



Kanton Basel-Landschaft JUSTIZ- UND SICHERHEITSKOMMISSION
DES LANDRATS

Vernehmlassungsentwurf

Vorlage an den Landrat

Parlamentarische Initiative 2015-400 "Änderung der Verfassung § 54 Amtszeitbeschränkung" (Verzicht auf eine Begrenzung der Amtsdauer für die Mitglieder des Landrats)

Vom

Inhaltsverzeichnis

<i>Übersicht</i>	2
A. Ausgangslage.....	3
1. Die Parlamentarische Initiative 2015-400 "Änderung der Verfassung § 54 Amtszeitbeschränkung"	3
2. Rückblick auf die Entstehung der Amtszeitbeschränkung für die Mitglieder des Landrats..	4
3. Wie wirkte sich die Amtszeitbeschränkung bei den Landratswahlen von 1991 bis 2015 aus?.....	5
4. Welche anderen Kantone beschränken ebenfalls die Amtszeit ihrer Kantons- parlamentarier/-innen?	5
5. Welche Gründe sprechen für und welche gegen die Amtszeitbeschränkung?	6
B. Beratung der parlamentarischen Initiative 2015-400 in der Justiz- und Sicherheits- kommission	7
1. Organisation der Kommissionsberatungen	7
2. Diskussion in der Justiz- und Sicherheitskommission	7
C. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	8
D. Finanzielle Auswirkungen	8
E. Antrag an den Landrat.....	8

Übersicht

Die von 23 Landratsmitgliedern unterzeichnete parlamentarische Initiative [2015-400](#) "Änderung der Verfassung § 54 Amtszeitbeschränkung" will die seit 1972 bestehende verfassungsmässige Begrenzung der Amtszeit für die Mitglieder des Landrats wieder abschaffen. Diese verwehrt Ratsmitgliedern die Wiederwahlmöglichkeit, wenn sie dem Gremium ununterbrochen während vier Amtsperioden angehört haben. Die Befürworter/-innen der parlamentarischen Initiative beurteilen diese Einschränkung im Hinblick auf eine wirkungsvolle Parlamentsarbeit als kontraproduktiv.

Die Initiantinnen und Initianten argumentieren, aus verschiedenen Gründen könnten viele der aktuell amtierenden Kantonsparlamentarier/-innen in der nächsten Legislaturperiode (2019–2023) nicht mehr im Gremium mitwirken. Ein erheblicher Teil müsste wegen der verfassungsmässigen Mandatsbegrenzung auf vier aufeinanderfolgende Amtsperioden aus dem Landrat ausscheiden. Die Initiantinnen und Initianten befürchten, so würden wichtige Voraussetzungen für die Parlamentsarbeit wie Erfahrung, Fachkenntnisse und Kontinuität verloren gehen. Aus ihrer Sicht ist es nicht Sache des Gesetzes respektive der Verfassung, die Höchstdauer für eine ununterbrochene Parlamentsmitgliedschaft vorzuschreiben. Die Wahlberechtigten seien durchaus in der Lage, an der Wahlurne richtig zu entscheiden.

Bei der erstmaligen Behandlung der parlamentarischen Initiative unterstützte sie der Landrat vorläufig und überwies die Initiative mit 42 Ja-Stimmen gegen 37 Nein-Stimmen bei 1 Enthaltung zur Vorberatung an seine Justiz- und Sicherheitskommission (JSK). Die Kommission gelangte nach einlässlicher Beratung zum Ergebnis, dass (...)

A. Ausgangslage

1. Die Parlamentarische Initiative 2015-400 "Änderung der Verfassung § 54 Amtszeitbeschränkung"

Am 12. November 2015 reichte Landrätin Susanne Strub die von 22 Landratsmitgliedern mitunterzeichnete parlamentarische Initiative [2015-400](#) "Änderung der Verfassung § 54 Amtszeitbeschränkung" ein. Mit dem Vorstoss wird dem Kantonsparlament beantragt, die heutige Verfassungsbestimmung, welche die Amtsdauer für die Mitglieder des Landrats begrenzt, ersatzlos aufzuheben. Diese Verfassungsbestimmung lautet wie folgt:

§ 54 Amtszeitbeschränkung

¹ Wer dem Landrat ununterbrochen während vier Amtsperioden angehört hat, ist für die nächstfolgende Amtsperiode nicht wählbar.

² Angebrochene Amtsperioden sind ganzen gleichgestellt.

In der Begründung der parlamentarischen Initiative wird Folgendes ausgeführt:

"Nach den Wahlen ist vor den Wahlen!"

Nach Recherchen betrifft die Amtszeitbeschränkung im Rat bis zu den Wahlen 2019 ca. 20 Parlamentarierinnen und Parlamentarier.

Daher ist aus Erfahrung mit einigen Rücktritten in der nächsten Legislatur zu rechnen. Dazu kommen noch die verschiedensten Gründe eines vorzeitigen Ausscheidens aus dem Rat, sei das Wegzug, berufliche oder familiären Veränderungen, Krankheit, usw.

Angebrochene Amtsperioden sind den Ganzen gleich gestellt und auch ein Grund, dass Parlamentarier vor den erreichten 16 Jahren ausscheiden müssen.

In den vergangenen Wahlen wurden 14 Ratsmitglieder trotz dem Status bisher frühzeitig abgewählt.

Der Alltag im Rat zeigt aber, dass Erfahrung, Wissen und konstante Zusammensetzung im Landrat und in den Kommissionen eine wichtige Voraussetzung sind.

Die SVP ist der Meinung, dass durch die geltende Amtszeitbeschränkung wichtiges Wissen verloren geht.

Das Volk ist mündig genug am Wahltag die richtigen Entscheidungen zu treffen und es braucht keine gesetzliche Regelung."

2. Rückblick auf die Entstehung der Amtszeitbeschränkung für die Mitglieder des Landrats

1.1 1972: Einführung der Amtszeitbeschränkung für die Mitglieder des Landrats

In einer Grundsatzabstimmung vom Juni 1971 sprach sich die grosse Mehrheit der Abstimmenden¹ dafür aus, eine Amtszeitbeschränkung für die Landratsmitglieder einzuführen. Im Juni 1972 trat folgende neue Verfassungsbestimmung in Kraft:

"Wer dem Landrat ununterbrochen während dreier Amtsperioden angehört hat, ist für die nächstfolgende Amtsperiode nicht wählbar. Die angebrochenen Amtsperioden sind den ganzen gleichgestellt."

In der Amtsperiode von 1975–1979 fielen 23 von damals 80 Landratsmitgliedern der Amtszeitguillotine zum Opfer. Zusammen mit den 27 freiwillig zurücktretenden Ratsmitgliedern erneuerte sich das Kantonsparlament um mehr als die Hälfte.

1.2 1979 / 1984: Motion über die Abschaffung der Amtszeitbeschränkung / Grundsatzabstimmung im Vorfeld der neuen Kantonsverfassung

Im Februar 1979 verlangte eine Motion, die Amtszeitbeschränkung wieder abzuschaffen, weil der regelmässige Aderlass das Kantonsparlament empfindlich schwäche. Der Vorstoss wurde an den Verfassungsrat weitergeleitet, der damals den Entwurf für die neue (heutige) Baselbieter Kantonsverfassung beriet. Dieser legte die Frage in einer Grundsatzabstimmung dem Souverän vor. Im Februar 1984 sprachen sich rund 2/3 der Abstimmenden² für die Beibehaltung der Amtszeitbeschränkung aus und entschieden sich äusserst knapp³ dagegen, die maximale Amtsdauer neu auf vier Amtsperioden auszudehnen.

1.3 1989: Erhöhung der maximalen Amtszeit von drei auf vier Amtsperioden

Anfang Dezember 1987 überwies der Landrat eine Motion an den Regierungsrat, die die Ausdehnung der Amtszeitbeschränkung für die Landratsmitglieder um eine zusätzliche Amtsperiode auf neu vier Amtsperioden verlangte. Im März 1989 nahm der Souverän die entsprechende Änderung von § 54 Absatz 1 der Kantonsverfassung an⁴.

Seit 1. Juli 1989 ist die heutige Vorschrift in Kraft, wonach für die nächstfolgende Amtsperiode nicht mehr wählbar ist, wer dem Landrat ununterbrochen während vier Amtsperioden angehört hat. Bloss teilweise absolvierte ("angebrochene") Amtsperioden sind wie vollständige zu behandeln; das ist der Fall, wenn jemand während einer laufenden Amtsperiode ins den Landrat nachgerückt ist und das Mandat somit weniger als vier Jahre lang ausübt.

¹ 77% Ja-Stimmen gegen 23% Nein-Stimmen

² 65.5% votierten für den Erhalt und 34.5% für die Abschaffung der Amtszeitbeschränkung.

³ Mit lediglich 15 Stimmen Unterschied.

⁴ Zustimmungquote rund 54%.

3. Wie wirkte sich die Amtszeitbeschränkung bei den Landratswahlen von 1991 bis 2015 aus?

Die heute geltende Beschränkung des Landratsmandats auf vier ununterbrochene Amtsperioden trat per 1. Juli 1989 in Kraft. Sie wurde erstmals für die Landratswahlen im Jahr 1991 wirksam. In der Amtsperiode 1991–1995 setzte sich der Landrat letztmals aus 84 Mitgliedern zusammen, seither besteht er aus 90 Mitgliedern.

Aus der [Liste der Mitglieder des Landrats ab 1832](#), die von der Landeskanzlei geführt wird, lässt sich anhand der jeweils absolvierten Amtsperioden (angebrochene eingerechnet) ersehen, welchen bisherigen Ratsmitgliedern bei den nächstfolgenden Wahlen die Amtszeitguillotine drohte. Seit Einführung der heute geltenden Beschränkung auf vier Amtsperioden bis zu den jüngsten Parlamentswahlen im Jahr 2015 fielen somit bei den Landratswahlen 1991: **0** / 1995: **7** / 1999: **6** / 2003: **10** / 2007: **3** / 2011: **3** / 2015: **3** Ratsmitglieder unter die verfassungsmässige Amtszeitbeschränkung (Ø rund 5). Wieviele dieser Ratsmitglieder ohnehin zurücktreten wollten und wieviele ihr Mandat hätten weiterführen wollen, lässt sich nicht eruieren.

Für die nächsten Landratswahlen im Jahr 2019 (Amtsperiode 1.7.2019 – 30.6.2023) würden nach heutigem Stand 14 Ratsmitglieder unter die Amtszeitbeschränkung fallen.

4. Welche anderen Kantone beschränken ebenfalls die Amtszeit ihrer Kantonsparlamentarier/-innen?

Eine zeitliche Begrenzung für die ununterbrochene Ausübung des Parlamentsmandats kennen neben dem Kanton Basel-Landschaft noch drei weitere Kantone.

Der Kanton Basel-Stadt⁵ verfügt über die gleiche Regelung wie unser Kanton (maximal vier Amtsperioden, angebrochene zählen wie ganze).

Im Kanton Jura⁶, wo die Amtsperiode für die Parlamentsmitglieder fünf Jahre beträgt, können diese höchstens zweimal nacheinander wiedergewählt werden; angebrochene Amtsperioden gelten als ganze. Die maximale Amtszeit ist so auf fünfzehn aufeinanderfolgende Jahre (= 3 Amtsperioden) limitiert. Rückt jemand während einer laufenden Amtsperiode ins Kantonsparlament nach, verkürzt sich die maximale Amtsdauer entsprechend.

Der Kanton Obwalden⁷ beschränkt die Amtszeit der Mitglieder des Kantonsparlaments auf 16 Jahre.

⁵ § 82 Kantonsverfassung BS ([SG 111.100](#))

⁶ Article 29a Loi sur les droits politiques ([RS 161.1](#))

⁷ Artikel 49 Kantonsverfassung OW ([GDB 101.0](#))

5. Welche Gründe sprechen für und welche gegen die Amtszeitbeschränkung?

Im Zusammenhang mit der Erhöhung der zulässigen Amtszeit für die Landratsmitglieder von drei auf die heutigen vier Amtsperioden befassten sich der Regierungsrat und der Landrat im Jahr 1988 in grundsätzlicher Weise mit den Gründen, die für und gegen eine Beschränkung der Amtszeit sprechen. Der damalige Kommissionsbericht⁸ fasste die wichtigsten Argumente pro und contra Amtszeitbeschränkung sinngemäss wie folgt zusammen:

Für die Beschränkung der Amtszeit lässt sich anführen, dass:

- eine Rotation nötig ist, damit neue unverbrauchte Ratsmitglieder frischen Wind einbringen können;
- amtsältere Ratsmitglieder nicht automatisch besser sind als neu eintretende;
- gute neue Ratsmitglieder sich speditiv einarbeiten;
- die Amtszeitbeschränkung der Entstehung des "Politikerfilzes" entgegenwirkt;
- wer sein Mandat ernst nimmt, ohnehin rechtzeitig geht;
- gute Leute auch nach der Pause von einer Amtsperiode wiedergewählt werden.

Gegen die Beschränkung der Amtszeit lässt sich einwenden, dass:

- erfahrene und sachkundige Ratsmitglieder als Gegengewicht zur Exekutive wichtig sind;
- die Amtszeitbeschränkung neben der schon bestehenden "natürlichen Rotation" zu einem zusätzlichen Wechsel führt;
- Änderungen im Mitgliederbestand des Kantonsparlaments von 50% und mehr bei dessen Neubestellung zu hoch sind;
- für die Regierung auch keine Beschränkung gilt;
- Parteien und Stimmberechtigte die Möglichkeit haben, selbst für eine gewisse Rotation zu sorgen;
- die Rekrutierung von geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten für kleinere Parteien nicht immer einfach ist.

⁸ Nr. 88/196 vom 1. November 1988

B. Beratung der parlamentarischen Initiative 2015-400 in der Justiz- und Sicherheitskommission

1. Organisation der Kommissionsberatungen

An seiner Sitzung vom 10. März 2016⁹ überwies der Landrat die parlamentarische Initiative 2015-400 "Änderung der Verfassung § 54 Amtszeitbeschränkung" mit 42 Ja-Stimmen gegen 37 Nein-Stimmen bei 1 Enthaltung an die Justiz- und Sicherheitskommission (JSK).

Die Justiz- und Sicherheitskommission hat die Parlamentarische Initiative am 18. April und 2. Mai 2016 beraten; sie hat dabei auch die Initiantin Susanne Strub angehört. Die Kommission hat Alternativmöglichkeiten zur Verlängerung der Amtszeit erwogen, aber schliesslich doch verworfen. Namentlich wurde ein Antrag abgelehnt, die Amtszeitbeschränkung bei vier Legislaturen zu belassen, die Legislaturen selber aber auf fünf Jahre zu verlängern. Sie beschloss mit 8:4 Stimmen, dem Antrag auf Verlängerung der Legislaturen keine Folge zu leisten respektive die Parlamentarische Initiative unverändert zu übernehmen.

2. Diskussion in der Justiz- und Sicherheitskommission

2.1 Beratung des Vernehmlassungsentwurfs

(...)

2.2 Beratung der vernehmlassungsbereinigten Vorlage

(...)

2.3 Fazit der Beratungen in der Justiz- und Sicherheitskommission

(...)

⁹ [Sitzungsprotokoll](#)

C. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

(...)

D. Finanzielle Auswirkungen

Die Umsetzung der parlamentarischen Initiative 2015-400, sprich der Verzicht auf die bisherige Amtszeitbeschränkung für die Mitglieder des Landratsrats durch Aufhebung von § 54 der Kantonsverfassung, hat keine personellen oder finanziellen Auswirkungen.

E. Antrag an den Landrat

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen beantragt die Justiz- und Sicherheitskommission dem Landrat mit xx Ja-Stimmen gegen xx Nein-Stimmen:

1. die Änderung der Kantonsverfassung (Beilage 2) zu beschliessen;
2. die parlamentarische Initiative 2015-400 "Änderung der Verfassung § 54 Amtszeitbeschränkung" abzuschreiben.

Liestal,

Im Namen der Justiz- und Sicherheitskommission des Landrats

Der Präsident:

- Beilagen:**
1. Entwurf Landratsbeschluss
 2. Entwurf Aufhebung von § 54 der Kantonsverfassung