

## **Beschluss des Landrats vom 15.12.2021**

Nr. 1286

### **7. Änderung der Kantonsverfassung: Anpassung der Bestimmungen über die Ombudsperson**

### **8. Änderung des Ombudsmangengesetzes**

2021/702; Protokoll: bw

Landratspräsidentin **Regula Steinemann** (glp) informiert, dass die Traktanden 7 (1. Lesung Änderung der Kantonsverfassung: Anpassung der Bestimmungen über die Ombudsperson) und 8 (1. Lesung Änderung des Ombudsmangengesetzes) verbunden beraten werden sollen.

://: Verbundene Beratung wird stillschweigend beschlossen.

Kommissionspräsidentin **Jacqueline Wunderer** (SVP) führt aus, mit der vorliegenden Revision der Kantonsverfassung solle eine mehr als 30 Jahre alte Regelung aktualisiert werden. Konkret sollen die Ombudspersonen, die ihre Aufgabe nun im Jobsharing wahrnehmen, einer weiteren Berufstätigkeit beziehungsweise einem Nebenerwerb nachgehen dürfen. Im Wortlaut des Gesetzes gemäss Kommission ist die Rede von einer Tätigkeit neben der Ausübung des Ombudsamts. Eine solche Möglichkeit wurde den beiden Amtsinhaberinnen von der Findungskommission aufgrund des neuen Jobsharing-Modells in Aussicht gestellt. Die GPK bewilligte bereits entsprechende Nebentätigkeiten. Bisher untersagt jedoch die Kantonsverfassung «die Ausübung eines anderen Berufes oder Gewerbes» neben dem Ombudsamtsamt, während das Gesetz die Bewilligung von Ausnahmen zulässt. Diese Restriktion erweist sich mit Blick auf die neu eingeführte Jobsharingmöglichkeit als nicht mehr zeitgemäss und soll darum entfallen, wie es bereits in der Vorlage der Findungskommission steht.

Der unmittelbare Anstoss für die aktuelle Vorlage bildet aber die bereits erwähnte Revision des Ombudsmangengesetzes. Der Landrat wies die Vorlage am 18. September 2021 an die vorberatende Justiz- und Sicherheitskommission (JSK) mit dem Auftrag zurück, eine Lösung für die Nebentätigkeit bzw. Unvereinbarkeit gemäss § 4 des Gesetzes zu finden, welche die Differenz zur Kantonsverfassung ausräumt. Mit dieser Verfassungsrevision hat der Regierungsrat Anregungen der JSK aufgenommen und eine Regelung für § 88 KV ausgearbeitet, die dem Anliegen des Landrats Rechnung tragen soll. Die Kommission selbst erhielt den Vorschlag von einer internen Arbeitsgruppe vorgelegt und zeigte dem Regierungsrat dann die gewünschte Stossrichtung für die Verfassungsbestimmung auf. Das bisherige Verbot einer Berufs- und Gewerbeausübung in der Kantonsverfassung soll gestrichen werden. Zugleich wird explizit auf eine Regelung der Unvereinbarkeit im Gesetz verwiesen. Die KV-Vorlage nimmt die beiden Elemente auf.

Die JSK hat die beide Lesungen und die Beschlussfassung an einer Sitzung durchgeführt, was gemäss Geschäftsordnung des Landrats in Ausnahmefällen möglich ist. Das Vorgehen soll erlauben, dass der Landrat die Beratung der beiden Vorlagen zu den Ombudspersonen terminlich so zu Ende führen kann, dass eine Volksabstimmung am 15. Mai 2022 möglich ist und die neue KV-Regelung – Zustimmung des Souveräns vorausgesetzt – nur mit geringem zeitlichen Verzug zum Beginn der neuen Amtsperiode am 1. April 2022 in Kraft treten kann.

Die Kommission nahm zeitgleich zur Bearbeitung der Verfassungsänderung eine neuerliche Beratung und Beschlussfassung zum Ombudsmangengesetz vor. Die Verfassungs- wie auch die Gesetzesvorlage wurden am 25. Oktober in der JSK thematisiert. Die Kommission übernahm den Wortlaut der Verfassungsänderung gemäss der regierungsrätlichen Vorlage. Dabei akzeptiert sie, dass die von ihr vorgeschlagene Wortwahl, wonach die Ombudsstelle «die Rechtmässigkeit der Verwal-

tungshandlungen gewährleistet» nicht optimal gesetzt ist. Diese Formulierung, die eine formelle Interventionsmöglichkeit oder ein Weisungsrecht impliziert, stiess in der Vernehmlassung auf Ablehnung. Auch die Kommission erachtet das Rückkommen auf das bereits heute verwendete Wort «wacht» als sachgemäss. Weiter liess sich die Kommission davon überzeugen, dass die Streichung von «Korrektheit der Verwaltungshandlungen» in Verfassung und Gesetz richtig ist. Dieser Aspekt ist mit der Prüfung eines bürgerfreundlichen Verhaltens bereits abgedeckt beziehungsweise klarer formuliert. In der Vorlage zur Kantonsverfassung wie auch im Gesetz wurde auf Anregung der JSK zudem die schwerfällige Bezeichnung «Ombudsmann oder Ombudsfrau» durch «Ombudsperson» ersetzt. Diese Wortwahl impliziert auch, dass weniger die einzelnen Amtsträgerinnen und Amtsträger, sondern mehr das Amt selbst und die gemeinsam ausgeübte Funktion im Vordergrund stehen.

Die Kommission stimmte dem Revisionstext und dem unveränderten Landratsbeschluss jeweils mit 12:0 Stimmen ohne Enthaltung zu. Mit demselben Stimmenverhältnis beschloss sie ausserdem die Durchführung einer Eintretensdebatte im Landrat. Die JSK ist davon überzeugt, dass sie dem Landrat mit ihren Anträgen zur Verfassungsvorlage wie auch zum Ombudsmangesetz eine nunmehr stimmige Beschlussgrundlage vorlegen kann. Die Kommission beantragt dem Landrat mit 12:0 Stimmen, der Vorlage zuzustimmen.

– *Eintretensdebatte*

**Tania Cucè** (SP) berichtet, seit der Rückweisung des Ombudsmangesetzes an die JSK sei viel passiert. Die JSK nahm die Rückweisung ernst und gleiste die Arbeiten so auf, dass die Verfassungsänderung gleichzeitig mit der Gesetzesänderung behandelt werden kann. Eine parteiübergreifend zusammengesetzte Arbeitsgruppe konnte in einer sehr konstruktiven Sitzung einen Vorschlag ausarbeiten und diesen der Regierung unterbreiten. Für die konstruktive Arbeit aller Parteien wird gedankt. Die Regierung – vor allem die SID – nahm den Vorschlag an und führte in einem sehr raschen Verfahren die Vernehmlassung durch. Es wurde der schnellstmögliche Weg für eine Verfassungsänderung gewählt. Für diesen Effort ist auch der Verwaltung und der Regierung zu danken. Heute liegt eine schlanke Verfassungsbestimmung vor, welche die Grundsätze festlegt. Details werden im Gesetz geregelt, was in Zukunft Raum für künftige Gesetzesanpassungen lässt, ohne dass die Verfassung jedes Mal angepasst werden müsste. Auch die Änderungen im Gesetz, wie beispielsweise zu § 4 Nebentätigkeiten oder die Sicherstellung der Stellvertretung, werden seitens SP-Fraktion begrüsst. Die SP-Fraktion stimmt den Änderungen der Kantonsverfassung und des Ombudsmangesetzes einstimmig zu.

**Hanspeter Weibel** (SVP) dankt für die Ausführungen seiner Vorrednerin. Ein Blick in die Vergangenheit erklärt, weshalb sich der Landrat nun in dieser Situation befindet. Der vorzeitige Rücktritt des vorherigen Ombudsmans sorgte dafür, dass man sehr rasch eine Lösung finden musste. An all die, die der SVP vorwerfen, gegen das Modell Jobsharing zu sein: Hanspeter Weibel war in der Findungskommission und diese entschied sich für das Jobsharing. Auch die Landratspräsidentin war Teil der Findungskommission und ihr wird für ihr zustimmendes Nicken gedankt. Ohne das Kommissionsgeheimnis zu verletzen, kann gesagt werden, dass sich der Redner dafür einsetzte, dass die besten Kandidierenden zur Wahl vorgeschlagen werden. Lange wurde die Idee verfolgt, dass ein Mann und eine Frau vorgeschlagen werden sollen. Nun sind es zwei Frauen – es wurde aber auch gesagt, dass es durchaus auch einmal zwei Männer sein könnten. So viel zur Vorgeschichte. Es wurden Entscheide getroffen, ohne dass gesetzliche und verfassungsmässige Grundlagen bestanden hätten. Diese wurden nun im Nachhinein geschaffen.

Klaus Kirchmayr lässt sich immer gern und verlässlich provozieren und reagierte auf einen Antrag von Hanspeter Weibel mit dem Rückweisungsantrag an die Kommission, was eine konstruktive Tätigkeit in der erwähnten Arbeitsgruppe auslöste. Eine Besonderheit: Vier Juristen sassen zu-

sammen und hatten nach dreiviertel Stunden eine Meinung. Das ist bemerkenswert. Mit diesem Vorschlag ging man in die JSK und das Produkt liegt heute vor. Den Anwesenden wird beliebt gemacht, sich dieser Meinung anzuschliessen. Hiermit hat der Landrat die Möglichkeit, in Kenntnis dessen, was in der Verfassung stehen wird, über ein Gesetz befinden zu können. Dass die obligatorische Volksabstimmung erst danach stattfindet, kann unter diesen Umständen als kleine Sünde bezeichnet werden. Grundsätzlich befindet man sich nun in einem zeitlichen Ablauf, mit dem Verfassung und Gesetz in Einklang gebracht werden können. Eine kleine Ergänzung, die später im Rahmen des Budgets diskutiert werden wird: § 10 des Ombudsmanggesetzes beschreibt im Wesentlichen die Aufgaben und Tätigkeiten der Ombudsstelle. Diesen Paragraphen gilt es im Hinblick auf die anstehende Budgetberatung im Auge zu behalten. Dieser wurde nicht verändert und stellte die Grundlage bei der Wahl und der Evaluation dar.

Die SVP-Fraktion wird den Vorlagen einstimmig zustimmen.

**Werner Hotz** (EVP) betont, eine Juristin und drei Juristen brachten das Kunststück zustande, die JSK hinter sich zu scharen. Die interne Arbeitsgruppe der JSK erarbeitete eine solide Grundlage, worauf der Landrat nun bauen kann – sowohl auf Verfassungs- wie auch auf Gesetzesebene ist das Jobsharing und die Unabhängigkeit der Ombudspersonen jetzt solide und adäquat abgebildet. Die Grüne/EVP-Fraktion ist von der Wichtigkeit der Aufgaben der Ombudsstelle überzeugt. Wichtig und zeitgemäss ist die sorgfältige Regelung der Stellvertretung, die mit den neuen Bestimmungen mit Blick in die Zukunft definitiv geklärt und gesichert ist. Die Zusatzschleife, noch einmal in die Kommission zu gehen, lohnte sich in diesem Fall wirklich. Die Grüne/EVP-Fraktion steht hinter den Vorlagen und wird diesen geschlossen zustimmen.

**Marc Schinzel** (FDP) verspürt eine vorweihnachtliche Harmonie bei Vorlagen voller Dornen. Es handelt sich fast um ein Wunder, konnte mit dieser Vorgeschichte doch noch ein gutes Produkt erstellt werden. Den Voten der Vorrednerin und der Vorredner schliesst sich Marc Schinzel an. Mit der Rückweisung an die JSK begann diese ernsthaft und sorgfältig mit der Arbeit. Einerseits wurde eine überparteiliche Arbeitsgruppe gebildet, die fast in Rekordzeit und sehr effizient einen Lösungsvorschlag entwickelte, wie die Verfassung in Übereinstimmung mit der Realität und dem Gesetz gebracht werden kann. Dank gebührt auch der SID, welche sehr gut auf die Vorschläge einging. Das geplante Vorgehen ermöglicht, sehr rasch nach Beginn der neuen Amtsperiode über die notwendige Verfassungsrevision abstimmen zu können. Mit diesen Vorlagen sollten die Diskrepanzen zwischen Verfassung, Realität und Gesetz ausgeräumt sein. Namens der FDP-Fraktion wird empfohlen, beiden Vorlagen zuzustimmen. Die FDP-Fraktion steht jeweils einstimmig hinter den Vorlagen.

**Béatrix von Sury d'Aspremont** (CVP) sagt, für einige sei die bisherige Situation ein unhaltbarer juristischer Widerspruch gewesen, für andere lediglich ein Schönheitsfehler. Egal welche Ansicht vertreten wurde, der Landrat hat durch die Rückweisung an die Kommission entschieden, diesen Knoten oder Widerspruch zu lösen und dies ist – so wohl die einhellige Meinung – mit Bravour getan. Der Stein des Anstosses, das Verbot der Neben- oder Hauptbeschäftigungen, wird nun aus der Verfassung entfernt und Unvereinbarkeiten mit der Ombudstätigkeit werden künftig im Gesetz geregelt. Es wurden verschiedene, sehr sinnvolle Anpassungen in der Verfassung wie auch im Gesetz vorgenommen. Als einen wichtigen Punkt erachtet die CVP/glp-Fraktion die Genehmigung des Pflichtenhefts durch die zuständige Kommission. Selbstverständlich erfolgt dies unter Wahrung der Unabhängigkeit der Ombudspersonen.

Die CVP/glp-Fraktion bedankt sich bei allen Personen, die die so speditive Vorbereitung und Beratung dieses Geschäfts ermöglicht haben. Das ist ein kleines Weihnachtsgeschenk und die CVP/glp-Fraktion folgt den Anträgen der JSK uneingeschränkt.

**Klaus Kirchmayr** (Grüne) dankt dem Juristen-Dreamteam Cucè, Hotz, Weibel, Schinzel. Vielen Dank für die sorgfältige Legiferierung. Die Ehrenrunde war es wert.

Regierungsrätin **Kathrin Schweizer** (SP) dankt allen Beteiligten für das engagierte Mitwirken an der Ausarbeitung der Verfassungsänderung über die Ombudsperson. Der Regierungsrat hatte diese Änderung parallel zur Revision des Ombudsgesetzes ebenfalls auf dem Radar. Auf Wunsch des Landrats wurde die Verfassungsrevision aber vorgezogen, was auch gut so ist. Ein ganz spezieller Dank gilt all den Personen und Institutionen, die sich im sehr kurzfristig angesetzten Vernehmlassungsverfahren geäußert haben – sei es mit einer schriftlichen Vernehmlassungsantwort oder mit einer mündlichen Stellungnahme an der konferenziellen Anhörung hier im Regierungsgesäude. Trotz der sehr sportlichen Zeitvorgaben teilten vor allem nicht wenige Gemeinden ihre Haltung zur Verfassungsanpassung mit – vielen Dank hierfür.

Zum Kern des Verfassungsauftrags muss nicht mehr viel gesagt werden. Im Vernehmlassungsverfahren und in der Kommissionsberatung herrschte der einhellige Konsens, dass das bisherige und absolut geltende Berufstätigkeitsverbot neben der Ombudsfunktion heute nicht mehr zeitgemäss ist. Während 30 Jahren war dieses Verbot gerechtfertigt, weil das Ombudsamt bis vor kurzem stets vollamtlich in einem 100-%-Pensum ausgeübt wurde. Seit 2020 nehmen nun zwei Frauen diese Aufgabe im Jobsharing wahr. Ihnen soll nicht verwehrt werden, daneben noch eine andere Berufstätigkeit auszuüben, sofern sie dies wollen. Voraussetzung ist natürlich, dass keine Interessenskollisionen mit der Hauptaufgabe als Ombudsperson entstehen. Um dies sicherzustellen, schlägt der Regierungsrat im revidierten Ombudsgesetz bekanntlich eine detaillierte Regelung vor. Die JSK prüfte die Regelung noch einmal kritisch und befand sie mit einigen redaktionellen Retuschen erneut für tauglich.

Die Regierungsrätin ist froh, mit den Rechtsgrundlagen für die Ombudsstelle nun auf die Zielgerade einbiegen zu können. Im nächsten Mai wird die obligatorische Verfassungsabstimmung stattfinden. Per 1. April kann das revidierte Ombudsgesetz rechtzeitig zu Beginn der neuen Amtsperiode in Kraft treten, sofern der Landrat zustimmt. Dieses Happyend passt doch eigentlich gut in die Vorweihnachtszeit.

://: Eintreten ist unbestritten.

– *Erste Lesung Kantonsverfassung (Vorlage 2021/702)*

Keine Wortmeldungen.

://: Damit ist die erste Lesung zur Verfassungsänderung abgeschlossen.

– *Erste Lesung Ombudsmangesetz (Vorlage 2018/158)*

Keine Wortmeldungen.

://: Damit ist die erste Lesung zur Gesetzesänderung abgeschlossen.

---