

Beschluss des Landrats vom 02.09.2021

Nr. 1042

17. Änderung des Ombudsmanggesetzes

2018/158; Protokoll: md, ps, pw

Kommissionspräsidentin **Jacqueline Wunderer** (SVP) führt aus, Kernpunkt der Änderung des Ombudsmanggesetzes sei die Einführung des Job-Sharing-Modells für die Besetzung der Ombudsmanstelle. Damit soll die bis anhin geltende Stellvertretungsregelung aufgehoben werden. Zusätzlich sollen im Rahmen der Revision auch die Verfahrensregelungen aufgrund der bisherigen Anwendungspraxis punktuell ergänzt werden. So legt das Gesetz neu fest, dass die Ombudsstelle auch aus eigener Initiative tätig werden kann, dass auch Amtsstellen mit einem Anliegen an sie gelangen können – und dass die Ombudsstelle zur Sachverhaltsabklärung Besichtigungen durchführen sowie ausnahmsweise Sachverständige beiziehen kann. Die Gesetzesrevision hat zudem die Gelegenheit geboten, den gesamten Wortlaut des Gesetzes geschlechtsneutral zu formulieren. In diesem Kontext erhält der Erlass neu den Titel «Gesetz über die Ombudsstelle (Ombudsgesetz)». Als Bewilligungsorgan für allfällige Nebentätigkeiten der teilzeitlich wirkenden Ombudspersonen wird im Gesetzesentwurf die Geschäftsprüfungskommission angeführt. In der Vorlage wird betont, dass die unterbreitete Gesetzesrevision «keine materielle Änderung» der Kantonsverfassung erfordere. Eine Verfassungsänderung mit obligatorischer Volksabstimmung im Zusammenhang mit der Revision des Ombudsmanggesetzes zur Umsetzung der Motion 2018/158 «scheint daher nicht verhältnismässig».

Die Kommission hat die Vorlage während vier Sitzungen thematisiert. Eintreten war unbestritten. Namentlich zum Thema der Nebentätigkeiten wurde eine lange und intensive Diskussion geführt, welche sowohl rechtliche Aspekte als auch Fragen zum politischen Vorgehen beinhaltete. Die Thematik ist äusserst komplex, weil die Verfassung diesbezüglich wie erwähnt Einschränkungen kennt (§ 88 Absatz 3: «Ausübung eines anderen Berufes oder Gewerbes» ist mit dem Amt unvereinbar) und das Gesetz der bisherigen wie auch der vorgelegten Fassung diese Vorgaben konkretisiert und drei Anwendungsfälle benennt: kein anderes öffentliches Amt, keine andere Erwerbstätigkeit, kein Verwaltungsratsmandat. Dabei ist aber nicht abschliessend klar, wie die KV-Bestimmung und der Gesetzeswortlaut genau auszulegen bzw. von den erlaubten Tätigkeiten abzugrenzen sind. Ist jede AHV-pflichtige Tätigkeit gemeint? Mit der Wahl der beiden teilzeitlich amtierenden Ombudsfrauen musste die JSK eine Lösung für die Gesetzesrevision finden. Dabei war es grundsätzlich nicht bestritten, dass ein faktisches Verbot für Nebentätigkeiten angesichts des Job-Sharing-Modells schwierig wäre. Ein solches Verbot würde die Attraktivität des Amtes klar schmälern. Die Kommission hat sich deshalb entschieden, das Gesetz in einem ersten Schritt grundsätzlich zu verabschieden und in einer nächsten Etappe eine Anpassung der Verfassung zu prüfen bzw. an die Hand zu nehmen. Damit wurde die ebenfalls erwogene Variante einer Rückweisung der Vorlage an die Regierung obsolet. Die Kommission nahm diese Weichenstellung aber mit einem gewissen Unmut und durchaus auch in selbstkritischer Manier vor. Sie attestierte aber mit ihrem Entscheid, dass die damalige Kommission motion eine Regelung auf die Pensionierung des früheren Amtsinhabers in Auftrag gegeben hatte; dass dessen Rücktritt früher als erwartet kam und die neuen Ombudsleute in einem gesetzlichen «Interregnum» gewählt werden mussten. Die Sicherheitsdirektion legte schliesslich zu Handen der zweiten Lesung einen Vorschlag für die §§ 3 (Wahl) und 4 (Unvereinbarkeit) des Gesetzes sowie eine Ergänzung des Landratsbeschlusses vor, welcher die Bedenken der Kommission aufnehmen sollte. Im veröffentlichten Kommissionsbericht vom 17. August 2021 kann alles ausführlich nachgelesen werden. Ein weiteres Thema der Kommissionsberatung war auch, welches Gremium als Bewilligungsinstanz für die Tätigkeiten neben dem Ombudsamt wirken soll. Nach Diskussionen, ob die JSK oder GPK dafür zuständig

sein sollen, wurde anerkannt, dass die GPK in einem engen fachlichen Austausch mit der Ombudsstelle steht und darum gut abschätzen kann, welche Fälle sie behandelt und welche Tätigkeiten zu Prob-lemen führen könnten. In zweiter Lesung wurde zudem im Zusammenhang mit der Stellvertretungsregelung nochmals die Frage aufgeworfen, wie verbindlich das Job-Sharing-Modell sein soll. Die Stossrichtung der Motion und die Gesetzesrevision zielen grundsätzlich auf eine Besetzung des Amtes mit zwei Personen, aber die Option einer Einer-Besetzung, so wurde zu Handen der Materialien betont, soll damit aber nicht gänzlich ausgeschlossen werden. Diese Konstellation würde aber eine neuerliche Lösung für die Stellvertretung bedingen.

Die Kommission hat dem Gesetz abschliessend mit 12:1 Stimmen und dem Dekret mit 13:0 Stimmen zugestimmt. Zusätzlich hat die Kommission einem neuen Antrag 5 des Landratsbeschlusses zugestimmt, welcher den Regierungsrat «beauftragt, eine Änderung der Kantonsverfassung auszuarbeiten betreffend Vereinbarkeit einer teilsamtlichen Tätigkeit als Ombudsfrau oder als Ombudsmann mit der Ausübung eines anderen Berufs oder Gewerbes». Der solchermassen ergänzte Landratsbeschluss wurde mit 13:0 Stimmen genehmigt. Beim Inkrafttreten des Erlasses soll der Regierungsrat den Zeitpunkt festlegen.

://: Eintreten ist unbestritten.

– *Rückweisungsantrag*

Hanspeter Weibel (SVP) beantragt im Namen der SVP-Fraktion die Rückweisung der Vorlage, verbunden mit dem Auftrag, das vorliegende Gesetz mit der notwendigen Verfassungsänderung zu koordinieren und dem Landrat ein stringent aufeinander angepasstes Paket – sprich Verfassungsänderung und Gesetz – vorzulegen. Es ist bezeichnend, dass der Landrat in letzter Zeit häufiger über staatspolitische Grundsätze im Zusammenhang mit der Legiferierung diskutiert. Der Redner erinnert an die erst kürzlich erfolgte Diskussion zum Top-Sharing mit einer fehlenden Regelung im EGStPo. Gerade eben wurde über das Initiativrecht und die Anpassung in der Verfassung beraten. Und jetzt geht es darum, dass eigentlich ein Gesetz angepasst werden soll, obwohl der Widerspruch mit der Verfassung bekannt ist. Deshalb wurde auch nachfolgend die neue Ziffer im Landratsbeschluss angefügt mit dem Auftrag an den Regierungsrat, das entsprechend nachzureichen. Wenn es in der Stellenbesetzung wieder eine Änderung gibt und nur eine Person das Amt ausführt, würde das wiederum eine Anpassung im Gesetz bedingen. Die SVP-Fraktion findet es bedenklich, dass der Vorgang umgekehrt angewendet wird. Dass also der Landrat ein Gesetz verabschiedet im Wissen darum, dass es im Widerspruch zu Verfassung steht und dann gleichzeitig den Auftrag an den Regierungsrat gibt, nachfolgend die Verfassung anzupassen. Die SVP-Fraktion ist der Meinung, dass der Prozess korrekt eingehalten werden muss und dass zuerst die Verfassung und danach das Gesetz zur Beratung und Verabschiedung kommt.

Balz Stückelberger (FDP) sagt, die FDP-Fraktion unterstütze den Rückweisungsantrag nicht, auch wenn sie inhaltlich Verständnis habe. Zwar ist auch die FDP-Fraktion der Meinung, dass es ausschliesslich bezüglich der Regelung der Unvereinbarkeit mit der aktuell geltenden Verfassungsbestimmung einen «Murks» drin hat, mit welchem die JSK das Problem zu lösen versucht hat. Eine Bereinigung ist ganz wichtig. Es braucht eine Verfassungsänderung und die FDP-Fraktion ist froh, dass diese mit der vorgeschlagenen Lösung der Kommission in Auftrag gegeben werden soll. Vorhin hat Klaus Kirchmayr sich als Hüter der Prozesse präsentiert und die FDP-Fraktion sieht sich als Hüterin der Gesetzessystematik. Deshalb sieht sie den von der SVP-Fraktion angesprochenen Punkt. Jedoch sieht die FDP-Fraktion sich auch als Verhinderin von Scherbenhaufen. Und wenn das Gesetz als Ganzes zurückgewiesen wird, dann wäre das ein Scherbenhaufen. Die FDP-Fraktion sieht die Lösung in der Herauslösung von § 4, und der gleichzeitigen Verabschiedung der unbestrittenen Teile. Damit würde die notwendige Grundlage zur Mo-

dernisierung des Ombudsamts gelegt, welches die beiden Frauen nun schon seit einem Jahr innehabengelegt. Es gibt keinen Grund, das ganze Gesetz zurückzuweisen. Die FDP-Fraktion wird in der Detailberatung den Antrag zur Streichung von § 4 stellen. Es ist tatsächlich so, dass ausschliesslich die Frage der Unvereinbarkeit erst mit Verfassungsänderung verabschiedet werden sollte. Die FDP-Fraktion sieht das Problem und will es aus dem Ganzen herauslösen. Das übrige wirklich gute Gesetz soll jetzt verabschiedet werden.

Andreas Bammatter (SP) erläutert, dass die SP-Fraktion den Rückweisungsantrag einstimmig ablehne. Die Arbeit der Kommission war umfassend und das muss gewürdigt werden.

Béatrix von Sury d'Aspremont (CVP) erklärt, auch in der CVP/glp-Fraktion sei der Widerspruch zwischen Verfassung und den Nebentätigkeiten breit diskutiert worden. Dennoch ist die CVP/glp-Fraktion der Auffassung, dass die Basis des Job-Sharings jetzt gelegt werden muss. Schliesslich wurden die beiden Frauen schon lange im Job-Sharing gewählt. Der Vorschlag der FDP-Fraktion, § 4 zu streichen und im Rahmen einer Verfassungsreform § 88 Abs.3 wieder neu zu formulieren, ergibt Sinn. Ein Verbot der Nebentätigkeiten ist nicht mehr zeitgemäss, es braucht eine Neudefinition. Aber das Kind mit dem Bade auszuschütten, ist nicht zielführend. Es handelt sich nur um einen einzelnen Paragraphen, welcher problemlos im Nachhinein angepasst werden kann. Wenn überhaupt, dann hätte man während der Diskussion in der JSK über die Rückweisung entscheiden sollen. Aber die JSK hat sich dagegen entschieden und deshalb ist es nicht sinnvoll, jetzt die Rückweisung zu machen. Die CVP/glp-Fraktion ist gegen die Rückweisung.

Dominique Erhart (SVP) macht beliebt, den Rückweisungsantrag zu unterstützen. Zuvor wurde über die sauberen Prozesse diskutiert. Was der Landrat jetzt macht, ist staats- und verwaltungsrechtlich ein Unding. Und dass alles nur mit dem Argument, die JSK habe sich schon intensiv damit beschäftigt. Das darf nicht sein. Man kann nicht ein Gesetz ändern im Wissen darum, dass es verfassungswidrig ist. Es gibt eine gewisse Systematik im Rechtsstaat: Verfassung, Gesetz, Verordnung, Ausführungsbestimmungen. Es kann doch nicht sein, dass ein verfassungswidriges Gesetz in Kraft gesetzt und gleichzeitig gesagt wird, dass die Verfassung dann irgendwann noch entsprechend angepasst werde. Es ist nie zu spät, gescheiter zu werden. Das Job-Sharing im Bereich der Ombudspersonen läuft schon seit einem Jahr. Es brennt also nichts an, wenn die Gesetzesrevision nicht sofort von statten geht. Der Landrat hat alle Zeit der Welt, das Geschäft zurückzuweisen und die entsprechenden Anpassungen in der richtigen Reihenfolge vorzunehmen. Wenn das nicht gemacht wird, dann riskiert der Landrat den Vorwurf, ein Parlament zu sein, das alles in der falschen Reihenfolge behandelt und nur über bescheidene staatsrechtliche Kenntnisse verfügt. Mit einer Rückweisung wird niemanden geschadet, aber ein sauberer Prozess in der Rechtssetzung gewährleistet.

Sara Fritz (EVP) weist darauf hin, dass so oder so eine unschöne Situation entstehe, weil die Realität eine andere sei, als es das Gesetz und die Verfassung vorgeben. Dieser Zustand, in dem Gesetz und Verfassung divergieren, kann noch länger erhalten bleiben oder es kann wenigstens das Gesetz geändert und in Zukunft die Verfassung geändert werden. Es ist allen klar, dass es keine schöne Situation ist. Aber sie ist schon jetzt nicht so, wie es sein sollte. Die beiden Frauen sind schon im Amt und die GPK hat die Nebentätigkeiten bereits bewilligt. All das widerspricht schon jetzt dem Gesetz. Aus diesem Grund stimmt die Grüne/EVP-Fraktion dem Rückweisungsantrag nicht zu.

Peter Riebli (SVP) möchte für das Protokoll festhalten, dass die Programmierung der Sitzplätze noch nicht korrekt sei. Er bittet darum, dass alle Abstimmungsresultate dementsprechend korrigiert werden. Zurück zum Thema: Das oberste im Staat ist die Verfassung, darunter kommen die Ge-

setze, dann die Verordnungen und die Ausführungsbestimmungen etc. Es fällt auf, dass im Landrat und der entsprechenden Direktion je länger je mehr der saubere Aufbau nicht mehr eingehalten wird. Der Redner hat eine gewisse Sympathie mit «Bubentrickli» wie jenem von Balz Stückelberger. Dieser hat zwar Recht, dass mit der Streichung von § 4 das Ganze nicht mehr verfassungswidrig ist. Aber es entspricht dennoch nicht der gelebten Realität. Die beiden Frauen, welche aktuell die Ombudsstelle besetzen, haben Nebentätigkeiten. Und diese Situation muss geregelt werden. Ob das heute oder in einem halben Jahr geregelt wird, spielt überhaupt keine Rolle. Aber der Landrat muss sauber legiferieren. Die Hierarchie von Verfassung und Gesetz muss eingehalten werden. Mit der Rückweisung passiert gar nichts. Der unzulässige Zustand besteht ja bereits. Jetzt soll dem Regierungsrat die Möglichkeit gegeben werden, die Situation sauber zu lösen. Und danach wird es im Landrat locker durchgewunken. Es geht gar nicht um den Inhalt. Es geht darum, dass der Landrat nicht immer unsauber legiferieren kann. Denn es fällt auf, dass dies in letzter Zeit häufiger passiert. Das ist eines Parlamentes nicht würdig. Deshalb wird inständig darum gebeten, die Rückweisung zu unterstützen, denn es hat keine Konsequenzen auf den Ist-Zustand.

Tania Cucè (SP) führt aus, es sei über staatsrechtliche Fragen diskutiert worden. Deshalb ist es wichtig, der Ombudsstelle eine gesetzliche Grundlage zu geben, die mit der Praxis übereinstimmt. Zur Nebentätigkeit ist zu sagen, dass die Lösung sicher nicht die eleganteste ist und man dies ein «Gemurks» nennen kann. An die SVP-Fraktion gerichtet: Man muss vorwärts schauen und eine Lösung finden, um möglichst rasch eine gesetzes- und verfassungskonforme Situation zu schaffen. Durch eine Rückweisung der gesamten Vorlage wird dies sicher nicht erreicht. Die Rednerin ist froh, dass dies die meisten Fraktionen so sehen.

Das gestaffelte Vorgehen wurde sehr ausführlich in der Kommission diskutiert. Wie Sara Fritz bereits gesagt hat, besteht in der Realität ein Widerspruch zur Verfassungsbestimmung. Dieser besteht weiterhin, auch wenn die Vorlage zurückgewiesen wird. Diese auf eine noch längere Extrschleife zu schicken, ist nach Ansicht der Rednerin nicht konstruktiv und führt zu einer noch längeren Unvereinbarkeit von Realität und Verfassung. Die SP-Fraktion möchte eine schnelle Auflösung des Widerspruchs und das Gesetz nicht zurückweisen, sondern es so verabschieden, um in einem ersten Schritt zumindest die Gesetzeskonformität herzustellen, mit dem Aufruf an den Regierungsrat, zeitnah einen Vorschlag für eine Verfassungsänderung vorzulegen.

Klaus Kirchmayr (Grüne) nimmt das Votum von Peter Riebli auf und fühlt sich nicht wohl, so wie es im Moment läuft: Es besteht eine nicht gesetzes- oder verfassungsrechtlich konforme Situation. Der Landrat weiss dies und ist sich einig, wie man das ändern will. Der Redner kann den Wert nicht erkennen, die ungute Situation mit einem weiteren «Murks» – dieses Wort ist vielleicht etwas hart – zu verlängern und den Druck wegzunehmen, den Prozess zu bereinigen. Die Argumentation hat den Redner überzeugt. Es besteht ein gewisses Unwohlsein, weil man der anderen Seite unterstellt, sie habe andere Motive als die saubere Regelung der Abläufe. Der Redner hat vom SVP-Fraktionspräsidenten deutlich gehört, dass dies nicht so sei. Entsprechend nimmt er ihn beim Wort. Im Sinne eines sauberen Prozesses ist es vertretbar, ein halbes Jahr zu warten und das Ganze auf einmal zu erledigen. Diese Variante ist zielführend. Eine Ombudsstelle erlässt keine Verfügungen, deshalb ist auch nichts angreifbar. Der Redner sieht keinen materiellen Grund, weshalb nicht gewartet werden kann.

Balz Stückelberger (FDP) sagt, die Bemerkung von Peter Riebli, wonach die Fraktion mit «Bubentrickli» argumentiere, wirke noch nach. Grundsätzlich ist das von Peter Riebli Gesagte teilweise richtig. Spricht man von «Murks» und «Eiertanz», geht es immer nur um den § 4. Wobei auch dort nicht klar ist, ob verfassungskonform ist oder nicht, was die JSK gemacht hat. Es geht nur um die Frage der Unvereinbarkeit. Der Rest des Gesetzes ist verfassungskonform und nötig, und es ist wichtig, dass diese Grundlage geschaffen wird. Es gab ein breites Vernehmlassungsverfahren,

und daraus entstand das Gesetz, das völlig unbestritten ist. Es gibt keinen Grund, den Zweihänder hervorzuholen und zu sagen, das gehe alles nicht. Es wird kein «Bubentrickli» geboten, sondern die juristisch sauberste Lösung, indem derjenige Teil, der diskutabel ist, herausgenommen und zusammen mit der Verfassungsänderung vorgelegt wird, die tatsächlich nötig ist. Der Redner warnt vor der Aussage, das Ganze sei nicht sauber gelaufen. Das Gesetzgebungsverfahren war korrekt, und die vorliegende Lösung ist verfassungskonform. Es gibt keinen Grund, diese abzulehnen. Es wurde gesagt, man solle das Kind nicht mit dem Bade ausschütten. Dies wird hier nun versucht.

Bálint Csontos (Grüne) findet es speziell, dass man im gleichen Satz feststellen kann, dass die jetzige Situation verfassungswidrig ist und die Idee zu haben, man könne mit einer Gesetzesänderung nachhelfen. Was verfassungswidrig ist, bleibt es, auch wenn das Gesetz angepasst wird. Man müsste sogar sagen, was gesetzes- aber nicht verfassungskonform ist, kann gar nicht gesetzeskonform sein. Der kleine logische Irrtum ist auffällig.

Reto Tschudin (SVP) erklärt, Klaus Kirchmayr habe verstanden, worum es der SVP-Fraktion gehe. Es geht nicht um die Unvereinbarkeit, sondern um die Vereinbarkeit der Verfassung mit der Gesetzesänderung. Die Unvereinbarkeit der Funktion der Ombudsfrauen mit ihrer Nebentätigkeit soll nicht in Zweifel gezogen werden, sondern es geht um eine saubere Lösung: zuerst Verfassung, dann das Gesetz. Streicht man § 4, löst man das Problem nicht. Das Gesetz ist dann hingschwurbelt, ohne dass die Grundsatzdiskussion gelöst wäre. Der Redner bittet, dem Antrag zuzustimmen, dann kommt eine saubere Lösung, die alles beinhaltet.

Hanspeter Weibel (SVP) sieht sich in der ausserordentlich schwierigen Lage, da er Bálint Csontos eigentlich recht geben und Balz Stückelberger widersprechen müsste. Selbst wenn der § 4 gestrichen wird, steht in der Verfassung immer noch der Hinweis, dass der Ombudsmann keine Nebentätigkeit ausüben darf. Es wurde beschlossen, dass den zwei Ombudsfrauen ausnahmsweise eine Nebentätigkeit erlaubt wird. Aber es besteht immer noch eine nicht-verfassungskonforme Situation, selbst wenn man § 4 streicht. Konsequenterweise müsste die Vorlage zurückgewiesen werden, damit der Regierungsrat ein Gesamtpaket mit der Verfassungsänderung und der Gesetzesanpassung vorbereitet. In der JSK war man sich gemäss Protokoll nicht mal darüber einig, wie der Begriff (Neben-)tätigkeit zu definieren sei. Als der Verfassungsartikel geschaffen wurde, war klar, was mit Haupt- und Nebentätigkeiten gemeint war. In der heutigen Welt mit anderen und vielfältigeren Arbeitsteilungen und Tätigkeiten ist das nicht mehr so klar. Deshalb muss dies gesamthaft neu definiert werden. Mit der Streichung des § 4 wird die Regelung aus dem Gesetz entfernt, aber in der Verfassung gibt es immer noch eine gegenläufige Bestimmung. Heute Morgen wurde ein neuer Landrat vereidigt und der sagte, dass er Verfassung und Recht im Kanton hochhalten will – und dann erlebt er eine Diskussion wie diese: Man weiss, dass es nicht verfassungskonform ist, aber das Gesetz soll vom Tisch, das andere kann später erfolgen. Nein, so kann der Landrat nicht legiferieren.

Andreas Bammatter (SP) sagt zu Reto Tschudin, die Kommission habe mit 13:0 eine Vorlage verabschiedet, sich die Mühe genommen, eine Lösung zu finden. Werden Ausdrücke wie «schwurbeln» geäussert, ist das eine Handlungsfrage, und diese möchte der Redner nicht in diesem Saal. Es soll hart diskutiert werden, aber nicht mit «schwurbeln» und anderen Ausdrücken etwas heruntergemacht werden, mit dem sich eine Kommission und Juristinnen und Juristen auseinandergesetzt haben, um eine Lösung zu bringen.

Als Nicht-Jurist würde der Redner meinen, es ist nicht möglich, dass mit einer Rückweisung das Problem in einem halben Jahr gelöst werden kann. Das Ganze würde um Jahre verschleppt. Die Kommissionspräsidentin hat zu Beginn ausführlich den Prozess aufgezeigt und gezeigt, wie es

zustande kam, dass sich die Kommission mit 13:0 geeinigt hat. Wird die Vorlage nun stundenlang zerrissen, sollen diejenigen Personen, die eine saubere Lösung wollen, auch sauber reden und sich entsprechend so verhalten.

Andreas Dürr (FDP) äussert, es müsse feiner ziseliert gedacht werden. Es ist einfach zu sagen, das Ganze werde abgelehnt und eine Verfassungs- und Gesetzesänderung vorgelegt. Das ist die einfache Hauruck-Methode, klar und für jeden verständlich. Sie birgt einen Nachteil; nämlich denjenigen, dass notwendige und unbestrittene Änderungen, die verfassungskonform sind, ebenfalls zurückgewiesen werden. Der Redner hat bei Reto Tschudin den Eindruck erhalten, es gehe nicht nur um die eine Frage, die vorgeschoben wird, sondern darum, dass das Ganze nochmals zurückgewiesen werden soll. Was ist in dem Gesetzesentwurf verfassungskonform und was nicht? In der Verfassung steht klar, es gibt keine Nebentätigkeiten der beiden. Das wollte man in § 4 regeln. Der Paragraf kann die Verfassung nicht übersteuern, das ist absolut richtig. Diesbezüglich ist die Verfassungskonformität nicht gegeben, jedoch in allen anderen Paragrafen. Es würde nicht ein nicht-verfassungskonformes Gesetz erlassen. Der nicht verfassungskonforme § 4 wird gestrichen. Möchte man diesen Paragrafen in der vorliegenden Form, braucht es eine Verfassungsänderung. Deshalb ist im Entwurf des Landratsbeschlusses der JSK auch ganz klar der Auftrag enthalten, die Verfassungsänderung zu erarbeiten. Was kann man tun? Entweder per Hauruck-Methode alles zurückweisen und auf die Verfassungsänderung warten – mit dem Vorteil: einfach und klar und für jeden verständlich. Aber überlegt man weiter, welchen Schaden damit angerichtet wird, kann man sagen: Eigentlich kann das Auto auch mit vier Gängen immer noch gefahren werden und der fünfte Gang kann nachgerüstet werden. Das ist das Anliegen der FDP-Fraktion: Der Totalabschuss soll verhindert werden. Was funktioniert, nämlich die Gänge 1–4 des Autos, die sollen in Betrieb gesetzt werden. Deshalb bittet der Redner, mit den Gängen 1–4 zu fahren.

Marc Schinzel (FDP) verweist auf die faktische Situation, dass die Ombudsfrauen im Bereich Nebentätigkeiten nicht im Einklang mit der Verfassung operierten. Das ist der Punkt. Mit dem Antrag der FDP-Fraktion wird nicht alles gekippt, sondern nur diejenige Bestimmung, die «krank» ist und der Verfassung nicht entspricht. Eigentlich müsste die Verfassung vorgeben, was passieren müsste und dort gibt es den Widerspruch zur Realität. Dieser Widerspruch soll aus der Welt geschafft werden – so auch das Anliegen der FDP-Fraktion. Nur ist man in der Fraktion der Meinung, es sei viel besser, dies mit einem feinen Skalpell anzugehen und nur das rauszuschneiden, was «krank» ist. Dasjenige, was verhebt und mit Blick auf die Verfassung überhaupt nicht problematisch ist, soll drinnen bleiben. Dass die Verfassung angepasst werden muss, ist unbestritten.

Peter Riebli (SVP) kommt auf das Votum von «Geschwurbel» und so zu sprechen und betont, dies sei nicht von der SVP-Fraktion zuerst in den Mund genommen worden, sondern von den Befürwortern der Gesetzesrevision. Die SVP-Fraktion hat sich dem nur angeschlossen. Zu Andreas Dürr: Wenn ein Gesetz etwas enthält, was nicht verfassungskonform ist, dann ist es nicht verfassungskonform. Das ist wie «schwanger». Schwanger ist man oder nicht, man ist nie nur ein wenig schwanger. Die Absicht der FDP-Fraktion – das «Nur-ein-wenig-schwanger» rauszuschneiden – ändert nichts an der gelebten Realität. Die gelebte Realität ist momentan nicht verfassungskonform, egal ob § 4 stehen bleibt oder gestrichen wird. Die SVP-Fraktion ist der Meinung, dass zuerst die Verfassung angepasst werden muss und danach das Gesetz. Umgekehrt stimmt die Reihenfolge nicht. Die Verfassung steht über dem Gesetz. Die Legiferierung muss sauber sein. Das vorliegende Gesetz enthält zwar wichtige Punkte, es passiert aber nichts, wenn es neun oder zehn Monate später kommt. Zudem ist ja nicht einmal klar, ob § 4 definitiv rausgestrichen wird. Möglicherweise findet dieser Antrag keine Mehrheit. Eine solche Situation soll verhindert werden und mit einer Rückweisung kann sichergestellt werden, dass § 4 nicht dann plötzlich doch noch weiter herumschwirrt.

Mit einer Verfassungsanpassung, gemeinsam mit der Gesetzesvorlage, läge etwas Sauberes auf dem Tisch, das der Legiferierung eines Landrats würdig ist. Natürlich kann zuerst das Gesetz gemacht werden mit der Begründung, der Auftrag zur Verfassungsanpassung sei bereits erteilt worden. Dies ist aber nicht der richtige Weg. Es war ja schon eine tolle Leistung der GPK, dass sie die Ausnahmegewilligung erteilt hat, was sie nicht gemusst hätte nach Verfassung. Es soll jetzt nicht mehr mit einem solchen «Gmurks» – diese Bezeichnung stammt von Seiten der SP – weitergefahren werden. Machen wir es doch sauber und so, dass sich der Landrat wieder im Spiegel anschauen kann, ohne sich für seine Legiferierung zu schämen. Wird die Vorlage mit einem klaren Auftrag an den Regierungsrat zurückgewiesen, liegt die neue Vorlage spätestens in einem halben Jahr wieder hier auf dem Tisch.

Regierungsrätin **Kathrin Schweizer** (SP) sagt, auch wenn sich das Ombudsmangengesetz nach 30 Jahren immer noch bewähre, sei dennoch ein Update nötig. Deshalb wurde die Vorlage ausgearbeitet. Der wichtigste Punkt ist die neue Stellvertretungsregelung. Bislang steht im Gesetz «Der Landrat wählt einen Ombudsman und seine Stellvertretung». Davon ist der Landrat abgewichen, indem er zwei Personen im Job-Sharing gewählt hat. Das aktuelle Gesetz entspricht nicht dem momentan Gelebten.

Zum konkreten Antrag: Vor über 30 Jahren wurde in der Kantonsverfassung festgeschrieben, dass das Ombudsamt nicht vereinbar ist mit der Ausübung eines anderen Berufs oder Gewerbes. Von Nebentätigkeiten ist nicht die Rede. Dieses strikte Verbot einer anderen Erwerbstätigkeit neben dem Ombudsamt war auf die Stellenbesetzung durch eine einzelne Person mit einem 100 %-Pensum gemünzt. Mittlerweile befindet man sich an einem anderen Ort – zwei Personen besetzen das Amt mit einem je 50 %-Pensum. Damit erhält eine Nebentätigkeit ein anderes Gewicht. Der Regierungsrat ist der Meinung, und so hat er auch den Landrat verstanden, dass andere Nebentätigkeiten möglich sein sollen, um die Attraktivität des Amtes zu erhalten. Dies aber unter der klaren Prämisse, dass jegliche Tätigkeit neben dem Ombudsamt – ob entlohnt oder nicht – nicht die Unabhängigkeit der Ombudsperson bei der Ausführung ihres Amtes beeinträchtigen darf. Aktuell erteilt die GPK die Bewilligungen für Nebentätigkeiten. Die GPK hat dies sorgfältig überprüft – so die Überzeugung der Rednerin – und auch geschaut, ob die Nebentätigkeiten der beiden Ombudsfrauen verfassungskonform sind. Mit dem revidierten Gesetz sollen wichtige Punkte geregelt werden, so dass die beiden Ombudsfrauen im November 2021 für die nächste Legislatur wiedergewählt werden können. Dazu gehört auch der Umgang mit der Verfassungsbestimmung. Das vorliegende Ombudsgesetz ist vollumfänglich auf der Kantonsverfassung abgestützt. Das Ombudsgesetz kann unabhängig einer künftigen Verfassungsänderung in Kraft gesetzt werden. Natürlich gibt es mit einer Änderung der Kantonsverfassung die Möglichkeit, mehr Spielräume bei den Nebentätigkeiten der Ombudsfrauen zuzulassen.

Sollte der Regierungsrat den Auftrag einer Verfassungsänderung erhalten, wird er die Arbeiten rasch vorantreiben. Die jetzigen Diskussionen zeigen aber, dass es nicht ganz einfach sein wird. Um keine allzu grossen Erwartungen zu wecken: In einem halben Jahr wird die Verfassung nicht geändert sein. Das Vernehmlassungsverfahren, die Kommissionsberatung, die Landratsdebatte und die obligatorische Volksabstimmung benötigen Zeit.

Die Ausführungen von Balz Stückelberger, Andreas Dürr und Regierungsrätin Katrin Schweizer hätten gezeigt, so **Klaus Kirchmayr** (Grüne), dass eine grössere Anzahl Paragrafen des vorliegenden Gesetzes sinnvoll sind und unabhängig von einer Verfassungsänderung beschlossen werden können. Die Ausführungen der Regierungsrätin haben ihn nicht davon überzeugt, dass ohne eine Verfassungsänderung eine saubere Lösung für die Nebentätigkeiten existieren wird. Entsprechend erscheint ihm der Vorschlag der FDP-Fraktion als Königsweg: Die unbestrittenen und verfassungskonformen Änderungen werden umgesetzt und eine Verfassungsänderung wird möglichst schnell nachgeschoben. Dies ist wahrscheinlich auch bezüglich der Ökonomie der Kräfte das sinn-

vollste Vorgehen. Dem Redner scheint wichtig, dass dies alles schnell passiert. Die FDP-Fraktion wird gebeten, sich Überlegungen zu einer Art Deadline im Landratsbeschluss zu machen. Es erscheint sinnvoller und auch mehrheitsfähiger, die Vorlage nicht zurückzuweisen, sondern in die Gesetzesberatung einzusteigen, den bezüglich Verfassungskonformität problematischen § 4 rauszunehmen und in eine Extrarunde zu schicken, aber die anderen grossen Punkte, wie die Stellvertretungsregelungen, in Kraft zu setzen.

Stephan Ackermann (Grüne) freut sich, dass Klaus Kirchmayr auf die Idee zurückkomme, das Geschäft zu behandeln. Als nicht-Autofahrer hätte er nicht gedacht, dass er in der Diskussion Andreas Dürr folgen kann – aber das dargelegte Gangsystem war sogar ihm verständlich. Dies ist der richtige Weg; herzlichen Dank für die Erläuterungen.

Die ganze Diskussion zeigt, dass es wichtig ist, dass man sich im Parlament findet und so den richtigen Weg einschlagen kann. Die JSK hat das Geschäft mit null Gegenstimmen verabschiedet und es haben vermutlich schon eine Vielzahl von Juristen darüber gebrütet, welche die Bedenken von anderen Juristen offenbar nicht teilen. So kann die Diskussion noch ewig in die Länge gezogen werden. Wichtig ist, das Vorliegende der heutigen Realität anzupassen, und auf diesem Weg befindet man sich. Der Rückweisungsantrag wird von der Grüne/EVP-Fraktion nicht unterstützt.

Andreas Dürr (FDP) wagt einen wilden Husarenritt und stellt einen Antrag, von dem er weiss, dass er wahrscheinlich nicht möglich sein wird – aber vielleicht ist zurück in Liestal ja alles möglich. Könnte nicht zuerst über die Streichung von § 4 abgestimmt werden und erst danach über den Rückweisungsantrag? Die Detailberatung zu § 4 hat schliesslich quasi schon stattgefunden und der Redner möchte sicher sein, dass er nun auch tatsächlich gestrichen wird. Sollte § 4 drinnen bleiben, wäre die Rückweisung die Ultima Ratio. Mit den Gängen eins bis vier könnte das Gesetz in die Gänge gebracht werden und dann kann auch beruhigt auf eine Rückweisung verzichtet werden. Dem Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion wird der Eventualantrag entgegengestellt, § 4 zu streichen.

Landratspräsidentin **Regula Steinemann** (glp) erklärt, die Detailberatung beginne erst dann, wenn die Thematik des Eintretens, des Nicht-Eintretens oder der Rückweisung erledigt sei. Entsprechend geht es aktuell nur um die Frage der Rückweisung und es wird mit der Rednerinnenliste normal weitergefahren.

Andrea Heger (EVP) möchte den Bogen von Stephan Ackermann weiterspannen, der gesagt hat, man müsse sich finden. Das Finden klappt nicht ganz immer, aber sie möchte wenigstens verstehen können. Im Moment kann sie aber die SVP nicht ganz verstehen. Die SVP ist unzufrieden, weil Gewisses nicht rechtens sein soll. Bei der Wahl der beiden Ombudsfrauen hatte Balz Stückelberger als Präsident der Findungskommission auf die bestehende Problematik hingewiesen, aber auch ausgeführt, dass es rechtens sei. Die Wahl der beiden Frauen erfolgte mit null Gegenstimmen. Weshalb ist die SVP nicht bereits damals aufgesprungen? Wird aktuell eine Stellvertreterdiskussion für etwas ganz Anderes geführt? Kann die SVP-Fraktion der Rednerin zu mehr Verständnis verhelfen?

Dominique Erhart (SVP) hilft gerne weiter: Die Diskussion wurde damals nicht vom Zaun gebrochen, weil die SVP die beiden gewählten Damen für fachlich und persönlich ausgesprochen qualifiziert beurteilte und weil es falsch gewesen wäre, die Schaffung notwendiger gesetzlicher Grundlagen mit personellen Fragen zu vermischen.

Die epische lange Diskussion zeigt Einigkeit darüber, dass eine saubere rechtliche Grundlage für die Tätigkeit der beiden Ombudsfrauen geschaffen werden muss. Es besteht auch Einigkeit darüber, dass dies in der richtigen Reihenfolge gemacht werden soll. Die Verfassung soll angepasst

werden und auf deren Grundlage auch das Gesetz. Ausnahmsweise kann dies nun auch gemeinsam gemacht werden. Die beiden Frauen wurden im Bewusstsein gewählt, dass der Landrat noch Hausaufgaben zu erledigen hat. Entsprechend steht auch ihrer Wiederwahl nichts entgegen. Dem Redner leuchtet überhaupt nicht ein, weshalb diese Hausaufgaben nun in der falschen Reihenfolge erledigt werden sollen. Auf sechs oder neun Monate kommt es nicht an. Was heute gemacht wird, ist staatsrechtlich höchst bedenklich. Auf Antrag der FDP soll ein Gesetz hingebogen werden, das dann irgendwie verheben soll. Und dies im Wissen darum, dass die verfassungsrechtliche Grundlage für die Tätigkeit der Ombudsstelle dann immer noch nicht bereinigt ist. Das ist die falsche Reihenfolge. Und das immer wiederkehrende Argument, dass die Vorlage nach eingehender Diskussion in der JSK durchgewinkt wurde, verhebt nicht: Es ist dem Landrat schliesslich nicht verwehrt, auf etwas zurückzukommen, um es dann richtig und korrekt zu erledigen. Der Redner kann jetzt schon vorausschicken, dass die SVP-Fraktion grosse Mühe haben wird, das Gesetz – mit oder ohne Streichung von § 4 – durchzuwinken.

Bianca Maag (SP) verweist auf Beschlussziffer 5 des Landratsbeschlusses gemäss Kommission: «Der Regierungsrat wird beauftragt, eine Änderung der Kantonsverfassung auszuarbeiten betreffend Vereinbarkeit einer teilsamtlichen Tätigkeit als Ombudsfrau oder als Ombudsmann mit der Ausübung eines anderen Berufs oder Gewerbes.» Dem Antrag hat die JSK einstimmig zugestimmt. Die Beschlussziffer könnte von 5. auf 1. geändert werden, dann stimmt auch die Reihenfolge. Der Auftrag wird damit aber bereits erteilt. Es gibt also keinen Grund, das Geschäft zurückzuweisen.

Landratspräsidentin **Regula Steinemann** (glp) lässt über den Antrag der SVP-Fraktion abstimmen, die Vorlage an den Regierungsrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, das Gesetz gemeinsam mit der Verfassungsänderung wieder einzubringen.

://: Der Rückweisungsantrag der SVP-Fraktion wird mit 64:19 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt.

– *Erste Lesung*

Titel und Ingress

Keine Wortbegehren.

I.

Titel, §§ 1 – § 3

Keine Wortbegehren.

§ 4 Abs. 1–4

Balz Stückelberger (FDP) stellt wenig überraschend den Antrag auf integrale Streichung von § 4. Die Beschlussziffer des Landratsbeschlusses, mit welcher der Regierungsrat den Auftrag zur Ausarbeitung einer Verfassungsänderung erhält, müsste zudem noch mit dem Auftrag zur entsprechenden gesetzlichen Anpassung ergänzt werden. Diese Ergänzung wird die FDP-Fraktion noch vorlegen.

Die SVP-Fraktion werde in der ersten Lesung dem schon mehrfach angekündigten Streichungsantrag nicht folgen, sagt **Peter Riebli** (SVP). Das taktische Vorgehen muss überlegt werden. Die

SVP-Fraktion ist der Meinung, dass sie dem Gesetz aufgrund der falschen Reihenfolge nicht zustimmen können. Es ist höchst fragwürdig, wenn der Landrat mit einer Vorlage bedient wird, die verfassungswidrig ist, und dann einfach schnell noch ein Paragraph gestrichen wird.

Urs Roth (SP) ist auch nicht überzeugt von der Streichung von § 4. Das Problem wurde im Prinzip erkannt und auch gelöst, indem es nämlich 5 Beschlussziffern gibt. Wird jetzt § 4 gestrichen, gibt es einen Status Quo, der nicht verfassungskonform ist. Die JSK hat ihre Beratung ohne Gegenstimmen abgeschlossen. Kollege Erhart, dessen juristisches Können sehr geschätzt wird, wusste dies alles schon während der Kommissionsberatung und gleichwohl hat er dort versucht, der Problematik rechnen zu tragen. Urs Roth sieht in der Streichung von § 4 keine Verbesserung.

Béatrix von Sury d'Aspremont (CVP) bestätigt, dass die CVP/glp-Fraktion dem Antrag der FDP-Fraktion stattgeben wolle. Es ergibt Sinn, diesen Paragraphen zurückzuziehen, damit dieser Widerspruch gelöst werden kann. Die Rednerin betont, was auch schon Regierungsrätin Kathrin Schweizer gesagt hat: Wir befinden uns nicht in einem verfassungswidrigen Zustand.

Klaus Kirchmayr (Grüne) versteht Peter Riebli nur begrenzt. Verständlich ist, dass er seine Karten noch nicht offen auf den Tisch legt, um mit seiner Fraktion die Situation nochmals beurteilen zu können. Aber der Streichungsantrag bietet ganz klar die Möglichkeit, das Gesetz, auf welches eingetreten wurde, zu realisieren – und dies verfassungskonform auch nach Definition der SVP-Fraktion. Entsprechend handelt die SVP mit einer Ablehnung des Antrags ein Stück weit inkonsequent. Der Redner hofft, dass dies für die zweite Lesung vielleicht nochmals überdacht wird. Er ist auch ziemlich sicher, sollte der Streichungsantrag heute nicht durchkommen, dass die FDP-Fraktion ihn in der zweiten Lesung nochmals stellen wird.

Der Antrag wurde von der Grünen/EVP-Fraktion nicht im Detail besprochen, aber er persönlich wird dem Antrag zustimmen.

:// Mit 43:42 Stimmen wird dem Antrag der FDP-Fraktion auf Streichung von § 4 zugestimmt.

§ 5 – § 14

Keine Wortbegehren.

II., III.

Keine Wortbegehren.

IV.

Landratspräsidentin **Regula Steinemann** (glp) informiert, das JSK-Präsidium schläge vor, den Zeitpunkt des Inkrafttretens durch den Regierungsrat beschliessen zu lassen. Ist jemand gegen die Änderung?

Keine Wortbegehren.

:// Der Landrat stimmt stillschweigend der folgenden Änderung von IV. zu: «Der Regierungsrat legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Teilrevision fest.»

:// Die erste Lesung des Ombudsmangengesetzes ist abgeschlossen.

