

Bericht der Justiz- und Sicherheitskommission an den Landrat

betreffend Änderung Gesetz über die Gewaltentrennung

2023/93

vom 18. April 2023

1. Ausgangslage

Mit der Vorlage 2023/93 will der Regierungsrat eine Aktualisierung der «veralteten» Regelungen zur Gewalttrennung vornehmen. Von der Revision betroffen ist dabei in erster Linie die Gesetzssystematik.

Den Hintergrund der Vorlage bildet die «dynamische Entwicklung der Verwaltungsorganisation». Das Gesetz über die Gewalttrennung (SGS 104) soll inskünftig alle erforderlichen Grundlagen enthalten, um die Frage von Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit einer beruflichen Funktion mit einem Landratsmandat beantworten zu können, während das Dekret zum Gewalttrennungsgesetz (SGS 104.1) aufgehoben werden soll. Das Dekret bzw. die umfangreiche Funktionenliste, die sich dort findet, könnten ihren ursprünglichen Zweck – die detailgenaue Benennung von Verwaltungsmitarbeitenden, die dem Landrat nicht angehören dürfen – nicht mehr erfüllen, schreibt der Regierungsrat. Ein Grossteil der aufgeführten Verwaltungsstellen «stimme nicht mehr mit der Realität überein», was die Auslegung erschwere oder eine permanente Nachführung nötig mache. Von der Revision unberührt bleiben die einschlägigen Bestimmungen in § 51 der Kantonsverfassung (SGS 100).

Die beiden Prinzipien, die bereits im heutigen Gewalttrennungsgesetz als Ausschlussgrund für ein Landratsmandat aufgeführt sind, haben weiterhin Bestand – sie betreffen Verwaltungsmitarbeitende, die dem unmittelbaren Weisungsrecht einer Direktionsvorsteherin oder eines Direktionsvorstehers unterstehen oder regelmässig an Regierungsvorlagen ans Kantonsparlament mitarbeiten. Mit der Revision werden nun aber einzelne berufliche Funktionen, die bisher im Dekret genannt sind, ins Gesetz transferiert. Die dort bereits bestehende Liste der «offensichtlichsten» beruflichen Funktionen, die nicht im Landrat Einsitz nehmen können (Staatsanwälte, Landschreiberin etc.), wird somit marginal ergänzt.

Konkret wird das Gesetz mit drei Regelungen ergänzt. So enthält diese gesetzliche Aufzählung neu auch die Leiterinnen und Leiter der Informations- und Kommunikationsdienste der kantonalen Verwaltung sowie ihre Stellvertretungen. Deren Aufgabenbereich, so heisst es, «weist naturgemäss einen engen Konnex zur Regierungstätigkeit auf, was eine gleichzeitige Parlamentsmitgliedschaft ausschliesst». Andererseits werden im Gesetz nun auch der oder die Datenschutzbeauftragte sowie deren/dessen Stellvertretung angesprochen, d.h. von der gleichzeitigen Parlamentsmitgliedschaft ausgenommen. Dies sei bisher im Dekret geregelt gewesen, weil die Aufsichtsstelle früher in die kantonale Verwaltungsorganisation integriert war, während sie heute zu den Besonderen Behörden zählt. Zusätzlich werden aber auch die weiteren Fachpersonen der Aufsichtsstelle Datenschutz der Unvereinbarkeit unterstellt. Aufgrund der Befugnisse des Landrats könnten sie in Interessenkonflikte geraten, heisst es. Neu schliesst das Gesetz zudem die Leitung der Gerichtsverwaltung, deren Stellvertretung sowie deren weitere Mitarbeitende, sofern sie regelmässig an Vorlagen der Gerichte an den Landrat mitarbeiten, vom Parlamentsmandat aus. Dieser Personenkreis, so heisst es in der Vorlage, habe eine besondere Identifikation mit der Gerichtsbarkeit, während der Landrat das Wahlorgan der Gerichtsmitglieder sei, die Oberaufsicht über die Gerichte ausübe und die finanziellen Ressourcen der Gerichte bestimme.

Der Regierungsrat beantragt die Zustimmung zum geänderten Gesetz und die Aufhebung des Dekrets. Die Frage des Inkrafttretens des revidierten Gesetzes lässt die Vorlage offen – dies solle explizit der Landrat entscheiden, weil er von den Regelungen unmittelbar betroffen ist.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen. Die Geschäftsleitung des Landrats hat sie am 16. Februar 2023 an die Justiz- und Sicherheitskommission überwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Kommission hat die Vorlage an ihren Sitzungen vom 6. und 20. März 2023 im Beisein von Sicherheitsdirektorin Kathrin Schweizer und Angela Weirich, Generalsekretärin der SID, beraten. Peter Guggisberg, Leiter der Abteilung Rechtsetzung SID, hat die Vorlage vertreten.

2.2. Eintreten

Eintreten war unbestritten.

2.3. Detailberatung

Die Kommission hat materiell keine Änderungen am Gesetz vorgenommen. Sie hat zwar die «Landratsfähigkeit» einzelner Funktionen – konkret der Rektorinnen und Rektoren kantonaler Schulen oder der Untersuchungsbeauftragten der Staatsanwaltschaft – respektive den Umgang des neuen Gesetzes mit diesen Funktionen diskutiert. Dies mündete aber nicht in Anträge. Ein Mitglied der Kommission sprach auch einen gänzlichen Ausschluss der Kantonsangestellten als wünschenswerte Option an; eine solch weitgehende Regelung dürfte aber, so hiess es, bei einer rechtlichen Anfechtung vor Bundesgericht keinen Bestand haben.

Die Kommission anerkannte mit dieser grundsätzlichen Zustimmung faktisch auch, dass die Konzentration aller Bestimmungen im Gesetz sowie die Aufhebung des Dekrets es besser ermöglichen werden, die Ausschlussregeln stringent handzuhaben.

Zu einer längeren Diskussion führte die Frage des Inkrafttretens. Der springende Punkt war, ob die im Februar 2023 neu gewählten Landrätinnen und Landräte oder später allenfalls nachrückende Kandidatinnen und Kandidaten von den Bestimmungen betroffen sein könnten. Das heutige Gesetz wurde in seinen Grundzügen 1999 beschlossen, aber erst auf die Legislatur 2003/2007 in Kraft gesetzt, weil damals neue Prinzipien installiert wurden und die Regeln aus diesem Grund nicht «mitten im Spiel», sondern erst auf die folgende Amtsperiode eingeführt werden sollten. Bei der aktuellen Revision galt es zu bedenken, ob eine ähnliche Konstellation gegeben ist.

Die Kommission entschied schliesslich mit 12:0 Stimmen ohne Enthaltungen, dass das neue Gesetz auf den Beginn der kommenden Legislatur (d.h. per 1. Juli 2023) in Kraft treten soll – und nicht erst 2027. Ausschlaggebend war einerseits, dass die Gesetzgebung in ihrem Kern unverändert bleibt, namentlich was die Grundsätze der Unvereinbarkeit betrifft. Zugleich findet sich in der bisherigen wie auch in der revidierten Fassung die Bestimmung, wonach sich eine Person «nach der Wahl für die eine oder die andere Funktion entscheiden» muss, wenn sie «aufgrund der Verfassung oder des Gesetzes nicht zugleich Mitglied des Landrats und Mitglied einer anderen Behörde oder Mitarbeiterin oder Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung sein kann» (§ 5 Absatz 1). Damit besteht auch für den (nicht ersichtlichen) Konfliktfall eine unmissverständlich klare und vor allem auch unveränderte Regelung.

Mit ihrem Entscheid zum Datum des Inkrafttretens des Gesetzes (sowie zur Aufhebung des Dekrets) wollte die Kommission auch allfällige Unsicherheiten und Unwägbarkeiten vermeiden, die sich aus einer jahrelangen Pendezenz der Revision ergeben könnten.

Die Kommission hat dem Gesetz wie auch dem unveränderten Landratsbeschluss jeweils mit 12:0 Stimmen ohne Enthaltungen zugestimmt.

3. Antrag an den Landrat

::: Die Kommission beantragt dem Landrat mit 12:0 Stimmen ohne Enthaltungen, gemäss dem beiliegenden Landratsbeschluss zu beschliessen.

18.04.2023 / gs

Justiz- und Sicherheitskommission

Jacqueline Wunderer, Präsidentin

Beilagen

- Landratsbeschluss (Entwurf)
- Gesetz über die Gewaltentrennung (von der Kommission ergänzte und von der Redaktionskommission bereinigte Fassung)
- Dekret zum Gesetz über die Gewaltentrennung (von der Kommission ergänzte und von der Redaktionskommission bereinigte Fassung)

Landratsbeschluss

betreffend Änderung Gesetz über die Gewaltentrennung

vom **Datum wird durch die LKA eingesetzt.**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Das Gesetz über die Gewaltentrennung wird gemäss Beilage geändert.
2. Das Dekret zum Gesetz über die Gewaltentrennung wird aufgehoben.
3. Ziffer 1 untersteht der Volksabstimmung gemäss § 30 Absatz 1 Buchstabe b und § 31 Absatz 1 Buchstabe c der Kantonsverfassung.

Liestal, **Datum wird durch die LKA eingesetzt.**

Im Namen des Landrats

Die Präsidentin:

Die Landschreiberin:

Gesetz über die Gewaltentrennung

Änderung vom [Datum]

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft

beschliesst:

I.

Der Erlass SGS 104, Gesetz über die Gewaltentrennung vom 23. Juni 1999 (Stand 1. Januar 2018), wird wie folgt geändert:

§ 1 Abs. 1 (geändert)

Gerichte (Überschrift geändert)

¹ Mit Ausnahme der Friedensrichterinnen und Friedensrichter können dem Landrat nicht angehören:

- a. **(neu)** die Mitglieder und Ersatzmitglieder der Gerichte (§ 51 Kantonsverfassung¹);
- b. **(neu)** die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber (§ 51 Kantonsverfassung²);
- c. **(neu)** die Leiterin oder der Leiter der Gerichtsverwaltung und die Stellvertreterin oder der Stellvertreter sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gerichtsverwaltung, die regelmässig an Vorlagen der Gerichte an den Landrat mitarbeiten.

§ 3 Abs. 1 (geändert), Abs. 2

¹ Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung können dem Landrat nicht angehören, wenn sie:

- a. **(geändert)** dem direkten Weisungsrecht der Direktionsvorsteherin oder des Direktionsvorstehers unterstehen, oder
- b. **(geändert)** regelmässig an Vorlagen des Regierungsrats an den Landrat mitarbeiten.
- c. *Aufgehoben.*

1 SGS 100

2 SGS 100

² Insbesondere können dem Landrat nicht angehören:

- a. **(geändert)** die Leiterinnen und Leiter der Dienststellen sowie ihre Stellvertreterinnen und Stellvertreter;
- b. **(geändert)** die Leiterinnen und Leiter, ihre Stellvertreterinnen und Stellvertreter sowie die juristischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Rechtsdienste der kantonalen Verwaltung;
- c. **(geändert)** die Fachpersonen im Controlling des Regierungsrats sowie im Controlling der Direktionen;
- d. **(geändert)** die Leiterinnen und Leiter der Informations- und Kommunikationsdienste der kantonalen Verwaltung sowie ihre Stellvertreterinnen und Stellvertreter;
- e. **(geändert)** die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte.
- f. *Aufgehoben.*

§ 4 Abs. 1 (geändert)

Besondere Behörden (Überschrift geändert)

¹ Dem Landrat können nicht angehören:

- a. **(neu)** die Landschreiberin oder der Landschreiber, die 2. Landschreiberin oder der 2. Landschreiber, die Leiterin oder der Leiter des Staatsarchivs und die Stellvertreterin oder der Stellvertreter sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Parlamentsdienste des Landrats (Landeskanzlei, Finanzkontrolle, Rechtsdienst von Regierungsrat und Landrat); ausgenommen sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staatsarchivs;
- b. **(neu)** die oder der Datenschutzbeauftragte, die Stellvertreterin oder der Stellvertreter sowie die weiteren Fachpersonen der Aufsichtsstelle Datenschutz;
- c. **(neu)** die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte.

§ 5 Abs. 1 (geändert)

¹ Wer aufgrund der Verfassung oder des Gesetzes nicht zugleich Mitglied des Landrats und Mitglied einer anderen Behörde oder Mitarbeiterin oder Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung sein kann, muss sich nach der Wahl für die eine oder die andere Funktion entscheiden.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Die Teilrevision tritt am 1. Juli 2023 in Kraft.

Liestal,

Im Namen des Landrats

die Präsidentin: Mikeler Knaack

die Landschreiberin: Heer Dietrich

Dekret zum Gesetz über die Gewaltentrennung

Ausserkraftsetzung vom [Datum]

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft

beschliesst:

I.

Der Erlass SGS 104.1, Dekret zum Gesetz über die Gewaltentrennung vom 23. Juni 1999, wird aufgehoben.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Das Dekret wird per 1. Juli 2023 aufgehoben.

Liestal,

Im Namen des Landrats

die Präsidentin: Mikeler Knaack

die Landschreiberin: Heer Dietrich