

## **Beschluss des Landrats vom 16.12.2020**

Nr. 689

### **9. Gesetz über Urnenabstimmungen und Wahlen während der Covid-19 Pandemie (erste Lesung)**

2020/669; Protokoll: pw, cr

– *Eintretensdebatte*

**Urs Kaufmann** (SP) führt aus, im vergangenen Frühjahr sei die Durchführung von Gemeindeversammlungen coronabedingt verboten gewesen. Als Gemeinderat von Frenkendorf war er extrem enttäuscht, dass die gut vorbereiteten und dringlichen Geschäfte nicht an der Gemeindeversammlung behandelt und beschlossen werden konnten. Noch mehr enttäuscht war er aber darüber, dass gemäss Einschätzung des Regierungsrats als Ersatz für die Gemeindeversammlung keine Urnenabstimmung durchgeführt werden konnte und dass der Regierungsrat stattdessen den Gemeinderäten die Erlaubnis erteilt hat, dringliche Geschäfte selbst zu beschliessen. Dieser Entscheidung des Regierungsrats war absolut unverständlich und hat zur schlechtesten Lösung geführt, die alle demokratischen Rechte auf Gemeindeebene ausser Kraft gesetzt hat. Der Gemeinderat von Frenkendorf musste in der Folge wohl oder übel über die drei dringenden Geschäfte selber beschliessen, ohne Mitbestimmungsmöglichkeit der stimmberechtigten Einwohnerinnen und Einwohner. Dem Redner ist es deshalb ein grosses Anliegen, dass es in den nächsten Monaten nicht erneut zu einem solchen Demokratieverlust auf Gemeindeebene kommt. Es ist zentral, dass wichtige Geschäfte beschlossen werden können und nicht auf die lange Bank geschoben werden. Ein Zeitverlust von mehreren Monaten kann beispielsweise bei Schulhausprojekten, die während der Sommerferien durchgeführt werden müssen, dazu führen, dass Projekte letztlich um ein Jahr verschoben werden müssen. Das ist auch aus Sicht der Baselbieter Unternehmen zu vermeiden. Kommunale Aufträge sollte nicht unnötig verschoben werden und damit unnötige Auftragslücken bei den Firmen verursachen.

Beim vorliegenden Gesetz über Urnenabstimmungen während der Corona-Pandemie handelt es sich um eine befristete Übergangslösung, um den bereits eingetretenen Extremfall an kommunalem Demokratieverlust oder unnötige Verzögerung von Projekten zu verhindern. In den vergangenen Wochen hat man auch gesehen, dass verschiedene Gemeinden nicht in der Lage waren, sichere Gemeindeversammlungen durchzuführen. Teilweise wurden sehr kurzfristig neue Daten für die Gemeindeversammlungen bekannt gegeben oder neue Versammlungsorte definiert. Es ist fraglich, ob solch kurzfristige Verschiebungen von Gemeindeversammlungen, die dann teilweise noch in weit entfernten anderen Dörfern durchgeführt werden, wirklich demokratisch sind – Stichwort kurzfristige Terminverfügbarkeit der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger oder Notwendigkeit der Anreise mit einem Auto. In Frenkendorf konnte im Dezember die Budget-Gemeindeversammlung durchgeführt werden, wirklich wohl dabei war es Urs Kaufmann aber nicht. Er ist auch überzeugt davon, dass einige Personen, die einer Risikogruppe angehören, richtigerweise nicht teilgenommen haben, damit aber ihr demokratisches Recht nicht wahrnehmen konnten. Der coronabedingte und implizite Ausschluss von Risikopersonen von Gemeindeversammlungen ist äusserst undemokratische und wird in der Landratsvorlage durch den Regierungsrat überhaupt nicht in Betracht gezogen. Die Vernehmlassung hat auch gezeigt, dass der Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBGL) und 81 Gemeinden dem Gesetz zustimmen. Im Sinne der Verfassung, die den Gemeinden den grösstmöglichen Handlungsspielraum geben soll, sollen nun doch den Gemeinden zeitlich befristete Alternativen zu einer Gemeindeversammlung ermöglicht werden. Das würde in dieser unsicheren Pandemiesituation den Gemeinden und den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern mehr Sicherheit bei der Wahrnehmung der kommunalen demokra-

tischen Rechte geben. Damit könnten die Gemeinden in den kommenden Monaten kurzfristige Verschiebungen von Versammlungen oder gar wieder Notrechtsentscheide durch Gemeinderäte verhindern. Der Regierungsrat weist in der Landratsvorlage auf § 158 des Gemeindegengesetzes hin, wonach das Budget und der Steuerfuss bis Ende eines Jahres beschlossen werden müssen. Der Regierungsrat hat eine Fristverlängerung für den Budgetbeschluss auf den 30. April 2021 vorgeschlagen. Deshalb der Hinweis, dass es mehrere Gemeinden gibt, die ihre Gemeindeversammlungen in diesem Jahr nicht mehr durchführen können und bis Ende Jahr entsprechend auch ihr Budget und den Steuerfuss nicht beschlossen haben werden. Dazu gehören sicherlich Muttenz, Lupsingen und Aesch. Diese Gemeinden erhielten mit dem vorliegenden Gesetz mehr Rechtssicherheit, da so keine Beschwerden wegen Missachtung des Gemeindegengesetzes drohen würden. Diskussionen haben gezeigt, dass es verschiedene Bedenken zu diesem Gesetzesvorschlag gibt. Es sind vor allem juristische Gründe, aber auch Angst vor dem Verlust von Debatten und Antragsmöglichkeiten an Gemeindeversammlungen. Urs Kaufmann ist sich aber sicher, dass alle Gemeinderäte das vorliegende Gesetz mit Sorgfalt und Bedacht nutzen werden. Alle hoffen und möchten, dass in den kommenden Monaten sichere Gemeindeversammlungen durchgeführt werden können. Angesichts der aktuellen Corona-Ansteckungszahlen ist die Wahrscheinlichkeit aber nicht vernachlässigbar, dass es erneut zu einem Verbot von Gemeindeversammlungen kommen könnte oder dass die Gemeinderäte keinen Weg finden könnten für eine sichere und für alle zumutbare Durchführung der Versammlungen. Notrechtsentscheide durch Gemeinderäte oder mangelnde Entscheidungsfähigkeit von Gemeinden sollten unbedingt verhindert werden. Für die wichtige sofortige Inkraftsetzung ist ein die Zustimmung zum Gesetz mit einem Zweidrittelmehr notwendig. Aus den genannten Gründen bittet der Redner um Zustimmung zum vorliegenden Gesetz.

**Martin Karrer** (SVP) sagt, die SVP-Fraktion sehe Vor- und Nachteile des Gesetzes. Ein Vorteil wäre, dass zusätzliche Instrumente geschaffen würden, um flexibler auf die Pandemie reagieren zu können. Diverse Gemeinden stehen hinter dem Gesetz. Als Nachteil kann der Abbau der direkten Demokratie durch den Entfall eines Teils der Mitwirkungsrechte bei Urnenabstimmung genannt werden. Die Gemeindeversammlung stellt in der Schweiz die direkteste Form der Demokratie dar. Es gibt bereits Stimmen, die gerne längerfristig lieber Urnenabstimmungen statt Gemeindeversammlungen anstreben. Die kann-Formulierung im Gesetz kann auch zu Unsicherheiten in der Bevölkerung führen, wenn zum Beispiel in einer Gemeinde eine Urnenabstimmung durchgeführt wird und in der Nachbargemeinde die Gemeindeversammlung entscheidet. Dies vor allem auch dann, wenn in den Gemeinden über die gleiche Angelegenheit beschlossen wird, wie beispielsweise die Fusion der Feuerwehr.

Nach Abwägen der Vor- und Nachteile hat die SVP-Fraktion mehrheitlich entschieden, dem Regierungsrat zu folgen und das Postulat abzuschreiben.

**Sara Fritz** (EVP) verweist auf die kritische Haltung der Grüne/EVP-Fraktion bereits bei der Überweisung des Postulats. Die Bedenken sind vor allem grundsätzlicher Natur und werden auch vom Regierungsrat in der Vorlage genannt. Die Einschränkungen von politischen Rechten, insbesondere was das Antragsrecht an den Gemeindeversammlungen betrifft, ist sehr einschneidend. Es ist heikel, diese Entscheidungen den Gemeinderäten zu überlassen. Die Bedenken rühren auch daher, dass hier nun ein Gesetz unter hohem Zeitdruck und unter Inanspruchnahme aller Abkürzungen im Gesetzgebungsverfahren im sensiblen Bereich der politischen Rechte erarbeitet wurde. Dies ist problematisch. Der Bundesrat lässt Gemeindeversammlungen zudem explizit zu. Es darf auch nicht vergessen werden, dass dieses Gesetz sehr beschwerdeanfällig ist und Rechtshändeln Tür und Tor öffnet. So ist es beispielsweise ein Ermessensentscheid, ob die Durchführung einer Gemeindeversammlung unzumutbar ist oder nicht. Ob ein solches Gesetz letztlich den Gemeinden tatsächlich dient, ist fraglich.

Die Grüne/EVP-Fraktion lehnt das Gesetz grossmehrheitlich ab, respektive wird, wie im Vorfeld angekündigt, einen Rückweisungsantrag stellen.

Die FDP-Fraktion sehe und teile die rechtlichen Bedenken, die der Regierungsrat sehr ausführlich und sorgfältig darlege, betont **Balz Stückelberger** (FDP). Die Durchführung von Urnenabstimmungen an Stelle der Gemeindeversammlungen kann zu schwierigen rechtlichen Verfahren führen. Da die Formulierungen des Gesetzes recht schwammig sind, ist der Ausgang solcher Verfahren sehr unsicher. Die FDP-Fraktion hat auch grösste Vorbehalte gegenüber einer grundsätzlichen Einschränkung der direktdemokratischen Mitbestimmungen. Deshalb: Insgesamt ist dieses Gesetz wahrscheinlich ein Murks.

Aber: Manchmal braucht es vielleicht auch einen Murks, wenn es nicht anders geht. Dies könnte nun ein solcher Fall sein. Es sind durchaus Konstellationen denkbar, bei denen wirklich ein Entscheid gefällt werden muss und schlicht keine Gemeindeversammlung durchgeführt werden kann. Deshalb mag es sinnvoll sein, den Gemeinden mit dem vorliegenden Gesetz ein Instrument an die Hand zu geben.

Auf das Missbrauchspotential und die erheblichen Risiken wurde bereits von anderer Seite hingewiesen. Die FDP-Fraktion glaubt dennoch, dass den Gemeinderäten das Vertrauen geschenkt werden kann, dass sie das Instrument mit Sorgfalt verwenden. In Krisenzeiten muss vor allem nach Lösungen gesucht und nicht nur Risiken ausgeschlossen werden. Würde man hingegen den Fokus auf Risiken lege, gäbe es auch keine Covid-Kredite und keine Härtefalllösung.

Die FDP-Fraktion stimmt betont emotionslos der Vorlage zu, hat allergrösste Bedenken und gibt den Gemeinden die dringende Empfehlung ab, sehr sorgfältig mit den Instrumenten umzugehen. Es wird nachfolgend auch noch Einzelsprecher geben, die nicht das Pech haben Fraktionssprecher zu sein und sich entsprechend etwas differenziert kritisch äussern können.

**Béatrix von Sury d'Aspremont** (CVP) dankt dem Regierungsrat im Namen der CVP/glp-Fraktion für die äussert speditive Ausarbeitung der Vorlage und seine profunden Abklärungen. Für die CVP/glp-Fraktion ist klar, dass nur mit einer positiv-rechtlichen Bestimmung, sei es jetzt mit einem Gesetz, legitimiert werden kann, dass hinsichtlich der Gemeindeversammlungen die demokratisch garantierten Mitwirkungsrechte übersteuert werden können. Es ist aber ganz wichtig, dass der Bundesrat ausdrücklich die Durchführung von Einwohnerratssitzungen und Gemeindeversammlungen unter Einhaltung der Abstands- und Hygienebestimmungen erlaubt hat. Mit dem vorliegenden Gesetz würden nun aber diese Rechte, die ja der Grundpfeiler der Schweizer Demokratie sind, übersteuert werden. In der Vernehmlassung hat sich die CVP/glp-Fraktion aus diversen Gründen und vor allem auch aus der Skepsis heraus gegen das Gesetz ausgesprochen. Nun ist die Vernehmlassung beendet und die verschiedenen Resultate konnten zur Kenntnis genommen werden. Der CVP/glp-Fraktion ist es letztlich wichtig, sich nicht gegen die Gemeinden auszusprechen. Wenn sich die Gemeinden diese Freiheit wünschen, dann sollen sie die Urnenabstimmungen auch ansetzen können. Die kann-Formulierung ermöglicht dies den Gemeinden. Sollte es aber Probleme geben, dann sollten die Gemeinden auch die Verantwortung übernehmen. Die CVP/glp-Fraktion wird grossmehrheitlich dem Gesetz zustimmen. Nichtsdestotrotz noch der Hinweis, dass es sinnvoll wäre, dass eine rechtliche Norm das Thema Notlagen aufnehmen und dies für die Zukunft unproblematischer regeln sollte.

**Florian Spiegel** (SVP) bereitet es ein wenig Bauchschmerzen, dass 81 Gemeinden das Gesetz befürworten. Hier müsse man nachfragen, wer die 81 Gemeinden seien und wie die Antwort zustande gekommen sei. Wie in der Vorlage des Regierungsrats zu lesen ist, ist die Antwort aufgrund einer Nachfrage beim VBLG zustande gekommen. Das heisst, die Antworten stammen gar nicht von der Basis. Einwohnerräte und Gemeindegemeinschaften, also diejenigen, die es wirklich betrifft, konnten sich überhaupt nicht dazu äussern. Wenn man nun schon demokratisch sein

möchte und über die Demokratie und von demokratiewürdig spricht, wäre es auch wichtig gewesen, wenn die Antworten tatsächlich von den richtigen Stellen gekommen wären. Dies hat so nicht stattgefunden, was sehr bedenklich ist. Florian Spiegel spricht sich für eine Ablehnung aus.

**Marc Schinzel** (FDP) ist selber Jurist und versucht emotionslos seine von der Fraktionsmeinung abweichende Haltung zu begründen. Allerdings muss man sagen, dass ein Jurist, wenn er denn Emotionen zeigen darf, dies vielleicht im sensiblen Bereich der Grundrechte und im höchst sensiblen Bereich der politischen Rechte tun darf. So bittet der Redner darum, ein allfälliges Überborden der Emotionen mit Nachsicht zu behandeln.

Marc Schinzel kann sich der Vorlage nicht anschliessen, die der Regierungsrat selbst ablehnt und zu Recht darauf hinweist, dass sie problematisch ist. Dabei geht es um eine Güterabwägung: Der Redner versteht das Anliegen, dass man auch in Corona-Zeiten möglichst allen den Zugang zu den politischen Rechten auf Gemeindeebene gewährleisten will. In Bezug auf das Verfahren, wie dieser Zugang gewährleistet wird, muss jedoch festgestellt werden, dass eine Hauruck-Übung erfolgt, die in diesem sensiblen Bereich überhaupt nicht angebracht ist. Die Vernehmlassungsfrist war extrem verkürzt und in der Justiz- und Sicherheitskommission gab es nur eine Anhörung und keine Beratung, wie dies üblich und gerade in einem derart sensiblen Bereich auch nötig wäre. An einer Gemeindeversammlung besteht die Möglichkeit, sich zu den Geschäften auszutauschen und Anträge dazu zu stellen. Beim Budget kann etwa beantragt werden, es zu erhöhen oder zu senken, oder es können Ordnungs- oder Rückweisungsanträge gestellt werden. Das alles ist bei einer Urnenabstimmung nicht möglich. Damit handelt es sich um eine massive Einschränkung der Rechte, wenn die Gemeindeversammlungen durch Urnenabstimmungen ersetzt werden. Häufig wird wohl übersehen, dass die Gemeindeversammlung nicht mit der Urnenabstimmung gleichgesetzt werden kann. Das Pendant zur Gemeindeversammlung ist vielmehr der Einwohnerrat, wo alle erwähnten Rechte ebenfalls bestehen. Es ist sehr gewollt, dass das Gemeindegesetz Budget und Steuerfuss von der Urnenabstimmung ausschliesst. Denn genau diese müssen aufeinander abgestimmt und austariert werden, was in der Urnenabstimmung nicht möglich ist. Bei der Abstimmung kann man nur ablehnen oder annehmen. Im Falle einer Ablehnung muss überlegt werden, ob nicht doch eine Gemeindeversammlung durchzuführen wäre. Das ist relativ seltsam, weil dabei quasi von einem grossen Gremium (Urne) zu einem kleineren (Gemeindeversammlung) gewechselt würde. Weiter macht man sich Illusionen, wenn man sagt, dies würde in der schwierigen Corona-Situation helfen. Denn kommt es hart auf hart, finden nämlich auch keine Urnenabstimmungen statt. So hat der Bundesrat die Volksabstimmungen vom 17. Mai 2020 verschoben. Es ist eine falsche Sicherheit, wenn man meint, man könne dann einfach Abstimmungen durchführen. Deren Organisation ist ein grosser Aufwand. Vielleicht haben jene, die sagen, die Gemeindeversammlungen könnten nicht durchgeführt werden, auch nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft. Es spielt hier doch auch die Solidarität unter den Gemeinden. Muss in einer schwierigen Situation ausnahmsweise die Dreifachturnhalle der Nachbargemeinde beansprucht werden, so handelt es sich genau um die Art von Solidarität, die in der aktuellen Lage nötig ist.

Abschliessend noch einmal der Hinweis, dass es nicht um irgendwelche juristische Spitzfindigkeiten geht. Es geht um höchst sensible Rechte. Und es geht nicht nur um die Kantonsverfassung. Können Budget und Steuerfuss nur noch zusammen abgelehnt oder angenommen werden, so geht es auch um die unverfälschte Willenskundgabe. Die Bundesverfassung legt sehr viel Wert darauf, dass sich die Stimmberechtigten differenziert äussern können. Aus diesem Grund lehnt der Redner die Vorlage ab.

**Jan Kirchmayr** (SP) zählt auf, MuttENZ, Aesch, Pfeffingen, Seltisberg, Lupsingen und Sissach und vielleicht auch noch andere Gemeinden hätten ihre Gemeindeversammlungen abgesagt, weil eine solche ihrer Meinung nach zu jenem Zeitpunkt nicht zu verantworten gewesen wäre. Es braucht eine Lösung und dabei findet eine Güterabwägung statt. Aber es ist richtig, dem Gesetz zuzu-

stimmen.

Es tut dem Redner leid, wurde Florian Spiegel vom Gemeinderat nicht angefragt. Die Gemeindekommission in Aesch hat von sich aus Stellung zuhanden des Gemeinderats genommen. Dieser Weg kann auch anderswo besprochen werden.

Das Argument von Marc Schinzel, es sei eine Hauruck-Übung, ist etwas absurd. Beim Finanzhaushaltsgesetz hat man eine zusätzliche Verfassungsänderung innerhalb eines Tages durchgeführt. Es ist nicht ganz ehrlich, nun so zu argumentieren. Es hilft im Moment nicht, wenn sich 100 Personen in einem grossen Saal der Nachbargemeinde treffen. Da kann man noch so viele Schutzkonzepte haben. Die Studien aus dem Ausland sind bekannt: Auch wenn eine Maske getragen und Abstand gehalten wird, so kann es bei so vielen Personen zu Ansteckungen kommen. Darum ist es unsolidarisch und vermessen, so etwas zu fordern. Die Meinung von 81 Gemeinden sollte gehört werden. Ihnen soll die Alternativmöglichkeit gegeben werden, um die demokratischen Rechte zu wahren, indem Notrecht verhindert wird.

**Bianca Maag (SP)** bittet den Landrat im Namen der Gemeinden und der Gemeindeautonomie gemäss § 47a der Kantonsverfassung, dem Gesetz zuzustimmen. Der Verband der basellandschaftlichen Gemeinden (VBLG) begrüsst ausdrücklich die Schaffung einer Möglichkeit, an der Urne abstimmen zu lassen, wenn eine Gemeindeversammlung aufgrund der Corona-Pandemie nicht stattfinden kann, solange dies für die Gemeinden nicht verpflichtend ist. Dies ist dank der kann-Formulierung in der Vorlage gegeben. Damit können diejenigen Gemeinden, die dies wollen und über geeignete Möglichkeiten verfügen, eine Gemeindeversammlung durchführen, während sich andere für die Urnenabstimmung entscheiden können. Die Rednerin ist überzeugt, dass die zuständigen Gemeinderäte und Gemeinderätinnen selbst entscheiden können, was zu tun ist, ohne dass ihnen dies der Landrat sagt.

Zu Florian Spiegel: Der VBLG macht seine Vernehmlassungsantworten immer mit den Gemeinderatsmitgliedern und nicht mit der Bevölkerung. Die Gemeinderäte sind als gewählte Mitglieder sicherlich zuständig und können die Fragen auch beurteilen. Die Einwohnerräte oder die Gemeindekommissionen können sich vernehmen lassen und ihre Meinung bei den Gemeinderäten einbringen.

**Andrea Heger (EVP)** wird nach der Eintretensdebatte einen Ordnungsantrag stellen und diesen später erläutern. Vorab bezieht sie nun noch Stellung in ihrer Rolle als Gemeinderätin. Die aktuelle Situation ist alles andere als ideal. Das gemeinsame Wissen darüber war die Basis dafür, dass die Vorstossenden die in ein Postulat umgewandelte Motion von Urs Kaufmann überweisen lassen wollten. Der Regierungsrat ist dem Auftrag nachgekommen und hat mit der Vorlage einige demokratiepolitisch heiklen Punkte aufgezeigt für die Umsetzung, die man hier im Eiltempo machen will. Es besteht die Gefahr, dass ein unausgeglichenes Menü aufgetischt bzw. sich selbst angerichtet wird. Deswegen blinken aus Sicht der Rednerin einige Warnleuchten. Es gab ähnliche Situationen, in denen ein Gesetz im Eilzugstempo durchgewinkt wurde, z. B. das Schwarzarbeitsgesetz im ersten Durchgang.

Die Rednerin unterstützt sehr stark die Aussagen von Florian Spiegel und Marc Schinzel. Es ist schön, dass viele Vertrauen in den Gemeinderat haben, auf die kann-Formulierung und darauf hinweisen, dass sich die Parteien einbringen können. Der Gemeinderat Hölstein setzt sich aus mehreren Parteien und parteilosen Mitgliedern zusammen. Er hört genau, was die Bevölkerung möchte. In dieser Zeit wurden drei Versammlungen durchgeführt, eine musste verschoben werden. Der Gemeinderat wollte keine grossen Brocken unter Notrecht durchbringen, sondern hoffte darauf, diskutieren zu können. Er hat gemerkt, dass dies sehr wichtig ist. Denn kann jetzt nicht diskutiert werden, bleibt dies über Monate ein Thema. Der Gemeinderat hört, wie erwähnt, auf die Bevölkerung und vertritt daher eine gegenteilige Meinung als der VBLG. Die Rednerin bittet

darum, dem Antrag des Regierungsrats und auch ihrem Rückweisungsantrag zu folgen. Einige Punkte müssen angegangen werden, aber nicht wie vorliegend vorgeschlagen.

**Andreas Dürr** (FDP) wiederholt, dass es sich um eine Güterabwägung zwischen der strengen juristischen Lehre und der Pragmatik eines Demokratiebetriebs handle. Der Redner wollte eigentlich nichts sagen, aber Jan Kirchmayrs flammender Appell reizt ihn nun doch dazu. Das Bundesgericht hat gestern zwei Paragrafen aus dem Gesetz über die Abgeltung von Planungsmehrwerten (SGS 404) gestrichen. Daraufhin entstand grosses Frohlocken. Im Regionaljournal sagte Jan Kirchmayr etwas Interessantes, nämlich, man habe sich nicht an das Gesetz gehalten und gepfuscht, etwas sei offensichtlich juristisch nicht korrekt gewesen. Beim vorliegenden Gesetz ist auch nicht alles juristisch korrekt, die juristischen Mängel liegen gar offensichtlich auf dem Tisch. Derselbe Jan Kirchmayr argumentiert hier aber mit der Sache. Je nachdem, woher man kommt, geht es um die Sache oder um das Recht. Letztlich ist es nun am Landrat zu entscheiden, ob er der Sache oder dem Recht folgen will.

**Jan Kirchmayr** (SP) hofft nicht, dass der Regierungsrat dem Landrat rechtswidrige Vorlagen unterbreitet. Es ist daran zu erinnern, dass der Vorlage ein Postulat und keine Motion zugrunde liegt. Hätte tatsächlich Verfassungswidrigkeit vorgelegen, hätte der Regierungsrat lediglich einen Bericht abliefern können. Zur Planungsmehrwertabgabe hat der Regierungsrat keine bundesrechtswidrige Vorlage gebracht, sondern das Parlament hat die Vorlage damals verwässert. Man hatte antizipieren können, dass nach der ersten noch eine zweite Welle der Pandemie folgen würde. Der Redner wünscht sich vom Regierungsrat für ein nächstes Mal, dass er eine solche Vorlage vorausschauend früher bringt.

Regierungspräsident **Anton Lauber** (CVP) dankt für den Austausch. Obwohl es sich um ein Postulat handelt, sind sich sicherlich alle einig, dass dieses vom Regierungsrat eine Handlung gefordert hatte.

Es wurde gesagt, es werde zu juristisch argumentiert. Letztlich werden die Juristen über jeden einzelnen Beschluss befinden. Darum ist es nicht schlecht, sich darüber Gedanken zu machen, ob ein Landratsbeschluss juristischen Ansprüchen gerecht wird. Dies ist auch der Grund, weshalb der Regierungsrat die Vorlage nicht begrüsst. Dabei argumentiert er nicht einfach juristisch, sondern demokratiepolitisch. Das ist ein wichtiger Hinweis. Jemand hat gesagt, das Gesetz sei ein Murks. Demokratie und Murks passen nicht gut zusammen, dann sollte man lieber vorsichtig sein. Man befindet sich in einer Krise, das stimmt. Aber es ist keine Rechtskrise oder ein rechtsfreier Zustand. Darum sind Regierungsrat und Parlament nach wie vor an die geltenden Gesetze gebunden. Das war sowohl in der ausserordentlichen Lage der Fall und ist es immer noch in der besonderen Lage. Auch wenn Gesetze dringlich erlassen werden können, müssen sie in den rechtlichen Rahmen passen. Der Regierungsrat legt sehr grossen Wert darauf, dass alle gefällten Entscheide der geltenden Rechtslage entsprechen.

Weiter wurde gesagt, der Regierungsrat hätte die zweite Welle und eine Lösung für die Gemeindeversammlungen antizipieren können. Gemäss dem Covid-19-Gesetz (SR [818.102](#)) sind Gemeindeversammlungen nach wie vor zulässig. Der Bund gewichtet die demokratischen Rechte also sehr hoch. Das ist aus Sicht des Kantons Basel-Landschaft schön: Hier gibt es nur ganz wenige Einwohnerratsgemeinden. Der Redner ist in seiner Zeit als Gemeindepräsident von Allschwil häufig eingeladen worden, die Vorteile einer Einwohnerratsgemeinde aufzuzeigen. Er konnte aber niemanden überzeugen, am Ende hat immer die Gemeindeversammlung obsiegt. Das zeigt, wie wichtig die Gemeindeversammlungen sind. Deshalb ist der Regierungsrat auch vorsichtig. Demokratie darf kein Experiment sein. Der Regierungsrat hat tatsächlich Bedenken. Im Gemeindegesetz gibt es eine positivrechtliche Regelung, wonach Budget und Steuerfuss der Volksabstimmung entzogen sind. Der Gesetzgeber wollte also nicht, dass darüber an der Urne abgestimmt wird. Das

kann man so oder anders gewichten, es steht aber wörtlich im Gesetz. Zumindest wird das Gesetz geritzt, wenn man dies nun anders regeln will. Die Abwägung der Mitwirkungsrechte ist tatsächlich sehr schwierig. Man kann sagen, nur an der Urne könnten die Mitwirkungsrechte ausgeübt werden, wenn man nicht an die Gemeindeversammlung gehen kann. Umgekehrt kann man sagen, an der Urne habe man keine Mitwirkungsrechte, weil keine Fragen und keine Anträge gestellt werden können, wie dies an der Gemeindeversammlung der Fall wäre. Das ist in einer Einwohnergemeinde anders: Dort gelten die parlamentarischen Regeln, es gibt Fraktionen und Kommissionen, um die Geschäfte zu beraten.

Der Regierungsrat spürt die grosse Verantwortung, die es zu übernehmen gilt. Deshalb ist er skeptisch. Wenn man an ein solches Thema herangeht, muss man dies sorgfältig tun und sich Zeit für die politische Diskussion nehmen. Der Regierungsrat möchte nicht in einem Beschwerdemeer untergehen. Letztlich ist es nicht im Interesse des Regierungsrats, dass gesagt wird, er habe die Vorlage gebracht und gesagt, es sei alles in Ordnung, und nun würden viele Beschwerden geführt. Der Regierungsrat signalisiert vielmehr klar, dass aus seiner Sicht das Risiko zu gross sei.

://: Eintreten ist unbestritten.

– *Rückweisungsantrag*

Landratspräsident **Heinz Lerf** (FDP) informiert, dass ein Ordnungsantrag auf Rückweisung der Vorlage vorliege.

**Andrea Heger** (EVP) begründet ihren Rückweisungsantrag. Sie erlebt die aktuelle Situation in drei unterschiedlichen politischen Rollen: als Landrätin und Parteileitungsmitglied, als Synodenpräsidentin und als Gemeindepräsidentin. Die angesprochenen Probleme hat sie aus allen diesen Warten erlebt. So wurden etwa die Synode verkürzt und viele Geschäfte verschoben. Der Gemeinderat hat die Herausforderung, drei Gemeindeversammlungen durchzuführen. Trotzdem wurde in der Vernehmlassung die Haltung formuliert, dass es bei der Urnenabstimmung an wichtigen Entscheidungselementen fehlt, weil keine Diskussionen und keine Anträge möglich sind. Unterschiedliche Regelungen aufgrund der kann-Formulierung gefährden das Verständnis der Bevölkerung und schüren Unsicherheit. Gerade in schwierigen Zeiten sollte grösstmögliche Normalität geschaffen werden. Der Landrat ist das Äquivalent einer Gemeindeversammlung. Es wurde aber auch noch nie gesagt, der Landrat solle sich auflösen und stattdessen abstimmen. Denn es besteht ein Bedürfnis, Einfluss zu nehmen und dem Regierungsrat gewisse Gedanken mit auf den Weg geben zu können. Genau dies möchte die Bevölkerung an der Gemeindeversammlung ebenfalls tun. Der Schnellschuss wirkt für den Moment sehr verlockend. Er generiert aber langanhaltende Kollateralschäden. Vorhin wurde gesagt, die Gemeinderäte würden schon gut überlegen. Allerdings wird es Leute geben, die sich daran stören, nicht an die Gemeindeversammlung gehen zu können, und andere, die sich daran stören, dass eine Gemeindeversammlung durchgeführt wird. So oder so besteht also ein grosses Risiko für Klagen. Der Prozess kann zwar weiterlaufen, aber die Unsicherheit und der Unmut in der Bevölkerung werden bleiben und später auf andere Art zum Tragen kommen. So soll kein Gesetz erlassen werden. Gleichwohl gibt es Punkte, die angegangen werden müssen. Deshalb stellt die Rednerin gestützt auf § 80 Absatz 1 Buchstabe c der Geschäftsordnung des Landrats (SGS 131.1) einen Rückweisungsantrag. Der Regierungsrat zeigt in seiner Vorlage sehr deutlich Schwierigkeiten und Mängel der Gesetzesänderung auf. Die Rückweisung soll daher mit einer Änderung des ursprünglichen Auftrags des Landrats verbunden werden. Der mit der Rückweisung verbundene neue Auftrag an den Regierungsrat soll wie folgt lauten:

*«Der Regierungsrat arbeitet unter Berücksichtigung bereits getätigter Erkenntnisse aus der Bearbeitung des ursprünglich vom Landrat überwiesenen Handlungspostulates und der aktuellen Corona-Erfahrungen möglichst zügig auf ordentlichem*

*Weg – und bei Bedarf inklusive Vorschläge für die Anpassung der Kantonsverfassung – ein allgemeingültiges Gesetz für Notfalllagen aus.»*

Damit bestünde kein Risiko, dass ein Schnellschuss als Präjudiz gelten würde. Die Rednerin bittet um Zustimmung zu ihrem Antrag.

**Urs Kaufmann** (SP) empfindet den Rückweisungsantrag als ebenso grossen Schnellschuss. Es ist die Rede von einem allgemeingültigen Gesetz für Notlagen. Würde das Gesetz nur gemeinde-demokratische Fragen oder auch weitere Themen umfassen? Der Auftrag ist für den Redner völlig unklar. Vor allem nützt er nichts. Entweder muss sofort etwas in Kraft gesetzt werden, oder man kann auf ordentlichem Weg einen neuen Vorstoss einreichen und dabei präzisieren, worum es geht. Der Landrat muss morgen entscheiden, ob er das vorliegende Gesetz will. Will er es nicht, ist es beerdigt.

Die Abwägung, welche die Juristen und andere vorhin vorgenommen haben, war sehr einseitig. Die Gegner des Gesetzes sagen immer nur, es gehe um die Debattier- und Antragsmöglichkeiten an Gemeindeversammlungen. Über alle anderen Risiken, welche die demokratischen Rechte in den nächsten Monaten einschränken werden, wurde nicht gesprochen. Deshalb werden sie nochmals wiederholt: Im Frühling fielen die Gemeindeversammlungen aus. Der Regierungsrat sagte, die Gemeinderäte könnten nun einfach selbst entscheiden. Das hat den Redner extrem gestört. Davon spricht heute aber niemand mehr. Der grösste Demokratieverlust besteht darin, dass die Gemeinderäte statt der Bevölkerung entscheiden. Es ist auch nicht sehr demokratisch, die Termine kurzfristig zu verschieben. Weiter sind Risikopersonen von einer Teilnahme an der Gemeindeversammlung ausgeschlossen. Das ist eine sehr starke Einschränkung für viele Leute. Ähnliches gilt, wenn die Gemeindeversammlung in eine andere Gemeinde verschoben wird. Wer ohne eigenes Auto von Seltisberg nach Lausen muss, hat eine relativ lange Reise vor sich. Auch dies ist eine deutliche Einschränkung der Teilnahmemöglichkeiten. Insgesamt wurde heute die Abwägung sehr einseitig, spitzfindig und juristisch vorgenommen. Denn es hätten auch Beschwerden geführt dagegen erhoben werden können, dass der Gemeinderat Frenkendorf im Frühling über drei Geschäfte selbst bestimmt hat. Dazu ist es aber nicht gekommen, denn alle hatten Verständnis für die spezielle Situation. Das Verständnis wäre auch vorhanden, dass es in dieser Situation Urnenabstimmungen geben muss. Der Redner bittet darum, dies noch einmal zu überdenken und die weniger genannten Risiken zu berücksichtigen. Eine Rückweisung bringt nichts. Wird das Gesetz nun nicht angenommen, muss mit einem neuen Vorstoss neu gestartet werden.

**Christof Hiltmann** (FDP) findet es angesichts der aktuellen Lage mit Covid-19 etwas rührend, mit welchen Problemen sich der Landrat beschäftigt. Man stelle sich dies vor: Der Landrat meint zu wissen, welches der demokratierechtlich richtige Weg ist in einer Zeit, in der eine Zero-Risk-Situation schon lange verlassen wurde. Seit knapp einem Jahr bewegt man sich in einem Umfeld, das nicht risikolos ist. Werden Entscheide kurzfristig gefällt, birgt dies Risiken. Ob Urnenabstimmungen oder Gemeindeversammlungen – beide Wege bergen Risiken. Hat man nur dies vor Augen, so verschliesst man diese vor der Realität, aufgrund derer pragmatische schnelle Lösungen notwendig sind. Hat dies juristische Konsequenzen, so ist dies auszuhalten. Helfen muss man trotzdem jetzt. Der Rückweisungsantrag ist grotesk: Rückweisung bei einem Thema zu beantragen, wofür jetzt eine Lösung benötigt wird und nie eine juristisch klare Regelung möglich sein wird, ist sinnlos. Der Landrat sollte sich etwas zurückhalten. Der Redner hat als Gemeindepräsident ebenfalls beide Welten kennengelernt. Die Einen «köpfen» den Gemeinderat, wenn er die Gemeindeversammlung durchführt, und die Anderen, wenn er eine Urnenabstimmung ansetzt. Recht kann man es nicht allen machen, aber man kann die Optionen erhöhen. Das vorliegende Gesetz tut dies. Niemand hat gesagt, es sei risikolos. Gemeinden, die über kein Budget verfügen, werden mannigfaltigen Risiken begegnen. Das Gemeindeggesetz ermöglicht es, ohne Budget in ein neues

Jahr zu starten, aber es birgt Risiken. Der Redner ist froh, in der eigenen Gemeinde über ein Budget zu verfügen – im Wissen darum, dass Gemeindeversammlungen nicht ohne Risiken sind. Die aktuelle Zeit ist stärker risikobehaftet als andere Zeiten. Dem Landrat würde es gut anstehen, diesem Umstand Rechnung zu tragen und zu verstehen, dass es teilweise schnelle Lösungen braucht, und den Exekutiven in Gemeinden und Kanton sein Vertrauen zu schenken. Letztere können gut abschätzen, ob ein Geschäft zur jetzigen Zeit vorgelegt werden soll, sei es in einer Gemeindeversammlung oder in einer Urnenabstimmung. Die Bevölkerung würde es nicht goutieren, wenn die Situation für politische Winkelzüge ausgenutzt würde. Der Redner bittet um Ablehnung des Rückweisungsantrags.

**Hanspeter Weibel** (SVP) hat gestern Abend glücklicherweise an einer Gemeindeversammlung teilgenommen. Dabei sind ganz wenige Personen in einem grossen Raum zusammengekommen. Es ging daher sehr entspannt zu und her – heute ist es direkt hitzig. Wie sinnvoll ist es, für ein knappes Dutzend von Gemeinden für einen ganz bestimmten Rahmen, nämlich die Covid-19-Situation, ein Gesetz zu schaffen? Insofern ist dem Redner der Antrag von Andrea Heger sympathisch, da damit das Problem grundsätzlich angegangen werden soll. Das ist kein Schnellschuss, sondern bietet die Gelegenheit, die Sache fundierter anzuschauen. Der Redner ist nicht der Ansicht, dass nun ein Gesetz erlassen werden muss für ein paar Gemeinden, die es verpasst haben, ihre Gemeindeversammlung und ihre Traktanden so anzupassen, dass die Durchführung möglich bleibt.

Zum Thema Notbudget: An der gestrigen Gemeindeversammlung wurde mehrmals gesagt, eine Gemeinde könne noch maximal 10 % des Budgets selbst bestimmen, die restlichen 90 % seien vorgegeben. So dramatisch ist die Situation also nicht. Der Rückweisungsantrag von Andrea Heger wird unterstützt.

**Roger Boerlin** (SP) lehnt den Rückweisungsantrag von Andrea Heger als Gemeinderat von Muttenz vehement ab. Muttenz hat in der Regel jährlich vier Gemeindeversammlungen. Im Jahr 2020 fand nur eine einzige statt. Damit blieb die Demokratie auf der Strecke. Der Souverän wünscht eine Mitsprache und ist nicht bereit, sich mit einer abgesagten Gemeindeversammlung abzufinden. Als Notlösung eine Urnenabstimmung anzubieten, ist für die Menschen in Muttenz ein Ausweg, um ihre demokratischen Rechte immerhin ausüben zu können.

**Marc Schinzel** (FDP) erachtet die laufende als eine gute Debatte. Er masst sich nicht an, für diese oder jene Personen zu sprechen. Alle haben verschiedene Ansichten. Der Redner ist aber dafür gewählt, zu handeln, wenn Leute in ihrer Existenz getroffen werden; in diesem Fall muss Notrecht ergriffen werden. Wo dies nicht der Fall ist, wie vorliegend, soll auch kein Notrecht ergriffen werden. Es ist nicht so, dass in die politischen Rechte eingegriffen werden muss. Tut man dies trotzdem, sollte man es auf dem ordentlichen Weg tun. Der Redner ist nicht dagegen, auf dem ordentlichen Weg Lösungen zu suchen, um in solchen Situationen gewappnet zu sein. Er ist jedoch nicht bereit, schnell etwas zurechtzubiegen, was nicht richtig geprüft werden konnte, wie es der Pflicht der gewählten Landratsmitglieder entsprechen würde. Dies umso mehr, wenn es – wie vorliegend und wie auch unbestritten ist – um wichtige Rechte geht. Urs Kaufmann hat gesagt, es werde vergessen, was im Frühling geschehen ist. Das stimmt nicht. Im Frühling sind jedoch auch Abstimmungen abgesagt worden und zwar direkt durch den Bundesrat. Spitzt sich die Situation weiter zu, so ist der vorliegende Vorschlag schlicht eine Illusion. Man kann in solchen Situationen keinen Abstimmungskampf machen, keine Abstimmung und erst recht keine Wahlen durchführen. Zudem ist klar, dass es nicht nur Budget und Steuereffekt betrifft. Allenfalls muss die Geltungsdauer des Gesetzes noch verlängert werden. Deshalb ist der ordentliche Weg angezeigt. Der Redner versteht den Rückweisungsantrag genau so, dass der Wille besteht, das Ganze gründlich anzuschauen. Das ist es wert und deshalb wird der Redner dem Antrag zustimmen.

://: Der Rückweisungsantrag von Andrea Heger (EVP) wird mit 43:39 Stimmen ohne Enthaltungen abgelehnt.

- *Erste Lesung Gesetz über Urnenabstimmungen und Wahlen während der Covid-19 Pandemie*

*Titel und Ingress*

Keine Wortbegehren.

I.

§ 1

Keine Wortbegehren.

§ 2

**Klaus Kirchmayr** (Grüne) ist dem Gesetz gegenüber sehr skeptisch. Die entsprechenden Argumente wurden bereits aufgeführt. Die relativ weitgehende Handlungsfreiheit, die den Gemeinderäten gegeben werden soll, ist einer der Punkte, die den Redner stören. § 2 Absatz 1 erwähnt als Vorgabe lediglich, dass der Gemeinderat Urnenabstimmungen ansetzen kann, wenn eine Gemeindeversammlung aufgrund des Coronavirus als nicht verantwortbar erscheint und die Vorlage dringlich ist. Dadurch werden die Gemeinderäte zum Corona-Expertengremium befördert. Der Redner möchte daher mit einem neuen Buchstaben c. in Absatz 1 eine zusätzliche Einschränkung einführen. Urnenabstimmungen sollen nur möglich sein, wenn die ausserordentliche Lage gemäss Epidemienengesetz (SR 818.101) gilt:

*§ 2 Absatz 1  
c. die ausserordentliche Lage gemäss Epidemienengesetz gilt.*

**Urs Kaufmann** (SP) ist inzwischen allgemein skeptisch, ob das 2/3-Mehr erreicht werden kann. Trotzdem warnt er davor, eine solche Hürde einzubauen. Denn diese ist nicht planbar. Dies wäre jedoch wichtig: Die Gemeinden müssen mit einem gewissen Vorlauf entscheiden können, ob eine Gemeindeversammlung oder eine Urnenabstimmung durchgeführt werden soll – auch wenn dann allenfalls die Gemeindeversammlung kurzfristig wieder abgesagt werden muss. Die vorgeschlagene zusätzliche Hürde würde zu weiteren Risiken und Schwierigkeiten führen. Der Redner bittet darum, keine weiteren Hürden einzubauen, die dazu führen, dass das Gesetz dann definitiv nichts mehr nützt.

**Andreas Dürr** (FDP) hat eine Verständnisfrage, da die Buchstaben a und b offenbar unverändert bleiben. Ist der neue Buchstabe c alternativ und nicht kumulativ zu den anderen Buchstaben?

**Klaus Kirchmayr** (Grüne) sagt, der neue Buchstabe müsse kumulativ sein. Daher muss sein Antrag wie folgt angepasst werden:

*§ 2 Absatz 1  
b. es sich um dringliche, unaufschiebbare und wichtige Vorlagen oder Wahlen handelt und  
c. die ausserordentliche Lage gemäss Epidemienengesetz gilt.*

**Béatrix von Sury d'Aspremont** (CVP) ist der Auffassung, dass es nichts bringe, dem Gesetz nun noch etwas hinzuzufügen. Dies vor allem, weil der Bundesrat gemäss Artikel 7 des Epidemiengesetzes in einer ausserordentlichen Lage für das ganze Land oder für einzelne Landesteile die not-

wendigen Massnahmen anordnen kann. Man kann also davon ausgehen, dass in solchen Situationen eine Reaktion des Bundesrats erfolgen würde. Die Rednerin sieht daher die Notwendigkeit dieser Ergänzung überhaupt nicht.

**Adil Koller** (SP) ergänzt, dass der Bundesrat explizit auf die ausserordentliche Lage verzichtet habe. Der Bundesrat hat mit dem Covid-19-Gesetz eine Rechtsgrundlage für die geltenden Massnahmen geschaffen. Wird der Änderungsantrag angenommen, so könnte man genauso gut weitere Dinge ins Gesetz schreiben, die in den nächsten Jahren nicht eintreten werden. Das würde einfach bedeuten, dass das Gesetz nicht gelten wird. Dann wäre es jedoch ehrlicher und transparenter, das Gesetz einfach abzulehnen. Der Redner bittet darum, den zusätzlichen Buchstaben c abzulehnen.

Regierungspräsident **Anton Lauber** (CVP) stellt klar, dass die bisherigen Buchstaben a und b kumulativ gedacht seien. Dies ergibt sich auch aus der Landratsvorlage.

::/:: Der Änderungsantrag von Klaus Kirchmayr (Grüne) wird mit 49:28 Stimmen bei 4 Enthaltungen abgelehnt.

### § 3

Keine Wortbegehren.

### § 4

Landratspräsident **Heinz Lerf** (FDP) weist auf einen offensichtlichen Verschreiber in Absatz 4 hin, der wie folgt korrigiert werden muss:

<sup>4</sup> ~~Unterlässt es der Gemeinderat die Gemeindeversammlung, das Budget bis zum 30. April 2021 zu beschliessen oder werden das Budget und der Steuerfuss 2021 an der Urne abgelehnt, so sind die zuständigen Gemeindebehörden ermächtigt, die für ihre Verwaltungstätigkeit unerlässlichen Ausgaben vorzunehmen~~

::/:: Der Korrektur wird stillschweigend zugestimmt.

### §§ 5–6

Keine Wortbegehren.

II.–IV.

Keine Wortbegehren.

::/:: Die erste Lesung ist beendet.

---