

## Projekt Politische Partizipation: Massnahmenkatalog

vom 6. Mai 2021

Im Folgenden werden die von der Arbeitsgruppe Politische Partizipation diskutierten Massnahmen aufgeführt. Dabei wurde folgende Maske verwendet:

Handlungsfeld	Massnahmen-Nr.
<i>Titel der Massnahme</i>	
Beschreibung des Themas und der Empfehlung der Arbeitsgruppe	
Ausführungen zu rechtlichen Grundlagen, wobei fallweise eine vertiefte Prüfung von allfälligem rechtlichem Anpassungsbedarf notwendig ist.	
Kostenfolgen: Wo möglich, wurden Kostenschätzungen vorgenommen oder eine Tendenz aufgezeigt; oft sind detaillierte Kostenschätzungen aber erst in der konkreten Umsetzungsplanung möglich.	Zuständigkeit: Hier wird ausgeführt, auf welcher Staatsebene die Massnahme ansetzt und wer letztlich über eine Umsetzung entscheidet.
Fazit der Empfehlung der Arbeitsgruppe	

- Grün hinterlegt sind Massnahmen, die aus Sicht der Arbeitsgruppe weiterverfolgt werden sollen.
- Rot hinterlegt sind Massnahmen, die aus Sicht der Arbeitsgruppe nicht weiterverfolgt werden sollen.

# Inhalt

<b>1. Gemeindeversammlung.....</b>	<b>3</b>
<b>1.1. Grundlegende Reformen .....</b>	<b>3</b>
<b>1.2. Verbesserung bestehendes System .....</b>	<b>7</b>
<b>1.3. Diverses .....</b>	<b>11</b>
<b>2. Urnenabstimmungen und -wahlen.....</b>	<b>11</b>
<b>3. Landsgemeinde.....</b>	<b>13</b>
<b>3.1. Grundlegende Reformen .....</b>	<b>13</b>
<b>3.2. Verbesserung bestehendes System .....</b>	<b>17</b>
<b>4. Innovatives / Experimentelles .....</b>	<b>21</b>
<b>5. Politische Rechte .....</b>	<b>23</b>
<b>6. Nutzung IKT / Digitalisierung .....</b>	<b>27</b>
<b>7. Politische Bildung.....</b>	<b>31</b>
<b>8. Information und Kommunikation .....</b>	<b>34</b>

## 1. Gemeindeversammlung

### 1.1. Grundlegende Reformen

Handlungsfeld: Gemeindeversammlung	M 1.1
Titel: <i>Reform des Gemeindeversammlungssystems; Überprüfung der Rechtsgrundlagen</i>	
<p>Die Glarner Gemeinden kennen heute allesamt ein System mit einem Gemeinderat als Exekutive und einer Gemeindeversammlung (GV) als Legislative, wobei die Gemeinde Glarus Nord von 2010 bis 2016 zeitweise zusätzlich über ein Gemeindeparlament verfügte. Urnenabstimmungen sind auf Gemeindeebene zwar möglich, aber mangels Anwendung nahezu bedeutungslos. Zudem werden nur wenige Wahlen an der Urne vorgenommen.</p> <p>Das Gemeindeversammlungssystem steht unter Druck. Insbesondere niedrige Beteiligungen, überladene Traktandenlisten und damit zu lange, unattraktive Versammlungen sowie das Phänomen der Betroffenheitsdemokratie werden als Schwächen moniert (nebst den bekannten Schwächen von Versammlungssystemen wie fehlendem Stimmgeheimnis oder Orts- und Zeitgebundenheit). Gerade in der grössten Gemeinde Glarus Nord kommt der Ruf nach einer Wiedereinführung eines Gemeindeparlaments wieder vermehrt auf, zuletzt wurde ein Memorialsantrag eingereicht, der die Etablierung von Gemeindeparlamenten in den Glarner Gemeinden fordert. Rund zehn Jahre nach der Gemeindestrukturereform drängt sich eine Diskussion über die Ausgestaltung der Institutionen auf Basis der bisherigen Erfahrungen auf.</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe diskutierte eine mögliche Reform des Gemeindeversammlungssystems intensiv. Sie anerkennt den Handlungsbedarf, der in den Gemeinden aktuell aber unterschiedlich stark ausgeprägt ist. Aus Sicht der Arbeitsgruppe ist es aufgrund des unterschiedlichen Problemdrucks und der unterschiedlichen Ausgangslage in den Glarner Gemeinden nicht angezeigt und aufgrund der Komplexität der Problemstellung auch nicht möglich, die <i>eine</i> Lösung für eine Reform des Gemeindeversammlungssystems auf kantonaler Ebene zu diskutieren oder voranzutreiben.</p> <p>Die aktuellen Gemeindeversammlungen sind überladen. Es sind Geschäfte zu behandeln, welche kein oder nur sehr wenig Interesse wecken. Und auf der anderen Seite führen einzelne Geschäfte zu einem Aufmarsch von Interessenvertretern, worauf der Vorwurf der Betroffenheitsdemokratie folgt. Die Gemeindeversammlungen scheinen für viele Stimmberechtigte ein unattraktives Format zu haben und sind deshalb nicht selten schlecht besucht. Ein sehr kleiner Teil der Stimmberechtigten entscheidet über die Geschicke der Gemeinde. Eine tiefe Beteiligung ist in einem Versammlungssystem zwar nicht per se problematisch, solange die Anwesenden repräsentativ für die Gesamtheit der Stimmberechtigten stehen und entscheiden. Gerade bei schlecht besuchten Gemeindeversammlungen ist dies aber nur bedingt der Fall. Die Bevölkerungsbefragung hat eine gewisse soziale Schichtung aufgezeigt (z. B. bezgl. Untervertretung des weiblichen Geschlechts). Gleichzeitig wurde jedoch auch festgestellt, dass die soziale Schichtung bei steigender Beteiligung abnimmt. Erhöht sich die Beteiligung an der Gemeindeversammlung, entschärft dies das Problem der sozialen Schichtung. Die Beteiligungsanalyse hat gezeigt, dass gerade in Glarus Nord, aber auch in den anderen Gemeinden, ein mitunter grosses Mobilisierungspotenzial besteht. Ziel muss sein, jene Stimmberechtigten zu regelmässigen GV-Teilnehmenden zu machen, die bisher nur selektiv teilnahmen. Im Vordergrund steht somit nicht, die Beteiligung zu maximieren oder sie gar in Sphären zu bringen, die man etwa bei Urnenabstimmung als gute Beteiligung betrachten würde. Vielmehr gilt es, das bereits bestehende Potenzial regelmässig auszuschöpfen und – vereinfacht gesagt – aus heutiger Sicht nur noch gut besuchte Gemeindeversammlungen zu erhalten. Dieses Ziel lässt sich auch</p>	

mit dem praktischen Vorbehalt, dass Gemeindeversammlungen mit *zu vielen* Teilnehmenden nicht mehr durchführbar sind (Auszählung, Lokalität), vereinbaren.

Die Bevölkerungsbefragung zeigte auf, welche Faktoren die Wahrscheinlichkeit des Besuchs der Gemeindeversammlung positiv beeinflussen. Auf der einen Seite gibt es Faktoren, die eher schwierig bis gar nicht direkt beeinflusst werden können. Dazu gehören etwa das Interesse an der Gemeinde-Politik, die Verbundenheit mit der Gemeinde, die interne Wirksamkeit und das zwischenmenschliche Vertrauen. Auf der anderen Seite zeigte die im Rahmen der Bevölkerungsbefragung durchgeführte Conjoint-Analyse klar auf, welche Elemente einer Gemeindeversammlung die Teilnahmewahrscheinlichkeit signifikant positiv bzw. negativ beeinflussen. Zum einen ist dies die erwartete Dauer der Gemeindeversammlung: Je länger die Gemeindeversammlung voraussichtlich dauern wird, desto tiefer ist die Teilnahmewahrscheinlichkeit. Zum anderen steigt die Teilnahmewahrscheinlichkeit, wenn gewichtige Geschäfte traktandiert sind, die umstritten sind. Eine Reform des aktuellen Gemeindeversammlungssystems muss diese beiden Faktoren also berücksichtigen, um eine Erhöhung der Beteiligung zu erreichen.

Bezüglich der konkreten Ausgestaltung der kommunalen Legislativen diskutierte die Arbeitsgruppe folgende Varianten:

- a. Gemeindeversammlungssystem
- b. System mit Gemeindeparlament und Gemeindeversammlung
- c. Gemeindeparlamentssystem (ohne Gemeindeversammlung, mit Urnenabstimmungen)

Zu a.):

Wird am bestehenden Gemeindeversammlungssystem festgehalten, erscheint es für die Arbeitsgruppe von zentraler Bedeutung, dass die Kompetenzverteilung zwischen Gemeinderat und Gemeindeversammlung überprüft wird, um die Gemeindeversammlung zu entschlacken. So könnten dem Gemeinderat erweiterte Kompetenzen etwa bei Sanierungsprojekten (Werkleitungen usw.) gewährt werden. Diese Geschäfte stossen bei den Stimmberechtigten selten auf Interesse. Sie verlängern deshalb die Gemeindeversammlungen zwar nicht zwingend, lassen sie aber aufgrund ihrer blossen Traktandierung im Verbund mit den übrigen Geschäften als unattraktiv erscheinen. Auch erweist sich die Gemeindeversammlung als ungeeignet für Wahlgeschäfte, zumal bei Wahlen das fehlende Stimmgeheimnis noch stärker ins Gewicht fällt. Eine Verschiebung von Wahlkompetenzen an die Stimmbevölkerung an der Urne oder an den Gemeinderat ist unbedingt zu prüfen. Zu prüfen ist auch der Einsatz des Instruments des fakultativen Referendums, wobei zwei Anwendungsbereiche im Zentrum stehen. Zum einen kann das fakultative Referendum als Korrektiv zu erweiterten Kompetenzen des Gemeinderates fungieren (wobei die Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung oder an der Urne über das Referendum beschliessen würden). Zum anderen kann auch das fakultative Referendum gegen Beschlüsse der Gemeindeversammlung in Betracht gezogen werden (wobei die Stimmberechtigten an der Urne über das Referendum entscheiden würden). Die Möglichkeit des Referendums gegen Gemeindeversammlungsbeschlüsse kann als Korrektiv zu einseitig (Stichwort Betroffenheitsdemokratie) oder zu wenig gut besuchten (Legitimationsproblem) Gemeindeversammlungen verstanden werden. Ein nachträgliches Referendum kann zeit- und ortsunabhängig durchgeführt werden und öffnet die Entscheidungsfindung somit für einen grösseren und repräsentativeren Kreis von Stimmberechtigten. Ein solches Referendum erfährt bei den Stimmberechtigten relativ grosse Zustimmung (57 % befürworten ein solches). Zwar nährt die Möglichkeit des Referendums gegen Versammlungsbeschlüsse die Befürchtung, dass einerseits der Politikbetrieb aufgrund einer zusätzlichen Entscheidungsinstanz zähflüssiger wird. Kritisiert wird auch, dass sich die Stimmberechtigten zweimal mit dem gleichen Gegenstand zu befassen haben und zweimal darüber entscheiden müssen. Andererseits wird aber auch bemängelt, dass die GV zum vorberatenden Organ degradiert wird und dies der angestrebten Steigerung der Attraktivität zuwiderläuft. Allerdings bleibt

die GV auch bei Einführung eines Referendums das Forum, in dem die Stimmberechtigten die Vorlagen mit ihren Anträgen direkt mitgestalten können und so auch entscheiden, über was letztlich an der Urne abgestimmt wird. Ausserdem lässt sich ein Referendum auf viele unterschiedliche Weisen ausgestalten, wie ein Blick in die Schweizer Gemeindelandschaft zeigt (z. B. mit Quoren; fakultativ oder obligatorisch). Rund 45 Prozent der Schweizer Gemeinden kennen das Instrument.

Zu b.):

Die Arbeitsgruppe empfiehlt den Gemeinden jedoch angesichts ihrer Grösse, die Einführung eines Gemeindeparlaments als Bindeglied zwischen Gemeinderat und Gemeindeversammlung zu prüfen. Ein solches System ist in der schweizerischen Politlandschaft zwar als exotisch zu bezeichnen. Es gibt nur sehr wenige Gemeinden, die sowohl Gemeindeparlament wie auch Gemeindeversammlung kennen. Das soll gerade im Landsgemeinde-Kanton Glarus jedoch kein Hindernis darstellen.

Die Arbeitsgruppe anerkennt die aktuell unterschiedlichen Ausgangslagen und den unterschiedlichen Problemdruck in den Gemeinden, geht jedoch davon aus, dass sich über kurz oder lang in allen Gemeinden die gleichen Fragen stellen werden. Das Parlament als Vertretung der Stimmberechtigten kann dort demokratisch legitimierte Entscheide treffen, wo dies nicht aufgrund der Tragweite eines Geschäfts den Stimmberechtigten selbst vorbehalten bleiben sollte. Dies entlastet die Stimmberechtigten bzw. die Gemeindeversammlung von wenig interessierenden Geschäften. Diese beschliesst nur noch über zentrale und vor allem vom Parlament vorberatene Geschäfte. Da wichtige Geschäfte oft auch eher umstritten sind, steigt die Attraktivität der Gemeindeversammlung. Daneben erkennt die Arbeitsgruppe weitere Vorteile in der Einführung eines Gemeindeparlaments:

- Die Debatten im Parlament führen zu einer höheren Publizität der Geschäfte; diese sind präsenter. Das fördert das Interesse an der Politik. Die Berichterstattung über die Debatte im Parlament befördert die jeweiligen Argumente in die Öffentlichkeit. Die öffentliche Debatte unterstützt die interne Wirksamkeit (die Menschen fühlen sich eher in der Lage, sich eine Meinung zu bilden).
- Das Parlament beaufsichtigt den Gemeinderat. Es kann diese Aufgabe besser wahrnehmen als eine Gemeindeversammlung, weil es näher am Geschehen ist und über bessere Mittel und Ressourcen verfügt. Entscheide werden transparenter gefällt. Dies fördert das Vertrauen in die Politik. Ausserdem kann das Parlament Know-how aufbauen und so ein besseres Gegengewicht zur Exekutive mit ihrer Verwaltung bilden.
- Parlamentarier werden zu Botschaftern der Politik auf Gemeindeebene. Sie stehen als Ansprechpartner der Bevölkerung zur Verfügung. Sie können sich die Sorgen und Ideen der Bevölkerung anhören und in den politischen Prozess einbringen. Dies vermag die externe Wirksamkeit zu erhöhen.
- Probleme der sozialen Schichtung und des Ausschlusses von gewissen Gruppen von der Gemeindeversammlung können entschärft werden, indem die Interessen von ausgeschlossenen Personengruppen indirekt in den politischen Prozess einfliessen können.
- Dem Problem, dass Gemeindeversammlungen dereinst (etwa bei anhaltendem Wachstum der Zahl der Stimmberechtigten) strukturell nicht mehr durchführbar sein könnten, kann mit der frühzeitigen Schaffung eines Gemeindeparlaments insofern begegnet werden, als dass die Institution, die sinnvollerweise an die Stelle der Gemeindeversammlung treten würde, bereits existiert.
- Die Gemeindeparlamente können den Parteien dazu dienen, politischen Nachwuchs auszubilden.

Zentral für eine erfolgreiche Etablierung eines Gemeindeparlaments ist eine klare Kompetenzregelung, wobei die Herausforderung darin besteht, diese mittels gesetzlicher Mindestvorgaben zu bewerkstelligen, ohne dabei die Gemeinden unnötig in ihren Ausgestaltungsmöglichkeiten einschränken zu müssen. Heute delegiert das Gemeindegesetz die Regelung der Kompetenzen weitgehend an die Gemeindeordnungen. Stattdessen könnte das Gesetz definieren, welche Beschlüsse welchem Organ (Gemeinderat, Gemeindeparlament, Gemeindeversammlung) abschliessend zustehen und wogegen unter welchen Umständen ein Referendum ergriffen werden kann. Beispiele für mögliche abschliessende Kompetenzen eines Gemeindeparlaments könnten etwa die Genehmigung des Budgets, Rechnungsabnahmen, Wahlen von Kommissionen, Verpflichtungskredite bis zu einem gewissen Betrag oder Reglemente von untergeordneter Bedeutung sein. Beispiele für Beschlüsse, die zwingend den Stimmberechtigten vorzulegen sind, könnten sein: Änderungen der Gemeindeordnung, Verpflichtungskredite ab einem bestimmten Betrag. Ob überhaupt und – falls ja – in welchem Ausmass kantonale Vorgaben zur Ausgestaltung eines Systems mit Gemeindeparlament und Gemeindeversammlung gemacht werden sollen, war in der Arbeitsgruppe umstritten. Einerseits wurde mit der Gemeindeautonomie und dem Umstand, dass die Gemeinden heute reifer seien als noch unmittelbar vor der Fusion, gegen kantonale Vorgaben argumentiert. Demgegenüber stand das bereits erwähnte Problem, dass sich die Gemeindeversammlung wohl nur schwerlich von eigenen Kompetenzen trennen würde und dadurch die Kohärenz des reformierten Systems leiden würde. Auch zeigt der Blick in andere Kantone, dass oft gesetzliche Vorgaben betreffend die abschliessenden Zuständigkeiten der Gemeindeparlamente gemacht werden (z. B. SG; allerdings befinden die Stimmberechtigten in anderen Kantonen in aller Regel an der Urne über Vorlagen in ihrer Zuständigkeit). Unbestritten war hingegen, dass zu prüfen ist, ob und in welcher Form die Stimmberechtigten die Möglichkeit haben, per Antrag auf einen Gegenstand Einfluss zu nehmen, der in der abschliessenden Kompetenz des Gemeindeparlaments liegt und ob auch bei einem System mit Gemeindeparlament und Gemeindeversammlung ein Referendum gegen Gemeindeversammlungsbeschlüsse möglich sein soll.

In der öffentlichen Debatte wird mitunter das kantonale System mit Landrat und Landsgemeinde als Vorbild für eine mögliche Reform beigezogen. Zwar ist es durchaus interessant, Parallelen zu ziehen und sich inspirieren zu lassen (etwa auch, was die Durchführung von Gemeindeversammlungen betrifft). Doch gilt es aus Sicht der Arbeitsgruppe zu bedenken, dass sich das kantonale System, welches z. B. weder Referenden noch substantielle abschliessende Kompetenzen des Parlaments kennt, nicht einfach ohne Weiteres übertragen lässt.

Zu c.):

Die Arbeitsgruppe erachtet die Beibehaltung der Gemeindeversammlungen gerade im Landsgemeinde-Kanton Glarus als richtig. Die umfassenden Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten sind ein hohes Gut. Die Gemeindeversammlung ist Ort des Austauschs und der direkten Begegnung zwischen Stimmberechtigten und Politik. Die vollständige Abschaffung der Versammlungsdemokratie auf Gemeindeebene wird als zu starker Bruch empfunden, zumal die Stimmberechtigten gemäss Bevölkerungsbefragung an der Gemeindeversammlung hängen. Nicht diskutiert wurde überdies ein System, das einzig Urnenabstimmungen als Arena der Entscheidungsfindung vorsieht.

Für die Arbeitsgruppe ist unbestritten, dass jegliche weitgehenden Reformen der kommunalen Legislativen mit grosser Vorsicht und genauer Prüfung anhand genommen werden müssen. Die Institutionen für sich, gerade aber auch deren Zusammenspiel sind komplex. Die Diskussion ist jetzt in den Gemeinden zu lancieren bzw. weiterzuführen. Ebenso ist



<p>unbestritten, dass – gerade angesichts der nur spärlich vorhandenen Zustimmung zur Einführung von Gemeindeparlamenten – Reformen in einem breit abgestützten, integrierenden Prozess gemeinsam mit der Bevölkerung anzugehen sind.</p> <p>Für die Überprüfung der gesetzlichen Grundlagen ist die Diskussion in den Gemeinden abzuwarten. Die aufgezeigten Herausforderungen (Flexibilisierung der Vorgaben vs. Mindestvorgaben) bei der Ausgestaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen müssen gemeinsam mit den Gemeinden gemeistert werden.</p>	
<p><i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Die Kantonsverfassung, das Gesetz über die politischen Rechte, das Gemeindegesetz sowie gegebenenfalls die Gemeindeordnungen wären anzupassen.</p>	
<p><i>Kostenfolgen:</i> Die Diskussion über die Reform der kommunalen Legislative sowie die Anpassung der rechtlichen Grundlagen hat keine direkten Kostenfolgen; erst die Anpassung der Institutionen verursacht je nach Ausgestaltung Kosten. Der Betrieb des Gemeindeparlaments in Glarus Nord kostete 2015 rund 160'000 Fr.</p>	<p><i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Landsgemeinde), Gemeinde (Gemeindeversammlung)</p>
<p><i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Den Gemeinderäten wird empfohlen, gemeinsam mit der Bevölkerung die Diskussion über die Reform der kommunalen Legislativen (insb. Einführung Gemeindeparlament bei gleichzeitiger Beibehaltung Gemeindeversammlung) zu führen. Die Ergebnisse sollen in die pendente Revision des Gemeindegesetzes einfließen. Der Kanton soll die Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die kommunalen Legislativen gemeinsam mit den Gemeinden überprüfen.</p>	

## 1.2. Verbesserung bestehendes System

Handlungsfeld: Gemeindeversammlung	M 1.2
<p><b>Titel:</b> <i>Abschaffung Informationstraktandum / Konzentration auf das Wesentliche</i></p> <p>Die voraussichtliche Dauer der Gemeindeversammlungen ist ein wesentlicher Faktor für den Teilnahmeentscheid der Stimmberechtigten. Die GV dauern den Stimmberechtigten eindeutig zu lang. Es sind deshalb Massnahmen zu treffen, welche die Dauer der GV spürbar reduzieren.</p> <p>Wesentliches Potenzial besteht in der Streichung des in Artikel 57 Absatz 1 des Gemeindegesetzes verankerten Informationstraktandums zu Beginn der GV. Dieses dauert etwa in der Gemeinde Glarus Süd regelmässig zwischen 30 und 45 Minuten. Die erwähnte Bestimmung sieht vor, dass der Präsident über die Tätigkeit der Behörden und besondere Geschehnisse seit der letzten GV informiert. Diese Bestimmung ist zu streichen. Die Gemeinden informieren heute laufend über ihre Tätigkeiten. Diese Informationen kommen allen Einwohnern zugute, nicht nur jenen, die an der Gemeindeversammlung teilnehmen. Das gilt insbesondere für online publizierte Informationen. Ausführliche Informationen zu Beginn der GV sind weder zeitgemäss noch zielführend. Der Präsident kann zudem auch ohne entsprechende Vorgabe im Gemeindegesetz die wichtigsten Informationen vortragen, wenn dafür ein Bedarf ausgewiesen ist.</p> <p>Dass das Informationstraktandum zu lange dauert, wird im Übrigen auch von Stimmberechtigten zurückgemeldet. Für einige von ihnen ist dies gar explizit der Grund für den Verzicht auf die Teilnahme an der Gemeindeversammlung.</p>	

<i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt vorbehaltlos, diese Massnahme im Rahmen der pendenten Revision des Gemeindegesetzes umzusetzen. Ebenfalls soll anlässlich der Gemeindeversammlung auf Erläuterungen zu den Traktanden verzichtet werden.	
<i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Art. 57 Abs. 1 des Gemeindegesetzes ist anzupassen.	
<i>Kostenfolgen:</i> keine Kostenfolgen	<i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Landsgemeinde)
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Streichung der gesetzlichen Pflicht zur Berichterstattung in Artikel 57 Absatz 1 Gemeindegesetz.	

Handlungsfeld: Gemeindeversammlung	M 1.3
Titel: <i>Mehr Gemeindeversammlungen pro Jahr</i>	
Wie bereits erwähnt, wirkt sich die erwartete Dauer der Gemeindeversammlung signifikant auf die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme aus. Würden die anfallenden Geschäfte auf mehr als die üblichen zwei Gemeindeversammlungen aufgeteilt (z. B. eine Versammlung pro Quartal), würde sich die Geschäftslast pro GV reduzieren. Damit würde auch die Dauer der jeweiligen Versammlungen verkürzt.	
<i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt jedoch, von einer solchen Lösung abzusehen. Zwar liesse sich die Geschäftslast pro Versammlung wohl reduzieren; der Gemeinderat könnte zudem öfter politische Entscheide einholen. Doch erscheint aus Sicht der Arbeitsgruppe mehr als fraglich, ob das Format der Gemeindeversammlung dadurch attraktiver würde, müssten sich die Stimmberechtigten doch weitere Abende für die Gemeindepolitik reservieren. Die «Exklusivität» der Gemeindeversammlung würde leiden. Gerade für solche mit wenig attraktiven Geschäften dürfte der Effekt sogar kontraproduktiv sein. Angesichts des kaum vorhandenen Nutzens stehen die Kosten einer solchen Massnahmen in einem schlechten Verhältnis.	
<i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Nein	
<i>Kostenfolgen:</i> Die Durchführung einer Gemeindeversammlung kostet zwischen 20'000 und 50'000 Franken (abhängig von der Gemeinde).	<i>Zuständigkeit:</i> Gemeinde (Gemeinderat)
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Nicht weiterverfolgen.	

Handlungsfeld: Gemeindeversammlung	M 1.4
Titel: <i>Betreuungsangebote während der Gemeindeversammlung</i>	
Frauen und Personen aus Haushaltungen mit Kindern sind in der Gruppe der nie Teilnehmenden überrepräsentiert. Ein Betreuungsangebot für kleinere Kinder analog der Landsgemeinde könnte Abhilfe schaffen. Grösseren Kindern könnte – ebenfalls analog zur Landsgemeinde – eine Ecke im Saal zugewiesen werden, von der aus sie den Verhandlungen folgen und so erste Gemeindeversammlungs-Luft schnupfern könnten.	
<i>Empfehlung AG:</i> Die Bevölkerungsbefragung hat zwar durchaus ergeben, dass die Kinderbetreuung ein Grund dafür sein könnte, von einem Besuch der GV abzusehen. Aus Sicht der Arbeitsgruppe schafft der Massnahmenvorschlag dennoch zumindest im heutigen Format der Gemeindeversammlung aber keine genügend grosse Abhilfe. Zum einen sind vor allem, aber nicht nur kleinere Kinder an Abenden in der Regel nicht mehr wach (zumindest nicht bis	



Versammlungsschluss). Zum anderen sind Gemeindeversammlungen straffer organisiert als Landsgemeinden; es herrscht kein Kommen und Gehen, von Kindern ausgehende Unruhe fällt wesentlich stärker ins Gewicht, gerade auch in einem Saal. Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die Massnahme nicht weiterzuverfolgen.	
<i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Nein	
<i>Kostenfolgen:</i> Es ist mit geringen Mehrkosten zu rechnen (Entschädigung Betreuung).	<i>Zuständigkeit:</i> Gemeinde (Gemeinderat)
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Nicht weiterverfolgen.	

Handlungsfeld: Gemeindeversammlung	M 1.5
Titel: <i>Bekanntgabe zeitliche Beschränkung / Redezeitbeschränkung</i>	
Den Stimmberechtigten könnte aufgezeigt werden, wie lange die Gemeindeversammlung dauert. Die Versammlung hätte somit eine fixe Endzeit. Dies würde die Berechenbarkeit für die Stimmberechtigten erhöhen. In diesem Zusammenhang ist die Einführung einer Redezeitbeschränkung denkbar. Diese würde dazu beitragen, die festgelegte Endzeit einzuhalten.	
<i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe diskutiert diese Massnahme gerade auch mit Bezug auf die Kinderbetreuung. So würden klar kommunizierte Endzeiten Eltern dabei unterstützen, die Kinderbetreuung zu organisieren. In der Praxis dürfte es sich jedoch sehr schwierig gestalten, die Versammlung so zu steuern, dass die kommunizierten Zeiten fix eingehalten werden. Auch stellte sich die Frage nach dem Vorgehen, wenn wichtige Traktanden verschoben werden müssten.	
Die Arbeitsgruppe empfiehlt, diese Massnahme nicht weiterzuverfolgen, und sieht die Lösung eher in der Selbstbeschränkung des Gemeinderates bei der Festlegung des Umfangs der Traktandenliste. Dieser Selbstbeschränkung muss eine bessere Planung und Koordination der Projekte innerhalb der Departemente bzw. der Gemeindeverwaltung mit Blick auf die Traktandierung an der Gemeindeversammlung vorausgehen. Immer wieder fehlen die Ressourcen zur Umsetzung von durch die Gemeindeversammlung bewilligten Projekten. Es ist angesichts dessen nicht nötig, die Traktandenlisten auf Vorrat zu füllen.	
<i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Das Gemeindegesetz wäre anzupassen.	
<i>Kostenfolgen:</i> keine Kostenfolgen	<i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Landsgemeinde)
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Nicht weiterverfolgen; Selbstbeschränkung durch die Gemeinderäte bei der Festlegung der Traktandenliste.	

Handlungsfeld: Gemeindeversammlung	M 1.6
Titel: <i>Versammlungsbeginn, -tag und -lokalität sowie Rahmenprogramm</i>	
Die Gemeinden haben bezüglich Versammlungsbeginn, -tag und -lokalität grossen Handlungsspielraum. Dies erlaubt, auf die Bedürfnisse der Stimmberechtigten Rücksicht zu nehmen. Erkenntnisse aus der Bevölkerungsbefragung liegen zum Versammlungstag vor. Es zeigt sich, dass die Durchführung an Samstagen und Sonntagen einen signifikant negativen Einfluss auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit hat, die übrigen abgefragten Wochentage aber vergleichbar beliebt sind. Rückmeldungen an die Gemeindekanzleien zeigen, dass der Freitag nicht zwingend der beliebteste Tag ist. Der eine oder andere Stimmberechtigte wähnt sich bereits im Wochenende. Ausserdem fallen auf die Freitage mitunter viele Vereinsanlässe in den Dörfern.	

Insbesondere bezüglich Versammlungsbeginn gehen die Rückmeldungen der Stimmberechtigten auseinander. So wünschen Pendler und Landwirte eher einen späteren Beginn. Andere Stimmberechtigte bevorzugen hingegen einen früheren – gerade auch wegen der langen Versammlungsdauer. So wollen ältere Versammlungsteilnehmer nicht zu spät nach Hause kommen, die Jüngeren wollen nach der Versammlung noch in gemütlicher Runde zusammensitzen.

Gerade die Coronavirus-Pandemie zeigte, dass auch bezüglich Durchführungsort Spielraum besteht. Zu denken ist insbesondere an die Durchführung einer Gemeindeversammlung im Freien. Die wenigen bisherigen Erfahrungen (Glarus Nord 2012) damit waren positiv und mit Bezugnahme auf die Landsgemeinde zeigt sich, dass eine Versammlung unter freiem Himmel ein besonderes Ambiente bieten kann.

Verschiedentlich wird vorgeschlagen, die Gemeindeversammlungen mit einem Rahmenprogramm zu versehen, um sie so attraktiver zu machen. Denkbar ist vieles, ein oft genannter Programmpunkt ist ein Apéro anlässlich der Gemeindeversammlung. Gemäss Bevölkerungsbefragung trägt ein solcher nicht zur Teilnahmewahrscheinlichkeit bei, schadet ihr aber auch nicht.

*Empfehlung AG:*

Die Arbeitsgruppe sieht durchaus ein Potenzial darin, mit der Form der Veranstaltung zu spielen. Sie ermuntert die Gemeinderäte, Konzepte zu entwickeln und zu experimentieren. Die Erkenntnisse aus der Bevölkerungsbefragung bieten dazu gewisse Grundlagen. Bisherige Erfahrungen der Gemeinden mit Abweichungen vom Standard der freitäglichen Abendveranstaltung waren positiv. Die Reaktionen der Stimmberechtigten müssen dabei erfasst werden.

Zentral ist, dass sich die Massnahmen nicht kontraproduktiv auswirken, deren Folgen sind deshalb genau zu prüfen. Massnahmen dürfen nicht ausschliessend (oder spezifische Gruppen mobilisierend) wirken. So ist etwa bei Veranstaltungen im Freien die Wetter-Unsicherheit zu berücksichtigen (im Zusammenhang mit der Landsgemeinde wurde festgestellt, dass das Wetter einen signifikanten Zusammenhang mit der Teilnahmewahrscheinlichkeit hat). Veranstaltungsorte müssen zentral gelegen und gut erreichbar sein. Ein Rahmenprogramm muss breite Bevölkerungsschichten erreichen.

Zu beachten ist auch, dass Anpassungen in Kombination miteinander eine neue Ausgangslage schaffen können. So kann es sein, dass die eigentlich unbeliebten Wochenenden als Durchführungstermine an Akzeptanz gewinnen, wenn die Versammlungen im Freien stattfinden und von einem Rahmenprogramm begleitet werden (s. Landsgemeinde). Unter solchen Voraussetzungen nehmen die Stimmberechtigten vielleicht auch einen längeren Anfahrtsweg in Kauf. Die Einführung von Gemeindeparlamenten dürfte für die Ausgestaltung des Formats der Gemeindeversammlung im Übrigen zusätzlichen Spielraum bieten.

*Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?* Nein

*Kostenfolgen:* Die Kostenfolgen hängen sehr stark von der konkreten Umsetzung von Änderungen ab und können nicht sinnvoll geschätzt werden.

*Zuständigkeit:* Gemeinde (Gemeinderat)

*Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:* Den Gemeinderäten wird empfohlen, das Format der Gemeindeversammlung weiterzuentwickeln und damit mit den Rahmenbedingungen (Versammlungstag, -beginn, -ort und Rahmenprogramm) zu experimentieren.

### 1.3. Diverses

Handlungsfeld: Gemeindeversammlung	M 1.7
<i>Titel: Anreizsystem für junge Stimmberechtigte</i>	
<p>Junge Stimmberechtigte zwischen 16 und 22 Jahren sollen mittels Anreizen zur Teilnahme an der Gemeindeversammlung motiviert werden. Denkbar ist etwa die Verlosung von Gutscheinen, Abos oder Vergünstigungen oder ein Stempelkarten-System, das bei Besuch einer definierten Anzahl von Gemeindeversammlungen zum Bezug eines Gutscheins, Abos oder einer Vergünstigung berechtigt. Die Auswertung der Bevölkerungsbefragung speziell für die Altersgruppe der 16- bis 22-Jährigen hat ergeben, dass ein solcher Anreiz tatsächlich einen positiven Effekt auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit hat. Wertet man jedoch für alle Stimmberechtigten aus, ergibt sich indes der gegenteilige Effekt.</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe stellt sich im Grundsatz klar gegen Massnahmen, die mit geldwerten Vorteilen Anreize schaffen. Es ist aus ihrer Sicht widersinnig, Stimmberechtigte für die Wahrnehmung eines Rechts quasi zu bezahlen. Kommt hinzu, dass solche Anreize gar einen negativen Effekt auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit haben und somit kontraproduktiv sind. Allerdings gilt dies nicht für die spezifische Altersgruppe der 16- bis 22-Jährigen. Die Arbeitsgruppe erachtet es als wichtig, dass diese Altersgruppe an die Gemeindeversammlungen herangeführt werden kann. Sie sieht in diesem konkreten Fall aufgrund einer Interessenabwägung von ihrem grundsätzlichen Vorbehalt ab und empfiehlt den Gemeinden, Anreizsysteme für junge Stimmberechtigte zu prüfen. Dabei ist darauf zu achten, dass Angebote in der Gemeinde berücksichtigt werden können (z. B. Abo für die Badi, Skigebiet, Openair) und der Wert des Anreizes nicht so hoch angesetzt wird, dass er alleiniges Argument bleibt.</p>	
<i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Nein	
<i>Kostenfolgen:</i> Abhängig von Ausgestaltung der Anreize und Teilnahmehäufigkeit der jungen Stimmberechtigten	<i>Zuständigkeit:</i> Gemeinde (Gemeinderat)
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Prüfung eines Anreizsystems für junge Stimmberechtigte durch die Gemeinderäte.	

## 2. Urnenabstimmungen und -wahlen

Handlungsfeld: Urnenabstimmungen und -wahlen	M 2.1
<i>Titel: Mobile Urnenstandorte bzw. Urnenstandorte an frequentierten Orten</i>	
<p>Die Gemeinden könnten die Urnen nicht (nur) in den Gemeindeligenschaften aufstellen, sondern (auch) an stark frequentierten Orten wie etwa Einkaufszentren (zumindest an den Vortagen). Im Vordergrund stünde dabei ein Ersatz von bisherigen Urnenstandorten durch solche an besser frequentierten Orten. Als Variante könnte in Betracht gezogen werden, dass die Stimme nicht nur in der eigenen, sondern auch in anderen Glarner Gemeinden abgegeben werden kann.</p> <p><i>Vorteile:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Urnen befinden sich dort, wo sich die Menschen in ihrem Alltag aufhalten. Der Aufwand für die Stimmberechtigten (zumindest für jene, die noch persönlich abstimmen) kann gesenkt werden.</li> </ul> <p><i>Nachteile:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zusatzaufwand (auch bezüglich Sicherheit).</li> <li>- Mögliche Kollision mit Vorgabe, dass Wahlpropaganda in und um das Wahllokal nicht zulässig ist.</li> <li>- «Ritual-Wähler» könnten abgeschreckt werden.</li> </ul>	

<p>- Es ist unsicher, ob durch diese Massnahme <i>zusätzliche</i> Stimmende gewonnen werden können. Eher dürften bisherige Stimmende ihre Stimme einfach am neuen Ort abgeben.</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die Massnahme nicht weiterzuverfolgen. Aufwand und Ertrag stehen in einem schlechten Verhältnis, gerade auch aufgrund der Prognose, dass dadurch kaum neue Wähler mobilisiert werden können, sondern bloss eine Verlagerung stattfindet. Auch erachtet die Arbeitsgruppe den Stimmkanal der persönlichen Stimmabgabe als nicht zukunftsfruchtig. Schon heute hat sich der Anteil der persönlich abgegebenen Stimmen auf rund 10–15 Prozent reduziert. Diese Tendenz wird bestehen bleiben und sich durch den Einsatz der elektronischen Stimmabgabe wohl mittelfristig noch verstärken. So bleiben den Stimmberechtigten heute schon viele Möglichkeiten, ihre Stimme abzugeben.</p>	
<p><i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Eine Umsetzung würde allenfalls eine Umformulierung im Gesetz über die politischen Rechte bedingen.</p>	
<p><i>Kostenfolgen:</i> Zusätzliche Urnenstandorte führen zu geringfügigen Mehrkosten.</p>	<p><i>Zuständigkeit:</i> Gemeinde (Gemeinderat) bzw. – falls Anpassung gesetzliche Grundlagen – Kanton (Landsgemeinde)</p>
<p><i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Nicht weiterverfolgen.</p>	

Handlungsfeld: Urnenabstimmungen und -wahlen		M 2.2
<p><i>Titel: Verlosung von Gutscheinen im Zusammenhang mit Urnengängen</i></p> <p>Unter sämtlichen eingegangenen Stimmrechtsausweisen könnten Gutscheine (z. B. vier Gutscheine à je 250 Fr.) verlost werden. Die Gutscheine berücksichtigen ortsansässige Unternehmer (Bäcker, Metzger, Dorfläden, Restaurants usw.).</p> <p>Die Teilnahme an Verlosungen stösst allgemein auf Interesse. Eine Verlosung könnte Personen, die bisher nie oder selten an Abstimmungen und Wahlen teilgenommen haben, zur Teilnahme motivieren. Mit dem Versand des Stimmmaterials wäre auf die Verlosung hinzuweisen.</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe möchte diesen Weg nicht weiterverfolgen. Sie erachtet es aus grundsätzlichen Überlegungen (s. auch Massnahme M 1.7 und M 5.3) als nicht opportun, Stimmberechtigte mit letztendlich finanziellen Anreizen zur Teilnahme zu bewegen. Vielmehr ist dazu Sorge zu tragen, dass die intrinsische Motivation zur Beteiligung erhöht werden kann und somit mitunter bei den Ursachen der tiefen Beteiligung angesetzt wird.</p>		
<p><i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Nein</p>		
<p><i>Kostenfolgen:</i> abhängig von der Ausgestaltung der Anreize</p>	<p><i>Zuständigkeit:</i> Gemeinde (Gemeinderat)</p>	
<p><i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Nicht weiterverfolgen.</p>		

### 3. Landsgemeinde

#### 3.1. Grundlegende Reformen

Handlungsfeld: Landsgemeinde	M 3.1
Titel: <i>Abschaffung der Landsgemeinde und Einführung von Urnenabstimmungen</i>	
<p>Die Landsgemeinde könnte abgeschafft werden. Das Volk würde an der Urne über Geschäfte beschliessen, wobei es zwei Varianten gibt:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Der Landrat beschliesst grundsätzlich über Vorlagen; eine definierte Anzahl Stimmberechtigter kann gegen Landratsbeschlüsse das fakultative Referendum ergreifen; für bestimmte Geschäfte könnte ein obligatorisches Referendum vorgesehen werden (z. B. Verfassungsänderungen).</li><li>- Der Landrat behält seine vorberatende Funktion; über das bestehende obligatorische Referendum wird an der Urne, nicht mehr an der Landsgemeinde entschieden.</li></ul> <p>Vorteile:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- An einem Urnengang partizipieren mehr Stimmberechtigte.</li><li>- Bei einer Urnenabstimmung kann das Stimmgeheimnis eingehalten werden.</li><li>- Die Stimmabgabe kann orts- und zeitunabhängig erfolgen; Offenheit für alle Stimmberechtigten (z. B. auch für jene, die bisher an Sonntagen arbeiten mussten).</li><li>- Klare Ermittlung der Stimmenverhältnisse.</li><li>- Mehr Flexibilität für das politische System durch häufigere Abstimmungstermine.</li><li>- Je nach Ausgestaltung kann der Landrat gestärkt werden.</li></ul> <p>Nachteile:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Weitreichende Einflussmöglichkeiten der Stimmberechtigten über Änderungsanträge an der Landsgemeinde entfallen; nur noch Zustimmung oder Ablehnung möglich.</li><li>- Wegfall der Unmittelbarkeit von Diskussion und Entscheidfindung.</li><li>- Beeinträchtigung der politischen Kultur (Diskussionskultur, Akzeptanz von Entscheidungen), die identitätsstiftend und integrierend ist.</li><li>- Wegfall des traditionsreichen Höhepunkts des Politjahres mit Rahmenveranstaltungen.</li><li>- Grössere Distanz zwischen Bürger und Politiker.</li><li>- Unabhängige Komitees und Einzelpersonen haben bei einer Urnenabstimmung geringere Chancen; etablierte Organisationen sind im Vorteil.</li><li>- Der Kanton verliert ein Alleinstellungsmerkmal.</li></ul> <p><i>Empfehlung AG:</i></p> <p>In der Arbeitsgruppe ist das Festhalten an der Landsgemeinde unbestritten. Sie gewichtet die Vorteile der Landsgemeinde und deren Bedeutung für das politische System bzw. für die politische Kultur klar höher als die Nachteile. Eine zahlenmässig tiefe(re) Beteiligung an Versammlungen im Vergleich zu Urnengängen ist grundsätzlich erst dann ein Problem, wenn die Form der Versammlung gewisse Bevölkerungsschichten oder Strömungen systematisch ausschliesst. Dies ist aktuell gemäss Bevölkerungsbefragung nicht in einem Mass der Fall, das ein Handeln erfordern würde. Ausserdem stehen – auch das zeigt die Bevölkerungsbefragung mit aller Deutlichkeit – die Glarner Stimmberechtigten klar hinter der Landsgemeinde; eine deutliche Verschiebung von Macht in Richtung des Landrates ist nicht erwünscht. Eine frühere Studie<sup>1</sup> zeigt zudem, dass die Zustimmung zur Landsgemeinde über alle relevanten Bevölkerungsgruppen hoch ist.</p>	

<sup>1</sup> Gerber, Marlène, Hans-Peter Schaub und Sean Mueller (2016). Umfrage zur Landsgemeinde des Kantons Glarus: Forschungsbericht. Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.



<i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Insbesondere die Kantonsverfassung, das Gesetz über die politischen Rechte und die Verordnung über die politischen Rechte wären anzupassen. Ein solch grundlegender Systemwechsel hätte zudem umfangreiche Nebenänderungen zur Folge.	
<i>Kostenfolgen:</i> Die Landsgemeinde kostet jährlich rund 280'000–300'000 Franken. Dieser Betrag kann eingespart werden. Demgegenüber würden pro Urnenabstimmungstermin – einer groben Schätzung folgend – Kosten von 30'000 Franken anfallen.	<i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Landsgemeinde)
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Nicht weiterverfolgen.	

Handlungsfeld: Landsgemeinde	M 3.2
Titel: <i>Prüfung einer Referendumslandsgemeinde</i>	
Es sind verschiedene Varianten einer sogenannten Referendumslandsgemeinde denkbar. Diesen ist gemein, dass der Landrat grundsätzlich über Gesetze, Kreditbeschlüsse und weitere Vorlagen beschliesst. Diese Beschlüsse können jedoch unter gewissen Voraussetzungen an eine Landsgemeinde weitergezogen werden.	
Wesentliche Varianten:	
<p>a. Der Landrat beschliesst grundsätzlich über die Vorlagen. Die Stimmberechtigten können gegen die Landratsbeschlüsse das Referendum ergreifen, indem sie in einer bestimmten Frist eine bestimmte Anzahl Unterschriften sammeln. Die Festlegung der Referendumshürden ist ein politischer Entscheid.</p> <p>b. Der Landrat beschliesst grundsätzlich über die Vorlagen. Lehnt eine bestimmte Anzahl der Ratsmitglieder (Quorum; z. B. zehn Ratsmitglieder) eine Vorlage ab, kommt diese automatisch vor die Landsgemeinde. In Ergänzung dazu wird den Stimmberechtigten die Möglichkeit eröffnet, gegen im Landrat unbestrittene Geschäfte (welche das Quorum für eine automatische Weiterleitung an die Landsgemeinde nicht erreichten) das Referendum zu ergreifen.</p>	
In beiden Varianten besteht die Möglichkeit, gewisse Geschäfte dem obligatorischen (Landsgemeinde-)Referendum zu unterstellen (z. B. Verfassungsänderungen).	
Vorteile:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die bewährte und bei den Stimmberechtigten viel Rückhalt geniesende Landsgemeinde bleibt in ihren wesentlichen Punkten erhalten.</li> <li>- Die Landsgemeinde wird von unbestrittenen Vorlagen entlastet. Die Dauer der Landsgemeinde wird verkürzt bei gleichzeitig höherer Konfliktivität der Geschäfte. Es kommt zu einer eigentlichen Aufwertung der Landsgemeinde, weil sie nur noch diskussionswürdige Vorlagen behandelt; sie wird für Stimmberechtigte attraktiver (Gerber et al. 2016; deren Studie zeigt auf, dass die Teilnahmewahrscheinlichkeit steigt, wenn der Ausgang eines Geschäfts offen ist).</li> <li>- Das politische System wird flexibler, weil bei unbestrittenen (Routine-)Geschäften nicht bis zu einer nächsten Landsgemeinde zugewartet werden muss.</li> <li>- Der Landrat wird aufgewertet. Dessen Entscheide verfügen über ein ausreichendes Mass an Legitimität, sodass nur im Konfliktfall das Volk anzurufen ist.</li> </ul>	
Nachteile:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Mitwirkungsmöglichkeiten des einzelnen Stimmberechtigten werden eingeschränkt.</li> <li>- Gut organisierte Gruppierungen sind im Vorteil (Referendumsfähigkeit).</li> <li>- Die Auswirkungen auf die Diskussionskultur im Landrat sind ungewiss.</li> </ul>	



- Der bisherige politische Fahrplan ist neu auszurichten, um sicherzustellen, dass zwischen der Beratung einer Vorlage im Landrat und der Landsgemeinde bzw. der Erstellung des Memorials genügend Zeit für das Ergreifen eines Referendums zur Verfügung steht.

Die Einführung der Referendumslandsgemeinde wurde im Zusammenhang mit der Revision der Kantonsverfassung 1988 diskutiert. Die zuständige Kommission erkannte darin viele Vorteile, verfolgte diesen Reformvorschlag aber dennoch nicht weiter. Ausschlaggebend war, dass die Reform eine Verkomplizierung des Entscheidverfahrens und Mehrarbeit für die öffentliche Verwaltung zur Folge hätte.<sup>2</sup>

#### *Empfehlung AG:*

Die Arbeitsgruppe nimmt zur Reform der Landsgemeinde im Sinne einer Referendumslandsgemeinde eine differenzierte Haltung ein. Sie lehnt die oben skizzierte Variante a ab. Sie erfordert von den Stimmberechtigten und den verschiedenen Gruppierungen – je nach Ausgestaltung der Referendumshürden – einen hohen Grad an Engagement und Organisationsfähigkeit. Dies in einem Kanton, in dem fakultative Referenden wenig Tradition haben. Wird der Aufwand für die Ergreifung eines Referendums zu gross und kommt es deswegen nur vereinzelt zu Referenden, führt dies zu einer schleichenden Entwertung der Landsgemeinde und einer Machtverschiebung hin zum Landrat. Eine solch deutliche Machtverschiebung wird seitens der Stimmberechtigten nicht goutiert. Werden die Referendumshürden auf der anderen Seite zu tief angesetzt und ist das Ergreifen von Referenden ohne viel Aufwand möglich, stellt sich die Frage nach dem Sinn des Instruments. Schliesslich würde sich das fakultative Referendum nicht mehr stark vom aktuellen obligatorischen Referendum unterscheiden.

Die Arbeitsgruppe schlägt hingegen vor, eine Referendumslandsgemeinde der Variante b vertiefter zu prüfen. Diese Variante beinhaltet den Vorteil, dass bereits der Landrat als Volksvertretung dafür sorgen kann, dass ein Geschäft vor die Landsgemeinde kommt – nämlich, wenn es im Parlament nicht völlig unbestritten ist. Für die Stimmberechtigten und Organisationen wie Parteien und Verbände entfällt so der mit der Ergreifung eines Referendums verbundene Aufwand. Er ist nur noch dann zu bewältigen, wenn das Referendum gegen eine im Landrat unbestrittene Vorlage ergriffen werden soll. Die Machtverschiebung von Landsgemeinde zu Landrat fällt mit dieser Variante deutlich geringer aus; faktisch nur in Fällen, in denen die Stimmberechtigten aufgrund der geringen Konfliktivität einer Vorlage ohnehin wenig Interesse an einer Behandlung an der Landsgemeinde haben dürften. Die bisherigen Rechte der Stimmberechtigten werden dadurch nicht über Gebühr eingeschränkt. Mit der Einführung einer Referendumslandsgemeinde nach Variante b kann die Landsgemeinde von unumstrittenen Geschäften entschlackt werden. Höhere Konfliktivität und eine Entschlackung führen zu einer Attraktivitätssteigerung.

Als Nebeneffekt dieser Massnahme wird die Bedeutung des Landrates gestärkt, ohne damit gleichzeitig die Landsgemeinde wesentlich zu schwächen. Es kann davon ausgegangen werden, dass ein Bedeutungsgewinn des Landrates dazu führt, dass auch dessen Wahl an Wichtigkeit gewinnt und deshalb mehr Stimmberechtigte anzieht. Vertieft zu prüfen sind insbesondere die Auswirkungen auf die Diskussionskultur im Landrat.

*Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?* Die Kantonsverfassung und das Gesetz über die politischen Rechte wären anzupassen. Ausführungsbestimmungen wären notwendig.

<sup>2</sup> Vgl. Schweizer, Rainer J. (1981). Kommentar zum Entwurf für eine Verfassung des Kantons Glarus (Bd. 1). Glarus, S. 182–195.

<i>Kostenfolgen:</i> Die blosse vertiefte Prüfung der Referendumslandsgemeinde führt zu keinen weiteren Kosten.	<i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Landsgemeinde)
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die Einführung einer Referendumslandsgemeinde im Sinne der Ausführungen vertieft zu prüfen.	

Handlungsfeld: Landsgemeinde	M 3.3
Titel: <i>Einführung fakultatives Referendum gegen Landsgemeindebeschlüsse</i>	
<p>Das Mehr an der Landsgemeinde wird heute geschätzt und nicht ausgezählt. Sehr knappe Entscheide sind zwar selten, kommen aber vor. Die Möglichkeit des fakultativen Referendums gegen Beschlüsse der Landsgemeinde würde gewährleisten, dass strittige Entscheide mittels Urnenabstimmung mit zusätzlicher demokratischer Legitimität ausgestattet werden können.</p> <p>Vorteile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Am Entscheid über eine stark umstrittene Vorlage partizipieren mehr Stimmberechtigte als an der Landsgemeinde.</li> <li>- Das Stimmgeheimnis kann bei der Referendumsabstimmung eingehalten werden.</li> <li>- Die Stimmabgabe erfolgt orts- und zeitunabhängig; Offenheit für alle Stimmberechtigten</li> <li>- Klare Ermittlung der Stimmenverhältnisse.</li> <li>- Die zeitliche Distanz zwischen Landsgemeinde und Urnenabstimmung könnte bei emotional geführten Debatten zu einer Abkühlung der Stimmung und damit zu sachlicheren Entscheiden führen.</li> </ul> <p>Nachteile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gerade bei divergierenden Resultaten gerät die Landsgemeinde unter Druck; divergierende Resultate sind aufgrund des unterschiedlichen Stimmkörpers an Landsgemeinde und Urne denkbar. Allerdings wären sie ein Indiz dafür, dass der Stimmkörper an der Landsgemeinde nicht repräsentativ zusammengesetzt ist. In solchen Fällen wäre eine nachträgliche Urnenabstimmung ein berechtigter Korrektiv und somit als Vorteil zu werten.</li> <li>- Die Landsgemeinde als (aktueller) Hauptpfeiler der Glarner Demokratie verliert an Kompetenzen und Bedeutung.</li> <li>- Unabhängige Komitees und Einzelpersonen haben bei einer Urnenabstimmung geringere Chancen; etablierte Organisationen sind im Vorteil.</li> <li>- Die Unmittelbarkeit von Diskussion und Entscheidung geht verloren.</li> <li>- Es steht nur das Endergebnis der Landsgemeinde-Debatte zur Abstimmung; einzelne Argumente bzw. Änderungen können nicht berücksichtigt werden.</li> <li>- Landsgemeinde-Beschlüsse können erst nach Ablauf der Referendumsfrist umgesetzt werden. Dadurch wird das System, das bereits heute nur einen Termin im Jahr für die Beschlussfassung vorsieht, noch träger.</li> </ul> <p>Diese Massnahme wurde 2008/2009 bereits diskutiert, aber verworfen.</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe lehnt die Einführung eines fakultativen Referendums ab. Die Nachteile überwiegen die Vorteile eindeutig. Insbesondere ist zu befürchten, dass die Einführung eines Referendums gegen Beschlüsse der Landsgemeinde diese stark schwächt. Dem allfälligen Problem der nicht eindeutig feststellbaren Mehrheitsverhältnisse ist mit anderen Mitteln zu begegnen. Auch ist die Landsgemeinde heute in der Lage, demokratisch breit abgestützte Entscheide zu treffen.</p>	

<p>Festzuhalten ist ausserdem, dass die Glarner Stimmberechtigten das Problem des nicht exakten Ausmehrens nicht allzu stark gewichten. Eine Studie (Gerber et al. 2016) zeigt – mit gewissen methodischen Vorbehalten –, dass der Status quo bezüglich Landsgemeinde mit Abstand am meisten Rückhalt geniesst. Der Reformvorschlag der Einführung einer nachträglichen Abstimmung wird nur von einer Minderheit von rund 40 bis 45 Prozent unterstützt. Aus Sicht der Partizipation gibt es im Übrigen keine Indizien, dass die aktuelle Methode zur Ermittlung des Mehrs eine relevante Zahl von Personen davon abhält, an der Landsgemeinde teilzunehmen.</p>	
<p><i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Die Kantonsverfassung und das Gesetz über die politischen Rechte wären anzupassen.</p>	
<p><i>Kostenfolgen:</i> Eine notwendig werdende Urnenabstimmung kostet pro Termin grob geschätzt 30'000 Franken.</p>	<p><i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Landsgemeinde)</p>
<p><i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Nicht weiterverfolgen.</p>	

### 3.2. Verbesserung bestehendes System

Handlungsfeld: Landsgemeinde	M 3.4
<p>Titel: <i>Generationenklausel zur Überprüfung des Landsgemeinde-Systems</i></p>	
<p>Die Landsgemeinde ist im Grundsatz weitgehend unbestritten: Die Glarnerinnen und Glarner befürworten das System, wie die Bevölkerungsbefragung zeigte. Dennoch ist die Landsgemeinde seit jeher aus Sicht der Stimmberechtigten mit verschiedenen Herausforderungen konfrontiert (keine geheime Stimmabgabe, örtliche und zeitliche Gebundenheit, blosser Schätzung des Mehrs, Wetter). Das Resultat der Abwägung zwischen den Vor- und Nachteilen dieser speziellen Form der Demokratie kann sich über die Zeit verändern. Die Landsgemeinde bzw. deren Bewertung ist vom gesellschaftlichen Wandel nicht unabhängig. Gleichzeitig eröffnet der technologische Wandel neue Möglichkeiten (etwa in Bezug auf die technischen Hilfsmittel zur Ermittlung des Mehrs).</p> <p>Die Diskussion über die Landsgemeinde nimmt immer wieder Fahrt auf; betroffen sind jeweils unterschiedliche Gesichtspunkte. Eine gesamtheitliche Evaluation des Landsgemeinde-Systems bleibt meist aus. Eine solche ist bei einem komplexen System wie der Landsgemeindedemokratie aber notwendig.</p> <p>Mit einer Generationenklausel würde der Regierungsrat beauftragt, in regelmässigen Abständen (z. B. 15 Jahre) das Landsgemeinde-System zu überprüfen. Zu beantworten wären Fragen wie: Lässt sich die Landsgemeinde etwa mithilfe technischer Innovationen weiterentwickeln (z. B. technische Hilfsmittel zur Ausmehrerung)? Hat die Landsgemeinde noch genügend Rückhalt? Sind die Kompetenzen der Landsgemeinde angemessen?</p> <p>Vorteile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Diskussion über das Landsgemeinde-System wird kanalisiert; eine Gesamtsicht kann vorgenommen werden.</li> <li>- Die Gefahr, gesellschaftliche und technologische Entwicklungen zu verschlafen, sinkt.</li> <li>- Eine regelmässige Auseinandersetzung mit der Landsgemeinde und ihren Stärken und Schwächen stärkt das System.</li> </ul> <p>Nachteile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Evaluation bindet Ressourcen.</li> <li>- Diskussionen werden heraufbeschwört, die es ohne Evaluation gar nicht gäbe.</li> </ul>	

<p><b>Empfehlung AG:</b> Die Arbeitsgruppe empfiehlt die Umsetzung dieser Massnahme. Eine regelmässige, (selbst-)bewusste Auseinandersetzung mit der Landsgemeindedemokratie, mit ihren Stärken und Schwächen, gewährleistet, dass diese nicht von den gesellschaftlichen und technologischen Entwicklungen überholt wird. Sie führt zu einer eigentlichen Stärkung der Landsgemeinde. Eine Gesamtsicht ist dabei zentral und den voneinander zeitlich und thematisch losgelösten Diskussionen vorzuziehen. Die Generationenklausel ermöglicht es, ohne politischen Druck und unaufgeregt über die Landsgemeinde und ihre Weiterentwicklung zu diskutieren. Dass die Stimmberechtigten Reformvorschlägen nicht apodiktisch ablehnen, zeigt die Bevölkerungsbefragung (etwa Zustimmung zu elektronischen Hilfsmitteln zur Ermittlung des Mehrs) oder die Studie von Gerber et al. von 2016. Denkverbote und ein stures Festhalten an Traditionen als Selbstzweck führen zu einer Schwächung der Landsgemeinde.</p> <p>Die Arbeitsgruppe diskutierte, ob die Generationenklausel auch weitere Aspekte wie etwa die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden einbeziehen soll oder gar die Frage nach einer Totalrevision der Kantonsverfassung beschlagen soll. Sie bevorzugt jedoch eine Konzentration auf den zentralen Pfeiler des politischen Systems des Kantons Glarus und damit eine thematisch eng gefasste Klausel.</p>	
<p><i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Die Generationenklausel wäre in der Kantonsverfassung zu verankern.</p>	
<p><i>Kostenfolgen:</i> Die Einführung einer Generationenklausel hat keine direkten Kostenfolgen.</p>	<p><i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Landsgemeinde)</p>
<p><i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Eine Generationenklausel soll in die Kantonsverfassung aufgenommen werden.</p>	

Handlungsfeld: Landsgemeinde	M 3.5
<p><b>Titel:</b> <i>Verschiebung des Landsgemeinde-Termins</i></p>	
<p>Der Landsgemeinde-Termin könnte in Richtung Sommer verschoben werden. Denn das Wetter ist ein wesentlicher Faktor für den Entscheid der Stimmberechtigten zur Teilnahme an der Landsgemeinde. Es liegt auf der Hand, dass eine Verschiebung des Durchführungstermins in Richtung Sommer in der Tendenz zu besserem Wetter führt. Eine Verschiebung des Landsgemeinde-Termins würde eine Neuordnung des politischen Kalenders mit sich bringen (z. B. Arbeitsschwerpunkte Landrat, Termine für die Verabschiedung von Landsgemeindevorlagen durch den Regierungsrat).</p>	
<p><b>Empfehlung AG:</b> Die Arbeitsgruppe lehnt die Verschiebung des Landsgemeinde-Termins und damit den Bruch mit einer jahrhundertealten Tradition ab. Zum einen ist das Wetter an der Landsgemeinde im Schnitt nicht überaus schlecht. Zum anderen sind auch zu heisse Temperaturen nicht optimal. Handlungsbedarf erachtet die Arbeitsgruppe eher bei der Wahrnehmung des Verschiebungsdatums. Die Schnee-Landsgemeinde 2019 hat gezeigt, dass die Möglichkeit zur Verschiebung grosszügiger wahrgenommen werden muss (wobei keine Garantie besteht, dass das Wetter am Verschiebungsdatum besser ist). Darüber hinaus kann negativen Wettereinflüssen auch mit anderen Massnahmen begegnet werden.</p>	
<p><i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Art. 63 Abs. 1 der Kantonsverfassung wäre anzupassen.</p>	
<p><i>Kostenfolgen:</i> keine Kostenfolgen</p>	<p><i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Landsgemeinde)</p>
<p><i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Nicht weiterverfolgen.</p>	

Handlungsfeld: Landsgemeinde	M 3.6
Titel: <i>Prüfung einer (Teil-)Überdachung des Landsgemeinderings</i>	
<p>Der Landsgemeindering oder Teile davon könnten überdacht werden. Damit könnte ein gewisser Schutz vor Wettereinflüssen sichergestellt werden. Das Wetter hat gemäss Gerber et al. (2016) einen wesentlichen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit zur Teilnahme an der Landsgemeinde. Es ist dabei sicherzustellen, dass die freie Sicht des Landammanns auf den gesamten Ring gewahrt bleibt und die Sicherheit der Landsgemeinde-Teilnehmer (etwa bei starken Winden) gewährleistet ist.</p> <p>Vorteile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Stimmberechtigten sind gegen Wettereinflüsse besser geschützt. Das Wetter ist ein wesentlicher Faktor für die Teilnahmewahrscheinlichkeit.</li> <li>- Eine Überdachung könnte neue Möglichkeiten in Bezug auf den Einsatz technischer Hilfsmittel eröffnen.</li> </ul> <p>Nachteile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Höhere Kosten und mehr Aufwand für den Aufbau des Rings.</li> <li>- Bei einer vollständigen Überdachung geht das Charakteristikum der Volksversammlung unter freiem Himmel verloren.</li> <li>- Bei teilweiser Überdachung kann nur eine begrenzte Anzahl an Personen vom Wetter geschützt werden (was den Effekt auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit schmälern könnte).</li> <li>- Bei teilweiser Überdachung besteht die Gefahr, dass nicht jene Personen, die es am nötigsten hätten, unter dem Dach Platz finden.</li> </ul> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe erachtet es als sinnvoll, die Machbarkeit einer (Teil-)Überdachung abzuklären. Es sind dabei verschiedene Lösungen denkbar: von der Erstellung einer Ad-hoc-Überdachung, wie man sie etwa von Tribünen an Schwingfesten kennt, bis hin zu nachhaltigeren Lösungen. Nachhaltigere Lösungen können insbesondere Synergien mit einer allfälligen Neugestaltung des Zaunplatzes bzw. mit anderen Anlässen bieten.</p>	
<i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Nein	
<i>Kostenfolgen:</i> Die Durchführung einer Machbarkeitsstudie kostet rund 6000 Fr.; die Kosten einer Überdachung müssen im Rahmen dieser Studie geschätzt werden.	<i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Regierungsrat)
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Eine Machbarkeitsstudie soll erstellt werden.	

Handlungsfeld: Landsgemeinde	M 3.7
Titel: <i>Einsatz technischer Hilfsmittel für die Resultatermittlung an der Landsgemeinde</i>	
<p>Technische Hilfsmittel sollen zwei Charakteristika der Landsgemeinde, die in der Theorie kritisch betrachtet werden, entschärfen: Das fehlende Stimmgeheimnis und die nur schätzungsweise Ermittlung des Mehrs. Der Einsatz technischer Hilfsmittel für die Resultatermittlung wurde schon mehrfach diskutiert, zuletzt 2016 im Landrat auf Grundlage des sogenannten Plattner-Berichts<sup>3</sup>. Die Bandbreite an möglichen technischen Lösungen ist gemäss diesem Bericht in der Theorie gross. In der Praxis zeigen sich jedoch Umsetzungsprobleme und schlechte Kosten-/Nutzen-Verhältnisse. Der Landrat lehnte die vertiefte Prüfung von solchen technischen Verfahren ab.</p>	

<sup>3</sup> Bericht auffindbar unter [www.gl.ch/parlament/landrat/geschaeftsdetails.html/240/geschaeft\\_guid/ae728c2838404d5892da3d7d5ddd2866](http://www.gl.ch/parlament/landrat/geschaeftdetails.html/240/geschaeft_guid/ae728c2838404d5892da3d7d5ddd2866).



Die Bevölkerungsbefragung ergab indes einen relativ grossen Rückhalt für elektronische Hilfsmittel an der Landsgemeinde (56 % der Umfrageteilnehmer befürworteten diese klar oder eher, wobei die Zustimmung mit abnehmender Teilnehmerehäufigkeit zunimmt). Die Ausgestaltung dieser Hilfsmittel blieb allerdings unspezifiziert.

*Empfehlung AG:*

Die Arbeitsgruppe sieht in Bezug auf die Einführung von elektronischen Hilfsmitteln zur Resultatermittlung keinen dringenden Handlungsbedarf. Gerber et al. (2016) zeigten auf, dass das fehlende Stimmgeheimnis nur für sehr wenige Stimmberechtigte ein Problem darstellt (4 % der Teilnehmer der Gerber-Umfrage geben an, dass es sie immer oder oft stört, wenn andere sehen, wie man abstimmt; 1 % fühlt sich aufgrund der offenen Stimmabgabe immer oder oft unter Druck gesetzt). Es ist deshalb nicht davon auszugehen, dass Stimmberechtigte deswegen von der Teilnahme an der Landsgemeinde absehen. Auch gibt es keine Indizien, dass das System zur Ausmehrung der Stimmen einen solchen Effekt hat. Der Umstand, dass auch bei knappen Verhältnissen nur geschätzt wird, dürfte auch dafür gesorgt haben, dass die Einführung technischer Hilfsmittel in der Bevölkerung grundsätzlich einen guten Rückhalt hat – und nicht das fehlende Stimmgeheimnis. Darauf deutet die erwähnte Studie von 2016 hin.

Sehr knappe Abstimmungen gibt es jedoch vergleichsweise selten. Deshalb und auch weil die technische Ermittlung des Mehrs wohl keinen Einfluss auf die Partizipationswahrscheinlichkeit der Stimmberechtigten hat, ist aus Sicht der Arbeitsgruppe dem Kosten-/Nutzen-Verhältnis besonders Rechnung zu tragen. Dieses ist heute aus Sicht der Arbeitsgruppe ungenügend. Gerade die Kosten-/Nutzenverhältnisse werden mit der fortschreitenden technologischen Entwicklung jedoch besser. Weil für die Arbeitsgruppe unbestritten ist, dass die Kritikpunkte an der Landsgemeinde wo möglich und sinnvoll entschärft werden sollen, ist der Technologie-Einsatz im Rahmen der regelmässigen Überprüfung der Landsgemeinde-Demokratie (s. M 3.4) als wichtiges Thema zu berücksichtigen.

Auf eine tiefergehende Prüfung der durch den Plattner-Bericht empfohlenen Verfahren zum heutigen Zeitpunkt soll aufgrund des erst kürzlich getroffenen negativen Entscheids des Landrates verzichtet werden.

Eine vergleichbare Argumentation bezüglich der Notwendigkeit verwendet die Arbeitsgruppe im Übrigen auch in Bezug auf die Verwendung technischer Hilfsmittel an den Gemeindeversammlungen, wobei dort das Argument des lediglich geschätzten Mehrs gar nicht erst zum Tragen kommt.

*Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?* Eine Einführung technischer Hilfsmittel zur Feststellung des Mehrs an der Landsgemeinde bedingt eine Änderung von Art. 67 der Kantonsverfassung

*Kostenfolgen:* Die Kosten der Einführung eines technischen Mittels zur Ermittlung des Mehrs hängt vom eingesetzten Mittel ab. Es wird dazu auf den Plattner-Bericht verwiesen.

*Zuständigkeit:* Kanton (Landsgemeinde)

*Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:* Die Arbeitsgruppe empfiehlt, zum aktuellen Zeitpunkt von einer vertieften Prüfung von technischen Hilfsmitteln zur Resultatermittlung an der Landsgemeinde abzusehen, diese jedoch im Rahmen einer wiederkehrenden Überprüfung des Systems Landsgemeinde zu berücksichtigen.



#### 4. Innovatives / Experimentelles

Handlungsfeld: Innovatives / Experimentelles	M 4.1
Titel: <i>Durchführung eines Pilotprojekts für ein partizipatives Budget</i>	
<p>Bewohnerinnen und Bewohner einer Ortschaft sowie allenfalls Besucherinnen und Besucher könnten eingeladen werden, (niederschwellig) Ideen zur Gestaltung und Weiterentwicklung einer Ortschaft (auf einer digitalen Plattform) einzugeben. Anschliessend an die Ideensammlung würden die Ideen auf ihre Umsetzbarkeit und Übereinstimmung mit vordefinierten Anforderungen überprüft. Die Bevölkerung könnte schliesslich auf der digitalen Plattform über die Aufteilung eines definierten Budgets auf die Ideen abstimmen. Die Umsetzung der Ideen obliegt den Urhebern. Solche partizipativen Budgets werden bereits in vielen europäischen Städten seit Längerem umgesetzt, so zum Beispiel in Paris, Helsinki oder Barcelona. Aber auch in der Schweiz gibt es Pilotprojekte, etwa in Zürich (Wipkingen; <a href="http://www.quartieridee.ch">www.quartieridee.ch</a>) oder Lausanne (<a href="http://www.lausanne.ch/budget-participatif/">www.lausanne.ch/budget-participatif/</a>). Das partizipative Budget ist eine demokratisierte und transparente Form der Budgeterstellung, bei der sich Bürgerinnen und Bürger ohne politisches Mandat am Prozess zur Planung des öffentlichen Haushalts beteiligen.</p> <p>Denkbar sind aus Sicht der Arbeitsgruppe zwei Varianten eines partizipativen Budgets:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>Die Gemeinde stellt zentral ein Budget zur Verfügung. Die Ortschaften bzw. die Projekte in den Ortschaften konkurrieren um das zentrale Budget. Dabei ist das Auswahlverfahren so zu definieren, dass nicht einfach die grösste Ortschaft ihre Projekte durchsetzen kann.</li><li>Die Gemeinde stellt jeder Ortschaft ein Budget zur Verfügung (z. B. in Abhängigkeit der Einwohnerzahl). Dorfkommisionen oder ähnliche Institutionen koordinieren die Projekte und führen das Auswahlverfahren durch.</li></ol> <p>Partizipative Budgets entfalten einen vielfältigen Nutzen. In erster Linie schaffen sie einen Anreiz für die Einwohnerinnen und Einwohner, sich über die Gestaltung ihres Umfelds Gedanken zu machen und sich daran mit eigenen Ideen zu beteiligen. Es können so auch Menschen erreicht werden, die sich üblicherweise nicht an der Politik beteiligen. Gerade für sie entsteht dank des partizipativen Budgets eine Brücke zur Politik und zur Verwaltung. Sie lernen politische Prozesse kennen und nehmen im besten Fall die Gemeinde als Institution wahr, die Verbesserungen im direkten Umfeld ermöglicht. Insofern kann das partizipative Budget dazu führen, dass Bewohnerinnen und Bewohner aktiviert werden und sich künftig auch an herkömmlichen politischen Prozessen beteiligen. Dabei profitiert ein Gefäss wie das partizipative Budget davon, dass sich die Glarnerinnen und Glarner relativ stark mit ihrer Ortschaft verbunden fühlen.</p> <p>Das partizipative Budget vermag Verbundenheit und Zufriedenheit mit der Wohngemeinde und der Ortschaft positiv zu beeinflussen. Die erfolgreiche Umsetzung eigener Projekte vermittelt den Einwohnerinnen und Einwohnern das Gefühl, dass das politische System auf ihre Anliegen reagiert und ihr Engagement einen Einfluss auf die Gestaltung der Umwelt hat. Die Zusammenarbeit mit den Behörden bei der Umsetzung von Projekten fördert das Vertrauen in diese. Insgesamt kann ein partizipatives Budget somit wesentliche Faktoren für die politische Partizipation positiv beeinflussen.</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die Idee des partizipativen Budgets weiterzuverfolgen und Pilotprojekte in den Gemeinden zu starten. Sie erkennt ein Potenzial für die Mobilisierung und den Einbezug von Einwohnerinnen und Einwohnern. Die Arbeitsgruppe favorisiert dabei die Variante a mit zentralem Budget. Eine zentrale Rolle der politischen Gemeinde erlaubt es eher, die bisher noch vergleichsweise tiefe Verbundenheit mit der Gemeinde zu verbessern. Ausserdem ist dadurch besser gewährleistet, dass die vordefinierten, auf die Ziele der Gemeinde ausgerichteten Voraussetzungen für die Projekteingaben besser ein-</p>	

<p>gehalten werden. Die detaillierte Ausgestaltung des partizipativen Budgets soll Gegenstand einer vertieften Prüfung sein. Zu verhindern ist, dass Ortschaften aufgrund des Modus gegeneinander ausgespielt werden. Dies könnte dem erwünschten Zusammenhalt in der politischen Gemeinde abträglich sein. Zu prüfen ist zudem der Einbezug von lokalen Dorfkommisionen in die Umsetzung.</p>	
<p><i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Die Notwendigkeit einer Anpassung der Rechtsgrundlagen hängt von der Ausgestaltung des partizipativen Budgets ab.</p>	
<p><i>Kostenfolgen:</i> Die Budgets sind durch die Gemeinden zu bestimmen.</p>	<p><i>Zuständigkeit:</i> Gemeinde (Gemeinderat, allenfalls Gemeindeversammlung)</p>
<p><i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Die Massnahme soll weiterverfolgt werden; den Gemeinderäten wird empfohlen, Pilotprojekte zu erarbeiten.</p>	

Handlungsfeld: Innovatives / Experimentelles	M 4.2
<p><i>Titel: Prüfung eines Pilotprojekts «Bürgerbrief»</i></p>	
<p>Nebst der eigentlichen Informationsbeschaffung kann auch die eigentliche Meinungsbildung für die Stimmberechtigten eine Herausforderung sein. Eine wichtige Funktion übernehmen hier die Parteien, die mit ihren Parolen Orientierung bieten können. Die Bedeutung der Parteien ist jedoch abnehmend; das Vertrauen der Glarner Stimmberechtigten in die Parteien ist zudem nicht sehr gross.</p> <p>Als Ergänzung zu bekannten Instrumenten zur Informationsgewinnung und Meinungsbildung propagiert die Politikwissenschaft in jüngerer Vergangenheit den sogenannten Bürgerbrief. Dieser wird von einer zufälligen und repräsentativen Auswahl aus den Stimmberechtigten verfasst. Aufgrund der zufälligen Auswahl erhält das Gremium Legitimität. Die ausgewählten Stimmberechtigten treffen sich und diskutieren eine konkrete Vorlage; Experten stehen für Fragen zur Verfügung. Der Bürgerbrief beinhaltet schliesslich die aus der Diskussion resultierenden Pro- und Kontra-Argumente für eine spezifische, zur Abstimmung vorgesehene Vorlage in konziser und einfach verständlicher Form. Der Bürgerbrief kann dem Stimmmaterial beigelegt werden und soll den Stimmberechtigten im Sinne einer Ergänzung zu den offiziellen Abstimmungserläuterungen Orientierung bieten.</p> <p>Bezüglich der zufällig ausgewählten Stimmberechtigten besteht die Hoffnung, dass damit auch Personen erreicht und nachhaltig politisiert werden können, die dem politischen Prozess sonst fernbleiben.</p> <p>Während der Bürgerbrief quasi eine Abstimmungshilfe darstellt, sind zufällig ausgewählte Gremien etwa auch bereits bei der Erarbeitung einer Vorlage – etwa einer Legislaturplanung oder eines Leitbildes – denkbar. Der Vorteil solcher Gremien besteht im Umstand, dass erstens Personen involviert und motiviert werden können, die dem politischen Prozess sonst nicht verbunden sind und die im Idealfall weniger ideologisch argumentieren.</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt, mittelfristig mit dem Instrument des Bürgerbriefs zu experimentieren und ein Pilotprojekt zu prüfen. Zwar ist der Aufwand für den Prozess nicht zu unterschätzen; offene Fragen gibt es bezüglich der Skalierbarkeit. Ein Versuch in Sion von 2019 (<a href="http://www.demoscan.ch">www.demoscan.ch</a>) zeitigte jedoch erste Erfolge. Der Bürgerbrief war dort nach dem Abstimmungsbüchlein die wichtigste Informationsquelle der Stimmberechtigten und wurde von 46 Prozent der Stimmberechtigten genutzt. Diese vertrauten dem aufgrund des Zufalls zusammengesetzten Gremium, das ein Abbild der Gesellschaft darstellt, mehr als dem Bundesparlament. Die Stimmbeteiligung an der fraglichen Abstimmung war in Sion leicht höher als im Walliser Schnitt; üblicherweise liegt sie leicht darunter. Personen, die sonst nicht oder weniger mit der Politik in Kontakt kommen, können erreicht werden. Weitere Pilotprojekte befinden sich in der Schweiz in der Vorbereitung (GE und AG). Studien aus</p>	

<p>dem US-Bundesstaat Oregon, wo das Modell schon länger angewandt wird und der Bürgerbrief zur offiziellen Kommunikation gehört, zeigen ebenfalls, dass Stimmberechtigte einem solchen Format mehr Vertrauen schenken als den Behörden.</p> <p>Ein Versuch wäre auf Stufe Kanton für kantonale Abstimmungsvorlagen durchzuführen; für einen Bürgerbrief zu eidgenössischen Vorlagen sieht die Bundeskanzlei in rechtlicher Hinsicht wenig Spielraum. In anderen Kantonen laufen derzeit vergleichbare Bestrebungen. Die Arbeitsgruppe misst der Massnahme aktuell jedoch keine hohe Priorität bei. Sinnvollerweise werden die Erfahrungen in anderen Kantonen abgewartet. Ausserdem erlaubt die Versammlungsdemokratie auf kantonaler Stufe eine offene Deliberation; Argumente der Stimmberechtigten werden vor Ort ausgetauscht.</p> <p>Der Einsatz von per Los gezogenen Gremien zur Erarbeitung von Vorlagen erachtet die Arbeitsgruppe hingegen als nicht zielführend. Für sie ist es wichtig, dass jene Bürgerinnen und Bürger, die sich etwa an Zukunftskonferenzen oder ähnlichen Gefässen engagieren und beteiligen wollen, dies auch tun können – und nicht aufgrund des Losverfahrens ausgeschlossen werden. Solche Zukunftskonferenzen oder ähnliche Formate, wie sie bisher verschiedentlich eingesetzt wurden, erachtet die Arbeitsgruppe denn auch als geeignetes Mittel, um bei der Erarbeitung von strategisch wichtigen Geschäften Inputs aus der Bevölkerung zu erhalten.</p>	
<p><i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Bei einem separaten Versand ist für das Pilotprojekt keine neue Rechtsgrundlage notwendig.</p>	
<p><i>Kostenfolgen:</i> Die Kosten für die Durchführung eines Pilotprojekts belaufen sich auf rund 80'000 Franken, wobei diese je nach Ausgestaltung in beide Richtungen deutlich variieren können.</p>	<p><i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Regierungsrat)</p>
<p><i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Ein Pilotprojekt für einen Bürgerbrief soll mittelfristig geprüft werden.</p>	

## 5. Politische Rechte

Handlungsfeld: Politische Rechte	M 5.1
<p><i>Titel: Stimm- und Wahlrecht auf Gemeindeebene für Ausländer; Möglichkeit für Gemeinden zur Einführung</i></p> <p>Das Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer ist im Zusammenhang mit der politischen Partizipation ein zentrales Thema und wird immer wieder diskutiert. In der Schweiz ist das Ausländerstimm- bzw. -wahlrecht an sich keine Seltenheit. Die Westschweizer Kantone (JU, GE, NE, FR, VD) sehen auf Gemeindeebene weitgehende Stimm- und Wahlrechte für Ausländer vor. Die Kantone Jura und Neuenburg kennen sogar auf kantonaler Stufe das Stimm- und aktive Wahlrecht für Ausländer (JU: ohne Verfassungsänderungen). In der Deutschschweiz ermöglichen es die Kantone Basel-Stadt, Graubünden und Appenzell Ausserrhoden ihren Gemeinden, auf deren Stufe das Ausländerstimm- und -wahlrecht einzuführen, wobei nur eine klare Minderheit der Gemeinden von diesem Recht Gebrauch macht. Im Kanton Glarus wurde das Ausländerstimm- und -wahlrecht zuletzt 2010 im Zusammenhang mit einem Memorialsantrag diskutiert, aber verworfen. Im Kanton Glarus besitzen rund 24 Prozent der über 16-Jährigen keinen Schweizerpass und sind deshalb von der politischen Mitwirkung grösstenteils ausgeschlossen.</p> <p>Die Argumente für ein Ausländerstimm- und -wahlrecht sind vielfältig. Insbesondere wird angeführt, dass ausländische Einwohnerinnen und Einwohner zwar auf verschiedenste Weise am Gemeindeleben teilhaben, vielfach bestens integriert seien, einer Arbeit nachgingen, viel Potenzial aufwiesen und Steuern bezahlten. An den Entscheiden, von denen</p>	

diese Bevölkerungsgruppe ebenso stark betroffen ist wie die inländische Bevölkerung, könnten sie dennoch nicht teilhaben. Eine möglichst breite Abstützung eines Entscheids wird als demokratisches Ideal erachtet, dem der Ausschluss eines wesentlichen Teils der Betroffenen bzw. einer ganzen Bevölkerungsgruppe an und für sich entgegensteht. Ausserdem wird der politischen Mitwirkung und der damit verbundenen Übernahme von Verantwortung attestiert, ein wichtiger Pfeiler einer erfolgreichen Integration zu sein.

Ein Ausländerstimm- und -wahlrecht kann sehr unterschiedlich ausgestaltet sein. Denkbar ist etwa, dass Voraussetzungen wie eine Mindestaufenthaltsdauer zu erfüllen sind oder dass das Stimmrecht nur auf Begehren hin erteilt wird. Mit solchen Voraussetzungen würde eher gewährleistet, dass jene ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner das Stimmrecht erhalten, die auch ein gewisses Mass an Integration aufweisen.

*Empfehlung AG:*

Die Arbeitsgruppe erachtet eine umfassende Diskussion über die politische Partizipation im Kanton Glarus als unvollständig, wenn das Thema Ausländerstimm- und -wahlrecht aussen vor bleibt. Aus Sicht der Partizipation erkennt sie in diesem Bereich Handlungsbedarf. Ein Schritt Richtung Öffnung des Stimm- und Wahlrechts ist nicht innovativ, sondern konsequent. Ausländische Einwohnerinnen und Einwohner engagieren sich im Dorfleben, führen Geschäfte, gehen einer Arbeit nach, zahlen Steuern und leben mitunter seit ihrer Geburt in der Schweiz bzw. im Kanton Glarus. Die Diskussion ist nun neu zu lancieren.

Aus Sicht der Arbeitsgruppe ist aber ein behutsamer Weg einzuschlagen. Sie empfiehlt, den politischen Prozess zur Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländer auf Ebene der Gemeinden – also auf jener Ebene, auf der oft Entscheide mit dem direktesten Bezug zum Alltag der Menschen getroffen werden – zu lancieren. Im Vordergrund soll dabei eine Lösung im kantonalen Recht stehen, welche den Gemeinden erlaubt, selbst über die Einführung zu entscheiden. Die Arbeitsgruppe diskutierte zwar auch einen weitergehenden Schritt, wonach auf gesetzlicher Stufe die Einführung des Ausländerstimmrechts beschlossen wird. Dies vor allem vor dem Hintergrund, dass im kleinräumigen Kanton Glarus grosse Unterschiede zwischen den Gemeinden bei den politischen Rechten vermieden werden sollen. Letztendlich erachtete die Arbeitsgruppe den behutsameren Weg mit Blick auf die Gemeindeautonomie und die Grösse der Gemeinden als der bessere. Eine solche Lösung würde es auch ermöglichen, in einer Gemeinde Erfahrungen zu sammeln, bevor andere nachziehen.

Während der Grundsatzentscheid über die Einführung eines Ausländerstimmrechts durch die Gemeinden gefällt werden soll, ist bereits auf kantonaler Stufe zu regeln, ob für den Erhalt des Stimm- und Wahlrechts Voraussetzungen zu erfüllen sind – und falls ja, welche. Die Arbeitsgruppe erachtet mindestens die Voraussetzung einer Mindestaufenthaltsdauer als sinnvoll und gerechtfertigt.

Sollte das Ausländer-Stimmrecht eingeführt werden, sind im Sinne einer flankierenden Massnahme auch Angebote der politischen Bildung zu schaffen.

*Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?* Die Kantonsverfassung, das Gesetz über die politischen Rechte und – bei konkreter Einführung – die Gemeindeordnungen wären anzupassen.

*Kostenfolgen:* Die direkten Kosten einer Einführung des Ausländerstimmrechts auf Gemeindeebene hängen von der konkreten Regelung ab, dürften aber eher gering sein (Mehrkosten für Druck und Versand Wahl- und Stimmmaterial). Die derzeitige Lösung

*Zuständigkeit:* Kanton (Landsgemeinde); Gemeinde (Gemeindeversammlung)

für das elektronische Stimmregister der Gemeinden kann auch für ausländische Stimmberechtigte eingesetzt werden.	
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Die gesetzliche Grundlage für die Möglichkeit der Gemeinden, auf kommunaler Stufe ein Ausländerstimm- und -wahlrecht einzuführen, ist zu schaffen.	

Handlungsfeld: Politische Rechte	M 5.2
Titel: <i>Einführung eines obligatorischen Anmeldeverfahrens bei Majorzwahlen</i>	
<p>Auch bei Wahlen nach dem Mehrheitswahlverfahren könnte ein obligatorisches Anmeldeverfahren für Kandidaturen eingeführt werden. Kandidierende müssten ihre Kandidatur somit bis zu einem bestimmten Stichtag im Vorfeld der Wahl offiziell einreichen und somit bekanntgeben. Die Einführung eines obligatorischen Anmeldeverfahrens wäre die Grundlage, um von offizieller Seite aus über die Kandidaturen zu informieren und dies allenfalls sogar im Stimmmaterial zu berücksichtigen (bis hin zu vorgedruckten Wahlzetteln). Insbesondere neu zugezogenen oder politisch weniger interessierten Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern kann es vor Wahlen jeweils schwerfallen, sich einen Überblick über die Kandidaturen zu verschaffen.</p> <p>Das obligatorische Anmeldeverfahren bei Majorzwahlen bringt verschiedene Vorteile mit sich:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- besserer Überblick über Kandidaturen; bessere Information der Stimmberechtigten</li> <li>- weniger ungültige Wahlzettel</li> <li>- weniger zweite Wahlgänge</li> <li>- gesteigerte Verlässlichkeit beim Ausfüllen der Wahlzettel</li> </ul> <p>Auf der anderen Seite wären Kandidaturen in letzter Sekunde je nach Ausgestaltung des Anmeldeverfahrens nicht mehr möglich.</p> <p>Die Einführung eines obligatorischen Anmeldeverfahrens käme auch für Wahlen an der Landsgemeinde und an Gemeindeversammlungen in Frage. Sie könnte – je nach Art ihrer Ausgestaltung – auch mit der Einführung von <i>stillen Wahlen</i> verbunden werden. Dies würde wohl dazu führen, dass noch weniger zweite Wahlgänge durchgeführt werden müssten. Aktuell kennt der Kanton Glarus lediglich ein freiwilliges Anmeldeverfahren (Art. 16–17 Verordnung über die politischen Rechte), das einst mit Blick auf den Einsatz eines E-Voting-Systems eingeführt wurde. Die Frage nach der Einführung eines (obligatorischen) Anmeldeverfahrens wird sich mittelfristig mit der Einführung von E-Voting ohnehin wieder stellen, da eine vorgängige Erfassung von Kandidaten im E-Voting-System notwendig ist.</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die Massnahme weiterzuverfolgen. Rückmeldungen von Stimmberechtigten zeigen immer wieder, dass sich diese damit schwertun, sich einen Überblick über die Kandidaten zu verschaffen (wobei die Bevölkerungsbefragung diesbezüglich keine alarmierenden Ergebnisse lieferte). Mit der Einführung eines Anmeldeverfahrens können Kanton und Gemeinden über die offiziellen Kandidaturen informieren. Denkbar ist auch eine abgeschwächte Form, welche auch die Stimmabgabe für nicht offiziell angemeldete Personen nach wie vor ermöglicht.</p> <p><i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Das Gesetz über die politischen Rechte sowie die Verordnung über die politischen Rechte wären anzupassen (allenfalls auch Kantonsverfassung und Gemeindegesetz).</p>	



<i>Kostenfolgen:</i> Die Einführung des Anmeldeverfahrens hat keine Kostenfolgen.	<i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Landsgemeinde)
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Die Grundlage für ein obligatorisches Anmeldeverfahren soll geschaffen werden.	

Handlungsfeld: Politische Rechte	M 5.3
Titel: <i>Einführung einer Stimmpflicht</i>	
<p>Der Kanton Glarus kennt heute in Artikel 21 Absatz 2 der Kantonsverfassung eine (Bürger-)Pflicht zur Teilnahme an Landsgemeinde, Gemeindeversammlungen sowie Wahlen und Abstimmungen an der Urne. Die Bestimmung ist programmatischer Natur; die Pflicht wird nicht durchgesetzt.</p> <p>Im Kanton Schaffhausen gilt eine Stimmpflicht, die dort jedoch mit einer Busse bewehrt ist. Nehmen Stimmberechtigte an einer Abstimmung oder Wahl auf den drei Staatsebenen unentschuldigt nicht teil, erhalten sie eine Busse in symbolischer Höhe.</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe erachtet die Einführung einer Stimmpflicht für nicht opportun; für Landsgemeinde und Gemeindeversammlung ist sie aufgrund der begrenzten Kapazitäten gar nicht umsetzbar. Zum einen soll es im Ermessen der Stimmberechtigten liegen, von ihrem Recht Gebrauch zu machen. Zum anderen ist vielmehr bei den Ursachen einer tiefen Beteiligung anzusetzen. Und nicht zuletzt ist angesichts des mit dem Stimmzwang verbundenen administrativen Aufwands der Nutzen zu hinterfragen; symbolische Bussen dürften kaum steuernde Wirkung haben. Zudem darf nicht automatisch vom Kanton Schaffhausen auf den Kanton Glarus geschlossen werden, hat die Stimmpflicht und die damit verbundene hohe Beteiligung in Schaffhausen doch eine lange Tradition.</p>	
<i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Die Kantonsverfassung und das Gesetz über die politischen Rechte wären anzupassen.	
<i>Kostenfolgen:</i> Die Einführung von Bussen bei Nichterfüllung der Stimmpflicht dürfte Einnahmen generieren. Deren Höhe ist abhängig vom Anteil der unentschuldigt Nichtstimmenden. Die Einnahmen dürften durch einen höheren administrativen Aufwand jedoch kompensiert werden.	<i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Landsgemeinde)
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Nicht weiterverfolgen.	

Handlungsfeld: Politische Rechte	M 5.4
Titel: <i>Ausweitung des Stimm- und Wahlrechts für Auslandschweizer</i>	
<p>Auslandschweizer Stimmberechtigte, die in einem Glarner Stimmregister eingetragen sind, können an Wahlen und Abstimmungen nach Bundesrecht teilnehmen (also eidg. Volksabstimmungen und Nationalratswahlen). Verschiedene Kantone haben ihren Auslandschweizer Stimmberechtigten im kantonalen Recht ein weitergehendes Stimm- und/oder Wahlrecht gewährt, das sich auch auf Urnengänge auf kantonaler Stufe erstreckt (GE, NE, FR, BE, JU, BL, SO, SZ, GR, TI; BS AG und ZH nur Ständeratswahl). Ein erweitertes Stimm- und Wahlrecht könnte auch für die rund 900 «Glarner» Auslandschweizer eingeführt werden.</p>	



*Empfehlung AG:*

Die Arbeitsgruppe erachtet den Handlungsbedarf bei den politischen Rechten der Auslandschweizer als nicht dringend, könnte sich aber die Ausweitung des Wahlrechts auf die Ständeratswahlen vorstellen. Das Bundesparlament (und damit auch der Ständerat) befindet regelmässig über für die Auslandschweizer relevante Sachverhalte (etwa aussenpolitische Beziehungen, Sozialversicherungsfragen). Eine Mitsprache erscheint gerechtfertigt. Ausserdem sind Personen, die nur zeitweilig im Ausland leben, von der weiteren Entwicklung der Schweiz betroffen. Ihnen das Recht auf Mitbestimmung zu geben ist wichtiger als der Vorbehalt, dass andere Auslandschweizer wiederum nie in die Schweiz zurückkehren werden und ihren Lebensmittelpunkt endgültig ins Ausland verschoben haben. Weil die Auslandschweizer aufgrund der gleichzeitig stattfindenden Nationalratswahl ohnehin mit Stimmunterlagen bedient werden müssen, würde die Neuerung kaum administrativen Mehraufwand bedeuten.

Aufgrund des Landsgemeinde-Systems und der damit verbundenen Ortsgebundenheit der Entscheidung ergibt ein Stimmrecht für Auslandschweizer auf kantonaler Ebene hingegen keinen Sinn, zumal die Beratungsgegenstände an der Landsgemeinde im Ausland lebende Personen höchstens selten betreffen. Auch soll das Wahlrecht nicht auf die Wahl des Regierungsrates und des Landrates erweitert werden. Beide entscheiden in aller Regel nur über Geschäfte von untergeordneter Bedeutung (insbesondere für Auslandschweizer) abschliessend.

*Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?* Die Kantonsverfassung und das Gesetz über die politischen Rechte wären anzupassen.

*Kostenfolgen:* Zusätzlich entstehende Kosten sind vernachlässigbar.

*Zuständigkeit:* Kanton (Landsgemeinde)

*Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:* Das Stimm- und Wahlrecht der Auslandschweizer soll auf die Wahl des Ständerats erweitert werden.

## 6. Nutzung IKT / Digitalisierung

Handlungsfeld: Nutzung IKT / Digitalisierung	M 6.1
Titel: <i>Mittelfristige Einführung von E-Voting</i>	
<p>Die Einführung des elektronischen Stimmkanals verspricht, die Stimmen der Stimmberechtigten dort abzuholen, wo sie sich heute häufig aufhalten: im digitalen Raum. Zwar ist nicht belegt, dass E-Voting einen positiven Einfluss auf die Stimm- und Wahlbeteiligung hat. Dennoch wird davon ausgegangen, dass E-Voting dazu beiträgt, einen Rückgang der Stimmbeteiligung zu bremsen. Ausserdem bringt E-Voting wesentliche Verbesserungen in Bezug auf die Partizipation von Menschen mit Behinderungen. Es verhindert zudem ungültige Stimmabgaben.</p> <p>E-Voting war in den Legislaturen 2014–2018 und 2019–2022 ein Ziel des Regierungsrates, wobei der Landrat die entsprechende Zielsetzung in der aktuellen Legislatur zurückwies. Ein bis zu diesem Zeitpunkt laufendes Einführungsprojekt – der Kanton Glarus übernahm eine Pionierrolle – wurde Ende 2018 auf Eis gelegt. Später wurden zudem Mängel am vorgesehenen System entdeckt. Mittlerweile planen der Bund und die Kantone die Neuausrichtung des Versuchsbetriebs. Diese sieht aktuell insbesondere eine Begrenzung des kantonalen Elektorats vor, das an E-Voting-Versuchen teilnehmen darf. Dies widerspricht einem Eckpfeiler der bisherigen Strategie des Regierungsrates, der aufgrund von Kosten-/Nutzenüberlegungen stets die gleichzeitige Einführung für alle Glarnerinnen und Glarner im Fokus hatte. Ausserdem dürften die Anforderungen an die Kantone und Systeme weiter steigen.</p>	

<p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe beurteilt E-Voting als wertvolle Ergänzung zu den bestehenden Stimmkanälen – insbesondere mit Blick auf den digitalen Wandel in der Gesellschaft. Gerade für junge und künftige Stimmberechtigte wird es normal sein, dass sie ihre Behördengänge digital abwickeln. Allerdings hält die Arbeitsgruppe fest, dass aufgrund der jüngsten Entwicklungen im Bereich E-Voting ein Vorpreschen des Kantons Glarus nicht angezeigt ist. Die Arbeitsgruppe empfiehlt dem Regierungsrat, sich weiterhin zum elektronischen Stimmkanal zu bekennen und dem Landrat die Wiederaufnahme des Einführungsprojekts zu beantragen, wenn:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- die gesetzlichen Rahmenbedingungen für einen flächendeckenden Einsatz gegeben sind;</li> <li>- erprobte Systeme in anderen Kantonen erfolgreich im Einsatz standen (Aufgabe der Pionierrolle);</li> <li>- der Betrieb von E-Voting-Systemen in anderen Kantonen zu keinen erheblichen Zwischenfällen führte.</li> </ul>	
<p><i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Gemäss aktuellem Stand ist keine Rechtsänderung notwendig (laufende Revision der Rechtsgrundlagen auf Bundesebene).</p>	
<p><i>Kostenfolgen:</i> Aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen für Versuche mit E-Voting sind Kostenschätzungen für das Einführungsprojekt und den Betrieb derzeit nicht möglich.</p>	<p><i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Landrat)</p>
<p><i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt dem Regierungsrat, im Sinne der Ausführungen an der Einführung von E-Voting festzuhalten.</p>	

Handlungsfeld: Nutzung IKT / Digitalisierung	M 6.2
<p><i>Titel: Digitalisierung Unterschriftensammlung / Einreichung von Anträgen zuhanden von Landsgemeinde und Gemeindeversammlung</i></p>	
<p>Anträge zuhanden der Gemeindeversammlung oder der Landsgemeinde sollen – in Ergänzung zum bisherigen analogen Verfahren – elektronisch eingereicht werden können. Für Memorialsanträge ist die elektronische Einreichung über das Front Office bereits im entsprechenden Konzept vorgesehen.</p> <p>Ergänzend zur blossen Einreichung könnte auch das Sammeln von Unterschriften für Begehren nach kantonalem oder kommunalem Recht, etwa für ein Referendumsbegehren, elektronisch ermöglicht werden (E-Collecting). Dieses umfasst das elektronische Unterschreiben, das elektronische Sammeln durch Komitees sowie das elektronische Prüfen der Gültigkeit der Unterschriften.</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe erachtet die Möglichkeit zur digitalen Einreichung von Volksbegehren als zeitgemäss. Sie ist im Rahmen des Front-Office-Konzepts – auch für die Gemeindeebene – umzusetzen.</p> <p>Im Bereich des E-Collecting ist die Arbeitsgruppe hingegen zurückhaltend – unabhängig von den konkreten Vor- und Nachteilen der elektronischen Unterschriftensammlung. Einerseits sind die technischen Voraussetzungen wie die elektronische Identität im Kanton Glarus noch nicht gegeben. Auch gibt es noch keine erprobten Systeme. Angesichts der aktuell geringen Bedeutung des Referendumsrechts und angesichts des Einzelinitiativrechts auf Stufe Kanton und Gemeinde ist ein Vorpreschen in dieser Sache nicht angezeigt. Eine allfällige spätere Einführung von E-Collecting wäre mit einer Überprüfung der Quoren zu verbinden.</p>	

<i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Für Memorialsanträge (Art. 71 Abs. 4 GPR) und Anträge zuhanden der Gemeindeversammlung (Art. 35 Abs. 4 GG) gilt aktuell das Erfordernis der eigenhändigen Unterschrift. Dieses ist in geeigneter Form abzulösen.	
<i>Kostenfolgen:</i> Gemäss Front-Office-Konzept mit internen Ressourcen realisierbar.	<i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Landsgemeinde)
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die Grundlagen für die elektronische Einreichung von Anträgen zuhanden der Landsgemeinde und der Gemeindeversammlung zu schaffen, das Thema E-Collecting hingegen vorerst nicht weiterzuvorführen.	

Handlungsfeld: Nutzung IKT / Digitalisierung	M 6.3
Titel: <i>Niederschwellige Ansprechmöglichkeiten im digitalen Raum</i>	
<p>Das kantonale Recht (wie auch das schweizerische) sieht die Möglichkeit vor, Petitionen einzureichen. Gegenstand einer Petition kann jede staatliche Tätigkeit oder jedes Thema aus dem Alltag sein. Die Einwohnerinnen und Einwohner – Stimmberechtigung ist keine Voraussetzung – können sich Gehör verschaffen, indem sie eine Petition lancieren und sie bei der zuständigen Behörde einreichen. Die Petition ist ein verhältnismässig niederschwelliges Instrument, um Anliegen unterschiedlichster Art und ohne grosse Voraussetzungen bei der zuständigen Behörde zu deponieren. Sie fristet im heutigen politischen System ein Mauerblümchendasein.</p> <p>Noch eine Ebene tiefer und gänzlich formlos sind Kontakte der Bevölkerung mit der Verwaltung. Hinweise, Fragen, Anliegen, Kritik usw. werden persönlich, telefonisch oder schriftlich bei Mitarbeitenden der Verwaltungen vorgebracht.</p> <p>Für beide Kanäle gibt es heute geeignete digitale Lösungen, die den Prozess für die Einwohnerinnen und Einwohner und auch die Verwaltung vereinfachen. Die Menschen bewegen sich zunehmend im digitalen Raum – auch dort sollen sie ihre Anliegen einbringen oder in formalisierterer Form Petitionen einreichen, unterstützen und diskutieren können.</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe spricht sich klar für niederschwellige Ansprechmöglichkeiten im digitalen Raum aus – gleichberechtigt neben den bisherigen Kanälen. Sie erkennt grosses Potenzial; mit geringem (Mehr-)Aufwand kann ein grosser Gewinn entstehen. Die Interaktion mit den Verwaltungen kann gestärkt werden. Die Partizipation an der Politik bzw. am Leben in der Gemeinschaft kann dadurch verbessert werden. (Positives) Feedback durch die Behörden und/oder die Verwaltung führt zu einer Verbesserung der externen Wirksamkeit: Die Menschen fühlen sich ernst genommen und erkennen, dass sie einen Einfluss auf die Gestaltung ihrer Umwelt haben. Bürgernähe entsteht, das Vertrauen in die Behörden wird gestärkt. Eine Stärkung des Petitionswesens führt zu einer Verbesserung des Einbezugs der ausländischen Wohnbevölkerung.</p> <p>Die Arbeitsgruppe betont dabei die Unterscheidung zwischen der formalisierteren Petition und der formlosen Eingabe von Anliegen oder Hinweisen an die Verwaltung. Die Online-Eingabe von Petitionen ist im Rahmen des kantonalen Front-Office-Konzepts bereits angedacht. Das vorgesehene Behördenportal soll eine entsprechende Funktion für Kanton und Gemeinden bieten. Die rechtlichen Implikationen (z. B. Publikation Urheberrecht), die Funktionalitäten (z. B. die Möglichkeit, Petitionen zu unterstützen) und das Verhältnis zu herkömmlich eingereichten Petitionen sind dort im Detail zu prüfen. Zu beachten ist diesbezüglich auch ein ähnlich lautender Prüfauftrag auf Bundesebene. Die Digitalisierung dürfte jedenfalls zu einer Stärkung des Petitionswesens führen.</p> <p>Die formlose Eingabe von Bürgeranliegen mittels Melder sollte hingegen auf Stufe der Gemeinden angesiedelt werden. Diese befinden sich näher an den Menschen als der Kanton.</p>	

Mitteilungen, die den Kanton betreffen, können von den Gemeinden niederschwellig an die zuständige Stelle weitergeleitet werden. Wichtig ist, dass für die Bearbeitung bzw. Weiterleitung von Meldungen personelle Ressourcen zur Verfügung stehen.	
<i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Die digitale Einreichung von Petitionen erfordert eine Anpassung von Art. 87 des Gesetzes über die politischen Rechte	
<i>Kostenfolgen:</i> Die Kosten für digitale Melde-Lösungen belaufen sich auf rund 10'000 Franken pro Gemeinde; der Personalbedarf dürfte mit bestehenden Ressourcen abgedeckt werden können. Die Kosten für die Online-Petition sind im Rahmen der detaillierten Konzeption zu schätzen und richten sich nach der Ausgestaltung. Die blosser Möglichkeit zur Einreichung dürfte keine nennenswerten Kosten verursachen.	<i>Zuständigkeit:</i> Betreffend Petition: Kanton (Landsgemeinde); betreffend Bürger-Meldungen: Gemeinden (Gemeinderat)
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt die Schaffung der Rechtsgrundlage für die Online-Einreichung von Petitionen; den Gemeinderäten wird empfohlen, digitale Meldeverfahren einzuführen.	

Handlungsfeld: Nutzung IKT / Digitalisierung	M 6.4
Titel: <i>Durchführung eines Pilotprojekts E-Anhörung für Vernehmlassungen und weitere formelle und informelle Beteiligungsmöglichkeiten</i>	
<p>Das Gesetz schreibt in verschiedenen Bereichen Mitwirkungsverfahren, vor allem Vernehmlassungen vor. Diese dienen insbesondere dem frühen Einbezug von relevanten Akteuren und Meinungen und tragen somit zu einer höheren Akzeptanz von politischen Entscheidungen bei. Vernehmlassungsverfahren unterliegen heute zahlreichen Medienbrüchen; sie sind für alle Beteiligten mit erheblichem Aufwand verbunden. Mitwirkungsverfahren – unabhängig von ihrem Formalisierungsgrad – können heute auch online in einem kohärenten digitalen Prozess durchgeführt werden (in Ergänzung zum bestehenden Verfahren). Dieser erlaubt einen effektiven und effizienten und somit besseren Einbezug von Anspruchsgruppen und Einzelpersonen in die wichtige Phase der Vernehmlassung. Digitale Vernehmlassungen werden in der Schweiz bereits eingesetzt, wenngleich noch nicht auf breiter Ebene (z. B. Kanton Aargau).</p> <p>Vorteile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erhöhte Mitwirkung durch Benachrichtigungsfunktionen.</li> <li>- Frühzeitiger und breiter Miteinbezug von Anspruchsgruppen erhöht Akzeptanz, Investitions- und Planungssicherheit.</li> <li>- Gemeinsames Ausarbeiten von Stellungnahmen durch Vernehmlassungsteilnehmer.</li> <li>- Transparenzgewinn durch jederzeitigen Zugriff auf bereits eingereichte Stellungnahmen.</li> <li>- Höhere Qualität der Rückmeldungen durch Strukturierung.</li> <li>- Einheitliche, medienbruchfreie Gesamtlösung für Anhörungen.</li> <li>- Effizienzgewinn bei der Auswertung der Stellungnahmen.</li> </ul> <p>Nachteile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Faktisches Primat der Parteien bei Vernehmlassungen geht verloren, wobei dies im Kontext des zunehmenden Bedeutungsverlusts der Parteien zu sehen ist.</li> <li>- Gefahr der Diskriminierung von Personen ohne Internetanschluss oder digitale Kompetenzen (falls Mitwirkungsverfahren nur noch digital durchgeführt würden).</li> </ul>	

**Empfehlung AG:**

Die Arbeitsgruppe befürwortet die Lancierung eines Pilotprojekts zur E-Anhörung ausdrücklich. Aus deren Sicht birgt die Digitalisierung des Vernehmlassungsverfahrens grosses Potenzial bezüglich des Einbezugs von Anspruchsgruppen, aber insbesondere auch von Einzelpersonen. Die Auseinandersetzung mit einer Vernehmlassungsvorlage fällt leichter, die Teilnahmeschwelle ist niedriger als im klassischen Verfahren, das faktisch Parteien und Verbänden vorbehalten ist. Die Attraktivität des Prozesses steigt aufgrund der mit der Lösung möglichen Funktionalitäten.

Aus Sicht der Verwaltung führt die E-Anhörung zu mehr Effizienz. Die Rückmeldungen aus der Öffentlichkeit bzw. die Präferenzen der Vernehmlassungsteilnehmenden – auch von Einzelpersonen – können besser verarbeitet werden.

Ein Pilotversuch kann das tatsächliche Potenzial der E-Anhörung aufzeigen und als Grundlage für den Entscheid über eine definitive Einführung dienen. Wichtig erscheint, dass mit der Attraktivierung des Vernehmlassungsverfahrens auch kommunikative Massnahmen einhergehen. Im Rahmen des Pilotprojekts können zudem weitere Massnahmen zur Stärkung des Vernehmlassungsverfahrens geprüft werden. Die Bevölkerung ist bezüglich dieser sehr guten Möglichkeit, Einfluss zu nehmen und Ideen einzubringen, zu sensibilisieren.

*Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?* Für die Durchführung eines Pilotprojekts ist keine Rechtsänderung notwendig; bei einer definitiven Einführung stellt sich die Frage, ob das Vernehmlassungswesen auf neue Rechtsgrundlagen zu stellen ist.

*Kostenfolgen:* 30'000 Fr. (für Pilotprojekt) | *Zuständigkeit:* Kanton (Regierungsrat)

*Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:* Die Arbeitsgruppe empfiehlt die Durchführung eines Pilotprojekts.

## 7. Politische Bildung

Handlungsfeld: Politische Bildung	M 7.1
Titel: <i>Schaffung Gesamtsicht über Massnahmen der politischen Bildung ausserhalb der Schule und der Jugendpartizipation</i>	
<p>Seit 2016 haben im Kanton Glarus zwei Jugendsessionen stattgefunden. Dabei diskutierten Glarner Jugendliche im Landratsaal für sie relevante Themen. Weitere Ausgaben der Jugendsession fanden aus unterschiedlichen Gründen, zuletzt aufgrund der Coronavirus-Pandemie, nicht statt. Der Kanton unterstützt den organisierenden Verein organisatorisch und finanziell.</p> <p>Der Regierungsrat hat sich bisher gegen eine eigentliche Institutionalisierung der Jugendsession top-down ausgesprochen. Er sieht die Jugendlichen in der Verantwortung, die Idee der Jugendsession voranzutreiben.</p> <p>Die Resultate der Bevölkerungsbefragung zeigen jedoch einmal mehr auf, wie wichtig die interne Wirksamkeit und das politische Interesse für die Partizipation ist. Insbesondere Jugendliche und junge Erwachsene sind häufiger weniger stark an der Politik interessiert. Zwar ändert sich das mit zunehmenden Alter. Das zeigt die Partizipationsforschung. Dennoch ist es wichtig, das Interesse an der Politik so früh wie möglich zu fördern, die Jugendlichen zur Teilnahme am politischen Prozess zu befähigen und diesen das Gefühl zu vermitteln, dass deren Meinung gehört wird. Die Jugendsession kann dafür ein wichtiges Instrument sein. Sie muss jedoch im Kontext mit anderen Massnahmen, die bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen ansetzen, gesehen werden. Diese Gesamtsicht fehlt aktuell. Es stellt sich also die Frage, wie diese Gesamtsicht geschaffen und alle relevanten Akteure vernetzt werden können.</p>	



Ein Runder Tisch mit den beteiligten Akteuren würde sich dafür anbieten. Dazu gehören nebst den Jugendlichen selbst (z. B. Vertreter der Jungparteien) insbesondere Vertreter des Bildungswesens, der Jugendarbeit sowie von Kanton und Gemeinden. Abgeleitet aus dieser Gesamtsicht können konkrete Massnahmen im Bereich der politischen Bildung ausserhalb der Schule definiert werden. Lücken können geschlossen und Schnittstellen verbessert werden. Mögliche Themen sind beispielsweise:

- Besuchstage in Schulen mit Politikern
- Projekte der Jugendarbeit
- Pflege der Kontakte zu Jungparteien und deren Einbezug in die kantonale und kommunale Politik
- Jugendsession weiter stärken unter Weiterführung des Grundsatzes, dass das Engagement und der Lead von den Jugendlichen selbst ausgehen muss

Zu prüfen ist, ob eine Koordination dieser Massnahme mit der Evaluation der politischen Bildung in der Schule zu koordinieren ist, um Schnittstellen-Fragen gezielt beantworten zu können.

*Empfehlung AG:*

Die Arbeitsgruppe erkennt im Bereich der politischen Bildung Handlungsbedarf und empfiehlt die Einberufung eines Runden Tisches mit den erwähnten Beteiligten sowie die Schaffung einer Gesamtsicht. Ein solcher Runder Tisch könnte ein geeignetes Gefäss sein, um einen Austausch der relevanten Akteure sicherzustellen und ein kohärentes Konzept zur politischen Bildung ausserhalb der Schule zu entwickeln. Ein solches fehlt aus Sicht der Arbeitsgruppe; Ideen und Projekte laufen derzeit parallel und ohne Verknüpfung. Zentral wird dabei auch sein, das in der Bevölkerungsbefragung identifizierte unterdurchschnittliche Interesse der Jugendlichen an der Politik von Gemeinde, Kanton und Schweiz zu wecken.

Die Arbeitsgruppe hält jedoch fest, dass weiterhin Initiative und Engagement der Jugendlichen und jungen Erwachsenen erwartet werden darf und muss. Ebenso ist sicherzustellen, dass Möglichkeiten zur Partizipation Jugendlicher – insbesondere auch die Jugendsession – nicht durch einzelne Strömungen oder Gruppen vereinnahmt werden können.

*Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?* Nein

*Kostenfolgen:* Die Durchführung eines Runden Tisches und die Erstellung der Gesamtsicht können mit vorhandenen Ressourcen bewerkstelligt werden.

*Zuständigkeit:* Kanton (Regierungsrat), Gemeinden (Gemeinderat)

*Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:* Die Arbeitsgruppe empfiehlt dem Regierungsrat und den Gemeinderäten, die Durchführung eines Runden Tisches anzustossen.

Handlungsfeld: Politische Bildung	M 7.2
Titel: <i>Prüfung einer Evaluation der politische Bildung in den Glarner Schulen</i>	
Die politische Bildung ist in den Lehrplänen der Volksschule und den weiterführenden Schulen der Sekundarstufe 2 fester Bestandteil und wird interdisziplinär vermittelt. Gerade mit dem kompetenzorientierten Lehrplan 21 für die Volksschule wurde dieser Bereich gestärkt.	
Politische Bildung beinhaltet nicht nur das Erlernen von Kenntnissen (z. B. wie funktioniert das politische System?) und Fertigkeiten (z. B. wie nehme ich an einer Abstimmung teil und wie informiere ich mich darüber?), sondern gerade auch das Wecken von Interesse für die Politik. Es ist von grosser Bedeutung, dass Jugendliche und junge Erwachsene Kenntnisse und Fertigkeiten erwerben und Interesse an der Politik entwickeln, wobei nicht	



nur, aber insbesondere die Schulen in der Verantwortung stehen. Die Einstellung zur Politik und zur politischen Partizipation wird in jungen Jahren für das Leben geprägt.

Inwiefern die Umsetzung der Lehrpläne der Volksschule und der Sekundarstufe II diesen Zielen – Vermittlung von Kenntnissen, Fertigkeiten sowie Wecken von Interesse an Politik – dient, ist nicht bekannt bzw. wurde bisher noch nicht evaluiert.

*Empfehlung AG:*

Aus Sicht der Arbeitsgruppe wäre vertieft zu prüfen, ob und wann eine Evaluation des Unterrichts bzw. der Umsetzung der Lehrpläne im Bereich der politischen Bildung an den Glarner Schulen sinnvoll und zielführend ist. Die Arbeitsgruppe knüpft damit an ein Postulat der FDP-Fraktion von 2019 («Förderung der politischen Bildung im Kanton Glarus») an. Dieses forderte vom Regierungsrat einen Bericht mit Massnahmen zur Förderung der politischen Bildung auf Primar- und Sekundarstufe. Der Landrat lehnte das Postulat im Sinne des regierungsrätlichen Antrags ab; auch, weil seit Einführung des Lehrplans 21 noch zu wenig Zeit verstrichen ist, um ein Fazit zu ziehen.

Die grosse Bedeutung der politischen Bildung für die Entwicklung von mündigen Bürgerinnen und Bürger rechtfertigt es, die Vermittlung von politischer Bildung an den Glarner Schulen zu evaluieren. Die Evaluation bietet eine Grundlage für allfällige Massnahmen zur Verbesserung.

*Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?* Nein

*Kostenfolgen:* Die Kosten einer Evaluation sind im Rahmen der vertieften Prüfung zu klären.

*Zuständigkeit:* Kanton (Regierungsrat)

*Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:* Die Arbeitsgruppe empfiehlt dem Regierungsrat, das zuständige Departement mit der vertieften Prüfung einer Evaluation der politischen Bildung an den Glarner Schulen zu beauftragen.

Handlungsfeld: Politische Bildung	M 7.3
<i>Titel: Information der Stimmberechtigten über deren politischen Rechte</i>	
<p>Es fehlt aktuell eine übersichtliche und einfach verständliche Information über die vielfältigen und niederschweligen Möglichkeiten der politischen Partizipation im Kanton Glarus. Eine solche Übersicht ist digital und analog zu erstellen; gerade auch für Zielgruppen wie Neuzuzüger und Jungbürger. Die Übersicht soll mit einer Anleitung zur Nutzung der Möglichkeiten kombiniert werden und gleichzeitig zur Nutzung aufrufen bzw. mobilisieren. Die digitale Plattform ist als Anlaufstelle für alle Fragen der politischen Partizipation zu verstehen. Nicht Gegenstand dieses Informationsangebots sind hingegen Erläuterungen zu konkreten Abstimmungsvorlagen oder Wahlgeschäften. Eine professionelle, zeitgemässe Umsetzung ist zentral für den Erfolg.</p> <p>Für ungeübte Stimmberechtigte kann das Informationsangebot die Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen vereinfachen; Neuzuzüger und Jungbürger, die mit dem politischen System im Kanton und in der Wohngemeinde und mit der Ausübung der politischen Rechte noch nicht vertraut sind, erhalten eine Orientierungshilfe. Die Stimmberechtigten erhalten zudem einen Überblick über ihre Möglichkeiten, auf die Politik und damit auf die Gestaltung ihrer Umwelt Einfluss zu nehmen.</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt, die Massnahme weiterzuverfolgen. Ein solch umfassendes Informationsangebot fehlt aktuell. In der digitalen und nutzergerechten Aufbereitung der Informationen zum politischen System des Kantons Glarus liegt Potenzial in Bezug auf die politische Bildung brach.</p>	

<p>Die Arbeitsgruppe diskutierte überdies, ob – allenfalls zielgruppenspezifisch – Informationsveranstaltungen betreffend die politischen Rechte zielführend sein könnten. Sie kam jedoch zum Schluss, dass eine solche Massnahme keine hohe Priorität hat. Kanton und Gemeinden sind zwar in der Pflicht, ein angemessenes Informationsangebot bereitzustellen. Die Durchführung von eigentlichen Lehrveranstaltungen erachtet die Arbeitsgruppe aber nicht als Staatsaufgabe. Eine Zusammenarbeit mit Dritten ist jedoch denkbar.</p>	
<p><i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Nein</p>	
<p><i>Kostenfolgen:</i> Die Konzipierung einer – eher aufwendigen – Website kostet rund 20'000 Franken. Konzipierung und Druck von Informationsbroschüren kosten rund 10'000 Franken.</p>	<p><i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Regierungsrat)</p>
<p><i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt die Umsetzung der Massnahme.</p>	

## 8. Information und Kommunikation

Handlungsfeld: Information und Kommunikation	M 8.1
<p>Titel: <i>Kommunikationskonzept für die Gemeindeversammlung erstellen</i></p>	
<p>Die aktive Information der Stimmberechtigten über eine anstehende Gemeindeversammlung erfolgt heute in erster Linie über den Versand des Memorials bzw. des Stimmrechtsausweises und eine flankierende Berichterstattung in den Medien bzw. Hinweise auf der Website. Zusätzlich führen einzelne Gemeinden im Vorfeld der Gemeindeversammlung Informationsveranstaltungen durch.</p> <p>Weitere Möglichkeiten zur Information der Stimmberechtigten bestehen, werden aber nicht systematisch genutzt. Zu denken ist dabei etwa an Inserate (digital und analog), Plakate, Apps (z. B. bereits bestehende Jugend-App) oder Soziale Medien. Diese können genutzt werden, um die Stimmberechtigten zur Teilnahme an der Gemeindeversammlung zu animieren und über Inhalte der Gemeindeversammlung zu informieren.</p> <p>Im Rahmen eines Kommunikationskonzepts für die Gemeindeversammlung (oder die Gemeindepolitik im Allgemeinen) kann die Nutzung der verschiedenen Kommunikationskanäle evaluiert und konzipiert werden. Erkenntnisse aus der Bevölkerungsbefragung sollen dabei etwa bei der Definition der Zielgruppen (z. B. Neuzuzüger, Jugendliche) und der Botschaften (z. B. «Ihre Stimme zählt», «Reden Sie mit» usw.) einfließen.</p> <p>Eine wichtige Funktion können auch die Informationsveranstaltungen im Vorfeld von Gemeindeversammlungen oder zu bestimmten Vorlagen übernehmen. Mit diesen kann sichergestellt werden, dass Themen vorgängig diskutiert und Fragen im Vorfeld beantwortet werden können. Daraus resultiert ein Zeitersparnis an der GV. Die Durchführung von Informationsveranstaltungen soll Bestandteil eines Kommunikationskonzepts sein, wobei das Ziel darin liegen muss, eine breitere Bevölkerungsschicht zu erreichen (s. Kritik an den Informationsveranstaltungen gemäss Beteiligungsanalyse).</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe erachtet es als angezeigt, dass die Gemeinden die Kommunikation im Zusammenhang mit den Gemeindeversammlungen neu überdenken und ein gesamtheitliches Konzept erarbeiten. Dabei soll eine zielgruppengerechte Kommunikation im Fokus stehen.</p>	

<i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Nein	
<i>Kostenfolgen:</i> Die Erarbeitung eines Kommunikationskonzepts kann mit internen Ressourcen bewältigt werden.	<i>Zuständigkeit:</i> Gemeinde (Gemeinderat)
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt den Gemeinden die Erarbeitung eines gesamtheitlichen Kommunikationskonzepts für die Gemeindeversammlung.	

Handlungsfeld: Information und Kommunikation	M 8.2
Titel: <i>Memorial für die Gemeindeversammlung und die Landsgemeinde überprüfen</i>	
<p>Das Memorial für die Gemeindeversammlung sowie für die Landsgemeinde ist zu überprüfen. Prüfpunkte sind die Länge, die Sprache, der Aufbau und die digitale Aufbereitung. Die Qualität der Memoriale ist indes nicht grundsätzlich in Frage gestellt. 61 Prozent der Stimmberechtigten attestieren dem Memorial für die Gemeindeversammlung eine hohe oder mittlere Qualität, beim Memorial für die Landsgemeinde sind es 67 Prozent. 24 Prozent der Stimmberechtigten nutzen das Gemeindeversammlungs Memorial hingegen nicht, beim Landsgemeinde Memorial sind es 19 Prozent (wobei die Nutzung mit steigendem Alter zunimmt).</p> <p>Die Menschen bewegen sich heute häufiger denn je im digitalen Raum. Die Behörden müssen mit ihren Informationen dorthin gelangen, wo sich die Menschen bewegen. Die Meinungsbildung findet zunehmend im digitalen Raum, z. B. über die Sozialen Medien, statt. Dies birgt Chancen. So kann etwa eine breitere Öffentlichkeit Informationen gewinnen und diskutieren. Ad-hoc-Gruppierungen können abseits der klassischen Institutionen Interessen artikulieren und in den demokratischen Prozess einbringen. Auf der anderen Seite birgt die Digitalisierung des Meinungsbildungsprozesses bekanntermassen auch Risiken. Fake News oder das Einholen von Informationen ausschliesslich in der eigenen «Bubble» sind längst bekannte Gefahren. Umso wichtiger ist es, dass die Behörden mit ihren Informationen im digitalen Raum präsent sind. Die Informationen sind dabei für eine breite Leserschaft einfach und verständlich aufzubereiten, wobei auch neue Formate wie etwa Erklärvideos genutzt werden können (s. dazu auch M 8.3 betreffend Dematerialisierung der Memoriale für die Gemeindeversammlung und die Landsgemeinde).</p> <p>Zwar gibt es gemäss Bevölkerungsbefragung keine grundsätzlichen Probleme mit der Verständlichkeit der Behördeninformation. Im analogen wie im digitalen Raum ist aber angesichts immer komplexer werdenden Geschäften auf eine leicht verständliche Sprache zu achten. Nur wer versteht, um was es geht, kann mitreden bzw. fühlt sich in der Lage, mitreden zu können. Zu prüfen ist, ob Zusammenfassungen der Vorlagen gar in Leichter Sprache verfasst werden sollen. Damit würden auch Stimmberechtigte erreicht, die – aus verschiedenen Gründen – Mühe mit dem Verstehen von Texten bekunden. Die Zahl der Betroffenen dürfte regelmässig unterschätzt werden. Eine Studie von 2007 kam zum Schluss, dass in der Schweiz rund 1 Million Menschen Mühe mit dem Verstehen von gängigen Texten bekunden. Die Leichte Sprache ist ein Aspekt der Barrierefreiheit.</p> <p>Zu prüfen sind überdies der Umfang und der Aufbau des Memorials. Wo dies nicht bereits umgesetzt wird, sind Zusammenfassungen der Vorlagen bereitzustellen. Diese ermöglichen den Stimmberechtigten, sich in kurzer Zeit ein Bild über die Vorlage zu machen. Bezüglich Umfang soll das Prinzip «So viel wie nötig, so wenig wie möglich» gelten. Für weiterführende Informationen kann auf eine Anlaufstelle bei der Gemeinde bzw. beim Kanton oder auf weitere Informationen im Internet verwiesen werden.</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt die Umsetzung der Massnahme. Wenngleich die Memoriale für die Gemeindeversammlung und die Landsgemeinde von den Stimmberechtigten gute Noten erhalten, sieht die Arbeitsgruppe weiteres Verbesserungspotenzial. Im Fokus steht</p>	

insbesondere die möglicherweise abschreckende Detailtiefe der Erläuterungen, die als für die Meinungsbildung der Stimmberechtigten nicht entscheidend bewertet wird. Zu berücksichtigen ist auf der anderen Seite jedoch, dass in einem System, in dem die Stimmberechtigten die Möglichkeit haben, Änderungsanträge zu stellen, mehr Informationen zur Verfügung gestellt werden müssen, als in einem System, das nur Ablehnung oder Zustimmung zu einer Vorlage zulässt.

Gerade beim Landsgemeindememorial gibt es zwar aus juristischer Sicht Vorbehalte gegenüber Kürzungen bei den Erläuterungen der Gesetzesbestimmung. Diese beruhen auf der Tatsache, dass konsolidierte Materialien, welche für die Auslegung von Normen benötigt werden, fehlen. Aus Sicht der Arbeitsgruppe ist dieses Problem jedoch anders zu lösen. Insbesondere sind viele Informationen – etwa auch die Anträge an den Landrat – heute dank des Internets besser zugänglich als früher. Diesbezüglich stellt sich für die Arbeitsgruppe auch die Frage, ob die Beilagen zum Landsgemeindememorial (Rechnungen Anstalten, Fonds, Jahresrechnung, Budget usw.) noch in gedruckter Form notwendig sind. Die Vorgaben in der Kantonsverfassung zum Beispiel betreffend Publikation der Jahresrechnung stammen aus einer Zeit, in der die Stimmberechtigten noch nicht verbreitet die Möglichkeit hatten, Einsicht in die Unterlagen zu nehmen. Heute sind diese aber online publiziert und erst noch besser zu bearbeiten (z. B. dank Suchfunktion usw.).

Die Wichtigkeit guter und attraktiver Behördeninformation ergibt sich im Übrigen auch aus dem Umstand, dass Medien und Parteien als Absender von Informationen zu politischen Geschäften im Kanton Glarus verhältnismässig wenig Vertrauen geniessen.

*Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?* Je nach Konsequenzen der Überprüfung (z. B. bei Wegfall der Jahresrechnung aus dem Memorial)

*Kostenfolgen:* Die Überprüfung der Memoriale kann mit internen Ressourcen durchgeführt werden. Die Kostenfolgen sind im Rahmen der Überprüfung zu schätzen.

*Zuständigkeit:* Kanton (Regierungsrat, je nach Konsequenzen der Überprüfung: Landsgemeinde) bzw. Gemeinde (Gemeinderat)

*Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:* Die Arbeitsgruppe empfiehlt die Überprüfung der Memoriale für die Gemeindeversammlung und die Landsgemeinde im Sinne der Ausführungen.

Handlungsfeld: Information und Kommunikation	M 8.3
Titel: <i>Dematerialisierung des Memorials für die Landsgemeinde</i>	
Das heutige analoge, physische Memorial für die Landsgemeinde könnte um ein digitales Format ergänzt werden. Das analoge Memorial könnte von den Stimmberechtigten «abbestellt» werden (Opt-out), wenn sie (bzw. ein Haushalt) dies wünschen.	
Mit einer Dematerialisierung des Memorials für die Landsgemeinde lassen sich die Grenzen, die sich aus dem physischen Memorial ergeben (z. B. Zugang, Erschliessbarkeit, Interaktivität, Barrierefreiheit, verwendete Sprache, Papiergebundenheit usw.) aufheben oder zumindest aufbrechen. Ausserdem lassen sich weitere Kommunikationskanäle wie Soziale Medien oder Apps zielgruppengerecht bespielen.	
Die Meinungsbildung findet zunehmend im digitalen Raum, z. B. über die Sozialen Medien, statt. Dies birgt Chancen. So kann etwa eine breitere Öffentlichkeit Informationen gewinnen und diskutieren. Ad-hoc-Gruppierungen können abseits der klassischen Institutionen Interessen artikulieren und in den demokratischen Prozess einbringen. Auf der anderen Seite birgt die Digitalisierung des Meinungsbildungsprozesses bekanntermassen auch Risiken. Fake News oder das Einholen von Informationen ausschliesslich in der eigenen «Bubble» sind längst bekannte Gefahren. Umso wichtiger ist es, dass die Behörden mit ihren Informationen im digitalen Raum präsent sind. Die Informationen sind dabei für eine	

breite Leserschaft einfach und verständlich aufzubereiten, wobei neue Formate wie etwa Erklärvideos genutzt werden können.

**Vorteile:**

- Bindung an Medium Papier entfällt.
- Druck, Versand und Entsorgung entfallen für jene Haushalte, die das Memorial nicht länger physisch zugestellt erhalten möchten.
- Bessere Präsenz im digitalen Raum, wo sich die Menschen zunehmend aufhalten
- Erhöhte Zugänglichkeit.
- Bessere Erschliessbarkeit.
- Neue Möglichkeiten für Information.
- Interaktivität ist möglich.
- Erhöhte Verständlichkeit.
- Fokus auf jüngere Stimmberechtigte.

**Nachteile:**

- Gefahr der Verkürzung von Informationen.
- Stimmberechtigte müssen bei einem Verzicht auf das Memorial selbst aktiv werden, um Informationen einzuholen.
- Gefahr der Altersdiskriminierung (insb. wenn das digitale Memorial mehr Informationen als die gedruckte Ausgabe beinhaltet).
- Moderation der Interaktivität wäre aufwendig.
- Internetanschluss wird vorausgesetzt.

**Empfehlung AG:**

Die Arbeitsgruppe erachtet es als unbestritten, dass die Digitalisierung in Bezug auf die Behördeninformation grosses Potenzial birgt und dass das Memorial für die Landsgemeinde zeitgemäss digital aufbereitet werden muss. Mit einem zeitgemässen digitalen Angebot wird es auch möglich, die Auflage des gedruckten Memorials nach und nach zu reduzieren: Wer das gedruckte Memorial nicht nutzt, soll es abbestellen können. Die Arbeitsgruppe empfiehlt die Umsetzung der Massnahme. Die Gemeinden sollen die Dematerialisierung ihrer eigenen Memoriale gestützt auf die Erfahrungen des Kantons zu einem späteren Zeitpunkt vorantreiben.

Zentral ist aus Sicht der Arbeitsgruppe, dass auch bei einer Digitalisierung des Memorials und der damit verbundenen Möglichkeit zur Dematerialisierung ein gleichberechtigter Zugang zu Abstimmungsinformationen für alle Anspruchsgruppen erhalten bleibt.

Die Frage der Dematerialisierung, die im Übrigen eine Rechtsänderung bedingt, ist in die generelle Überprüfung des Landsgemeinde-Memorials einzubeziehen (s. M 8.2), da Form und Inhalt in einem Zusammenhang stehen. Ebenso ist zu berücksichtigen, dass die Erläuterungen zu Abstimmungen und Wahlen auf allen Stufen möglichst zentral angeboten werden können.

*Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?* Kantonsverfassung, Gesetz über die politischen Rechte, Verordnung über die politischen Rechte

**Kostenfolgen:** Der Druck des Memorials kostet jährlich rund 100'000 Franken. Hinzu kommen die Kosten der Zustellung (abhängig vom Gewicht). Davon lässt sich in Abhängigkeit der Zahl der Personen, die auf das physische Memorial verzichten, ein Teil einsparen. Die Kosten der Dematerialisierung lassen sich erst nach Vorliegen eines Detailkonzepts schätzen.

**Zuständigkeit:** Kanton (Landsgemeinde)



*Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:* Im Rahmen der Überprüfung des Landsgemeindememorials (M 8.2) ist dessen Dematerialisierung zu konzeptionieren; die notwendigen Rechtsänderungen sind vorzubereiten.

Handlungsfeld: Information und Kommunikation		M 8.4
<i>Titel: Informationsquellen für Abstimmungen und Wahlen an der Urne</i>		
<p>Die Stimmberechtigten erhalten von staatlicher Seite verschiedene Informationen zu Wahlen und Abstimmungen an der Urne. Im Vordergrund stehen die Abstimmungserläuterungen in der (physischen) Form des Abstimmungsbüchleins. Der Bund nutzt weitere Kanäle und Instrumente wie Erklärvideos oder die VoteInfo-App. Nebst von offizieller Seite herausgegebener Informationen gibt es eine Reihe von weiteren Informationsangeboten aus nicht offizieller Hand (z. B. Easyvote-Broschüren, App Votenow; beide mit jungem Zielpublikum).</p> <p>Der Kanton und die Gemeinden führen Urnengänge ausschliesslich bei Wahlen durch (wenngleich auf beiden Stufen Sachabstimmungen an der Urne theoretisch möglich wären). Sie verteilen dazu – im Sinne von Erläuterungen – lediglich Wahlanleitungen, keine weiteren Informationen.</p> <p><i>Empfehlung AG:</i> Die Arbeitsgruppe diskutierte das Informationsangebot zu Sachabstimmungen und Wahlen an der Urne differenziert. Sie stellt sich gegen das Verteilen von physischen Abstimmungsinformationen aus privater Hand wie etwa die Easyvote-Broschüren, zumal die direkte Beilage im Stimmmaterial nicht zulässig ist. Sie erachtet dies einerseits als nicht zielführend, bewegt sich doch das jugendliche Zielpublikum zunehmend und vor allem im digitalen Raum. Andererseits ist darauf zu achten, dass die Stimmberechtigten von staatlicher Seite aus nicht mit zu vielen Informationen versorgt werden, um eine Überforderung oder eine abschreckende Wirkung zu verhindern. Die ablehnende Haltung der Arbeitsgruppe zu zusätzlichen gedruckten Abstimmungsinformationen aus privater Hand deckt sich mit einer Entscheidung des Landrates vom Februar 2018. Offen zeigt sich die Arbeitsgruppe hingegen bezüglich digitaler Informationsangebote, die (stärker) beworben werden sollen (z. B. App Votenow für Jugendliche, insbesondere als Unterstützung bei der Meinungsbildung; App VoteInfo).</p> <p>Bezüglich Majorzwahlen erhofft sich die Arbeitsgruppe durch die Einführung des Anmeldeverfahrens eine positive Wirkung. Vordruckte Wahlzettel und somit eine offizielle Bekanntmachung der Kandidaten erlauben es, den Stimmberechtigten die wesentlichste inhaltliche Information bei Wahlen offiziell zu liefern: die Namen der Kandidierenden.</p> <p>Bei Proporzahlen, d. h. im Kanton Glarus bei den Landratswahlen, werden per Definition bereits vordruckte Listen versandt. Dennoch bekunden 34 Prozent der Stimmberechtigten Mühe, sich einen Überblick über die Kandidaturen zu verschaffen. Die Arbeitsgruppe diskutierte die Möglichkeit, Flyer der kandidierenden Gruppierungen dem Versand des Wahlmaterials beizulegen, wollte von einer solchen Lösung schliesslich jedoch absehen. Die Arbeitsgruppe erachtet es nicht als staatliche Aufgabe, Werbematerial von politischen Parteien zu versenden.</p>		
<i>Anpassung rechtliche Grundlagen notwendig?</i> Ein Versand von Partei-Flyern und oder Easyvote-Broschüren erfordert voraussichtlich eine Rechtsänderung.		
<i>Kostenfolgen:</i> Das Bewerben digitaler Informationsangebote verursacht keine nennenswerten Kosten. Der Versand von	<i>Zuständigkeit:</i> Kanton (Regierungsrat)	

Easyvote-Broschüren direkt an die Stimmberechtigten kostet 6.90 Franken pro Jahr und Person.	
<i>Fazit Empfehlung Arbeitsgruppe:</i> Die Arbeitsgruppe empfiehlt, vom Versand von zusätzlichen physischen Erläuterungen aus privater Hand abzusehen; geeignete digitale Angebote sollen hingegen von Kanton und Gemeinden beworben werden.	