

Vorlage an den Landrat

**Teilrevision der Kantonsverfassung und weiterer Erlasse in Erfüllung der Motion 2020/347:
«Stellvertretungsregelung für Parlamentarier/innen während längerer Abwesenheiten
wegen Mutter-/Vaterschaft, Elternurlaub, Stillzeit oder Unfall und Krankheit»
2020/347**

vom 5. Dezember 2023

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Landrätin Regula Steinemann hat am 25. Juni 2020 die [Motion 2020/347](#)¹ «Stellvertretungsregelung für Parlamentarier/innen während längerer Abwesenheiten wegen Mutter-/Vaterschaft, Elternurlaub, Stillzeit oder Unfall und Krankheit» eingereicht. Die Motion wurde am 3. Juni 2021 vom Landrat mit 48:34 Stimmen überwiesen. Die Motion fordert die Erarbeitung einer Stellvertretungslösung für Parlamentarierinnen und Parlamentarier unter gewissen Voraussetzungen und damit eine Anpassung der entsprechenden rechtlichen Grundlagen. Dies sind die Kantonsverfassung², das Gesetz über die politischen Rechte³, das Landratsgesetz⁴ und die Geschäftsordnung des Landrats⁵. Eine Arbeitsgruppe aus jeweils einer Vertreterin resp. einem Vertreter der Landratsfraktionen, der Landeskanzlei und der Sicherheitsdirektion hat sich mit der Frage der Umsetzung dieser Motion auseinandergesetzt. Aus den Sitzungen der Arbeitsgruppe haben sich zwei grundsätzlich taugliche Varianten ergeben, in der Folge als Variante 1 und Variante 2 bezeichnet. Die Variante 1 sieht grundsätzlich für die Stellvertretung ein Prozedere analog des Nachrückens bei einem vorzeitigen Rücktritt vor. Die Variante 2 hingegen sieht vor, dass das zu vertretende Mitglied ein Landratsmitglied bestimmt, das die Stimme des abwesenden Landratsmitglieds übernimmt und in der Folge bei Abstimmungen jeweils mit zwei (oder ggf. mehr) Stimmen abstimmt. Da innerhalb der Arbeitsgruppe und somit unter den Fraktionen keine Einigkeit für die Favorisierung einer der beiden Varianten herrschte, werden dem Landrat mit dieser Vorlage beide Varianten unterbreitet.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	2
2.	Bericht	3
2.1.	Motion 2020/347	3
2.2.	Ziel der Vorlage	4
2.3.	Erläuterungen	4
2.3.1.	<i>Ausgangslage</i>	4
2.3.2.	<i>Bestehende Regelung</i>	4
2.3.3.	<i>Regelung in anderen Kantonen</i>	5
2.3.4.	<i>Terminologie</i>	5
2.4.	Revisionsentwurf	5
2.4.1.	<i>Variante 1: Übersicht</i>	6
2.4.2.	<i>Variante 1: Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen</i>	7
2.4.3.	<i>Variante 2: Übersicht</i>	10
2.4.4.	<i>Variante 2: Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen</i>	11
2.4.5.	<i>Elektronische Teilnahme</i>	13
2.4.6.	<i>Bundesregelung zur Teilnahme an Parlamentssitzungen während des Mutterschaftsurlaubs</i>	13
2.4.7.	<i>Verworfenen Variante</i>	13
2.5.	Variantevergleich Vor- und Nachteile	13
2.6.	Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm	14
2.7.	Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum	14

¹ <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/landrat-parlament/geschaeft/geschaeft-ab-juli-2015?i=https%3A%2F%2Fwww.baselland.ch%2Fde%2Fpolitik%2Fcdws%2Fgeschaeft.php%3Fqid%3D3d1d689340494d75be96cdf3214de135>

² Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 (SGS 100).

³ Gesetz über die politischen Rechte vom 7. September 1981 (GpR, SGS 120).

⁴ Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats vom 21. November 1994 (Landratsgesetz, SGS 131).

⁵ Dekret zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Geschäftsordnung des Landrats, SGS 131.1).

2.8.	Finanzielle Auswirkungen	14
2.9.	Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung	15
2.10.	Regulierungsfolgenabschätzung (§ 4 KMU-Entlastungsgesetz und § 58 Abs.1 Bst. e und e ^{bis} Geschäftsordnung Landrat)	15
2.11.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	15
2.12.	Vorstösse des Landrats	17
3.	Anträge	17
3.1.	Beschluss	17
3.2.	Abschreibung von Vorstössen des Landrats	18

2. Bericht

2.1. Motion 2020/347

Die Motion 2020/347 wurde am 25. Juni 2020 eingereicht und am 3. Juni 2021 vom Landrat überwiesen. Sie hat den folgenden Wortlaut:

Gemäss § 4 des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (vgl. auch die Beantwortung des Verfahrenspostulats 2019/477 mit dortigen Ausführungen) sind die Ratsmitglieder verpflichtet, an den Sitzungen des Landrats teilzunehmen. Auch die Wähler haben eine gewisse Erwartung an die gewählten Ratsmitglieder, dass diese möglichst wenig an den Ratssitzungen fehlen.

Es gibt Situationen, wo längere Abwesenheiten unumgänglich sind. Beispielsweise gilt während der ersten 8 Wochen nach der Geburt ein absolutes Beschäftigungsverbot. Eine Ausübung des Landratsamts während dem Mutterschaftsurlaub ist ohne Verlust desselben nicht möglich (vgl. Art. 16d EOG und Art. 25 EOV). Die Problematik kann auch über den Mutterschaftsurlaub hinausbestehen beispielsweise bei längerer Stillzeit oder bei anfänglichen besonderen Bedürfnissen des Kindes. Dieselbe Problematik wird sich auch bei Einführung eines gesetzlichen Vaterschaftsurlaubs oder der Elternzeit stellen.

Auch bei längeren Abwesenheiten im Falle von Krankheit, Unfall, Militärdienst oder Zivildienst ergeben sich gleiche Schwierigkeiten. Kein Ratsmitglied sollte gezwungen werden beispielsweise bei einer mehrmonatigen Krankheitsdauer oder nach einem schweren Unfall das Mandat abzugeben, wenn es beabsichtigt, nach der Genesung wieder sein Mandat aufzunehmen und dies realistisch ist. Eine Stellvertretungsmöglichkeit ist in den landrätlichen Kommissionen vorgesehen und hat sich bewährt.

Der Regierungsrat wird daher darum gebeten, eine Stellvertreterlösung zu erarbeiten für Abwesenheiten, welche mindestens drei und maximal sechs Monate dauern für folgende Fälle

- *Während des Mutterschafts-, eines allfälligen Vaterschafts- oder Elternurlaubs und der Stillzeit*
- *Während längerdauernder Erkrankungen und unfallbedingten Absenzen*
- *Für weitere längere Abwesenheiten zwischen drei bis sechs Monaten, die unvermeidbar sind und nicht im Belieben des einzelnen Parlamentariers / der einzelnen Parlamentarierin liegen*

Dabei soll eine Stellvertretung ab dem ersten Tag der Abwesenheit ermöglicht werden, sofern die Mindestdauer von drei Monaten Abwesenheit nicht unterschritten wird. Denkbar ist die Stellvertreterlösung mittels tatsächlich gewählter Stellvertreter: Dabei soll insbesondere das Nachrücken des Erstnachrückenden auf der gleichen Wahlliste verfolgt werden und eine Anlobung auf Zeit geprüft

werden. Möglich sind auch andere Lösungen: Alternativ soll geprüft werden, ob eine in der Fraktion bezeichnete Person die Stimmabgabe während der Abwesenheit vornehmen könnte, was den Vorteil hätte, dass niemand zusätzlich angelobt werden müsste.

Die Thematik steht schon seit längerem zur Diskussion und eine zeitnahe Lösung ist wünschenswert.

2.2. Ziel der Vorlage

Ziel der Vorlage ist die Umsetzung der überwiesenen Motion 2020/347. Gemäss Wortlaut der Motion werden dabei namentlich folgende Rahmenbedingungen berücksichtigt:

- Regelung gilt für Abwesenheiten zwischen drei und sechs Monaten (ab dem 1. Tag der Abwesenheit, sofern Mindestdauer von drei Monaten nicht unterschritten wird).
- Regelung gilt für Abwesenheiten wegen Mutterschaftsurlaubs, allfälligen Vaterschafts- oder Elternurlaubs, Stillzeit, Krankheit, Unfall und für weitere, unvermeidbare und nicht im Belieben des einzelnen Parlamentsmitglieds liegende Abwesenheiten.

2.3. Erläuterungen

2.3.1. Ausgangslage

Die Motion 2020/347 wurde am 3. Juni 2021 mit 48:34 Stimmen überwiesen und fordert die Erarbeitung einer Stellvertreterlösung für Parlamentarierinnen und Parlamentarier unter gewissen Voraussetzungen. Zur Umsetzung der Motion wurde eine Arbeitsgruppe aus jeweils einer Vertreterin resp. einem Vertreter der Landratsfraktionen, der Landeskanzlei und der Sicherheitsdirektion eingesetzt. Aus den Sitzungen der Arbeitsgruppe haben sich zwei Varianten ergeben. Da die Thematik allein die Arbeitsweise des Landrats betrifft, legt sich der Regierungsrat nicht auf eine Variante fest und unterbreitet dem Landrat beide Varianten zur Entscheidung. Ebenfalls diskutiert, aber verworfen wurde die Idee einer elektronischen Teilnahme.

2.3.2. Bestehende Regelung

Der Landrat ist die Legislative des Kantons Basel-Landschaft und übt die Oberaufsicht über alle Behörden und Organe aus, die kantonale Aufgaben wahrnehmen. Er besteht aus 90 Mitgliedern. Die Mitglieder des Landrats werden an der Urne vom Volk gewählt. Sie beraten und stimmen ohne Instruktionen (§ 62 Abs. 1 Kantonsverfassung).

Die Rechte und Pflichten der Landratsmitglieder ergeben sich aus dem Landratsgesetz. So hat jedes Mitglied bei Amtsantritt zu geloben, die Verfassung und die Gesetze zu beachten und die Pflichten des Amtes gewissenhaft zu erfüllen (§ 3 Landratsgesetz). Die Landratsmitglieder haben ferner die Pflicht, an den Sitzungen des Landrats teilzunehmen (§ 4 Abs. 1 Landratsgesetz). Wer verhindert ist, entschuldigt sich vor Beginn der Sitzung bei der Landeskanzlei zuhanden des Landratspräsidiums (§ 4 Abs. 2 Landratsgesetz). Dies gilt sinngemäss auch für die Sitzungen der Geschäftsleitung, der Kommissionen und der Fraktionen (§ 4 Abs. 3 Landratsgesetz).

Im Falle einer längeren Abwesenheit ist um eine entsprechende Dispens zu ersuchen. Gemäss § 5 Abs. 1 des Dekrets vom 21. November 1994 zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Geschäftsordnung des Landrats, SGS 131.1) werden Dispense bis zu drei Monaten von der Geschäftsleitung des Landrats und für längere Zeit vom Landrat selbst erteilt. Dispense auf unbestimmte Zeit werden nicht erteilt. Nicht geregelt ist eine allfällige Stellvertretung, dispensierte Landrätinnen und Landräte fallen nach der aktuell geltenden Regelung somit aus und ihre Stimme geht entsprechend für die Dauer des Dispenses verloren.

Seit dem Sommer 2021 kann die Geschäftsleitung des Landrats zudem festlegen, dass Ratsmitglieder in Abwesenheit abstimmen dürfen (§ 57a Landratsgesetz). Diese Möglichkeit besteht allerdings nur in Krisensituationen und bei deutlicher Gefährdung der Stärkeverhältnisse resp. der Repräsentation eines Wahlkreises.

2.3.3. *Regelung in anderen Kantonen*

In den meisten Kantonen ist grundsätzlich keine gesetzliche Möglichkeit zu einer Stellvertretung für Mitglieder des Kantonsparlaments vorgesehen. Ausnahmen bilden die Kantone Wallis, Jura, Genf, Neuenburg, Graubünden und neu auch der Kanton Aargau. Die Stellvertretung ist dort wie folgt geregelt:

Im Kanton Wallis werden sowohl die ordentlichen Mitglieder als auch deren Stellvertretungen direkt vom Volk gewählt. Die Wahl der Abgeordneten und der Stellvertretungen erfolgt in getrennten Urnengängen (Art. 84 Abs. 1 Verfassung des Kantons Wallis; Art. 136 Abs. 2 Gesetz über die politischen Rechte VS). Der Suppleant ersetzt den verhinderten Abgeordneten. Er hat die gleichen Rechte und Pflichten wie ein Abgeordneter, und er erhält die gleiche Dokumentation und die gleichen Entschädigungen (Art. 15 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten).

Im Kanton Jura werden die Parlamentsabgeordneten und die Stellvertretungen zur gleichen Zeit und auf der gleichen Liste gewählt (Art. 74 Abs. 1 Bst. a der Verfassung des Kantons JU; Art. 47 ff. Loi sur les droits politiques JU).

Im Kanton Genf ist die Stellvertretung ebenfalls in der Verfassung vorgesehen, wobei die erste nicht gewählte Person auf einer Liste jeweils als Stellvertretung aufgeführt wird. Es gibt somit keine separate Wahl für die Stellvertretung (Art. 81 f. Verfassung des Kantons Genf; Art. 27a Loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève). Ein ähnliches System kennt auch der Kanton Graubünden: Auch dort besteht für die Stellvertretung eine Verfassungsgrundlage (Art. 11 und Art. 27 Abs. 5 Verfassung des Kantons Graubünden) und als Stellvertretung wird jeweils die erste Ersatzperson auf der jeweiligen Liste bestimmt (Art. 33 Abs. 1 i.v.m. Art. 31 Gesetz über die Wahl des Grossen Rats GR).

Auch im Kanton Neuenburg werden die Stellvertretungen auf der gleichen Liste wie die sonstigen Abgeordneten gewählt (Art. 52 Abs. 3 Verfassung des Kantons Neuenburg; Art. 63a ff. Loi sur les droits politiques NE).

Im Kanton Aargau hat die Bevölkerung am 25. September 2022 mit deutlichem Mehr (64.44% Ja-Stimmen) einer Verfassungsänderung zugestimmt, welche den Gesetzgeber ermächtigt, «die Vertretung längerfristig verhinderter Mitglieder» (§ 76 Abs. 3 KV AG) zu regeln. Die gesetzliche Regelung sieht ebenfalls eine Stellvertretung analog dem Nachrücken vor (Vertretung übernimmt diejenige Person, die auf der betreffenden Liste unter den Nichtgewählten am meisten Stimmen erzielt hat). Zudem wird auch den Gemeinden nach Wunsch die Möglichkeit eingeräumt, die Bestimmung für allfällige Gemeindeparlamente zur Anwendung kommen zu lassen.

Die Auflistung zeigt auf, dass in allen Kantonen, in denen eine Stellvertretung vorgesehen ist, eine Grundlage in der jeweiligen Kantonsverfassung geschaffen wurde.

2.3.4. *Terminologie*

§ 62 Abs. 1 der Kantonsverfassung bestimmt, dass die Mitglieder des Landrats ohne Instruktionen beraten und stimmen. Dieses Instruktionsverbot gilt selbstverständlich auch für allfällige Stellvertretungen gegenüber dem zu vertretenden Landratsmitglied. Um dieser Bestimmung Nachdruck zu verschaffen, wird im Verfassungs- und Gesetzesentwurf von «Ersatzmitgliedern» gesprochen und nicht von «Stellvertretungen». So wird verdeutlicht, dass es sich um vollwertige Landratsmitglieder für eine befristete Zeit handelt.

2.4. **Revisionsentwurf**

Die Vorlage setzt die Motion um, indem sie dem Landrat zwei mögliche Lösungsvorschläge für die Stellvertretung eines Landratsmitglieds bei längerer Abwesenheit unterbreitet:

2.4.1. Variante 1: Übersicht

Inhalt

Die Variante 1 sieht vor, dass im Falle einer Abwesenheit einer Landrätin oder eines Landrats ein Ersatz von der – bei der Wahl verwendeten – Wahlliste analog dem Prozedere des Nachrückens bei einem vorzeitigen Rücktritt (vgl. § 44 f. des Gesetzes über politische Rechte) gewählt wird. Im Falle der Abwesenheit einer Landrätin oder eines Landrats, welche die entsprechenden Bedingungen bezüglich Abwesenheitsdauer und Abwesenheitsgrund erfüllt, erklärt die Landeskanzlei die erste nicht gewählte Kandidatin resp. den ersten nicht gewählten Kandidaten der gleichen Liste für die Dauer der Abwesenheit zum Ersatzmitglied. Da aber bei der Ersatzmitgliedschaft, anders als beim Nachrücken, die Zulässigkeit der Begründung überprüft wird, (vgl. dazu den nachfolgenden Kommentar zu § 4a Abs. Landratsgesetz), muss vor der Bestimmung des Ersatzmitglieds die entsprechende Genehmigung der Geschäftsleitung des Landrats vorliegen. Kann oder will ein Ersatzmitglied das Amt nicht antreten, rückt die bzw. der nächste Nachfolgende an die Stelle. Kann so kein Ersatzmitglied gefunden werden, kommt den Unterzeichnern der Liste, auf welcher das zu ersetzende Mitglied gewählt wurde, das Recht zu, einen Vorschlag für ein Ersatzmitglied zu machen. Verzichtet ein Kandidat oder eine Kandidatin auf das Wahrnehmen der Ersatzmitgliedschaft, ist dies nicht gleichbedeutend mit dem Verzicht für das Nachrücken im Falle eines definitiven Ausfalls oder Rücktritts eines Landratsmitglieds.

Erlassänderungen

Die Realisierung der Variante 1 hätte zur Folge, dass die Kantonsverfassung mit einer entsprechenden Bestimmung ergänzt werden müsste. Weiter würde die Umsetzung der Variante 1 auch zu Anpassungen des Landratsgesetzes, dem Gesetz über die politischen Rechte und der Geschäftsordnung des Landrats führen.

Dauer der Abwesenheit

In Einklang mit dem Motionstext wird die Dauer einer Abwesenheit, welche zu einer Stellvertretung berechtigt, auf mindestens drei und maximal sechs Monate festgelegt. Die Stellvertretung kann dabei bereits ab dem ersten Tag der Abwesenheit zum Einsatz kommen, wenn zu diesem Zeitpunkt bereits klar ist, dass die Dauer der Abwesenheit innerhalb der erwähnten Frist liegen wird.

Zulässige Abwesenheitsgründe

Zu den zulässigen Abwesenheitsgründen gehören Mutterschafts-, allfälliger Vaterschafts- resp. Elternurlaub und Stillzeit, längerdauernde Krankheiten, unfallbedingte Absenzen sowie weitere längere Abwesenheiten mit der genannten Zeitdauer, sofern sie unvermeidbar sind und nicht im Belieben des einzelnen Parlamentariers bzw. der einzelnen Parlamentarierin liegen. Damit wird auch in diesem Punkt die Formulierung der Motion übernommen. Die Geschäftsleitung des Landrats, welche heute bereits über Dispense von bis zu drei Monaten entscheidet (§ 5 Abs. 1 Geschäftsordnung des Landrats) wird künftig auch die Zulässigkeit der Abwesenheitsgründe prüfen müssen.

Kommissionen

Das Ersatzmitglied übernimmt nicht automatisch die Kommissionssitze des zu ersetzenden Mitglieds. Stattdessen kommen standardmässig die bereits gemäss § 25 der Geschäftsordnung des Landrats bestimmten Stellvertretungen für die Kommissionsarbeit zum Zug. Sollte ein Einsatz eines Ersatzmitglieds in einer Kommission erwünscht sein, kann die Fraktion einen entsprechenden Wechsel bei den Ersatzmitgliedern der Kommission gemäss dem ordentlichen Verfahren vornehmen und von der Geschäftsleitung des Landrats bestätigen lassen.

Wird eine Kommissionspräsidentin oder ein Kommissionspräsident durch eine Stellvertretung ersetzt, übernimmt diese Funktion nicht automatisch das Ersatzmitglied. Es kommen die üblichen

Stellvertretungsregeln der Kommission zum Zug (Vertretung durch Vizepräsidium oder zu bestimmende Sitzungsleitung).

Entschädigung

Das Ersatzmitglied wird anteilig mit der Pauschale (jährlicher Grundbetrag gemäss § 9 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Landrats), welche dem vertretenen Mitglied zustehen würde, entschädigt. Hinzu kommen allfällige Sitzungsgelder und Wegentschädigungen. Dem vertretenen Mitglied steht hingegen während der Dauer der Abwesenheit der Anteil an der Pauschale nicht zu.

2.4.2. Variante 1: Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

Kantonsverfassung

§ 61 Abs. 3 (neu) Kantonsverfassung

§ 25 Abs. 2 der Kantonsverfassung bestimmt bereits, dass das Gesetz weitere Volkswahlen vorsehen kann. Allerdings sieht Variante 1 nicht eine explizite Wahl von Ersatzmitgliedern vor, wie dies beispielsweise im Kanton Wallis geschieht. Vielmehr werden die Ersatzmitglieder unter den Nichtgewählten auf der Wahlliste bestimmt. Entsprechend muss eine Anpassung der Verfassungsgrundlage bei § 61 erfolgen, welche den Landrat auf 90 Mitglieder beschränkt. Eine Ersatzmitgliedschaft würde die Anzahl Mitglieder technisch gesehen erhöhen. Auch wenn das ersetzte Mitglied nicht mitstimmt resp. mitstimmen kann, bleibt es doch formell während dieser Zeit Mitglied des Landrats. Folglich wird in § 61 Abs. 3 eine entsprechende Gesetzesdelegation für den Erlass von Bestimmungen über die Ersatzmitgliedschaft eingefügt, welche gleichzeitig auch als Ausnahme oder Ergänzung zu Abs. 2 fungiert.

Zu den einzelnen Bestimmungen im Gesetz über die politischen Rechte

Einleitend ist zu erläutern, dass das Gesetz über die politischen Rechte die Abstimmungen und Wahlen regelt. Dazu gehört bezüglich dem Landrat auch die Bestimmung der Gewählten und das Nachrücken. Folglich werden im Gesetz über politische Rechte alle Regelungsgehalte, welche mit der Wahl resp. der Bestimmung des Ersatzmitglieds zusammenhängen, angesiedelt. Im Landratsgesetz und in der Geschäftsordnung des Landrats hingegen werden die Organisation des Landrats sowie die Rechte und Pflichten der Landrätinnen und Landräte geregelt. Entsprechend werden dort die Bestimmungen zu den Voraussetzungen und den Auswirkungen der Ersatzmitgliedschaft verankert.

§ 44a Abs. 1 (neu) Ersatzmitglied im Landrat

Wie vorstehend erläutert, soll die Variante 1 möglichst nahe am Prozedere des Nachrückens ausgestaltet sein. Folglich wird die Bestimmung zu den Ersatzmitgliedern direkt nach der Bestimmung zum Nachrücken (§ 44) eingefügt. Absatz 1 bezieht sich denn auch auf die Bestimmung zum Nachrücken und nimmt die Begrifflichkeit des Ersatzkandidaten auf, welcher in § 44 als erster, nicht gewählter Kandidat der gleichen Liste definiert ist. Der Ersatzkandidat wird im Falle einer Abwesenheit, welche die Bedingungen erfüllt, zum Ersatzmitglied. Im Unterschied zum Nachrücken muss bei der Wahl eines Ersatzmitglieds eine entsprechende Genehmigung der Geschäftsleitung des Landrates vorliegen, welche die Voraussetzungen einer Ersatzmitgliedschaft überprüft hat.

§ 44a Abs. 2 (neu)

Absatz 2 legt fest, was passiert, wenn der Ersatzkandidat die Wahl zum Ersatzmitglied ablehnt oder nicht nachrücken kann. Auch hier wird auf das Prozedere des Nachrückens verwiesen, wonach bei einer Ablehnung zunächst der nachfolgende Kandidat an die Stelle des Ersatzkandidaten rückt (§ 44 Abs. 2). Kann so kein Ersatzmitglied gefunden werden, steht es den Unterzeichnern der Wahlliste offen, einen Wahlvorschlag zu machen. Dies ebenfalls in Analogie zum Nachrücken (§ 45 Abs. 1 und 2).

§ 44a Abs. 3 (neu)

Trotz oder gerade wegen der Analogie zum Prozedere des Nachrückens legt Absatz 3 explizit fest, dass ein allfälliger Verzicht auf eine Ersatzmitgliedschaft nicht auch ein Verzicht auf ein allfälliges späteres Nachrücken bedeutet. Die Motivationen einzelner Kandidatinnen und Kandidaten können unterschiedlich ausfallen. So kann beispielsweise eine Ersatzmitgliedschaft zu kurz sein, um deswegen die berufliche und private Situation dem Mandat anzupassen. Andererseits gibt es allenfalls Kandidierende, welche eine Ersatzmitgliedschaft als Chance zum Sammeln von Erfahrungen sehen oder für welche die Ersatzmitgliedschaft gut in die Lebensumstände passt.

§ 44a Abs. 4 (neu)

Im Unterschied zum Prozedere des Nachrückens, kommt es bei der Wahl eines Ersatzmitglieds nicht zu einer Ersatzwahl. § 45 Abs. 3 ist daher nicht für Ersatzmitglieder anwendbar, was sich bereits aus den Verweisen in § 44a Abs. 2 ergibt. Absatz 4 verdeutlicht diesen Umstand und legt als «Rechtsfolge» fest, dass, wenn kein Nachrückender die Ersatzmitgliedschaft übernimmt und kein Wahlvorschlag besteht, der Sitz leer bleibt. Da die Abwesenheit, welche zu einer Wahl eines Ersatzmitglieds berechtigt, von kurzer Dauer ist (drei bis sechs Monate), würde sich der Aufwand für eine Ersatzwahl nicht rechtfertigen.

§ 44a Abs. 5 (neu)

Da das Gesetz über die politischen Rechte auch für die Gemeinden Geltung hat, ist die Bestimmung gemäss dem Titel und den Absätzen 1-4 explizit auf die Situation im Landrat ausgelegt. Absatz 5 ermächtigt aber die Gemeinden, welche über eine ausserordentliche Gemeindeorganisation und somit einen Einwohnerrat (vgl. § 5 Gemeindegesetz) verfügen, eine analoge Regelung auf Gemeindeebene einzuführen. Da die Kernpunkte der ausserordentlichen Gemeindeorganisation in der Gemeindeordnung geregelt werden (vgl. § 112 f. Gemeindegesetz), ist auch die Regelung über die Ersatzmitgliedschaft darin festzuhalten.

Zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Landratsgesetz)

In allgemeiner Hinsicht rechtfertigt sich die Verankerung der grundsätzlichen Bestimmungen zur Ersatzmitgliedschaft im Landratsgesetz und nicht in der Geschäftsordnung des Landrats. Die Geschäftsordnung als Dekret kann nur ausführende Bestimmungen enthalten (vgl. § 63 Abs. 3 Kantonsverfassung), während die grundlegende Möglichkeit zur Ersatzmitgliedschaft, auch entsprechend der Verfassungsdelegation, im Gesetz enthalten sein muss. Detailbestimmungen, insbesondere zur Entschädigung, werden aber entsprechend den bisherigen Verordnungen in der Geschäftsordnung geregelt.

§ 4a Abs. 1 (neu) Ersatzmitglieder

In Absatz 1 wird die grundsätzliche Möglichkeit der Vertretung durch Ersatzmitglieder festgehalten und in zeitlicher Hinsicht bestimmt, dass die Regelung nur für Abwesenheiten zwischen drei und sechs Monaten zur Geltung kommt. Diese Zeitdauer entspricht dem Motionstext, die Details dazu werden im Dekret geregelt.

§ 4a Abs. 2 (neu)

Absatz 2 regelt in allgemeiner Hinsicht, dass alle Rechte und Pflichten der Ratsmitglieder auch auf das Ersatzmitglied übergehen. Abweichungen sind entsprechend explizit in den gesetzlichen Grundlagen festgehalten.

§ 4a Abs. 3 (neu)

Ist bei einer Absenz bereits von vornherein klar, dass diese eine Dauer zwischen drei und sechs Monaten erreichen wird, so kann das Ersatzmitglied bereits ab dem ersten Tag der Abwesenheit eingesetzt werden. Die Ersatzmitgliedschaft dauert in diesem Fall zwischen drei bis maximal sechs Monate. Damit wird verhindert, dass für die ersten drei Monate der Absenz ein Dispens beantragt werden muss und erst danach ein Ersatzmitglied für die übrigen drei Monate eingesetzt werden kann. Mit dieser Formulierung wird zudem der Motion entsprochen, welche eine solche Regelung fordert. Aus Sinn und Zweck der Regelung ergibt sich zudem, dass eine Absenz, welche die Minimaldauer erreicht, bis zur Maximaldauer verlängert werden kann, sofern auch die Verlängerung den Bedingungen entspricht.

§ 4a Abs. 4 (neu)

Absatz 4 enthält eine alternative, abschliessende Aufzählung zulässiger Abwesenheitsgründe. Auch diese Aufzählung entspricht dem Motionstext und deckt soweit ersichtlich diejenigen Fälle ab, in denen ein Ratsmitglied unverschuldet für einen entsprechenden Zeitraum abwesend sein kann. Um weitere mögliche Fälle abzudecken, enthält Buchstabe e die Möglichkeit, weitere Absenzen für eine Ersatzmitgliedschaft zuzulassen. Diese müssen als Voraussetzung erfüllen, dass es sich um unvermeidbare Absenzen handeln, die nicht in der freien Wahl des Ratsmitgliedes liegen. Hierzu wird die Geschäftsleitung des Landrats eine entsprechende Kasuistik entwickeln müssen, denn es ist nicht ohne Weiteres festzulegen, wann eine Absenz frei gewählt wurde. Zu denken ist beispielsweise an die Rekrutenschule, welche für Männer grundsätzlich obligatorisch ist, aber von der zeitlichen Lage her teilweise verschoben werden kann. Ebenfalls wäre eine Handhabe für weibliche Ratsmitglieder zu finden, welche an der Rekrutenschule teilnehmen. Und auch bei (obligatorischen) Studienaufenthalten im Ausland ist gegebenenfalls fraglich, ob diese unter die zulässigen Abwesenheitsgründe fallen.

§ 4a Abs. 5 (neu)

Absatz 4 verweist bezüglich der Ernennung des Ersatzmitglieds auf das Gesetz über die politischen Rechte. Dieser umgekehrte Verweis besteht auch im Gesetz über politische Rechte und soll die Kohärenz und einfachere Gesetzesanwendung sicherstellen.

§ 4a Abs. 6 (neu)

Wie unter Ziff. 2.4.1 vorstehend ausgeführt, soll das Ersatzmitglied nicht automatisch allfällige Sitze in den ständigen Kommissionen, welches das zu vertretende Mitglied innehatte, übernehmen. Stattdessen sollen dafür die bereits bestehenden Regelungen der Stellvertretung resp. der Neuwahl eines Kommissionsmitglieds zur Anwendung kommen.

§ 16 Abs. 3 Bst. k. (neu)

Der Vollständigkeit halber wird die Liste der Kompetenzen der Geschäftsleitung des Landrats um den Entscheid über Anträge zur Einsetzung von Ersatzmitgliedern erweitert.

Zu den einzelnen Bestimmungen des Dekrets zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Geschäftsordnung des Landrats)

§ 5a Abs. 1 Ersatzmitglieder (neu)

§ 5a regelt das Prozedere der Ersatzmitgliedschaft. Das Prozedere wird durch einen schriftlichen Antrag eingeleitet, welcher grundsätzlich durch das zu vertretende Mitglied selbst bei der zuständigen Geschäftsleitung des Landrats gestellt wird.

§ 5a Abs. 2 (neu)

Absatz 2 enthält eine Regelung für den Fall, dass ein Landratsmitglied insbesondere durch einen Unfall oder eine Krankheit nicht mehr in der Lage ist, selbst einen Antrag auf Vertretung durch ein Ersatzmitglied stellen zu können. In diesen Fällen kann die Fraktion oder, bei fraktionslosen Landratsmitgliedern, die auch zur medizinischen Vertretung befugte Person einen entsprechenden Antrag stellen.

§ 5a Abs. 3 (neu)

Absatz 3 enthält den Inhalt, welcher der Antrag aufweisen muss. Da die Ersatzmitgliedschaft an eine bestimmte Dauer und einen bestimmten Abwesenheitsgrund geknüpft ist, ist über das Erfüllen dieser Voraussetzungen Auskunft zu geben und dies mit entsprechenden Dokumenten zu belegen.

§ 5a Abs. 4(neu)

Absatz 4 bestimmt, dass die Geschäftsleitung des Landrats über den Antrag zu befinden hat und dies an ihrer nächsten Sitzung zu tun hat. Da es denkbar ist, dass Ersatzmitglieder aufgrund von medizinischen oder anderen Notfällen kurzfristig eingesetzt werden müssen und die Dauer der Ersatzmitgliedschaft zudem beschränkt ist, ist die rasche Entscheidung über einen Antrag zentral.

§ 9 Abs. 5 (neu)

Die Frage der Entschädigung des Ersatzmitglieds wird in diesem Abschnitt geregelt. Sämtliche Entschädigungen kommen während der Vertretung dem Ersatzmitglied zu. Die Jahrespauschale wird anteilig gemäss der Dauer der Vertretung aufgeteilt.

2.4.3. Variante 2: Übersicht

Inhalt

Bei Bekanntwerden einer längeren Absenz, welche den Bedingungen für die Wahl eines Ersatzmitglieds entspricht, bestimmt das zu vertretende Ratsmitglied (oder falls dies nicht möglich ist das Fraktionspräsidium) ein Landratsmitglied, das die Stimme des abwesenden Landratsmitglieds übernimmt und stellt der Geschäftsleitung des Landrats Antrag auf Genehmigung. Die Geschäftsleitung des Landrats überprüft die Zulässigkeit der Abwesenheitsgründe und der -dauer. Dem Ersatzmitglied kommt folglich das Recht zu, bei Abstimmungen im Landrat jeweils zwei Stimmen (oder mehr, sollten mehrere Landratsmitglieder abwesend sein und die Stimme auf das gleiche Ersatzmitglied übertragen worden sein) abzugeben.

Erlassänderungen

Die Variante 2 hätte zur Folge, dass das Landratsgesetz und die Geschäftsordnung des Landrats entsprechend ergänzt werden müssten. Die neuen Bestimmungen sehen vor, dass im Falle der Abwesenheit einer Landrätin oder eines Landrats, welche die entsprechenden Bedingungen bezüglich Abwesenheitsdauer und Abwesenheitsgrund erfüllt, dessen Stimme auf ein Landratsmitglied übertragen wird. Die Übertragung wird durch das abwesende Ratsmitglied oder, falls dies nicht möglich ist, durch das Fraktionspräsidium bei der Geschäftsleitung des Landrates beantragt. Im Unterschied zu Variante 1 ist keine Änderung des Gesetzes über politische Rechte notwendig, da es nicht zu einer Wahl eines weiteren Landratsmitglieds kommt. Ebenfalls ergänzt wird das Gemeindegesetz um eine Bestimmung, die es den Gemeinden mit ausserordentlicher Gemeindeorganisation ebenfalls erlaubt, eine analoge Stellvertretungsregelung einzuführen.

Ausserdem müsste die Kantonsverfassung analog zu Variante 1 mit einer Bestimmung ergänzt werden, welche die Ermächtigung zur gesetzlichen Festlegung von Ersatzmitgliedern enthält. Weiter muss in der Verfassung eine Ausnahme zum § 62 Abs. 1 verankerten Instruktionsverbot aufgenommen werden.

Dauer der Abwesenheit / Zulässige Abwesenheitsgründe

Sowohl die Dauer der Abwesenheit wie auch die zulässigen Abwesenheitsgründe, welche zu einer möglichen Übertragung der Stimme auf ein Ersatzmitglied führen können, entsprechen der Variante 1 und gleichzeitig dem Motionstext.

Kommissionen

Die Übertragung des Stimmrechts gilt für Abstimmungen im Landrat. Analog zur Variante 1 ist auch in Variante 2 keine Vertretung in den Kommissionen vorgesehen. Eine solche Vertretung würde hier ohnehin nicht funktionieren, da nicht immer mehrere Mitglieder einer Fraktion in der gleichen Kommission vertreten sind und sich das Ersatzmitglied somit allenfalls in die Tätigkeit einer neuen, weiteren Kommission einarbeiten und an deren Sitzungen teilnehmen müsste. Stattdessen wird wie bei Variante 1 auf die bereits bestehenden Ersatzmitglieder der Kommission zurückgegriffen. Auch bei Variante 2 könnte die Fraktion einen entsprechenden Wechsel bei den Ersatzmitgliedern der Kommission gemäss dem ordentlichen Verfahren vornehmen und von der Geschäftsleitung des Landrats bestätigen lassen. Da es bei Variante 2 nicht zur Wahl eines neuen Ratsmitglieds kommt, erübrigt sich die Aufnahme einer gesetzlichen Bestimmung zu den Kommissionsmitgliedschaften. Es ergibt sich bereits aus dem Gesetz, dass das abwesende Ratsmitglied in den Kommissionen entsprechend vertreten werden muss.

Auch bezüglich des Kommissionspräsidiums kommen automatisch die üblichen Stellvertretungsregeln der Kommission zum Zug (Vertretung durch Vizepräsidium oder zu bestimmende Sitzungsleitung).

Entschädigung

Da das Ersatzmitglied keine weiteren Aufgaben hat, als eine zusätzliche Stimme abzugeben, wird keine zusätzliche Entschädigung vorgesehen.

2.4.4. Variante 2: Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

Kantonsverfassung

§ 61 Abs. 3 (neu)

Analog zu Variante 1 wird in Abs. 3 eine Gesetzesdelegation für den Erlass von Bestimmungen über die Übertragung der Stimme eingefügt. Da bei Variante 2 nicht ein Ersatzmitglied gewählt wird, sondern lediglich das Stimmrecht an ein bestehendes Landratsmitglied übertragen wird, ist der Wortlaut entsprechend angepasst. Eine entsprechende Verfassungsnorm rechtfertigt sich aber auch im Fall der Variante 2, da es hier zwar nicht zu einer Veränderung der Anzahl Landratsmitglieder, aber durch die Übertragung der Stimme zu einer Veränderung der Anzahl abstimmender Landrätinnen und Landräte kommt.

§ 62 Abs. 1^{bis} (neu)

Wie eingangs erwähnt, könnte die Abgabe mehrerer Stimmen gegen das in § 62 Abs. 1 verankerte Instruktionsverbot verstossen, da bei Abgabe mehrerer Stimmen durch die gleiche Person dazu führt, dass beide resp. mehrere Stimmen durch die gleiche Person «beeinflusst» sind. Entsprechend wird präzisiert, dass es sich bei der Stimmübertragung bei Abwesenheit nicht um einen Anwendungsfall des Instruktionsverbots handelt.

Zu den einzelnen Bestimmungen des Landratsgesetzes
 § 4a Abs. 1 Stimmübertragung bei Abwesenheit (neu)

Analog zu Variante 1 wird im Landratsgesetz die grundsätzliche Möglichkeit der Übertragung des Stimmrechts bei Abwesenheit festgehalten und in zeitlicher Hinsicht bestimmt, dass die Regelung nur für Abwesenheiten zwischen drei und sechs Monaten zur Geltung kommt. Diese Zeitdauer entspricht dem Motionstext, die Details dazu werden im Dekret geregelt.

§ 4a Abs. 2 (neu)

Absatz 2 regelt als Rechtsfolge der Stimmübertragung, dass das Landratsmitglied, auf das eine zweite oder mehrere Stimmen übertragen wurden, in der Folge mit diesen Stimmen abstimmen oder wählen kann und diese Stimme als zwei oder mehrere einzelne Stimmen (und nicht etwas als eine einzige Stimme) zählen.

§ 4a Abs. 3 (neu)

Absatz 3 regelt die Rechtsfolge bezogen auf Bestimmungen des Gesetzes, die nicht an der Stimme sondern am Stimmenden resp. der Anzahl Ratsmitglieder anknüpft (bspw. § 57 Abs. 1 oder Abs. 2 Landratsgesetz). Das Ratsmitglied, auf welches zwei oder mehrere Stimmen übertragen wurden, gilt in diesen Bestimmungen folglich auch als zwei oder mehrere Stimmende resp. zwei oder mehrere Ratsmitglieder. Die allgemeine Verankerung dieser Bestimmung unter § 4a erübrigt die Anpassung der einzelnen Bestimmungen, welche entsprechende Vorgaben machen.

§ 4a Abs. 4 (neu)

Analog der Bestimmung in § 4a Abs. 3 der Variante 1. Vgl. die Ausführungen am angegebenen Ort.

§ 4a Abs. 5 (neu)

Auch die Auflistung der Abwesenheitsgründe bleibt bei beiden Varianten gleich. Entsprechend kann auch hier auf die Ausführungen unter § 4a Abs. 4 bei der Variante 1 verwiesen werden.

§ 16 Abs. 1 Bst. k. (neu)

Analog zur Variante 1 wird auch hier die Liste der Kompetenzen der Geschäftsleitung des Landrats um die Genehmigung von Anträgen auf Übertragung des Stimmrechts während einer Abwesenheit erweitert.

Zu den einzelnen Bestimmungen des Gemeindegesetzes

§ 118 Abs. 3 (neu)

Analog zur Variante 1 soll, auf Hinweis einer Gemeinde in der Vernehmlassung, auch in Variante 2 eine explizite Ermächtigung an die Gemeinden mit Parlament geschaffen werden, eine Stellvertretungslösung mittels Stimmübertragung einzuführen. Da die Variante 2 nicht die Wahl eines Ersatzmitglieds, sondern die Übertragung des Stimmrechts auf ein bestehendes, anderes Ratsmitglied vorsieht, wird die Ermächtigung im Gemeindegesetz verankert. Hier finden sich die grundlegenden Bestimmungen, wie ein Einwohnerrat organisiert zu sein hat, weshalb sich die Bestimmung gut in den § 118 zu «Abstimmungen und Wahlen» einfügt. Inhaltlich gleicht die Bestimmung dem Entwurf von § 4a Abs. 1 im Landratsgesetz. Sie listet aber bewusst nicht die einzelnen Abwesenheitsgründe auf, sondern verweist pauschal darauf, dass die Abwesenheiten unvermeidbar und nicht im Belieben des einzelnen Ratsmitgliedes sein müssen. So entsteht den Gemeinden, sofern sie denn eine entsprechende Regelung einführen wollen, ein gewisser Spielraum bei der Benennung der einzelnen Abwesenheitsgründe.

Zu den einzelnen Bestimmungen des Dekrets zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Geschäftsordnung des Landrats)

§ 5a Stimmübertragung bei Abwesenheit (neu)

Die Bestimmung in der Geschäftsordnung des Landrats entspricht weitgehend der analogen Bestimmung in der Variante 1, weshalb auf die dortigen Ausführungen verwiesen wird. Einziger Unterschied sind der Titel und der Absatz 1, welche von der «Übertragung des Stimmrechts» und nicht von der «Ersatzmitgliedschaft» handeln.

2.4.5. Elektronische Teilnahme

Über die Idee einer elektronischen Teilnahme wurde diskutiert. Jedoch kam die Arbeitsgruppe zum Schluss, dass das Problem damit nicht gelöst wird. Die Frage stellt sich insbesondere bei Krankheit oder Unfall eines Landratsmitglieds. Die Handhabung eines elektronischen Gerätes wäre infolge Krankheit oder Unfall des betroffenen Mitglieds gegebenenfalls nicht praktikabel oder möglich. Auch bei der Mutterschaft oder einem allfälligen Vaterschaftsurlaub stellt sich die Frage, ob sich die Aufgaben der Kinderbetreuung, für welche der Urlaub bezogen wird, mit der (elektronischen) Anwesenheit für Abstimmungen im Landrat vereinbaren lassen (vgl. dazu gleich nachfolgend). Immerhin sei an dieser Stelle erwähnt, dass die Abstimmung in Abwesenheit seit dem 23. Juli 2021 gemäss § 57a Landratsgesetz möglich ist. Allerdings gilt dies nur in Verbindung mit einer entsprechenden (allgemeinen) Krisensituation und entsprechendem vorherigen Beschluss mit 2/3-Mehr. Die Bestimmung ist entsprechend für Situationen wie eine Pandemie vorgesehen und nicht für individuelle Ausnahmesituationen.

2.4.6. Bundesregelung zur Teilnahme an Parlamentssitzungen während des Mutterschaftsurlaubs

Für Fälle, in denen eine Vereinbarkeit des Mutterschaftsurlaubs mit der Teilnahme an einer Landratssitzung gegeben ist, erarbeitet der Bund derzeit eine Lösung, die eine physische Teilnahme an den Landratssitzungen ohne Verlust der Erwerbsersatzleistungen ermöglicht (vgl. [die laufenden Arbeiten des Bundes zur Standesinitiative 20.313](#)). Zu beachten ist allerdings, dass der [Gesetzesentwurf](#) zum aktuellen Stand (Juni 2023) vorsieht, dass die Ausnahmeregelung nur in Parlamenten greift, in denen keine Stellvertretung vorgesehen ist. Werden die Bundesvorlage wie auch die hier vorliegende Landratsvorlage (unabhängig ob Variante 1 oder 2) so beschlossen, würde dies bedeuten, dass Landrätinnen im Mutterschaftsurlaub nur die Wahl zur Wahrnehmung der Stellvertretungsregelung zukommt. Eine Teilnahme an den Landratssitzungen bei gleichzeitigem Erhalt der Erwerbsersatzleistungen wäre dann ausgeschlossen. Am [29. September 2023](#) haben National- und Ständerat der Ergänzung des Erwerbsersatzgesetzes zugestimmt. Beschlossen wurde der Wortlaut des vorstehend ausgeführten Entwurfes, die Regelung kommt also nur in Parlamenten zur Anwendung, die keine Möglichkeit zur Stellvertretung bei Mutterschaft vorsehen.

2.4.7. Verworfenen Variante

Eine ebenfalls diskutierte Variante sah ein System analog demjenigen vor, das unter anderem im Kanton Wallis existiert. Ersatzmitglieder werden dabei bei der Landratswahl separat und explizit gewählt. Ein solches System wurde von den Mitgliedern der Arbeitsgruppe einstimmig als zu komplex und aufwändig verworfen, insbesondere vor dem Hintergrund, dass nicht eine grosse Zahl an Fällen erwartet wird, in welchen ein Ersatzmitglied gewählt werden muss.

2.5. Variantenvergleich Vor- und Nachteile

Variante 1

Pro: Die Variante 1 entspricht sinngemäss dem Prozedere des Nachrückens und ist im Hinblick auf die Ersatzmitgliedschaft eines abwesenden Landratsmitglieds ein bekanntes Instrument. Ausserdem ist ein Verzicht einer Kandidatin oder eines Kandidaten auf das Wahrnehmen der Ersatzmitgliedschaft nicht gleichbedeutend mit dem Verzicht für das Nachrücken im Falle eines definitiven

Ausfalls oder Rücktritts eines Landratsmitglieds. Diese Entkoppelung bewirkt, dass der Entscheid über die Annahme einer Ersatzmitgliedschaft im Landrat unabhängig von einem allfälligen (späteren) Nachrücken getroffen werden kann. Weiter ist bei Variante 1 ein physisches Ersatzmitglied im Landrat vorhanden, sprich eine Stimme, die mitdiskutiert und «fassbar» ist. Zudem entfällt bei Variante 1 ein Anpassen der Abstimmungsanlage, da das Ersatzmitglied den Platz des zu vertretenden Landratsmitglieds einnehmen kann.

Contra: Variante 1 ist administrativ aufwändiger als Variante 2. Im Falle einer Abwesenheit, welche die Anforderungen erfüllt, muss zuerst auf der Wahlliste eine Person gefunden werden, welche die Ersatzmitgliedschaft im Landrat annimmt und ausüben kann. Da die Ersatzmitgliedschaft zeitlich befristet ist, kann es allenfalls zu Absagen von den potenziellen Kandidaten kommen, die bspw. ihre berufliche und private Situation nur im Hinblick auf ein dauerhaftes Amt anpassen wollen. Für Personen, die erste Erfahrungen in der Arbeit eines Parlaments sammeln wollen, kann dies allerdings auch einen Vorteil darstellen. Zudem müssen alle administrativen Schritte analog zum Amtsantritt eines ordentlichen Mitglieds vorgenommen werden (Anlobung, Erfassung der Daten usw.)

Variante 2

Pro: Die Variante 2 ist administrativ deutlich einfacher zu handhaben als Variante 1. Die Übertragung der Stimme kann unkomplizierter vorgenommen werden und es dürfte deutlich einfacher sein, ein Fraktionsmitglied, das die Stimme des zu vertretenden Mitglieds übernimmt, als ein physisches Ersatzmitglied gemäss Variante 1 zu finden.

Contra: Variante 2 führt zu speziell «mächtigen» Landrätinnen und Landräten, welche zwei oder allenfalls auch mehrere Stimmen auf sich vereinen. Dieses Konstrukt ist in der bisherigen politischen Landschaft, soweit ersichtlich, unbekannt und entsprechend auch in der Bevölkerung ungewohnt, da damit das Prinzip «one person, one vote» ausgehebelt wird. Zur Realisierung muss zudem eine Anpassung der Abstimmungsanlage oder des Abstimmungsprozederes vorgenommen werden. Die Variante 2 tangiert darüber hinaus das in § 62 Abs. 1 der Kantonsverfassung verankerte Instruktionsverbot, wonach die Mitglieder des Landrats ohne Instruktionen beraten und stimmen. Die «zweite» Stimme wird zweifellos von der «originalen» Stimme beeinflusst, da es sich um dasselbe Landratsmitglied handelt. Diesem Umstand kann aber mit einer entsprechenden Präzisierung der Verfassung begegnet werden.

2.6. Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm

Grundsätzlich handelt es sich beim vorliegenden Geschäft um die Umsetzung einer überwiesenen Motion welche die Organisation des Landrats betrifft. Eine strategische Verankerung resp. eine Abbildung im Regierungsrat ist dazu nicht erforderlich. Immerhin lässt sich jedoch anführen, dass die Umsetzung der Vorlage, unabhängig in welcher Variante, die Vereinbarkeit von Mutter- resp. Vaterschaft und Ratsmitgliedschaft fördert. Trotz Mutterschaftsurlaub würde die Vertretung und das Stimmgewicht an den Ratssitzungen erhalten bleiben. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist als Langfristziel (LFP 7) im AFP enthalten.

2.7. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum

Die Vorlage stützt sich auf § 74 Abs. 1 der Kantonsverfassung, welche dem Regierungsrat die Kompetenz zur Vorlage von Verfassungs- und Gesetzesentwürfen an den Landrat gibt.

2.8. Finanzielle Auswirkungen

Voraussichtliche Mehr- oder Minderausgaben resp. Mehr- oder Mindereinnahmen (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Auswirkungen auf den Stellenplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja

Nein

Die Vorlage bringt einen geringen Mehraufwand bei der Landeskanzlei (sofern Variante 1 umgesetzt wird) und bei der Geschäftsleitung des Landrats mit sich, da diese neu die Zulässigkeit von Ersatzmitgliedern resp. Stimmübertragungen prüfen und genehmigen müssen sowie bei Variante 1 Ersatzkandidaten suchen, wählen und anloben müssen. Da von einer geringen Zahl an Fällen, in welchen eine Ersatzmitgliedschaft resp. eine Stimmübertragung zur Anwendung kommt, ausgegangen wird, dürfte der ebenfalls geringe zusätzliche Aufwand mit den bisherigen Ressourcen bewältigbar sein.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und Risiken (§ 35 Abs. 1 Bst. k, § 49–51 Vo FHG):

Die Vorlage bringt keine finanziellen Auswirkungen mit sich, weshalb Aussagen über die Wirtschaftlichkeit entfallen können.

2.9. Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung

Aufgrund des Umstandes, dass die Vorlage keine finanziellen Folgen auslöst (vgl. vorstehend Ziff. 2.8 wurde aus das Einholen einer finanzhaushaltsrechtlichen Prüfung gemäss § 5 Finanzhaushaltsverordnung (SGS 310.11) verzichtet.

2.10. Regulierungsfolgenabschätzung ([§ 4 KMU-Entlastungsgesetz](#) und [§ 58 Abs.1 Bst. e und e^{bis} Geschäftsordnung Landrat](#))

Die Vorlage weist keine finanziellen, volkswirtschaftlichen, gesellschaftlichen, ökologischen oder wesentlichen regionalen Auswirkungen auf. Darüber hinaus bestehen auch keine direkten Auswirkungen auf die Gemeinden oder die KMU. Bei Wahl der Variante 1 kommt den Gemeinden die Möglichkeit zu, selbst Ersatzmitgliedschaften in Einwohnerräten einzuführen. Dies ist aber keine zwingende Bestimmung.

2.11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Die Vorlage war vom Juli bis September 2023 in der Vernehmlassung. Es sind 7 Vernehmlassungsantworten von politischen Parteien sowie nebst der Vernehmlassungsantwort des Verbands Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG) 14 Vernehmlassungsantworten einzelner Gemeinden eingegangen.

Parteien

SP, Grüne, Mitte, EVP und GLP sprechen sich grundsätzlich für eine Stellvertretungsregelung aus oder lehnen diese zumindest nicht explizit ab. Während SP, Grüne, EVP und GLP die Variante 1 bevorzugen, spricht sich die Mitte für die Variante 2 aus.

FDP und SVP sehen keinen Handlungsbedarf für eine Stellvertretungsregelung und lehnen diese entsprechend ab.

Mitte und GLP sprechen sich zudem für eine Wahlmöglichkeit zur Bundeslösung bezüglich der Stellvertretung aus.

Stellungnahme des Regierungsrats:

Am 29. September 2023 haben National- und Ständerat einer Ergänzung des Erwerbersatzgesetzes zugestimmt, welche folgenden Wortlaut hat:

er [der Anspruch auf Mutterschaftsentschädigung] endet jedoch nicht vorzeitig, wenn die Mutter als Ratsmitglied an Rats- und Kommissionssitzungen von Parlamenten auf Bundes-, Kantons- oder Gemeindeebene teilnimmt, an denen eine Vertretung nicht vorgesehen ist.

Eine Wahlmöglichkeit ist in dieser Bestimmung nicht vorgesehen und es besteht auch kein Spielraum der Kantone, eine solche Wahlmöglichkeit einzuführen. Das heisst, wenn der Kanton Basel-Landschaft eine Stellvertretungsmöglichkeit bei Mutterschaft einführt, besteht für die Landrätinnen keine Möglichkeit, an den Landratssitzungen teilzunehmen und dennoch den Anspruch auf Mutterschaftsentschädigung zu behalten. Sie hätten einzig die Wahl, eine Stellvertretung nach kantonalem Recht zu bestimmen. Ziff. 2.4.6 dieser Landratsvorlage wurde dahingehend entsprechend ergänzt.

Die Mitte weist in diesem Zusammenhang zu Recht darauf hin, dass mit der Einführung der Regulierung auf Bundesebene nur der Bereich der Mutterschaft betroffen ist. Auf andere Abwesenheitsgründe hat die Vorlage keinen Einfluss. Es wird am Landrat liegen zu entscheiden, ob die Stellvertretung auch für die Mutterschaft wie in der Vorlage vorgesehen eingeführt wird, oder ob darauf verzichtet wird und die Bundeslösung zur Anwendung kommen soll (was durch Anpassung von §4a Abs. 4 Bst. a im Entwurf des Landratsgesetzes erreicht werden könnte).

Die SVP kritisiert in ihrer Stellungnahme beide vorgestellten Varianten als untauglich und erkennt generell keinen Handlungsbedarf. Auf besonderen Widerspruch stösst dabei die Formulierung von § 4a Abs. 4 Bst. e (Variante 1) resp. § 4a Abs. 5 Bst. e (Variante 2) des Entwurfs des Landratsgesetzes, wonach «weitere Abwesenheiten mit der genannten Zeitdauer, sofern sie unvermeidbar sind und nicht im Belieben des einzelnen Ratsmitglieds liegen» für eine Stellvertretung zugelassen sind. Ebenfalls erblickt die SVP einen Widerspruch bei der Ausgestaltung der Variante 2 gemäss Landratsvorlage, da gemäss den Erläuterungen die Fraktion das Landratsmitglied bestimmen soll, auf welchen die Stimme übertragen wird, im Gesetzestext aber von der Parlamentarierin resp. dem Parlamentarier die Rede als Ausgangspunkt für die Übertragung ist.

Stellungnahme des Regierungsrats:

Der Regierungsrat erachtet die erwähnte Bestimmung, welche die weiteren Abwesenheiten regelt, insofern als zweckmässig, da sie zum einen in der überwiesenen Motion aufgeführt ist. Zum anderen ist die Bestimmung durch die drei Einschränkungen (Zeitdauer, unvermeidbar, nicht im Belieben des Ratsmitglieds) genügend umschrieben, so dass eben nicht jede beliebige Abwesenheit zu einer Stellvertretung führen kann.

Hinsichtlich der Ausgestaltung der Variante 2 wurde an den genannten Stellen in der Landratsvorlage präzisiert, dass die Stimmübertragung grundsätzlich durch das zu vertretende Mitglied beantragt wird. Sollte das zu vertretende Mitglied dazu nicht in der Lage sein, kann die Beantragung auch durch das Fraktionspräsidium erfolgen.

Gemeinden

Der Verband basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG) hat sich in seiner Stellungnahme dahingehend geäussert, dass die Gemeinden insbesondere durch den in der Variante 1 vorgeschlagenen neuen § 44a Abs. 5 des Gesetzes über die politischen Rechte (GpR), welche den Gemeinden mit Parlamenten ebenfalls die Einführung einer Stellvertretungslösung ermöglicht, betroffen sind. Der VBLG hält fest, dass in den entsprechenden Gemeinden dazu kein Bedarf bestehe. Sieben weitere Gemeinden haben in ihrer Vernehmlassung die Haltung des VBLG übernommen (Allschwil, Arisdorf, Bubendorf, Dittingen, Gelterkinden, Hersberg, Lausen). Drei Gemeinden lehnen die Vorlage ab (Bennwil, Pfeffingen, Titterten), zwei Gemeinden verzichten explizit auf eine Stellungnahme ohne Anschluss an den VBLG (Arlesheim, Bretzwil) und zwei Gemeinden begrüssen die Vorlage und sprechen sich explizit für die Einführung der Variante 1 aus (Biel-Benken, Binningen). Binningen führt zusätzlich aus, dass die Bestimmungen zu den weiteren zulässigen Abwesenheitsbegründungen zu offen formuliert seien und dass auch bei Wahl der Variante 2 eine explizite Erlaubnis an die Gemeinden, diese einzuführen, vonnöten sei.

Gemäss den Regeln des VBLG schliessen sich Gemeinden, welche sich in der Vernehmlassung nicht geäussert haben, der Vernehmlassung des VBLG an. Somit schliessen sich der Stellungnahme des VBLG 72 weitere Gemeinden durch Nichtäusserung und zusätzlich die sieben oben genannten Gemeinden explizit an.

Stellungnahme des Regierungsrats

Der Regierungsrat nimmt die Haltung des VBLG und der zahlreichen weiteren Gemeinden, wonach die Einführung einer Stellvertretungsregelung für die Gemeindeparlamente keinem Bedürfnis entspricht, zur Kenntnis. Gerade die Stellungnahme der Gemeinde Binningen zeigt allerdings, dass dies nicht durchgehend gilt. Ohnehin handelt es sich beim Entwurf von § 44a GpR um eine «Kann»-Bestimmung, es steht also den Gemeinden frei, eine Stellvertretungslösung einzuführen oder darauf, wenn kein Bedarf besteht, zu verzichten. Daher erachtet der Regierungsrat die Einführung dieser Bestimmung weiterhin als sinnvolle Ergänzung im Rahmen der vorliegenden Revision. Den Hinweis der Gemeinde Binningen, wonach in der Variante 2 eine explizite Ermächtigung an die Gemeinden, eine entsprechende Lösung einzuführen, enthalten sein sollte, kann der Regierungsrat nachvollziehen. Entsprechend wurde ein entsprechender Entwurf für einen § 118 Abs. 3 Gemeindegesetz erstellt und in der Landratsvorlage vorstehend erläutert.

2.12. Vorstösse des Landrats

Vgl. dazu die Ausführungen unter Ziffer 2.1.

3. Anträge

3.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen:

1. Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft wird gemäss Beilage 2 in der Variante 1 [oder] gemäss Beilage 5 in der Variante 2 geändert.
2. Das Gesetz über die politischen Rechte und das Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats werden gemäss Beilage 3 in der Variante 1 geändert. [oder] Das Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats und das Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden werden gemäss Beilage 6 in der Variante 2 geändert.
3. Das Dekret zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats wird gemäss Beilage 4 in der Variante 1 [oder] gemäss Beilage 7 in der Variante 2 geändert.

3.2. Abschreibung von Vorstössen des Landrats

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat die Abschreibung folgender Vorstösse mit entsprechender Begründung:

1. Motion 2020/347: Die Motion wird mit der vorliegenden Landratsvorlage umgesetzt und entsprechend zur Abschreibung beantragt.

Liestal, 5. Dezember 2023

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

Beilagen

- Landratsbeschluss
- Beilage 2: Verfassungsänderung Variante 1
- Beilage 3: Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte und des Landratsgesetzes Variante 1
- Beilage 4: Änderung der Geschäftsordnung des Landrats Variante 1
- Beilage 5: Verfassungsänderung Variante 2
- Beilage 6: Änderung des Landratsgesetzes Variante 2
- Beilage 7: Änderung der Geschäftsordnung des Landrats Variante 2
- Beilage 8: Synopse

Landratsbeschluss

Teilrevision der Kantonsverfassung und weiterer Erlasse in Erfüllung der Motion 2020/347: «Stellvertretungsregelung für Parlamentarier/innen während längerer Abwesenheiten wegen Mutter-/Vaterschaft, Elternurlaub, Stillzeit oder Unfall und Krankheit»

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft wird gemäss Beilage 2 in der Variante 1 [oder] gemäss Beilage 5 in der Variante 2 geändert.
2. Das Gesetz über die politischen Rechte und das Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats werden gemäss Beilage 3 in der Variante 1 geändert. [oder] Das Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats und das Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden werden gemäss Beilage 6 in der Variante 2 geändert.
3. Das Dekret zum Gesetz über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats wird gemäss Beilage 4 in der Variante 1 [oder] gemäss Beilage 7 in der Variante 2 geändert.
4. Ziffer 1 untersteht dem obligatorischen Referendum gemäss § 30 Abs. 1 Bst. a. der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft.
5. Ziffer 2 untersteht dem Referendum gemäss §§ 30 und 31 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft.
6. Die Motion 2020/347 «Stellvertretungsregelung für Parlamentarier/innen während längerer Abwesenheiten wegen Mutter-/Vaterschaft, Elternurlaub, Stillzeit oder Unfall und Krankheit» wird beschrieben.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrats

Die Präsidentin:

Die Landschreiberin: