



CH-6371 Stans, Postfach

An die Mitglieder des Landrates

Stans, 7. Januar 2013

## **Teilrevision des Landratsreglements Bericht der Kommission SJS**

Sehr geehrter Herr Landratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Landräte

Die Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (SJS) hat an ihrer Sitzung vom 14. Dezember 2012 in Anwesenheit von Landratssekretär Armin Eberli die Teilrevision des Reglements über die Geschäftsführung des Landrates (Landratsreglement; NG 151.11) beraten. Die Kommission SJS erstattet dem Landrat gestützt auf § 92 des Landratsreglements folgenden Bericht:

### **I. Ausgangslage**

Stein des Anstosses der zur Diskussion stehenden Vorlage war die landrätliche Beratung der Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 14. Dezember 2011. Im Rahmen der Eintretensdebatte wurde damals der Antrag auf geheime Abstimmung über das Eintreten und anschliessend auf Abstimmung unter Namensaufruf gestellt. Während die geheime Abstimmung (und Nichteintreten) beschlossen worden ist, wurde der Ordnungsantrag auf Namensaufruf nicht zugelassen. Gegen dieses Vorgehen wurde im Nachgang zur Landratssitzung am 21. Dezember 2011 Beschwerde erhoben. Bei der Behandlung der Beschwerde wurde festgestellt, dass das Landratsreglement in verfahrenstechnischen Fragen Unklarheiten aufweist. Diese Unklarheiten sollen mit der vorliegenden Teilrevision bereinigt werden.

Neben der Verankerung des Grundsatzes, dass zu jedem (Ordnungs-)Antrag Änderungs- und Gegenanträge gestellt werden können sowie der Aufhebung der Minderheitenschutzquoten, sieht die Teilrevision in folgenden Bereichen Änderungen vor:

- a. Wahl der Kommissionssekretariate  
(§ 17 Abs. 1 Ziff. 8 revLandratsreglement);
- b. Fristen betreffend Zustellung der Beratungsunterlagen durch die Sekretariate  
(§ 82 Abs. 2 revLandratsreglement);
- c. Regelung betreffend das Verfahren bei Uneinigkeit über den Ablauf einer Landratssitzung respektive der Beratung einer einzelnen Vorlage  
(§ 43a revLandratsreglement);
- d. landrätliche Kenntnisnahmeverfahren  
(§§ 51, 56a Abs. 3 und 58 revLandratsreglement);
- e. zweimalige Vorlagenberatung  
(§ 52 Abs. 2 revLandratsreglement);

- f. Abstimmung bei Einbürgerungen  
(§ 61 Abs. 1 Ziff. 2 und 3 sowie Abs. 2 revLandratsreglement);
- g. Verfahren bei der Wahl von Behörden und Kommissionen  
(§ 71 Abs. 2 und 3 revLandratsreglement);
- h. Frist bei Dringlichkeit eines parlamentarischen Vorstosses  
(§107 revLandratsreglement).

## II. Stellungnahme der Kommission

Die Kommission SJS hat die Vorlage intensiv beraten. Dabei kristallisierte sich eine grundsätzliche Einigkeit betreffend die Notwendigkeit der oben aufgeführten weitergehenden Änderungen (lit. a-h) heraus. Es handelt sich bei diesen um sinnvolle Präzisierungen und Anpassungen. Ebenfalls sind sich die Mitglieder der Kommission SJS einig, dass unter geltendem Recht ein Dilemma besteht, wenn zwei sich widersprechende Ordnungsanträge gestellt werden.

Im Fokus stehen § 60 Abs. 2 und § 61 Abs. 3 Landratsreglement, welche die Quoren zum Schutze von parlamentarischen Minderheiten für die Beschlussfassung durch Namensaufruf respektive die geheime Beschlussfassung regeln. Gemäss geltendem Recht gilt das Quorum als erfüllt, wenn ein entsprechender Antrag von mindestens 15 Landratsmitgliedern unterstützt wird. Die beiden Ordnungsanträge schliessen sich naturgemäss gegenseitig aus. Es stellt sich entsprechend die Frage nach dem Verfahren, wenn während einer Ratsdebatte beide Ordnungsanträge gestellt werden. Zum Ablauf bei Ordnungsanträgen äussert sich das Landratsreglement in

### § 42

<sup>1</sup> [...]

<sup>2</sup> Ist ein Ordnungsantrag gestellt, wird die Beratung über den Hauptgegenstand unterbrochen und erst nach Diskussion und Beschlussfassung über den Ordnungsantrag wieder aufgenommen.

Der Wortlaut dieser Bestimmung lässt darauf schliessen, dass die Konfrontation zwei sich widersprechender Ordnungsanträge ausgeschlossen ist („Beschlussfassung über *den* Ordnungsantrag“). De facto hat dadurch eine Bevorzugung stattfinden können von Seiten Landratspräsidentin/Landratspräsidenten, indem sie/er entscheiden konnte, welchem Mitglied des Landrates die Möglichkeit gegeben werden sollte, seinen Ordnungsantrag zu stellen. Innerhalb der Kommission SJS besteht Einigkeit über die unbefriedigende Formulierung von § 42 Abs. 2 Landratsreglement.

Das Landratsbüro schlägt vor, diesen Paragrafen wie folgt umzuformulieren:

<sup>1</sup> [...]

<sup>2</sup> Ist ein Ordnungsantrag gestellt, wird die Beratung über den Hauptgegenstand unterbrochen. Es können weitere Ordnungsanträge gestellt werden. Erst nach Diskussion und Beschlussfassung über die Ordnungsanträge wird die Beratung über den Hauptgegenstand wieder aufgenommen.

<sup>3</sup> Das Abstimmungsverfahren bei mehreren Ordnungsanträgen erfolgt sinngemäss nach § 67.

## § 67

1 [...]

<sup>2</sup> Werden mehrere sich ausschliessende Gegen- oder Abänderungsanträge gestellt, sind sie einander gegenüberzustellen, wobei jeweils jener Antrag wegfällt, der am wenigsten Stimmen auf sich vereinigt; jedes Mitglied darf in diesen Fällen nur für einen dieser Anträge die Stimme abgeben.

<sup>3/4</sup> [...]

Eine Gegenüberstellung sich widersprechender Ordnungsanträge erachten die Mitglieder der Kommission SJS als logisch. Da die Neuformulierung von § 42 Landratsreglement faktisch jedoch die Aufhebung der Minderheitenschutzquoren bedingt, ist sie innerhalb der Kommission höchst umstritten. Den Befürwortern der Aufrechterhaltung der Quoren ist es ein Anliegen, dass auch eine kleine Fraktion oder Gruppierung die Möglichkeit hat, eine Beschlussfassung durch Namensaufruf oder eine geheime Abstimmung erwirken zu können. Dafür gebe es plausible Gründe, zum Beispiel das Diskretionsbedürfnis, auf welches mit einer geheimen Abstimmung Rücksicht genommen werden könne. Es sei wichtig, dass die Parlamentarier im Sinne des Kantons entscheiden könnten und nicht durch zu befürchtende Repressalien oder ähnliches beeinflusst würden.

In Anerkennung des Diskretionsbedürfnisses machen die Befürworter der Teilrevision geltend, dass das Mittel der geheimen Abstimmung gewahrt bleibe: Neu werde für das Erwirken einer geheimen Abstimmung anstatt des 15er Quorums die einfache Mehrheit des Landrates verlangt. Diese Änderung sei gerechtfertigt, da die geheime Abstimmung eine Einschränkung der Öffentlichkeit der Verhandlung des Landrates sei. Als Mitglied des Parlaments sei man „die Stimme des Volkes“; weshalb die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger das Recht hätten, zu erfahren, wer im Rat wie entscheidet. Die Befürworter der Teilrevision stufen zudem die Möglichkeit der Gegenüberstellung zweier Ordnungsanträge höher ein als den Minderheitenschutz. Es sei stossend, dass ein Ordnungsantragsteller aus taktischen Gründen übergangen werden könne.

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die Beschlussfassung bei allen Schlussabstimmungen über Vorlagen, die zuhanden einer obligatorischen Volksabstimmung verabschiedet werden, durch Namensaufruf zu erfolgen hat und haben wird.

Zusammenfassend handelt es sich beim Entscheid für oder gegen die Teilrevision des Landratsreglements um eine Güterabwägung. Auf der einen Seite steht der Schutz der Minderheiten, auf der anderen Seite die Lösung der stossenden Situation bei sich widersprechenden Ordnungsanträgen. Bei der Schlussabstimmung über die Vorlage sprechen sich sechs Kommissionsmitglieder für die Teilrevision – Aufhebung der Quoren und Gegenüberstellung sich widersprechender Ordnungsanträge – und vier für die Beibehaltung des Status quo aus.

### III. Antrag der Kommission

Gestützt auf die obigen Ausführungen beantragt die Kommission SJS dem Landrat mit 6:4 Stimmen, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision des Landratsreglements zuzustimmen.

Freundliche Grüsse

KOMMISSION FÜR STAATSPOLITIK,  
JUSTIZ UND SICHERHEIT

Präsident



Leo Amstutz

Sekretärin



Michèle Bucher