

*Vernehmlassungsvorlage, 4. Januar 2021*

## **Bericht der Ratsleitung für die Vernehmlassung zu Änderungen der Geschäftsordnung des Landrats (GO; RB 2.3121)**

### **I. Ausgangslage**

COVID-19 und die Massnahmen zur Eindämmung des Coronavirus wirken sich auch auf die Tätigkeit und den Betrieb von Landrat und landrätlichen Kommissionen aus. Trotz Pandemie und Einschränkungen infolge COVID-19 muss der Landrat jedoch seine verfassungsmässigen Aufgaben wahrnehmen können. Die aktuelle Lage zeigt, dass Ausnahme- oder Notsituationen oft rasches und flexibles Handeln erfordern. Damit der Ratsbetrieb in solchen Situationen aufrechterhalten werden kann und nicht unnötig erschwert oder gehemmt wird, soll die Ratsleitung die Kompetenz erhalten, in begründeten Situationen von den Bestimmungen der Geschäftsordnung des Landrats (GO; RB 2.3121) ausnahmsweise Abweichungen zu beschliessen.

Die vorliegende Revision nimmt zudem zwei weitere Themen auf. Zum einen die Sitzordnung der Ratsmitglieder, die aufgrund von Fusionen der Gemeinden anzupassen ist. Zum andern soll die Regelung für die Abschreibung von Motionen angepasst werden.

Bereits vorgenommen wird gemäss Beschluss der Ratsleitung vom 17. Dezember 2020 zudem eine redaktionelle Änderung in der GO beziehungsweise in der Darstellung der GO. Bis anhin wurden in der GO teilweise Regeln aus anderen Rechtserlassen abgebildet. Dies ist weder üblich noch gesetzestechnisch sinnvoll. So wurden bisher in Artikel 12 Ausstandsregeln abgebildet, die sich aus dem Gesetz über den Ausstand (RB 2.2321) ergeben. Massgeblich ist und bleibt jedoch das geltende Ausstandsgesetz. Per 1. Januar 2021 treten Änderungen des Ausstandsgesetzes in Kraft. Auf die Abbildung von Bestimmungen aus dem Ausstandsgesetz wird auf diesen Zeitpunkt hin verzichtet, denn sämtliche Rechtserlasse sind tagesaktuell im Rechtsbuch aufgeschaltet. Ebenso verzichtet wird auf die Abbildung von Bestimmungen aus der Verordnung über den Landrat, wie sie bisher in Artikel 9, 42 und 45 aufgeführt waren.

### **II. Änderungen in der Geschäftsordnung des Landrats**

#### **1. Kompetenzregelung Ratsleitung**

Die Arbeiten des Landrats und seiner Organe richten sich nach der Geschäftsordnung des Landrats, die der Landrat gestützt auf die Verfassung des Kantons Uri (RB 1.1101) beschlossen hat. Für Änderungen seiner Geschäftsordnung ist der Landrat zuständig. Die aktuelle Pandemie-Situation macht bewusst, dass generell in einer Ausnahme- oder Notsituation nicht auszuschliessen ist, dass es dem

Landrat oder den landrätlichen Kommissionen gestützt auf die geltenden Bestimmungen seiner Geschäftsordnung allenfalls gar nicht möglich wäre, Beschlüsse zu treffen oder zu tagen, ohne vorher beispielsweise die eigene Geschäftsordnung anzupassen. Um den Ratsbetrieb auch in Notsituationen sicherzustellen, soll deshalb in der GO eine Kompetenzregelung zu Gunsten der Ratsleitung aufgenommen werden.

#### Bemerkungen zu Artikel 25a (neu): Notsituationen

Besondere Zeiten erfordern unter Umständen besonderes Vorgehen oder pragmatische Lösungen. Damit der Ratsbetrieb auch in Notsituationen sichergestellt und gewährleistet werden kann, soll die Ratsleitung die Möglichkeit und die Kompetenz erhalten, ausnahmsweise Abweichungen von der GO zu beschliessen. In der Ratsleitung sind alle Fraktionen mit je einer Stimme vertreten. Alle Fraktionen haben demnach das gleiche Stimmrecht, wenn die Ratsleitung in einer Notsituation beschliesst, von den geltenden GO-Bestimmungen abzuweichen. Mögliche Abweichungen könnten insbesondere in der GO aufgeführte Fristen und Termine, Örtlichkeiten, Zugang der Öffentlichkeit und der Medien zu Sitzungen des Landrats, Anwesenheitspflichten sowie Zuständigkeiten betreffen.

Nach Artikel 80 der Verfassung des Kantons Uri ist eine Behörde beschlussfähig, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder anwesend ist. Dies wiederholt auch die GO für den Landrat in Artikel 83 mit Verweis auf die genannte Bestimmung der Kantonsverfassung. Die Ratsleitung erachtet das (physische) Zusammenkommen des Parlaments, dessen Sitzungen öffentlich sind, als wichtig und wesentlich für die Beschlussfassung der Legislative. Denn auch der Meinungs-austausch neben den Debatten ist bedeutsam und wertvoll, um Kompromisse zu finden. Von der (physischen) Anwesenheit bei Sessions soll deshalb nicht abgewichen werden. Auch lässt sich bis anhin nicht eine höhere Absenz von Ratsmitgliedern bei den Sessions feststellen als bei Sessions, die vor der Corona-Pandemie stattfanden.

Anders beurteilt die Ratsleitung dies für die landrätlichen Kommissionen. Nach Artikel 41 Absatz 1 GO sind landrätliche Kommissionen verhandlungs- und beschlussfähig, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist. Die landrätlichen Sachkommissionen bestehen aus sieben Mitgliedern, die Aufsichtskommissionen aus elf Mitgliedern. Muss eine Kommission dringend eine Vorlage beraten und einen Beschluss fassen, lässt sich beispielsweise wegen einer Pandemie, eines Erdbebens oder anderen Katastrophen nicht ausschliessen, dass eine landrätliche Kommission sich auch tatsächlich rasch und physisch treffen kann. Praxisgemäss fasst die Finanzkommission bereits heute Beschlüsse im Zirkularverfahren. Namentlich dann, wenn sie innert fünf Tagen die Dringlichkeit eines Vorschusskredits zu beurteilen hat, sonst liesse sich die gesetzlich vorgegebene kurze Frist nicht einhalten.

Für die Beschlussfassung von landrätlichen Kommissionen in dringenden Fällen sollen deshalb neben Zirkulationsbeschlüssen, auch Telefon- oder Videokonferenzen ermöglicht werden. Die in Absatz 2 vorgeschlagene Formulierung lehnt sich an eine Bestimmung an, wie sie der Regierungsrat für seine Beschlussfassung in dringenden Fällen geregelt hat (Art. 24 Verordnung über die Organisation der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit; RB 2.3321). Nicht jedes Geschäft eignet sich für eine Beratung mittels Telefon- oder Videokonferenz. Soweit notwendig und erforderlich soll die Ratsleitung für die Durchführung von ausserordentlichen Verfahren der Beschlussfassung Weisungen erlassen.

## 2. Sitzordnung

Bei Sitzungen des Landrats sitzen die Ratsmitglieder nach Fraktionszugehörigkeit und innerhalb des Fraktionsblocks nach Gemeinden. Die bisher massgebende Reihenfolge der Gemeinden ergab sich aus der Kantonsverfassung. Die Verfassung des Kantons Uri von 1984 führte die Einwohnergemeinden wie folgt auf (Art. 67):

1. Altdorf
2. Bürglen
3. Silenen mit Amsteg und Bristen
4. Schattdorf
5. Spiringen mit Urnerboden
6. Erstfeld
7. Wassen mit Meien
8. Seelisberg
9. Attinghausen
10. Seedorf
11. Sisikon
12. Isenthal
13. Flüelen
14. Unterschächen
15. Gurnellen
16. Bauen
17. Göschenen mit Göscheneralp
18. Andermatt
19. Hospental mit Zumdorf
20. Realp

Die gleiche Reihenfolge findet sich bereits in der Verfassung des Kantons Uri von 1888. Um Gemeindefusionen zu ermöglichen, wurde im Jahr 2013 Artikel 67 der Verfassung des Kantons Uri von 1984 geändert. Seit dieser Verfassungsänderung wird keine konkrete Zahl bei den Einwohnergemeinden mehr erwähnt und selbstverständlich auch keine Reihenfolge mehr aufgeführt. Die gewohnheitsrechtliche Reihenfolge der bisherigen Verfassungsbestimmung wurde vom Landrat in der Sitzordnung beibehalten.

### Bemerkungen zu Artikel 75

Auf 1. Januar 2021 fusionieren die Gemeinden Seedorf und Bauen. Die fusionierte Gemeinde heisst ab 2021 «Seedorf». Deshalb soll auch in Artikel 75 Absatz 2 GO verzichtet werden, auf die (bisherige) verfassungsmässige Reihenfolge zu verweisen. Gleichzeitig soll die gelebte Praxis in der GO aufgenommen werden, die Sitzordnung nicht nur nach der Juni-Session - also nach der Wahl der Ratsleitung - festzulegen. Denn die Sitzordnung wird jeweils auch angepasst, wenn während der Amtsdauer Landratsmitglieder aus dem Rat ausscheiden und ersetzt werden.

### 3. Abschreibung von Motionen

Gemäss geltender GO erklärt der Landrat erheblich erklärte Motion, «die erfüllt oder nicht mehr weiterzubearbeiten sind, mit dem entsprechenden Sachgeschäft oder mit dem Beschluss zum Rechenschaftsbericht als erledigt» (Art. 118). Anlässlich der Session vom 11. November 2020 hat der Landrat bei der Beratung des Rechenschaftsberichts die Motion von Landrätin Céline Huber betreffend Schaffung einer Rechtsgrundlage für eine nachhaltige Finanzierung von regionalen Sport- und Freizeitanlagen - entgegen des Antrags des Regierungsrats - nicht abgeschrieben. Kritisiert in der landrätlichen Beratung wurde v. a. das Vorgehen für die Abschreibung. Denn mit der Erheblicherklärung einer Motion wird der Regierungsrat verpflichtet, dem Landrat einen Entwurf zu einem Rechtserlass des Landrats oder des Volks oder zu einem Beschluss vorzulegen, zu dem der Landrat zuständig ist (Art. 115 GO).

Bei der fraglichen Motion wurde zwar ein Vernehmlassungsverfahren zur Schaffung einer rechtlichen Grundlage durchgeführt. Als Grund für die Abschreibung der Motion führte der Regierungsrat aus, die Vernehmlassung habe gezeigt, dass «die ganz grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden das Gesetz insgesamt als unnötig ablehnt und der bisherigen Regelung den klaren Vorzug gibt». Damit wurde die vom Landrat erheblich erklärte Motion aus Sicht des Landrats nicht erfüllt. Der Landrat war auch nicht damit einverstanden, dass der Regierungsrat nach der von ihm durchgeführten Vernehmlassung von sich aus entschied, dass die erheblich erklärte Motion Céline Huber nicht mehr weiterzubearbeiten sei und deshalb im Rahmen des Rechenschaftsberichts die Abschreibung der Motion beantragte. Der Entscheid, dass eine vom Landrat erheblich erklärte Motion nicht mehr weiterzubearbeiten ist, soll dem Landrat nicht mit einer Kurzbegründung im Rahmen des Rechenschaftsberichts, sondern mit einer separaten Vorlage beantragt werden. Dies soll in der GO präzisiert werden.

#### Bemerkungen zu Artikel 118

Mit der Erheblicherklärung einer Motion erhält der Regierungsrat einen Auftrag. Selbstverständlich steht bei der konkreten Umsetzung einer erheblich erklärten Motion ein gewisser Handlungsspielraum offen. Der Regierungsrat soll jedoch nicht ihm allenfalls missliebige Aufträge quasi beiläufig zusammen mit dem Rechenschaftsbericht abschreiben lassen können. Indem ein «besonderer Bericht», also eine separate Vorlage an den Landrat, verlangt wird, wenn der Auftrag der Motion zwar nicht erfüllt, aber aus Sicht des Regierungsrats nicht mehr aufrechterhalten werden soll, wird erreicht, dass der Abschreibungsfrage besondere Aufmerksamkeit zukommt (vgl. Graf/Theiler/von Wyss, Kommentar zum Bundesgesetz über die Bundesversammlung [Parlamentsgesetz]; Art. 122: Behandlung angenommener Motionen). Begründet der Regierungsrat seinen Antrag auf Abschreibung in diesen Fällen mit einem eigenen Bericht, wird erzielt, dass die jeweils zuständige landrätliche Kommission die entsprechende Vorlage und die Gründe für eine Abschreibung prüfen und dem Landrat dazu Antrag stellen kann.

### 4. Zeitplan

Der Zeitplan für das weitere Vorgehen ist wie folgt vorgesehen:

- |   |                        |
|---|------------------------|
| - Vernehmlassung Fraktionen und Regierungsrat     | bis Ende Januar 2021   |
| - Auswertung der Vernehmlassung durch Ratsleitung | bis Mitte Februar 2021 |
| - Bericht und Antrag der Ratsleitung              | bis Ende Februar 2021  |
| - Beratung und Beschlussfassung im Landrat        | 24. März 2021          |
| - Inkrafttreten der geänderten Bestimmungen       | 1. April 2021          |

#### Beilagen

- Änderung der Geschäftsordnung des Landrats (GO) (Beilage 1)
- Synoptische Darstellung der Änderung der GO (Beilage 2)