



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

21. August 2007

Nr. 517 R-362-11 Motion Toni Bunschi, Flüelen, zur Änderung der Kantonsverfassung hinsichtlich der Unvereinbarkeit von vollamtlichen Kantonsangestellten als Mitglieder des Landrats Uri; Antwort des Regierungsrats

1. Ausgangslage

Am 2. Februar 2007 reichte Toni Bunschi, Flüelen, mit 51 Mitunterzeichneten eine Motion zur "Änderung der Kantonsverfassung hinsichtlich der Unvereinbarkeit von vollamtlichen Kantonsangestellten als Mitglieder des Landrats" ein. Mit dem parlamentarischen Vorstoss wird der Regierungsrat ersucht, dem Landrat noch in diesem Jahr eine Vorlage zur Änderung des Artikels 76 Absatz 3 KV zu unterbreiten. Danach soll die Unvereinbarkeit von vollamtlichen Kantonsangestellten als Mitglieder des Landrats so angepasst werden, dass sowohl eine Verhältnismässigkeit als auch eine Rechtsgleichheit sichergestellt seien. Es soll unterschieden werden zwischen Angestellten, die in der strategischen Planung in der Verwaltung arbeiten, und anderen.

2. Antwort des Regierungsrats

Nach Artikel 76 Absatz 3 KV ist es vollamtlichen Angestellten des Kantons untersagt, dem Landrat als Mitglied anzugehören. Die Kantonsverfassung statuiert damit die Unvereinbarkeit zwischen einem Landratsmandat und einer vollamtlichen Anstellung beim Kanton.

Die Gewaltentrennung stellt das grundlegende Prinzip für die Organisation der staatlichen Behörden dar und bildet einen Grundpfeiler der demokratischen Staatsidee. Demokratie setzt Rechtsstaatlichkeit voraus und Rechtsstaatlichkeit setzt wiederum die prinzipielle Trennung der Staatsgewalten voraus. Die Lehre von der Trennung der Staatsgewalten verlangt, dass die staatliche Macht auf mehrere Staatsorgane verteilt wird und diese grundsätzlich personell voneinander getrennt sind, damit Machtmissbrauch verhindert und

dadurch die Freiheit des Individuums geschützt wird.

Für die Unvereinbarkeit zwischen Landratsmandat und vollamtlicher Kantonsanstellung sprechen die folgenden drei Gründe:

Erstens soll verhindert werden, dass der Regierungsrat auf Landräte, die seiner Dienstgewalt unterstehen, Druck ausübt und so direkten Einfluss auf das Parlament nehmen kann. Zweitens stellt die Inkompatibilität sicher, dass sich die Kantonsangestellten vollumfänglich ihrer Verwaltungstätigkeit widmen können und drittens sollte auch der hierarchische Aufbau der Verwaltung sichergestellt werden. Insbesondere sollte vermieden werden, dass die Regierung von ihren eigenen Untergebenen kontrolliert wird.

In der Schweiz schliessen elf Kantone ähnlich wie Uri (Bern, Obwalden, Freiburg, Solothurn, Graubünden, Aargau, Thurgau, Tessin, Neuenburg, Genf und Jura) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung umfassend von der Mitgliedschaft im Kantonsparlament aus.

In acht Kantonen (Luzern, Schwyz, Nidwalden, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen und Waadt, letzterer mit Ausnahme der Mitglieder der Staatsanwaltschaft, die kein politisches Amt ausüben dürfen) besteht für das Personal der Kantonsverwaltung keine Unvereinbarkeit mit einem Parlamentsmandat. Allerdings können in diesen Kantonen dienstrechtliche Vorschriften die gleichzeitige Ausübung eines Parlamentsmandats verhindern, indem sie zum Beispiel vorsehen, dass die Übernahme des Parlamentsmandats einer Ermächtigung des Regierungsrats bedarf.

Sechs Kantone (Zürich, Glarus, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Wallis und Zug) verfügen über eine differenzierte, für bestimmte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung geltenden Regelung der Unvereinbarkeit mit einem Parlamentsmandat.

Der Vergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass beinahe die Hälfte der Kantone eine Regelung kennen, die der geltenden ernerischen Unvereinbarkeitsregelung im Wesentlichen entspricht. Zwar gibt es einzelne Kantone, welche auf die eine oder andere Weise den Kreis der Unvereinbarkeit anders umschreiben. Es ist jedoch in Betracht zu ziehen, dass die heutige ernerische Regelung klar ist. Demgegenüber erscheint die von der Motion geforderte Unterscheidung zwischen Angestellten, die "in der strategischen Planung" in der Verwaltung arbeiten und "anderen" wenig klar. Es besteht die Gefahr, dass sich im konkreten Einzelfall bei der Rechtsanwendung erhebliche Abgrenzungsschwierigkeiten ergeben könnten.

Die geltende ernerische Unvereinbarkeitsregelung vermeidet, dass sich vollamtliche Kantonsangestellte in einem inneren Konflikt zwischen der freien Ausübung ihres Mandats und der Loyalität zu ihren Vorgesetzten befinden. Zudem gewährleistet sie, dass der Landrat den ihm verfassungsrechtlich obliegenden Kontrollauftrag über den Regierungsrat und die Kantonsverwaltung sowie die Gerichtsbehörden ohne übermässige personelle Interessenverflechtungen wahrnehmen kann. Dies dient der Sicherstellung der parlamentarischen Oberaufsicht durch personelle Trennung von Kontrollierenden und Kontrollierten.

Hinzu kommt, dass der Motionär Angestellte als Landrat ausschliessen will, die "in der strategischen Planung" tätig sind. Dieses Kriterium ist äusserst schwierig zu fassen, sodass etwelche Unsicherheiten im Einzelfall vorprogrammiert wären, würde die Motion erheblich erklärt.

Unter den gegebenen Umständen ist der Regierungsrat der Auffassung, dass in Uri an der bisherigen verfassungsrechtlichen Unvereinbarkeit zwischen Landratsmandat und vollamtlicher Kantonsanstellung festzuhalten ist.

3. Empfehlung des Regierungsrats

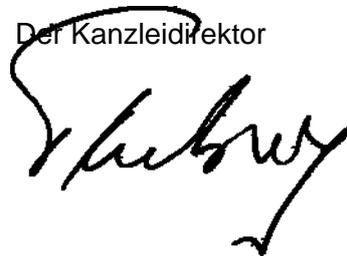
Der Regierungsrat empfiehlt dem Landrat, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Motionstext und Unterschriftenlisten); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Direktionssekretariat Justizdirektion und Justizdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Schubert', is written over the printed name 'Der Kanzleidirektor'.