



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

An die Mitglieder des Landrates

Stans, 13. April 2021

Kleine Anfrage betreffend virtuelle Sitzungen für Kommissionen ermöglichen; Beantwortung durch das Landratsbüro

Sehr geehrte Landrätinnen und Landräte

Landrat Dominik Steiner, Ennetbürgen, und Mitunterzeichnende haben mit Schreiben vom 2. Februar 2021 (eingegangen am 23. Februar 2021) gestützt auf Art. 53 Abs. 5 des Landratsgesetzes (LRG) eine Kleine Anfrage betreffend virtuelle Sitzungen für Kommissionen ermöglichen eingereicht. Die Kleine Anfrage betrifft eine Angelegenheit des Landrates, weshalb sie gemäss § 106 Abs. 2 des Landratsreglementes (LRR) vom Landratsbüro zu beantworten ist.

Einleitend zur Beantwortung ist festzuhalten, dass das Landratsbüro im Schreiben vom 14. Januar 2021 betreffend Schutzmassnahmen und Schutzkonzepte festgehalten hat, dass insbesondere die Sitzungen des Landrates und seiner Organe unter Einhaltung der bisherigen Schutzmassnahmen bzw. der bisherigen Schutzkonzepte weiterhin gemäss Bundesrecht physisch durchgeführt werden dürfen. Das Landratsbüro hat weiter festgehalten, dass auch die landrätlichen Organe Sitzungen mit physischer Anwesenheit im Kontext der ab 18. Januar 2021 geltenden Vorgaben des Bundes ("Lockdown") soweit möglich und sinnvoll reduzieren sollten.

Hinsichtlich der Beantwortung von **Frage 1** hat sich das Landratsbüro mit Schreiben vom 22. Oktober 2020 an die Präsidenten der Fraktionen und der Kommissionen geäussert. Dieses Schreiben ist sämtlichen Mitgliedern des Landrates zur Kenntnis elektronisch zugestellt worden. Die Kommissionen müssen demnach ihre Sitzungen gemäss Art. 44 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Nidwalden und gemäss Art. 3 des Landratsgesetzes grundsätzlich mit physischer Präsenz durchführen. Der Begriff der "Anwesenheit" bedeutet in der Praxis von Bund und Kantonen und nach der Lehre nämlich physische Präsenz. Nur wenn mindestens die Hälfte der Mitglieder physisch anwesend ist, sind der Landrat und die Kommissionen beschlussfähig. Die Beschlussfassung umfasst eine gemeinsame Willensbildung anlässlich einer mündlichen Beratung (siehe dazu auch BIAGGINI, in Kommentar BV, Art. 159, Rz. 3).

Eine Ausnahmeregelung vom Sitzungszwang besteht im Landratsreglement einerseits für die Bereinigung ausschliesslich nebensächlicher Punkte oder die Gutheissung bereinigter Fassungen und andererseits wenn eine Sitzung der Kommission nicht mehr rechtzeitig durchgeführt werden kann (§ 90 Abs. 1 Landratsreglement). Diesfalls dürfen Zirkularbeschlüsse gefasst werden. In analoger Anwendung sind daher auch virtuelle Sitzungen unter den gleichen Voraussetzungen zulässig.

Die Beratungen und Beschlussfassungen der Kommissionen zu Gesetzesvorlagen oder zu Landratsbeschlüssen sind folglich grundsätzlich zwingend an Sitzungen mit physischer Präsenz durchzuführen. Einzig wenn keine rechtzeitige Sitzung durchgeführt werden kann, darf die Beschlussfassung auch per Zirkularbeschluss erfolgen.

Im Übrigen richtet sich das Verfahren in den Kommissionen gemäss § 87 des Landratsreglements sinngemäss nach den Bestimmungen, die für die Verhandlungen im Landrat gelten.

Da die sanitarischen Bedingungen zur Durchführung der Landrats- und Kommissionssitzungen unter Einhaltung der erlassenen Schutzmassnahmen bisher (bis auf einen Unterbruch zu Beginn der ausserordentlichen Lage zwischen Ende März und Anfang Mai des letzten Jahres) und aktuell erfüllt werden können, erachtet es das Landratsbüro derzeit als nicht zulässig von den genannten rechtlichen Grundlagen abzuweichen.

Die Ausnahmeregelung, wonach Zirkularbeschlüsse gefasst werden dürfen, wenn eine Sitzung nicht rechtzeitig durchgeführt werden kann, lässt nach Auffassung des Landratsbüros Auslegungsspielraum offen. Wäre eine Kommissionssitzung mit physischer Präsenz nicht durchführbar, weil die Mehrheit der Kommissionsmitglieder aufgrund behördlicher Anordnung von Quarantäne oder von Isolation nicht teilnehmen dürften, könnten die Kommissionen in analoger Anwendung der Ausnahmeregelung virtuelle Sitzungen durchführen, um die Behandlung der Geschäfte an der folgenden Landratssitzung sicherzustellen.

Im Weiteren hat das Landratsbüro im Schreiben vom 14. Januar 2021 bereits Hand geboten für eine beschränkte hybride Durchführung von Kommissionssitzungen unter bestimmten Voraussetzungen. Erste Erfahrungen an Sitzungen des Landratsbüros waren jedoch aufgrund der derzeit vorhandenen, bescheidenen technischen Ausrüstung des Landratssaals nicht zufriedenstellend.

Hinsichtlich der Beantwortung von **Frage 2** ist ergänzend zur rechtlichen Vorgabe von Sitzungen mit physischer Anwesenheit auf den Zweck der Anwesenheit als Erfordernis der Beschlussfähigkeit hinzuweisen. Sitzungen mit physischer Präsenz bezwecken die Sicherung einer minimalen Legitimität der Verhandlungen und Beschlüsse (siehe dazu auch BIAGGINI, in Kommentar BV, Art. 159, Rz. 2). Bei einer virtuellen Sitzung geht viel an Unmittelbarkeit und Spontaneität der Beratungen verloren. Virtuelle Sitzungen bergen zudem die Gefahr der rascheren Ermüdung und der sinkenden Aufmerksamkeit, besonders wenn es sich dabei nicht um kurze Meetings handelt. Auf der technischen Seite muss eine genügende Stabilität gewährleistet sein, und sämtliche Landrats- und Kommissionsmitglieder müssen technisch in die Lage versetzt werden, an den Sitzungen teilnehmen zu können. Eine virtuelle Sitzung des Oltner Gemeindeparlaments musste beispielsweise wegen technischer Probleme abgebrochen werden (siehe Oltner Tagblatt, online-Meldung vom 27.01.2021, 22.33 Uhr). Gewährleistet sein müssen insbesondere das Antrags-, Abstimmungs- und Wahlrecht und deren Authentifikation. Weiter müssen an den Kommissionssitzungen das Kommissionsgeheimnis und der Datenschutz sichergestellt werden. Diesfalls müsste auch die Ausrüstung der Landrätinnen und Landräte durch den Kanton geprüft werden (Geräte, sichere Applikationen, technischer Support).

Neben den lösbaren technischen und den menschlichen Herausforderungen fällt insbesondere ins Gewicht, dass es sich bei den Beratungen des Landrates und seiner Kommissionen um Diskussionen mit politischem Charakter handelt, in denen kontroverse und verschiedene Anschauungen mit unterschiedlichen Zielrichtungen ausgetauscht werden. Dies macht die Diskussionen besonders anspruchsvoll. Ein Vergleich mit Sitzungen in Unternehmen oder in der Verwaltung ist daher nur sehr beschränkt möglich.

Vorteile von virtuellen Kommissionssitzungen sieht das Landratsbüro bei kurzen Sitzungen mit einfachen Geschäften oder in Pandemiesituationen, die keine Durchführung von Sitzungen mit physischer Anwesenheit ermöglichen bzw. eine solche erheblich erschweren.

Sollten über die erwähnten Einzelfälle aufgrund der bestehenden Ausnahmeregelungen hinaus virtuelle Sitzungen ermöglicht werden, ist es für das Landratsbüro **schliesslich** einerseits im Lichte der Verfassung, andererseits aber auch politisch unumgänglich eine entsprechende, ausdrückliche verfassungsrechtliche bzw. formell-gesetzliche Grundlage zu schaffen, um vom Erfordernis der physischen Anwesenheit abzuweichen. Für virtuelle Landratssitzungen ist eine Verfassungsänderung erforderlich, für virtuelle Kommissionssitzungen dürfte eine Änderung des Landratsgesetzes genügen. Mit dem Verfahren zur Schaffung einer solchen rechtlichen Grundlage wird sichergestellt, dass sich in einer Vernehmlassung alle relevanten Kreise mit den sich stellenden Fragen vertieft auseinandersetzen können. Wie bereits unter der Antwort auf Frage 2 angeführt, darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass für virtuelle Sitzungen die technischen Voraussetzungen bei sämtlichen Mitgliedern des Landrates vorhanden sein bzw. geschaffen werden müssen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse
LANDRATSBÜRO



Therese Rotzer-Mathyer
Landratspräsidentin



lic. iur. Emanuel Brügger
Landratssekretär