht** behandelt. Dies ist nachfolgend zu prüfen.

2.1. Gleichbehandlung im Unrecht

2.1.1. Grundsatz

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts geht in Fällen einer widerrechtlichen Praxis der Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung in der Regel der Rücksicht auf die gleichmässige Rechtsanwendung vor. D.h. der Rechtssuchende kann sich der korrekten Rechtsanwendung in seinem Fall nicht mit dem Argument entziehen, das Recht sei in anderen Fällen falsch oder gar nicht angewendet worden. Der Umstand, dass das Gesetz in anderen Fällen nicht oder nicht richtig angewendet worden ist, gibt keinen Anspruch darauf, ebenfalls abweichend vom Gesetz behandelt zu werden.³⁰

2.1.2. Ausnahme

Ausnahmsweise und unter den nachfolgenden, strengen Bedingungen wird im Rahmen des verfassungsrechtlich verbürgten Gleichheitssatzes von Artikel 8 Absatz 1 BV ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht anerkannt.³¹

- **Die zu beurteilenden Fälle stimmen in den tatbestandserheblichen Sachverhaltselementen überein**

Vorliegend: *Stimmt die Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenbergr) sachlich mit den durch die widerrechtliche Praxis finanzierten Buslinien 504 (Verbindung ins Klöntal, Abschnitt ab Riedern) und 545 (Elm–Obererbs) überein?*

Alle Linien stellen zwar solche des Ausflugsverkehrs dar. Es muss jedoch berücksichtigt werden, dass sich die Natur der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenbergr) wesentlich gegenüber derjenigen der damaligen Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Niederental) verändert hat: Zum einen verläuft die Buslinie 544 (Schwanden–Kies via

³⁰ BGE 146 I 105 E. 5.3.1. m.w.H.; BGer Urteil 1C_444/2014 vom 27. Januar 2015 E. 4.2.; vgl. auch ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 599 ff.

³¹ BGE 146 I 105 E. 5.3.1. m.w.H.; BGer Urteil 1C_444/2014 vom 27. Januar 2015 E. 4.2.

Tannenberg) auf einer anderen, längeren Strecke und zum anderen ist sie teurer geworden. Die Buslinien stimmen lediglich bis und mit dem ursprünglichen (streckenmässig und finanziellen) Umfang der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Niederental) überein. In ihrem neuen, darüberhinausgehenden Umfang stimmt die Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenberg) nicht mehr mit den anderen Buslinien überein.

Der Landrat hatte bei seinem damaligen Beschluss im Jahre 2015 einen sowohl streckenmässig wie finanziell anderen Umfang der Buslinie im Sinn und es darf nicht angenommen werden, dass er mit diesem Beschluss auch einen anderen, weit davon abweichenden Umfang blanko miterfassen wollte. Vielmehr legen die mit weitem Ermessen ausgestalteten Zuständigkeiten des Landrats in Artikel 10 Absatz 4 und Absatz 2 öV-Gesetz nahe, dass in einem solchen Fall eines grundlegend veränderten Sachverhalts ein neuer Beschluss eingeholt werden müsste.

- **Dieselbe zuständige Behörde weicht in ständiger Praxis vom Gesetz ab**

Vorliegend: *Weichen Regierungs- und Landrat in ständiger Praxis vom Gesetz ab?*

In Bezug auf die Buslinie 504 (Verbindung ins Klöntal, Abschnitt ab Riedern) weichen Regierungs- und Landrat schon seit mindestens 2007 vom Gesetz ab (vgl. vorne Ziff. 1.2.2.). In Bezug auf die Buslinien 544 (Schwanden–Kies via Niederental) und 545 (Elm–Obererbs) beantragte die Kommission im Jahr 2015 dem Landrat, die Finanzierung sei zu 100% durch den Kanton zu finanzieren.³² Der Landrat folgte diesem Antrag für die Jahre 2016 und 2017.³³ Aus den Materialien geht hervor, dass der Wille des Landrates dahin ging, die Finanzierung bis zum Inkrafttreten der Totalrevision des öV-Gesetzes sicherzustellen.³⁴ Es ist davon auszugehen, dass aus diesem Grund und infolge Verzögerung der Totalrevision des öV-Gesetzes im Jahre 2018 die Praxis stillschweigend weitergeführt wurde. Der Regierungsrat hätte jederzeit eine Rückkehr zum gesetzeskonformen Zustand beantragen können, tat dies aber nicht. Obwohl also formell bisher lediglich ein einziger Landratsbeschluss vorliegt, kann eine ständige Praxis in Bezug auf eine Unterlassung festgestellt werden. Die widerrechtliche Praxis wurde im Rahmen ihres ursprünglichen Umfangs von keiner Seite infrage gestellt. Insofern weichen Regierungs- und Landrat im ursprünglichen (streckenmässigen und finanziellen) Umfang der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Niederental) in ständiger Praxis vom Gesetz ab. Für den darüberhinausgehenden Umfang der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenberg) besteht allerdings keine ständige Praxis.

- **Dieselbe zuständige Behörde gibt ausdrücklich zu erkennen, auch inskünftig nicht gesetzeskonform entscheiden zu wollen.** Nur wenn eine Behörde nicht gewillt ist, eine bewusst geübte rechtswidrige Praxis aufzugeben, kann das Interesse an der Gleichbehandlung der Betroffenen dasjenige an der Gesetzmässigkeit überwiegen. Äussert sich eine Behörde nicht über ihre Absicht, so ist anzunehmen, sie werde zu einer gesetzesmässigen Praxis übergehen.

Vorliegend: *Geben Regierungs- und Landrat ausdrücklich zu erkennen, auch inskünftig nicht gesetzeskonform entscheiden zu wollen?*

³² Vgl. Kommissionsbericht BaVeK vom 1. Juni 2015, S. 2.

³³ Landratsbeschluss § 129 vom 24. Juni 2015: «Abstimmung: Der Antrag der Kommission obsiegt über den Antrag des Regierungsrates. Die Buslinien Elm, Steinibach–Obererbs und Schwanden–Kies sind in den Jahren 2016 und 2017 vollständig durch den Kanton zu finanzieren» (S. 4).

³⁴ Vgl. Landratsdebatte vom 24. Juni 2015, Votum THIS ZOPFI: «2012 kam man also zum Schluss, dass die Situation zu klären sei, dass das kantonale öV-Gesetz mit der Bundesgesetzgebung seit 2007 und mit der Situation nach dem Landsgemeindebeschluss nicht mehr übereinstimmt. Die Revision des öV-Gesetzes blieb aus. Auch im Legislaturprogramm 2014–2018 ist diese nicht enthalten. – Das öV-Gesetz ist also veraltet. Es stimmt weder mit der Bundesgesetzgebung überein, noch bildet es die gelebte Finanzierungspraxis [...] ab.»; Votum CHRISTIAN MARTI: «Das öV-Gesetz bedarf einer Revision.»

Wie vorne dargelegt, lediglich im ursprünglichen (streckenmässigen und finanziellen) Umfang der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Niederental). In Bezug auf den darüberhinausgehenden Umfang der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenberg) hat der Regierungsrat seine Ablehnung zum Ausdruck gebracht. Mit Blick auf die bisherige Praxis ist diese Beurteilung eines neuen, von der bisherigen Praxis bisher nicht erfassten Sachverhalts allerdings irrelevant.

Fazit: Für die Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenberg) kann kein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht abgeleitet werden. Dazu fehlt es an einer Übereinstimmung der Sachverhaltselemente, an einer bisherigen Praxis und an einem entsprechenden Willen. Eine Gleichbehandlung im Unrecht wäre höchstens für den ursprünglichen (streckenmässigen und finanziellen) Umfang des Kantonsbeitrags für die Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Niederental) denkbar.

Es bleibt indes dem Gesetzgeber bei der Revision des öV-Gesetzes unbenommen, «die gelebte Praxis als Richtschnur» zu nehmen.³⁵

2.2. Vertrauensschutz

Der Grundsatz des Vertrauensschutzes (Art. 9 BV) schafft einen Anspruch, im berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden geschützt zu werden. Er gilt auch im Verhältnis zwischen Gemeinwesen.³⁶ Dazu bedarf es verschiedener Voraussetzungen:

- Vertrauensgrundlage

Es bedarf eines Verhaltens seitens einer Behörde, das bei den Betroffenen bestimmte Erwartungen auslöst. Ergeht in einer Sache ein Rechtsanwendungsakt, bspw. eine Verfügung, so ist es gerade die Funktion eines solchen Verwaltungsaktes, Klarheit über konkrete Rechte und Pflichten zu schaffen. Auch eine gefestigte Verwaltungspraxis kann eine Grundlage des Vertrauensschutzes bilden. Von Bedeutung sind in diesem Zusammenhang v.a. Grundsatzentscheide, deren Ziel es ist, in einer umstrittenen Frage Klarheit und Gewissheit zu schaffen.³⁷

Vorliegend: Ist in der bisherigen Finanzierungspraxis von Regierungs- und Landrat (inkl. Landratsbeschluss § 129 vom 24. Juni 2015) eine Vertrauensgrundlage zu erblicken?

Wie vorne dargelegt wurde (vgl. Ziff. 2.1.2.), bestand eine Praxis in Bezug auf den ursprünglichen (streckenmässigen und finanziellen) Umfang der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Niederental). Bis und mit diesem Umfang lag eine Vertrauensgrundlage vor. Darüber hinaus, d.h. für die Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenberg) nicht.

- Vertrauen in das Verhalten der Behörden

Auf den Vertrauensschutz kann sich nur berufen, wer von der Vertrauensgrundlage Kenntnis hatte und ihre allfällige Fehlerhaftigkeit nicht kannte und auch nicht hätte kennen müssen. Wer die Fehlerhaftigkeit kennt, kann nicht in guten Treuen davon ausgehen, dass die durch den Staat erweckten Erwartungen erfüllt werden.³⁸

³⁵ Vgl. Landsgemeindememorial 2012, S. 27.

³⁶ ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 620 ff.

³⁷ Vgl. HÄFELIN/ MÜLLER/ UHLMANN, a.a.O., Rz. 627 ff.

³⁸ Vgl. HÄFELIN/ MÜLLER/ UHLMANN, a.a.O., Rz. 654 ff.

Vorliegend: *Durfte die Gemeinde Glarus Süd in guten Treuen davon ausgehen, dass der Kanton die Finanzierung weiterhin übernehmen würde?*

Zwar stand mit der Aktennotiz des Rechtsdienstes der Staatskanzlei vom 18. Juni 2015 eine gegenteilige Rechtsauffassung des Regierungsrates im Raum, doch aufgrund des (in Kenntnis dieser Aktennotiz ergangenen) Landratsbeschlusses und der seither über acht Jahre nicht aufgehobenen Praxis durfte die Gemeinde Glarus Süd darauf vertrauen, dass die Finanzierung im ursprünglichen (streckenmässigen und finanziellen) Umfang der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Niederental) durch den Kanton übernommen würde. Das darüberhinausgehende Vertrauen, welches in Antrag 2 des Schreibens der Gemeinde Glarus Süd in Bezug auf die Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenbergl) zum Ausdruck kommt, war nicht von der Vertrauensgrundlage gedeckt.³⁹

- **Vertrauensbetätigung (Dispositionen)**

Vertrauensschutz kann nur geltend machen, wer gestützt auf sein Vertrauen eine Disposition getätigt hat oder wenn aufgrund einer behördlichen Zusage Investitionen vorgenommen oder bestimmte Massnahmen unterlassen worden sind.⁴⁰

Vorliegend: *Hat die Gemeinde Glarus Süd gestützt auf das Vertrauen eine Disposition getätigt oder bestimmte Massnahmen unterlassen?*

Die Gemeinde Glarus Süd hat gestützt auf das Vertrauen, dass die Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenbergl) vom Kanton finanziert wird, den Parkplatz Däniberg erstellt. Damit hat sie eine relevante Disposition getätigt. Sie durfte aber nicht darauf vertrauen, dass sich die bisherige Praxis automatisch an den neuen (streckenmässigen und finanziellen) Umfang der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenbergl) automatisch anpassen würde – selbst wenn der Gemeinde Glarus Süd zu erkennen gegeben wurde, dass sie in Bezug auf die anhaltenden Rutschungen an der Wagenrunse «Vorleistungen» erbringen müsse.⁴¹

- **Kausalzusammenhang zwischen Vertrauen und Vertrauensbetätigung**

Zwischen dem Vertrauen und der Disposition muss ein Kausalzusammenhang gegeben sein. Dieser fehlt, wenn anzunehmen ist, dass die Disposition auch ohne ein Vertrauen begründetes behördliches Verhalten vorgenommen worden wäre.⁴²

Vorliegend: *Besteht ein Kausalzusammenhang zwischen dem Vertrauen der Gemeinde Glarus Süd und der von ihr getätigten Dispositionen?*

Ein Kausalzusammenhang besteht, wenn die Gemeinde Glarus Süd die erfolgten Dispositionen auch gestützt auf die Vertrauensgrundlage der bisherigen Praxis getan hätte, d.h. einer Finanzierung bis zum ursprünglichen (streckenmässigen und finanziellen) Umfang der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Niederental). Hiervon kann aufgrund des Schreibens der Gemeinde Glarus Süd und den getätigten Investitionen im Zusammenhang mit dem Rutschereignis der Jahre 2020 und 2021 ausgegangen werden.⁴³

³⁹ Vgl. Schreiben der Gemeinde Glarus Süd vom 30. Juni 2023: «Ab der Sommersaison 2024 stellt der Kanton jeweils für die Sommer- und Wintersaison die Bestellung und Finanzierung der öV-Linie Schwanden–Kies auf der Route Schwanden–Haslen–Tannenbergl–Kies sicher» (S. 5).

⁴⁰ Vgl. HÄFELIN/ MÜLLER/ UHLMANN, a.a.O., Rz. 659 ff.

⁴¹ Vgl. Schreiben der Gemeinde Glarus Süd vom 30. Juni 2023: «Anlässlich der Besprechung vom 22. Mai 2023 wurde festgehalten, dass es auch bezüglich Gewährleistung der öV-Verbindung an der Gemeinde liegt, entsprechende Vorleistungen zu erbringen. Der Regierungsrat gelange dann auf der Grundlage eines entsprechenden Antrages des Gemeinderates im Rahmen eines Kredits für eine frei bestimmbare Ausgabe an den Landrat zur Sicherstellung der finanziellen Unterstützung durch den Kanton» (S. 2).

⁴² Vgl. HÄFELIN/ MÜLLER/ UHLMANN, a.a.O., Rz. 663.

⁴³ Vgl. Schreiben der Gemeinde Glarus Süd vom 30. Juni 2023.

- **Abwägung zwischen dem Interesse am Vertrauensschutz und entgegenstehenden öffentlichen Interessen**

Wenn die Voraussetzungen des Vertrauensschutzes erfüllt sind, kann sich darauf nicht berufen werden, falls ein überwiegendes öffentliches Interesse entgegensteht. Die Interessenabwägung im Einzelfall bleibt vorbehalten und bildet eine Schranke des Vertrauensschutzes.⁴⁴

Vorliegend: *Steht ein überwiegendes öffentliches Interesse dem Vertrauensschutz der Gemeinde Glarus Süd entgegen?*

Ein bedeutendes öffentliches Interesse ist der Grundsatz der Gesetzmässigkeit (Art. 5 Abs. 1 BV). Dieses steht in einem Spannungsverhältnis mit dem Prinzip des Vertrauensschutzes (Art. 5 Abs. 3 BV). Grundsätzlich geht das Legalitätsprinzip vor. Das Prinzip des Vertrauensschutzes kann jedoch in einem konkreten Fall gebieten, dass das massgebende Gesetz nicht angewendet wird, obschon eigentlich alle Voraussetzungen dafür erfüllt wären. Von einer Gesetzesanwendung abzusehen ist z.B. dann, wenn die Behörde den Betroffenen eine im Widerspruch zum Gesetz stehende Zusicherung gegeben hat, auf die sie sich verlassen durften.⁴⁵ Diese aus der vorne beschriebenen Praxis ausgehende Vertrauensgrundlage erstreckte sich, wie gesagt, bis und mit dem ursprünglichen (streckenmässigen und finanziellen) Umfang der Finanzierung der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Niederental). Soweit ist das Vertrauen zu schützen. Hingegen besteht kein öffentliches Interesse, ein darüberhinausgehendes Vertrauen bezüglich der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenbergr) zu schützen. **Auf die vom Vertrauensschutz nicht gedeckten Kosten ist Artikel 10 Absatz 4 öV-Gesetz anzuwenden.**

Im vorliegenden Fall ist das Vertrauen der Gemeinde Glarus Süd aber vor dem Hintergrund einer unvorhersehbaren Naturkatastrophe zu sehen, welche für die Gemeinde bereits eine grosse finanzielle Last bedeutet. Angesichts dieses **Härtefalls** rechtfertigt es sich, in der Anwendung des Vertrauensschutzes der Gemeinde Glarus Süd entgegenzukommen. Dies kann sowohl im Rahmen der Berechnung des ursprünglichen (streckenmässigen und finanziellen) Umfangs der Finanzierung erfolgen oder durch das Hinzurechnen der 5–10% Abweichungstoleranz in **analoger Anwendung von Art. 29c ARPV (sinngemäss den 5% Abweichungstoleranz des Bundes und 5% Abweichungstoleranz des Kantons entsprechend).**

Aus dem Vertrauensschutz hat die Rechtsprechung zudem abgeleitet, dass eine **angemessene Übergangsfrist** für neue belastende Regelungen verfassungsrechtlich geboten sein kann. Übergangsfristen haben nicht den Zweck, die Betroffenen möglichst lange von der günstigeren bisherigen Regelung profitieren zu lassen, sondern einzig, ihnen eine angemessene Frist einzuräumen, sich an die neue Regelung anzupassen.⁴⁶ In Anbetracht der unmittelbar in Aussicht stehenden Revision des öV-Gesetzes (im Rahmen der nächsten zwei Jahre) und der über denselben Zeitraum weiterhin andauernden ausserordentlichen Zustand in Bezug auf die Buslinie 544 (Schwanden–Kies) rechtfertigt es sich, die Bindung an die Vertrauensgrundlage bis zum Inkrafttreten des neuen öV-Gesetzes gelten zu lassen. Sobald das neue öV-Gesetz in Kraft tritt, hat sich die Finanzierung nach der dazumal geltenden Regelung zu richten.

Fazit: Der Gemeinde Glarus Süd steht ein Vertrauensschutz bis und mit dem ursprünglichen (streckenmässigen und finanziellen) Umfang der Finanzierung der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Niederental) zu (inklusive 5–10% Abweichung **analog** Art. 29c ARPV). Dieses Vertrauen ist bis zum Inkrafttreten des neuen öV-Gesetzes zu schützen.

⁴⁴ Vgl. HÄFELIN/ MÜLLER/ UHLMANN, a.a.O., Rz. 664 ff.

⁴⁵ Vgl. HÄFELIN/ MÜLLER/ UHLMANN, a.a.O., Rz. 626.

⁴⁶ BGE 145 II 140 E. 4; BGE 134 I 23 E. 7.6.1. je m.w.H.; vgl. HÄFELIN/ MÜLLER/ UHLMANN, a.a.O., Rz. 710–711.

3. **Lässt Art. 10 öVG Spielraum für einen autonomen kommunalen Entscheid der jeweils mitfinanzierenden Gemeinde(n) oder sind die Gemeinden durch Beschluss des Landrates resp. im Streitfall unter den Gemeinden (Art. 10 Abs. 3 öVG) abschliessend zur Mitfinanzierung verpflichtet?**

Antwort: Die Gemeinde muss von Gesetzes wegen angehört werden. Bislang wurden keine Fördermassnahmen ohne das Einverständnis der Gemeinde beschlossen. Das Gesetz lässt aber grundsätzlich eine Fördermassnahme gegen den Willen der Gemeinde zu.

Begründung:

Die Totalrevision des Jahres 2009 sah bewusst und ausdrücklich vor, dass der Kanton über Fördermassnahmen entscheiden würde, den Gemeinden aber ein Anhörungsrecht zukomme.⁴⁷ Dieses Anhörungsrecht ergibt sich aus Artikel 10 Absatz 5 öV-Gesetz. Aus den Materialien geht weiter hervor, dass die Anhörung oftmals mit dem Anstoss dazu kommt, da es bei den Fördermassnahmen oftmals «um Anliegen von Gemeinden [gehe], die deren Einbezug nach wie vor rechtfertigen».⁴⁸

Aus dem Gesetz ergibt sich also lediglich, dass die Gemeinden im Sinne einer Stellungnahme «anzuhören» sind. Ihnen steht somit *de iure* kein autonomer kommunaler Entscheid zu. Bisher wurde diese Regelung *de facto* so gehandhabt, dass ohne die Zustimmung der Gemeinden keine Fördermassnahme beschlossen wurde. Von Gesetzes wegen aber kann der Landrat eine Fördermassnahme nach Anhörung der Gemeinden gegen ihren Willen beschliessen und ihnen ihren Gemeindeanteil auferlegen (Art. 10 öV-Gesetz). Der Grundsatz «wer bestellt, der zahlt», gilt daher nicht unbedingt.

⁴⁷ Vgl. Landsgemeindememorial 2009: «Über das Angebot an Fördermassnahmen im öffentlichen Verkehr und deren Kosten wird allein der Kanton entscheiden; den Gemeinden kommt weiterhin ein Anhörungsrecht zu» (S. 151).

⁴⁸ Vgl. Landsgemeindememorial 2009: «Über Fördermassnahmen befindet (bei Folgekosten von mehr als 30 000 Fr./Jahr) der Landrat (Art. 10 und 11). Bei einem Teil der Fördermassnahmen geht es, auch in den neuen Strukturen, um Anliegen von Gemeinden, die deren Einbezug nach wie vor rechtfertigen. Weiterhin soll der Landrat über die Kostenbeteiligung von Gemeinden entscheiden» (S. 155).

4. **Handelt es sich beim vorliegenden Fall überhaupt um die Anerkennung einer neuen Linie oder wird die bestehende Linie (zwangsläufig) umgeleitet? Bedingt die Umleitung überhaupt einen Beschluss des Landrats oder sind die Kosten (aufgrund der bereits erfolgten Anerkennung) allenfalls sogar gebundene Ausgaben?**

Antwort: Nein, es handelt sich nicht um die Anerkennung einer neuen Linie; die Linie ist formell gleichgeblieben. Die Frage kann jedoch offenbleiben, da sie nichts an der Frage der Finanzierung ändert. Weil es sich bei einer Fördermassnahme um eine fakultative Aufgabe handelt, bezüglich welcher dem Landrat eine grosse Handlungsfreiheit zukommt, liegt keine Gebundenheit vor.

Begründung:

4.1. Dieselbe Linie

Das Bundesrecht definiert Linie als alle durchgehenden Fahrten von Kursen mit gleichem Anfangs- und Endpunkt, einschliesslich Verstärkungs-, Früh- und Spätkursen auf Teillinien; als Anfangs- und Endpunkt gelten auch Knotenpunkte und Punkte, an denen die Erschliessungsfunktion ändert; Linien auf derselben Strecke, aber mit unterschiedlichen Erschliessungsfunktionen gelten als verschiedene Linien (Art. 4 Bst. b ARPV). Insofern derselbe Anfangs- und Endpunkt vorliegt, handelt es sich rein formell nach wie vor um dieselbe Linie.

Vorliegend kann diese Frage aber offenbleiben, zumal über die Gewährung des Kredits vom Landrat separat davon befunden werden muss. Dies ergibt sich aus Artikel 10 Absatz 4 i.V.m. Artikel 10 Absatz 2 des öV-Gesetzes (vgl. vorne Ziff. 1.3.). Im Landratsbeschluss § 129 vom 24. Juni 2015 sind die Kosten der Linie denn auch ebenso ausgewiesen, wie in der Vorlage des Regierungsrats an den Landrat vom 5. Dezember 2023. Alleine in der einmaligen Anerkennung einer Buslinie als Fördermassnahmen die Grundlage für eine Blankofinanzierung unabhängig ihres (streckenmässigen und finanziellen) Umfangs zu sehen, ginge zu weit (vgl. vorne Ziff. 2.1.2.). Richtigerweise wurde durch den Regierungsrat deshalb die in ihrem (streckenmässigen und finanziellen) Umfang neue Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenberg) dem Landrat zur Genehmigung unterbreitet.

Dass in der Vorlage an den Landrat vom 5. Dezember 2023 der präzisierende Hinweis «via Tannenberg» erfolgte,⁴⁹ ist konsequent und verweist in materieller Hinsicht auf einen relevanten Unterschied zwischen dem ursprünglichen (streckenmässigen und finanziellen) Umfang der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Niederental) und ihrem heutigen Umfang (Schwanden–Kies via Tannenberg). Vor dem Hintergrund von Artikel 8 BV – wonach Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt werden muss – erwiese sich daher der Verzicht auf eine Neu Beurteilung der sachverhältnismässig veränderten Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenberg) als stossend. *Ad absurdum* getrieben würde dies bedeuten, dass auch eine streckenmässig und finanziell noch umfangreichere Umfahrung. bspw. über Luchsingen oder Betschwanden ebenfalls noch unter denselben Landratsbeschluss fallen würde. Dies kann weder im Sinne des Gesetzes noch im Sinne des Landrates sein.

Fazit: Die Frage, ob es sich bei der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenberg) um eine neue Linie handelt, kann vorliegend offenbleiben, da über die die Gewährung des Kredits vom Landrat separat von deren Anerkennung befunden werden muss. Gestützt auf den Gleichheitsgrundsatz von Artikel 8 BV ist eine Neu Beurteilung der Buslinie 544 (Schwanden–Kies via Tannenberg) angezeigt.

⁴⁹ Vgl. Antrag an den Landrat vom 5. Dezember 2023.

4.2. Gebundenheit einer Aufgabe

Eine Aufgabe ist gemäss Artikel 40 Absatz 1 FHG gebunden, wenn sie (a.) durch Rechtssatz, Vertrag oder Gerichtsurteil bezüglich ihrer Höhe, des Zeitpunkts der Vornahme und anderer wesentlicher Umstände in der Weise vorgeschrieben ist, dass der Recht anwendenden Behörde diesbezüglich keine erhebliche Handlungsfreiheit mehr zukommt, oder (b.) zur Erfüllung einer gesetzlich oder vertraglich geordneten Verwaltungsaufgabe notwendig ist.

Bereits aus den soeben gemachten Ausführungen (vgl. Ziff. 4.1.) ergibt sich, dass mit der Anerkennung einer Buslinie als Fördermassnahme keine Grundlage für eine gebundene Ausgabe ohne Kostenschranken geschaffen wird. Eine solche besteht allenfalls höchstens im Rahmen des im Zeitpunkt der Anerkennung der Linie veranschlagten Kostenumfangs.

Die Ausgaben für die Buslinie 544 (Schwanden–Kies) sind in Bezug auf ihre Höhe, Zeitpunkt der Vornahme sowie anderer wesentlicher Umstände somit nicht generell vorgeschrieben. Der rechtsanwendenden Behörde kommt insbesondere bei einer Veränderung eine erhebliche Handlungsfreiheit zu, insofern sie darüber bestimmen kann, ob er diese fakultative Fördermassnahme gemäss Artikel 3 Absatz 2 i.V.m. Artikel 10 Absatz 4 öV-Gesetz weiterführen möchte oder nicht. Auch handelt es sich nicht um eine gesetzliche Verwaltungsaufgabe.

Fazit: Die Aufgabe zur Finanzierung der Buslinie 544 (Schwanden–Kies) ist nicht gebunden.

5. Ist ein Beschluss des Landrates über eine neue wiederkehrende, frei bestimmbare Ausgabe auf der Grundlage von Art. 39 Abs. 2 FHG in Verbindung mit Art. 90 Abs. 1 Bst. b. und Art. 49 FHG rechtlich genügend legitimiert?

Antwort: Nein, Artikel 39 Absatz 2 FHG will eine ungenügende Rechtsgrundlage durch demokratische Abstützung legitimieren. Das tut sie aber ausdrücklich nur für den Einzelfall. Eine wiederkehrende Ausgabe ist kein Einzelfall und eine pauschale Geldleistung an einen Winterbetrieb für eine Buslinie dürfte den Anforderungen eines Einzelfalles (bzw. einem kleinen Empfängerkreis) ebenfalls nicht entsprechen.

Begründung:

5.1. Grundsatz

Jedes staatliche Handeln muss rechtmässig und verhältnismässig sein sowie Treu und Glauben achten (Art. 17 KV). Gemäss Artikel 52 KV müssen der Kanton, die Gemeinden und die andern öffentlich-rechtlichen Körperschaften ihren Haushalt «nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit [...] führen». Gemäss Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a FHG ist das Prinzip der Gesetzmässigkeit, wonach jede öffentliche Ausgabe einer gesetzlichen Grundlage bedarf, ein Grundsatz der Haushaltsführung. Gemäss Artikel 39 Absatz 1 FHG liegt eine gesetzliche Grundlage vor, wenn die Ausgabe die unmittelbare oder voraussehbare Anwendung eines allgemeinverbindlichen Erlasses der Stimmberechtigten oder des Parlamentes, einer Verordnung oder eines Reglements, einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung oder eines Gerichtsurteils ist. Besteht keine gesetzliche Grundlage, so ist diese zu schaffen, bevor die Ausgabe getätigt wird. Im Einzelfall genügt ein Ausgabenbeschluss des nach der Kantonsverfassung oder der Gemeindeordnung für frei bestimmbare Ausgaben zuständigen Organs (Art. 39 Abs. 2 FHG).

Bei wiederkehrenden Ausgaben und bei Ausgaben mit einem grösseren Empfängerkreis werden an die **Normdichte** strengere Anforderungen gestellt. D.h. der Gegenstand der Ausgabe, der Kreis der Empfänger, die Anspruchsvoraussetzungen und die Bemessung der Höhe müssen dabei in den Grundzügen im Gesetz selbst geregelt und im Verordnungsrecht rechtsatzmässig weiter ausgeführt werden.⁵⁰ Nur wenn staatliche Leistungen an einzelne Empfänger, nicht wiederkehrend und auch in einem kleineren Ausmass erbracht werden, reicht es aus, wenn sich die Verwaltung auf eine allgemeine Ermächtigungsnorm in Verfassung oder Gesetz stützen kann.⁵¹ Nur geringe Ausgaben dürfen ausnahmsweise auch ohne gesetzliche Grundlage oder aufgrund einer solchen in einer Verordnung vorgenommen werden.⁵² Die Lehre hat sich mit der Frage auseinandergesetzt, ob eine ungenügende Rechtsgrundlage **kompensiert** werden kann. Als eine solche Kompensation werden in der Literatur die Stützung durch einen Ausgabenbeschluss oder die Zustimmung durch den Empfänger genannt. Nicht für einen Kompensation eignet sich jedoch eine Ausgabenbewilligung, wenn staatliche Leistungen an einen grösseren Empfängerkreis oder **wiederholt** ausgerichtet werden sollen.⁵³

Fazit: Eine Ausgabe muss nach kantonalem Recht eine gesetzliche Grundlage haben, Ausnahmen sind nur in Einzelfällen möglich, jedoch nicht bei einem grösseren Empfängerkreis oder im Wiederholungsfall.

⁵⁰ Vgl. AUGUST MÄCHLER, Die (unzureichende) gesetzliche Grundlage für staatliche Ausgaben, in: Zentrum für Rechtsetzungslehre [Hrsg.], Band 7: Das Legalitätsprinzip in Verwaltungsrecht und Rechtsetzungslehre, Zürich/St. Gallen 2017, S. 106 f.

⁵¹ MÄCHLER, a.a.O., S. 108.

⁵² MÄCHLER, a.a.O., S. 108.

⁵³ Vgl. MÄCHLER, a.a.O., S. 109.

5.2. Anwendung auf die vorliegend beantragte Ausgabe

5.2.1. Zuständigkeitsordnung nach der Kantonsverfassung

Die Kompetenz für wiederkehrende Ausgaben ist in der Kantonsverfassung kaskadenförmig geregelt: Der Landsgemeinde stehen Beschlüsse über alle frei bestimmbar wiederkehrenden Ausgaben für den gleichen Zweck von mehr als 200 000 Franken im Jahr zu (Art. 69 Abs. 2 Bst. b KV). Dem **Landrat** stehen Beschlüsse über alle frei bestimmbar wiederkehrenden Ausgaben für den gleichen Zweck zu, die 200 000 Franken im Jahr nicht übersteigen (Art. 90 Abs. 1 Bst. b KV). Dem Regierungsrat stehen Beschlüsse über alle frei bestimmbar wiederkehrenden Ausgaben für den gleichen Zweck zu, die 40 000 Franken im Jahr nicht übersteigen (Art. 100 Abs. 1 Bst. b KV).

Dass die Höhe des Betrages unterhalb der Schwelle von 200'000 Fr. liegt, stellt kein Problem dar. Nach dem Rechtsgrundsatz *a maiore ad minus* kann vom Grösseren auf das Kleinere geschlossen werden: Wenn der Landrat Ausgaben von 200 000 Fr. beschliessen kann, so kann er erst recht Ausgaben von 30 000 Fr. beschliessen. Die der Kaskadenordnung innewohnende Sorge um die demokratische Legitimation ist mit einem «zu kleinen» Betrag ja über Gebühr Rechnung getragen. Grundsätzlich wäre also der Landrat für einen solchen Beschluss zuständig.

5.2.2. Würdigung der Ausgabe als «Einzelfall» gemäss Artikel 39 Absatz 2 FHG

Die Vorgeschlagene Ausgabe ist wiederkehrend. Damit ist erforderlich, dass der Gegenstand der Ausgabe, der Kreis der Empfänger, die Anspruchsvoraussetzungen und die Bemessung der Höhe müssen dabei in den Grundzügen im Gesetz selbst geregelt sind. In diesem Zusammenhang ist mit Blick auf die Normstufe auch auf das kantonale Pendant zu Artikel 167 BV zu verweisen, insofern die Landsgemeinde erlässt alle grundlegenden und wichtigen Bestimmungen «in der Form des Gesetzes» erlässt (Art. 69 Abs. 1 KV). Die Landsgemeinde müsste für eine solche wiederkehrende Ausgabe eine rechtliche Grundlage schaffen. Eine Ermächtigungsnorm reicht dazu nicht aus.

5.2.3. Kompensation der fehlenden Rechtsgrundlage durch einen Ausgabenbeschluss

Gemäss Artikel 38 FHG bedarf jede Ausgabe einer gesetzlichen Grundlage, der Erteilung eines Verpflichtungskredits und eines Budgetkredits. Die Voraussetzungen sind kumulativ und ein Verpflichtungskredit alleine genügt nicht. Kommt hinzu, dass die Lehre eine Kompensation fehlender Rechtsgrundlage bei wiederkehrenden Ausgaben ohnehin als unzulässig erachtet.

Fazit: Die wiederkehrende Ausgabe von 30'000 Fr. liegt zwar innerhalb der Ermächtigungsnorm des Landrats, entbehrt einer konkreten Rechtsgrundlage. Sie stellt keinen Einzelfall dar und das Fehlen kann nicht kompensiert werden. Sie ist daher unzulässig.

6. Diverse Fragen zur Motion

Antwort: Eine Kommissionsmotion kann von einer Zweidrittelmehrheit bis zu ihrer Überweisung an den Regierungsrat zurückgezogen werden.
Eine von der Landratsverordnung abweichende, kürzere Befristung einer Motion ist unzulässig.

Begründung:

6.1. Rückzug einer Motion

Die Kommissionen haben das Recht, Motionen und Postulate in ihrem Zuständigkeitsbereich einzureichen. Dazu ist eine **Mehrheit von zwei Dritteln** der anwesenden Kommissionsmitglieder erforderlich (Art. 26 Abs. 1a LRV).

Gemäss Artikel 85 LRV können Motionen und Postulate bis zu ihrer Überweisung an den Regierungsrat **zurückgezogen** werden. Der Rückzug des Vorstosses hat durch **den Urheber** zu erfolgen. Er benötigt dazu die Zustimmung der Mitunterzeichner nicht.

Der Urheber einer Motion ist das Ratsmitglied, welches diese einreicht (Art. 76 Abs. 1 Bst. d LRV i.V.m. Art. 83 ff. LRV), während Mitunterzeichner nicht konstitutiv sind. In analoger Anwendung von Artikel 85 LRV ist die Urheberin einer Kommissionsmotion die Kommission, d.h. ihre Zweidrittelmehrheit, während das anderer Drittel nicht konstitutiv ist.

Fazit : Eine Zweidrittelmehrheit einer Kommission kann eine Kommissionsmotion bis zu ihrer Überweisung an den Regierungsrat zurückziehen.

6.2. Zulässigkeit einer zeitlichen Befristung

Eine Motion verpflichtet gemäss Artikel 80 Absatz 1 LRV den Regierungsrat (Bst. a) einen Entwurf zur Änderung oder Aufhebung einer Verfassungsvorschrift vorzulegen; (Bst. b) einen Entwurf zum Erlass oder zur Änderung eines Gesetzes, einer Verordnung oder eines Beschlusses zu unterbreiten; (Bst. c) eine Massnahme zu treffen, welche nicht in die alleinige Zuständigkeit des Regierungsrates fällt.

Das daran anschliessende Verfahren ist **abschliessend** in der Landratsverordnung **geregelt**:

- Der Regierungsrat nimmt längstens **innert sechs Monaten** schriftlich **Stellung** zur Frage, ob der Landrat die Motion oder das Postulat überweisen oder ablehnen soll. Eine Erstreckung dieser Frist ist auf begründetes Ersuchen des Regierungsrates möglich und durch den Rat zu beschliessen (Art. 88 Abs. 1 LRV).
- Die **Behandlung einer Motion** oder eines Postulates erfolgt aufgrund der schriftlichen Stellungnahme des Regierungsrates, die er mündlich ergänzen kann. Hierauf ist den Antragstellern und danach den übrigen Ratsmitgliedern Gelegenheit zu geben, sich zur Stellungnahme des Regierungsrates bzw. zum eingereichten Vorstoss zu äussern. Danach entscheidet der Landrat, ob er die Motion oder das Postulat ganz oder teilweise an die Regierung überweisen will (Art. 89 Abs. 1–3 LRV).
- Der Regierungsrat **erfüllt** die Forderungen einer überwiesenen Motion oder eines Postulates **längstens innert zwei Jahren**, sofern der Rat nicht eine andere Frist beschlossen hat. Eine Erstreckung dieser Frist ist auf begründetes Ersuchen des Regierungsrates möglich und durch den Rat zu beschliessen (Art. 90 Abs. 1 und 2 LRV).

Die Landratsverordnung sieht lediglich die Möglichkeit vor, die Fristen auf Antrag hin zu erstrecken, nicht aber sie zu verkürzen. Wie der Regierungsrat mit der ihm von Verordnung we-

gen zugerechneten Frist verfährt, liegt in seinem Ermessen. Darauf kann der Landrat im Einzelfall nicht einwirken (Art. 80 Abs. 1 Bst. c LRV). Er kann höchstens für die Zukunft die Landratsverordnung entsprechend für alle künftigen Verfahren anpassen.

Fazit : Eine von der Landratsverordnung abweichende, kürzere Befristung einer Motion ist unzulässig.