



KANTON
NIDWALDEN

LANDRAT

LANDRATSBÜRO

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

TEILREVISION DER LANDRATSGESETZ- GEBUNG

Virtuelle Kommissionssitzungen

Bericht an den Landrat

Titel:	BERICHT GESETZGEBUNGSVORLAGE	Typ:	Bericht Regierungsrat	Version:	
Thema:	[Kurzname]	Klasse:		FreigabeDatum:	07.07.23
Autor:	Emanuel Brügger	Status:		DruckDatum:	07.07.23
Ablage/Name:	NG 151.1 Bericht.docx			Registratur:	2022.NWLR.20

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	4
3	Grundzüge der Vorlage	4
4	Erläuterungen der einzelnen Bestimmungen	5
5	Auswirkungen der Vorlage	6
6	Terminplan	6

1 Zusammenfassung

Im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie wurden die Landrats- und die Kommissionssitzungen von Mitte März bis Mitte Mai 2020 aufgrund der unsicheren und hohen gesundheitlichen Gefährdung ausgesetzt. Rasch wurden die Möglichkeiten zur Durchführung von alternativen Sitzungsformen geprüft. Dabei hat sich gezeigt, dass aufgrund der verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Vorgaben die Durchführung von virtuellen Sitzungen für den Landrat und die Kommissionen nicht zulässig ist. Am 2. Februar 2021 haben Landrat Dominik Steiner und Mitunterzeichnende eine Kleine Anfrage zu virtuellen landrätlichen Sitzungen eingereicht, die das Landratsbüro am 13. April 2021 entsprechend beantwortet hat. Am 25. August 2021 haben Landrätin Therese Rotzer und Landrat Dominik Steiner eine Motion betreffend Digitalisierung Landrat mit dem Anliegen für virtuelle Kommissionssitzungen eingereicht. Diese wurde vom Landrat am 9. Februar 2022 teilweise gutgeheissen.

2 Ausgangslage

Art. 44 Abs. 1 der Verfassung legt fest, dass die kantonalen und kommunalen Behörden beschlussfähig sind, wenn mindestens die Hälfte der Mitglieder anwesend ist. Art. 3 des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz, LRG; NG 151.1) legt fest, dass der Landrat und seine Kommissionen beschlussfähig sind, wenn mindestens die Hälfte der Mitglieder anwesend sind.

Der Begriff der "Anwesenheit" bedeutet in der Praxis von Bund und Kantonen und nach der Lehre jedenfalls für die Parlamente 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). Die physische Anwesenheit steht auch im Zusammenhang mit der Öffentlichkeit der Landratssitzungen und der Verhandlungen der Parlamente. Für Exekutivbehörden wie Regierungsrat oder Gemeinderat mit nicht-öffentlichen Sitzungen und vertraulichen Verhandlungen kann die Vorgabe der Anwesenheit weniger eng ausgelegt werden. Für nicht-öffentliche Sitzungen der Kommissionen kann eine Grundlage auf Gesetzesstufe erlassen werden.

Für die Durchführung von virtuellen Landratssitzungen wäre demzufolge eine Verfassungsänderung erforderlich, für die Durchführung von virtuellen Kommissionssitzungen genügt eine Gesetzesänderung.

Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass bereits eine Ausnahmeregelung vom Sitzungszwang der Kommissionen im Landratsreglement besteht. Auf eine Sitzung kann einerseits für die Bereinigung ausschliesslich nebensächlicher Punkte oder die Gutheissung bereinigter Fassungen verzichtet werden. Andererseits kann auf die Durchführung einer Sitzung verzichtet werden, wenn diese nicht mehr rechtzeitig durchgeführt werden kann (§ 90 Abs. 1 des Reglements über die Geschäftsordnung des Landrates (Landratsreglement, LRR; NG 151.11). Diesfalls dürfen Zirkularbeschlüsse gefasst werden.

3 Grundzüge der Vorlage

Mit der Vorlage wird einerseits an der Durchführung von Sitzungen mit physischer Anwesenheit für den Landrat festgehalten und diese verdeutlicht. Zudem wird auch das grundsätzliche Festhalten an der Durchführung von Sitzungen mit physischer Anwesenheit für die Kommissionen festgehalten.

Virtuelle Kommissionssitzungen sollen nur in besonderen Situationen zulässig sein. Die Voraussetzungen dazu werden abstrakt festgelegt. Voraussetzung ist, dass infolge höherer Gewalt eine Kommission nur unter erschwerten Bedingungen physisch zusammentreten kann

oder dass eine Sitzung mit physischer Anwesenheit die Gesundheit oder Sicherheit der Sitzungsteilnehmenden gefährden würde. Es handelt sich dabei also insbesondere um hohe gesundheitliche Gefahren infolge einer Epidemie oder Pandemie oder aber auch um Naturkatastrophen oder eine schwerwiegende Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit. Damit soll der Parlamentsbetrieb in den Kommissionen aufrecht erhalten werden können. Die Durchführung von Landratssitzungen mit physischer Anwesenheit bleibt aber zwingend. Sind die Umstände derart schwerwiegend, dass Landratssitzungen nicht zumutbar oder nicht möglich sind, sind für nicht aufschiebbare Entscheide die Voraussetzungen für die Anwendung von Notrecht durch den Regierungsrat gegeben.

Verzichtet wird auf die gesetzliche Regelung von hybriden Sitzungen. Hybride Sitzungen sind Sitzungen, die mit physischer Anwesenheit stattfinden, wobei einzelne Sitzungsteilnehmende virtuell teilnehmen können. Eine solche Ungleichheit der Teilnahme soll nach Möglichkeit vermieden werden. In besonderen Ausnahmefällen kann eine Zuschaltung an eine Sitzung mit physischer Anwesenheit erfolgen, wie z.B. für die Vertretung eines persönlichen Vorstosses oder die Möglichkeit zur Meinungsäusserung der einzigen Vertretung einer Fraktion bei einem umstrittenen Geschäft. Ein Anspruch darauf soll aber nicht geschaffen werden.

4 Erläuterungen der einzelnen Bestimmungen

Änderung des Landratsgesetzes

Art. 3

Für den Landrat und die landrätlichen Kommissionen gilt der Grundsatz, dass sie sich physisch zu ihren Sitzungen versammeln müssen. Das Landratsbüro und die weiteren Kommissionen und Verwaltungsbehörden fallen nicht unter diese Bestimmung.

Das Geschäftsreglement kann für Kommissionen Ausnahmen vorsehen, sodass virtuelle Sitzungen in bestimmten Situationen durchgeführt werden können. Es legt die Voraussetzungen dafür fest.

Änderung des Landratsreglementes

§ 87a (neu)

Die Voraussetzungen für virtuelle Sitzungen sind restriktiv umschrieben. In Frage kommen eine Verhinderung von physischen Versammlungen durch höhere Gewalt wie beispielsweise Naturkatastrophen. Zudem sind auch bei einer Gefährdung der Sitzungsteilnehmenden durch gesundheitliche Risiken infolge einer Epidemie oder Pandemie oder durch eine Störung der öffentlichen Sicherheit virtuelle Sitzungen durchzuführen. Um eine einheitliche Anwendung zu gewährleisten, stellt das Landratsbüro verbindlich fest, ob die Voraussetzungen erfüllt sind. Schliesslich sorgt der Kanton für die Möglichkeit, virtuelle Sitzungen technisch sicher durchführen zu können.

Weitere Erläuterungen

Unverändert Geltung haben Art. 33 Abs. 1 LRG und § 85 LRR, wonach die Sitzungen des Landratsbüros und der Kommissionen nicht öffentlich und die Verhandlungen vertraulich sind. Diese Vertraulichkeit ist auch für virtuelle Sitzungen zu gewährleisten. Der Kanton stellt dafür eine sichere elektronische Plattform zur Verfügung. Die Sitzungsteilnehmenden ihrerseits haben dafür zu sorgen, dass niemand Unberechtigtes die Sitzung mitverfolgen kann. Das bedeutet insbesondere, dass sie in der Regel allein in einem abgeschlossenen Raum an der Sitzung teilnehmen müssen. Die Teilnahmepflicht gemäss § 4 LRR gilt auch an virtuellen Sitzungen.

Virtuelle Sitzungen finden mit Bild- und Tonübertragung aller Sitzungsteilnehmenden statt. Ist dies technisch nicht möglich, kann im Einzelfall davon abgewichen werden. § 60 Abs. 1 LRR legt fest, dass die Beschlussfassung in der Regel durch Handerheben erfolgt. Damit sind Abweichungen möglich, und es sind keine rechtlichen Anpassungen diesbezüglich erforderlich. Wortmeldungen und Abstimmungen an virtuellen Sitzungen sind mit den in der verwendeten Plattform oder App vorhandenen Möglichkeiten vorzunehmen (für Wortmeldungen: elektronisches Händchen, Ankündigung im Chat; für Abstimmungen: ja, nein oder Enthaltung im Chat; alternativ durch Aufrufen der einzelnen Mitglieder und mündliche Beantwortung der Abstimmungsfrage).

Da in den Kommissionen keine geheimen Abstimmungen oder Wahlen stattfinden, sind entsprechende Regelungen nicht erforderlich.

5 Auswirkungen der Vorlage

Der Kanton verfügt zurzeit bereits über eine Plattform bzw. über eine App (Microsoft Teams), mit welcher die Mitglieder des Landrates und des Regierungsrates sowie die Mitarbeitenden der Verwaltung virtuelle Sitzungen mit Bild- und Tonübertragung durchführen können. Gemäss Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten vom 20. September 2022 dürfe Microsoft 365 und Teams als Teil davon nicht für die Bearbeitung von Personendaten verwendet werden, weil einerseits kein genügender Schutz der betroffenen Personen und andererseits keine ausreichende gesetzliche Grundlage zur Verwendung solcher Tools / Anwendungen ausserhalb der ausserordentlichen Lage (wie z.B. aufgrund der Pandemie) bestünden. Dieser Punkt ist nach Ansicht des Landratsbüros nicht partiell für die Durchführung virtueller Kommissionssitzungen, sondern generell für die Verwendung auch durch den Regierungsrat und die Verwaltung zu beurteilen.

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 331 vom 13. Juni 2023 Stellung zur Vorlage genommen. Er hat sich hierbei seinerseits massgeblich auf eine von ihm eingeholte Stellungnahme des Informatikleistungszentrums Obwalden und Nidwalden (ILZ) vom 7. Juni 2023 abgestützt. In Übereinstimmung mit dieser Stellungnahme befürwortet der Regierungsrat die Verwendung von MS Teams für virtuelle Kommissionssitzungen unter folgenden Bedingungen:

- Vorhandene Gesetzesgrundlage, wie im Bericht des Landratsbüros festgehalten.
- Review der geltenden Governance und Benutzungsvorschriften MS Teams mit allfälligen Ergänzungen zum Thema virtuelle Kommissionssitzungen.
- Explizite Akzeptanz der Governance durch die Ratsmitglieder.
- Einsatz von persönlichen Benutzerkonten der Ratsmitglieder mit flankierenden Massnahmen zum Identitätsschutz (MFA etc.).
- Einsatz von Ende-zu-Ende-Verschlüsselung bei allen virtuellen Sitzungen.
- Erstellung und Umsetzung von eindeutigen Regeln sowie technischen Massnahmen zu Aufzeichnungen für vertrauliche Inhalte.

Das Landratsbüro hat sich an seiner Sitzung vom 6. Juli 2023 mit den Stellungnahmen befasst. Er schliesst sich der Beurteilung von Regierungsrat und ILZ an. Die Vorbereitung der konkreten Ausgestaltung der Governance und der Schutzmassnahmen wird nach der Verabschiedung der Teilrevision durch die Staatskanzlei zusammen mit dem ILZ erfolgen.

6 Terminplan

1. Lesung im Landrat	30. August 2023
2. Lesung im Landrat	27. September 2023
Referendumsfrist	2 Monate
Inkrafttreten	1. Januar 2024

LANDRATSBÜRO NIDWALDEN

Landratspräsident

Paul Odermatt

Landratssekretär

Emanuel Brügger