

Sitzung vom 18.04.2023
Mitgeteilt am 21.04.2023
Protokoll-Nr. 23-263
Reg.-Nr. A3.A

An den Grossen Landrat

Virtuelle Behördensitzungen

I. Veranlassung

Landrat Hanspeter Ambühl und Landrätin Alexandra Bossi sowie zwölf Mitunterzeichnende reichten am 15. Dezember 2020 ein Postulat betreffend "Virtuelle Sitzungen des Grossen Landrats" ein. Sinngemäss wurden folgende drei Forderungen gestellt:

1. Liveübertragungen von Sitzungen des Grossen Landrats;
2. virtuelles Abhalten von Sitzungen des Grossen Landrats und der parlamentarischen Kommissionen;
3. elektronische Unterschrift für parlamentarische Vorstösse.

Hintergrund des Postulats waren die Schwierigkeiten zu Beginn der Coronavirus-Pandemie, Versammlungen überhaupt durchführen zu können. Das Parlament soll auch in Krisensituationen tagen können.

Anlässlich der Sitzung des Grossen Landrats vom 15. April 2021 beschloss der Grosse Landrat auf Antrag des Kleinen Landrats, das Postulat zu überweisen. Es wurde ausgeführt, dass die Vorkehrungen zu Liveübertragungen von Sitzungen des Grossen Landrats bereits in Arbeit seien. Weiter wurde ausgeführt, dass geprüft würde, ob über die eigentliche Postulatsforderung hinaus die Digitalisierung des Parlamentsbetriebs vorangetrieben werden könne, so dass die elektronischen Unterschriften für parlamentarische Vorstösse oder die virtuelle Teilnahme an Sitzungen des Grossen Landrats auch unabhängig von einer Pandemiesituation möglich wären.

II. Liveübertragungen von Sitzungen des Grossen Landrats

Mittlerweile werden die Sitzungen des Grossen Landrats bekanntlich mittels Livestream übertragen. Bei Durchführung einer Sitzung mit Livestream ist es möglich, ab Beginn der Sitzung

per Direktübertragung im Internet das Sitzungsgeschehen zu verfolgen. Der Vollständigkeit halber bietet sich an, diese Neuerung in der Geschäftsordnung des Grossen Landrats zu verankern (siehe Art. 24 in der Synopse in der Beilage).

III. Virtuelles Abhalten von Sitzungen des Grossen Landrats und der übrigen Behörden

1. Allgemeines

Traditionellerweise kennen die Parlamente in der Schweiz keine Möglichkeit einer Teilnahme an den Sitzungen ohne physische Präsenz. Aufgrund der Coronavirus-Pandemie hat sich dies jedoch verändert, und es finden sich in der Schweiz mittlerweile einige Bestimmungen in Rechtserlassen, welche eine Stimmabgabe und/oder die Teilnahme mittels externer Zuschaltung ermöglichen. Zusammenfassend kann jedoch festgestellt werden, dass man aktuell eher zurückhaltend ist und diese Möglichkeit andernorts nur für absolute Ausnahmesituationen schaffen will.

Gemäss Art. 31 Gemeindeverfassung (DRB 10) ist der Grosse Landrat beschlussfähig, wenn mindestens elf Mitglieder *anwesend* sind. Nach bisherigem Verständnis und Praxis in der Gemeinde Davos war damit stets die physische Präsenz am Sitzungsort des Grossen Landrats gemeint.

In der Botschaft des Kleinen Landrats an den Grossen Landrat zur Frage der Überweisung des vorliegenden Postulats wurde erläutert, dass zur Einführung von virtuellen Sitzungen des Grossen Landrats eine Ergänzung der kommunalen Bestimmungen notwendig erscheint. Dies wurde auch vom Amt für Gemeinden des Kantons Graubünden empfohlen. Die Sitzungen der Legislative sind geprägt vom unmittelbaren Austausch und vom Grundsatz der Öffentlichkeit, wonach jede interessierte Person die Möglichkeit haben soll, die Sitzung mitzuverfolgen. Die Einführung von virtuellen Sitzungen bedeutet einen Eingriff in dieses Selbstverständnis und damit ist es angezeigt, die Grundzüge der neuen Regelung in einem Gesetz im formellen Sinn zu verankern. Art. 33 Gemeindeverfassung beinhaltet einen allgemeinen Grundsatz, wonach alle wichtigen Bestimmungen in der Form eines Gesetzes zu erlassen sind. Dieses Vorgehen wählten beispielsweise auch die Kantone Bern¹, Basel Landschaft² sowie Basel-Stadt³ und ist so auch in der Gemeinde Kreuzlingen⁴ angedacht. Für die Gemeinde Davos drängt sich damit eine Teilrevision der Gemeindeverfassung auf, da die Thematik inhaltlich diesem Erlass zuzuordnen ist. In der Gemeindeverfassung ist in einem neuen Artikel 24a der Grundsatz der Möglichkeit von virtuellen Behördensitzungen zu verankern. In einem neu zu schaffenden Gesetz sind die Voraussetzungen festzulegen, in welchen Fällen Sitzungen vollständig oder teilweise virtuell durchgeführt werden können. In der Geschäftsordnung bzw. in den übrigen Ausführungsbestimmungen sind die weniger wichtigen Regelungen zu schaffen.

Wie bereits erwähnt, wurde im Antrag des Kleinen Landrats an den Grossen Landrat zur Frage der Überweisung des Postulats ausgeführt, dass über das eigentliche Postulatsanliegen hinaus geprüft werden soll, unter welchen Umständen virtuelle Sitzungen auch ausserhalb einer Krisensituation möglich sein sollen. Ein entsprechender Vorschlag ist im neuen Gesetz über

¹ Grosser Rat: Abstimmen von extern und Zirkulationsverfahren (Teilrevision Grossratsgesetzgebung), 2020.PARL.333-176

² Vorlage der Geschäftsleitung an den Landrat zur Änderung des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Landratsgesetz): Abstimmungen in Abwesenheit bei Krisensituationen

³ Unterlagen zur Sitzung des Grossen Rats am 8. und 15. Februar 2023, <https://grosserrat.bs.ch/dokumente/100403/000000403780.pdf>.

⁴ Unterlagen zur Sitzung des Gemeinderats der Stadt Kreuzlingen vom 8. Dezember 2022, <https://www.kreuzlingen.ch/datei-download/2849>

virtuelle Behördensitzungen zu finden. Weiter drängt sich auf, die Frage der virtuellen Sitzungen nicht nur für die Legislative, sondern auch für die Exekutive und den Schulrat zu lösen. In den vergangenen zwei Jahren zeigte sich, dass in verschiedenen Behörden Fragen im Zusammenhang mit virtuellen Behördensitzungen auftauchten. Die neuen Bestimmungen in der Gemeindeverfassung und im neuen Gesetz über virtuelle Behördensitzungen sollen deshalb alle Gremien umfassen.

2. Überblick zu den neuen Regelungen

2.1 Gemeindeverfassung

Die Gemeindeverfassung soll durch einen neuen Artikel 24a ergänzt werden, in welchem der Grundsatz der Möglichkeit der Durchführung von virtuellen Behördensitzungen festgehalten wird. Das Primat bleibt jedoch weiterhin die physische Präsenz. Da der Begriff "Behörde" im übergeordneten Recht nicht klar definiert ist, ist es sachgerecht, die Behörden, für welche die Regelungen gelten, explizit aufzuzählen. Verwaltungsinterne Sitzungen (Ressortleitendensitzungen, Arbeitsgruppen etc.) sollen von der Regelung gerade nicht erfasst werden. Sie sind in der Organisation ihrer Arbeit frei.

2.2 Gesetz über virtuelle Behördensitzungen

Gestützt auf den neuen Art. 24a Gemeindeverfassung soll ein neues Gesetz erlassen werden. Es regelt, unter welchen Voraussetzungen eine Behördensitzung ganz oder teilweise virtuell durchgeführt werden kann. Thematisch passt das zu regelnde Thema in keinen anderen bereits vorhandenen Erlass im Davoser Rechtsbuch, so dass die Schaffung eines neuen Gesetzes notwendig ist. Art. 1 des neuen Gesetzes über virtuelle Behördensitzungen stellt klar, dass nach wie vor das Primat der physischen Teilnahme an Behördensitzungen gilt. Wie bisher und in Anlehnung an Art. 28 Gemeindegesetz des Kantons Graubünden (BR 175.050; nachfolgend GG) kann man sich ausnahmsweise von Sitzungen entschuldigen (Krankheit, Unfall, Mutter- und Vaterschaftsurlaub etc.). Neu besteht in folgenden zwei Fällen die Möglichkeit, virtuell an Behördensitzungen teilzunehmen:

- Aufgrund einer allgemeinen Krisensituation findet eine Sitzung einer Behörde komplett virtuell, also ohne jegliche physische Präsenz statt (Art. 2).
- Die Behördensitzung wird mit physischer Präsenz abgehalten, einzelne Mitglieder können jedoch unter den in Art. 3 definierten Gründen virtuell an der Sitzung teilnehmen.

2.3 Ausführungsbestimmungen

Die Ausführungsbestimmungen (für den Grossen Landrat und den Kleinen Landrat sind das die Geschäftsordnungen) der jeweiligen Behörden sollen insbesondere das Verfahren und das Quorum des Entscheids zur Durchführung von komplett virtuellen bzw. hybriden Sitzungen regeln.

3. Technische Aspekte

Für virtuelle Sitzungen (komplett virtuell oder hybrid) kommt die in der Gemeinde Davos jeweils eingesetzte Lösung für Online-Sitzungen zum Einsatz. Aktuell ist das die Lösung Microsoft Teams, welche heute weit verbreitet ist.

Die Anforderungen an die Sicherheit werden durch die Systemkonfiguration und insbesondere durch die sichere Einwahl mit Multifaktor-Authentifizierung sichergestellt. Da eine vollständige Sicherheit und Verfügbarkeit nie 100 % gewährleistet werden kann, wird in Art. 4 des neuen Gesetzes über virtuelle Behördensitzungen ausgeführt, wie in solchen Fällen verfahren wird. Ebenso ist in diesem Artikel festgelegt, dass die Vertraulichkeit und der Datenschutz bei einer virtuellen Teilnahme an einer Sitzung durch die Mitglieder selber sichergestellt werden müssen.

Im Rahmen der wiederkehrenden Sicherheitsüberprüfungen in der Gemeinde Davos wird die Lösung regelmässig überprüft und wo nötig den aktuellen Standards und Bedrohungslagen angepasst. Es ist geplant im Zusammenhang mit der Einführung eine einmalige grössere Sicherheitsüberprüfung durchzuführen, welche mit Kosten in der Höhe von Fr. 22'000.– (exkl. MwSt.) auslösen. Dieser Betrag ist bereits im Budget einkalkuliert und benötigt aufgrund der in der Gemeindeverfassung geregelten Finanzkompetenzen keinen zusätzlichen Finanzbeschluss des Grossen Landrats. Da die Lösung bereits im Einsatz ist, die nötigen Lizenzen und die regelmässigen Überprüfungen im Budget jeweils einfließen, entstehen in diesem Bereich keine zusätzlichen Kosten für die Einführung im Bereich der virtuellen Sitzungen.

Damit der Ablauf bei virtuellen Sitzungen in möglichst allen Fällen gut funktioniert, ist eine detaillierte Vorbereitung und Einführung sehr wichtig. Der Personalaufwand für die Durchführung virtueller Sitzungen wird dabei in dem Mass zunehmen, wie die Freiheiten der neuen digitalen Lösungen ausgenutzt werden.

Eine optimale Sitzungsbegleitung durch den Landschreiber erfordert mit den neu dazu parallel laufenden Aufgaben für die Betreuung der virtuellen Teilnehmer, dem virtuellen Abstimmungs- und Wahlgesehen, dem virtuellen Einreichen von Vorstössen, dem Management der Kameras und dem Management des Streamings, eine personelle Aufstockung während des Parlamentsbetriebs. Ob dieser Mehraufwand mit dem aktuellen Personal umgesetzt werden kann, kann aus heutiger Perspektive noch nicht abschliessend beantwortet werden.

IV. Elektronisches Abstimmungs- bzw. Wahltool

Neu und unabhängig von einer Krisensituation sollen Abstimmungen und Wahlen im Grossen Landrat mittels eines elektronischen Systems durchgeführt werden können. In diesem Zusammenhang ist Art. 34 und 35 der Geschäftsordnung des Grossen Landrats anzupassen.

Für Abstimmungen und Wahlen soll eine neue SaaS-Lösung (Software as a Service) der Firma IT Processing zum Einsatz kommen. Die Firma IT Processing verfügt über langjährige Erfahrung im Parlamentsumfeld auf allen Staatsebenen und vertreibt auch das in der Gemeinde Davos bereits seit längerem im Einsatz stehende Protokolliersystem Verbalix.

Der Zugriff für die Kanzlei und die Parlamentsmitglieder erfolgt verschlüsselt und nur nach erfolgreicher Authentifizierung mit 2-Faktor-Authentifikation. Die SaaS-Lösung wird in einem schweizerischen Rechenzentrum mit entsprechenden Sicherheitsstandards betrieben.

Die detaillierten Abläufe für Abstimmungen und Wahlen werden in enger Zusammenarbeit mit der Kanzlei aufgebaut und dem Projektteam präsentiert. Die Kosten belaufen sich auf rund CHF 16'560.– (exkl. MwSt) pro Jahr. Ausserdem wird ein einmaliger Security-Check für das Online Abstimmungs- und Wahltool sowie des Systems zur elektronischen Unterschrift (siehe

Ziff. V hiernach) für Total CHF 22'200.– durchgeführt. Die Kosten sind bereits in das Budget 2023 eingeflossen und benötigen gestützt auf die in der Gemeindeverfassung geregelten Finanzkompetenzen keinen separaten Beschluss des Grossen Landrats. Der Systemaufbau und die Inbetriebnahme mit allen Funktions- und Sicherheitstests wird rund ein Jahr dauern. Die Lösung soll dabei auch durch eine externe Sicherheitsfirma überprüft werden.

V. Elektronische Unterschrift bei parlamentarischen Vorstössen

Zukünftig soll die Erfassung und Unterzeichnung von parlamentarischen Vorstössen nur noch elektronisch erfolgen. Diese Neuerung soll unabhängig von einer Krisensituation eingeführt werden. Das System wird ebenfalls von der Unternehmung IT Processing AG geliefert. Rechtlich ist eine Änderung von Art. 44 der Geschäftsordnung des Grossen Landrats notwendig (siehe Synopse in der Beilage).

Dafür soll ebenfalls eine neue SaaS-Lösung (Software as a Service) der Firma IT Processing zum Einsatz kommen. Der technische Aufbau ist derselbe wie beim Online-Abstimmungs- und Wahlsystem (siehe Ziff. IV hiervor). Auch dieses System wurde in enger Zusammenarbeit mit der Kanzlei spezifiziert und die Kosten belaufen sich auf rund Fr. 11'800.– (exkl. MwSt.) pro Jahr (zu den Kosten betreffend die einmalige Sicherheitsüberprüfung siehe Ziff. IV hiervor). Dieses System soll parallel zum Abstimmungs- und Wahlsystem aufgebaut und überprüft werden.

VI. Erläuterungen einzelner Bestimmungen

Nachfolgend werden einzelne Artikel kommentiert. Eine Vielzahl der Artikel ist aus dem Wortlaut heraus selbsterklärend, weshalb an dieser Stelle darauf verzichtet wird, alles zu kommentieren. Betreffend den neuen Artikel in der Gemeindeverfassung wird auf Ziff. III./2.1. hiervor verwiesen.

1. Gesetz über virtuelle Behördensitzungen

Art. 1 (Teilnahme an Behördensitzungen)

Grundsätzlich sind Behördenmitglieder zur physischen Sitzungsteilnahme verpflichtet. Unter besonderen Umständen (z.B. Krankheit) können sie sich für eine Sitzung entschuldigen (siehe auch Art. 28 GG) oder es erfolgt eine virtuelle Sitzung (Art. 2) bzw. eine virtuelle Teilnahme an einer an sich physisch abgehaltenen Sitzung (Art. 3).

Das Verfahren und Quorum des Entscheids zur Durchführung einer virtuellen Sitzung soll nicht in der Verfassung selbst geregelt werden. Die Details sind nicht zwingend in einer Verordnung im klassischen Sinne zu regeln. Ausreichend ist auch ein Pflichtenheft (z.B. für Kulturkommission) oder ein Reglement (z.B. für Schulrat).

Wird eine Sitzung vollständig virtuell abgehalten resp. einzelnen Teilnehmern die virtuelle Teilnahme erlaubt, haben diese Behördenmitglieder für die Sitzung dieselben Rechte wie in physischen Situationen. Der Rechtsvergleich zeigte, dass das nicht überall gleich geregelt wird.

Im Kanton Basel-Stadt beispielsweise ist vorgesehen, dass die Parlamentarier nicht als anwesend gelten und somit kein Sitzungsgeld erhalten. Sie dürfen zwar abstimmen, haben aber kein Rede- und Antragsrecht.

Art. 2 (Virtuell durchgeführte Sitzungen)

So wie der Vorschlag formuliert ist, sind virtuelle Sitzungen von Behörden ohne jegliche physische Präsenz nur in Krisensituationen möglich. Beim Begriff Krisensituation handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Dies ist bewusst so gewählt, weil eine Aufzählung kaum abschliessend sein kann. Denkbar wäre auch, die Begriffe "besondere und ausserordentliche Lage" aus dem kommunalen Gesetz über den Bevölkerungsschutz (DRB 39) zu verwenden. Der Kleine Landrat ist dafür zuständig, auf kommunaler Ebene die Bedrohungslage einzuschätzen und somit zu entscheiden, ob eine solche Lage vorliegt. Für den Bund und den Kanton sind es dann selbstredend Gremien auf dieser Staatsebene. In diesem Fall wäre es so, dass man sich in der Frage, ob eine Sitzung virtuell durchgeführt werden soll oder nicht, auf die Beurteilung der entsprechenden Gremien abstützen müsste. Das Ratsbüro, welches darüber befinden soll, ob eine Parlamentssitzung virtuell durchgeführt wird oder nicht, wäre demnach von der Beurteilung des Kleinen Landrats abhängig. Das erscheint im Hinblick auf die Gewaltentrennung keine optimale Lösung.

Art. 3 (Virtuelle Teilnahme an physisch abgehaltenen Sitzungen)

Die ursprüngliche Forderung der Postulanten war eine Regelung für Krisenzeiten. Der Kleine Landrat hat in seinem Antrag zur Frage der Überweisung zusätzlich ausgeführt, dass auch geprüft wird, ob eine virtuelle Teilnahme an Sitzungen auch in anderen Situationen möglich sein soll (z.B. berufliche oder gesundheitliche Gründe). Der Rechtsvergleich mit anderen Gemeinwesen zeigt, dass andernorts tendenziell digitale Sitzungen nur für Krisensituationen ermöglicht werden sollen. Einzig im Kanton Basel-Stadt soll eine digitale Teilnahme genutzt werden, um die Vereinbarkeit des Parlamentsmandats mit sonstigen Anforderungen des Lebens zu stärken wie z.B. der gesetzliche Mutter- Vater- und Adoptionsurlaubs sowie Beruf, Studium, Zivildienst oder Wehrpflicht. Im Zuge der zunehmenden Digitalisierung der Arbeitswelt, erscheint es zeitgemäss und zukunftsgerichtet, diese Möglichkeit auch in der Gemeinde Davos zu schaffen.

Zu betonen ist, dass die Regelung nicht zu einem Druck führen sollte, z.B. im Krankheitsfall, in den regulären Ferien, bei einem Todesfall etc. virtuell an Sitzungen teilnehmen zu müssen. Nach wie vor soll man sich unter besonderen Umständen (Krankheit etc.) für eine Sitzung gänzlich entschuldigen können (siehe auch Art. 28 GG). Andererseits sollen die neuen Regelungen explizit nicht dazu führen, dass sich Behördenmitglieder aus dem Feriendomizil oder Geschäftsräumlichkeiten regelmässig virtuell dazu schalten, weil dies vielleicht bequemer erscheint. Die Qualität der Behördenarbeit würde unter einer solchen Haltung leiden.

Zu Abs. 1 lit. a: Anders als im Zusammenhang von Art. 2, wo die Krisensituation zum Totalausfall des Parlamentsbetriebs führt, liegt in diesem Fall eine partielle Krise vor, die z.B. nur Teile von Davos betreffen (Lawinen- und Schneesituation in einem Seitental, Tunnelschliessung nach Wiesen und dergleichen) und somit auch nur Teile des Parlaments betreffen. Im Übrigen ist an dieser Stelle auch keine persönliche Krise gemeint. In diesem Fall (z.B. Todesfall einer nahestehenden Person) soll kein Druck ausgeübt werden können, sondern die betroffene Person soll sich von der Teilnahme entschuldigen können.

Zu Abs. 1 lit. b: Es ist denkbar, dass eine Person aus medizinisch bestätigten Gründen zwar nicht physisch, doch aber virtuell an einer Behördensitzung teilnehmen kann. Als mögliches Beispiel ist eine behördliche Anordnung zur Quarantäne aufgrund einer Erkrankung einer anderen Person im gleichen Haushalt zu erwähnen.

Zu Abs. 1 lit. c: Im bezahlten Mutterschaftsurlaub kann eine Teilnahme an Behördensitzungen bzw. Ausbezahlung von Sitzungsgeldern gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung (BGE 148 V 258) darauf hinauslaufen, dass der Entschädigungsanspruch nach Erwerbssatzordnung wegfällt bzw. ausbezahlte Gelder der Ausgleichskasse wieder zurückbezahlt werden müssen. Der vom Bundesrecht vorgesehene bezahlte Mutter-, Vaterschafts- und Adoptionsurlaub sollen für die Familie genützt werden. Es soll kein Druck auf virtuelle Teilnahme erfolgen. Es ist daher nur vorgesehen, dass bei unbezahlten Urlauben im Zusammenhang mit diesen Lebensereignissen die Möglichkeit von virtuellen Teilnahmen erfolgen kann. Der Vollständigkeit halber ist zu erwähnen, dass im Kanton Basel-Stadt diese Möglichkeit während der Dauer des gesetzlichen Urlaubs geboten wird, allerdings gelten die Parlamentarier wie bereits erläutert als abwesend und es besteht kein Anspruch auf Sitzungsgeld (siehe Erläuterungen zu Art. 1 hiervor).

Zu Abs. 2: Für die Sitzungen des Grossen Landrats soll es anzahlmässige Einschränkungen geben, da es ansonsten zu viele hybride Sitzungen gäbe. Für die übrigen Behörden soll es keine Einschränkungen geben. Der Verwaltungsaufwand, um beispielsweise alle Kommissionen zu überwachen, wäre zu gross.

Zu Abs. 3: Mit dieser Regelung soll verhindert werden, dass sich Behördenmitglieder nur für einzelne umstrittene Geschäfte zuschalten.

Zu Abs. 4: Der reibungslose Ablauf einer hybriden Sitzung des Grossen Landrats würde gefährdet, wenn die Sitzungsleitung (Präsidium und Vizepräsidium) virtuell zugeschaltet würden. Gleichzeitig muss diesen Parlamentariern aber die Möglichkeit geboten werden, an der Sitzung teilzunehmen.

Zu Abs. 5: Die technischen Systeme, die für die Durchführung der virtuellen Sitzungen gewählt werden, bieten sehr hohe Standards an Vertraulichkeit. Allerdings kann kein Tool eine maximale Sicherheit garantieren. Bei sehr sensiblen Geschäften soll daher die Möglichkeit bestehen, eine virtuelle Sitzungsteilnahme auszuschliessen, mindestens solange die Beschlussfähigkeit erhalten bleibt.

Art. 4 Technische Voraussetzungen

Abs. 3 und 4 sollen so verstanden werden, dass im Falle gravierender technischer Schwierigkeiten, aufgrund derer die Beschlussfähigkeit nicht mehr gegeben ist, Abstimmungen und Wahlen wiederholt werden müssen, ansonsten aber keine Rücksicht darauf genommen werden soll.

2. Teilrevision Geschäftsordnung des Grossen Landrats

Art. 2 Präsidium und Vizepräsidium

Aufgrund der Einführung des elektronischen Wahltools wird keine *schriftliche* Wahl mehr durchgeführt.

Art. 3 Ratsbüro, Ratssekretariat

Der neue Abs. 3 regelt die Situation, in welcher selbst für das Ratsbüro eine physische Zusammenkunft nicht möglich ist. Der Entscheid soll möglichst unkompliziert gefällt werden, daher sind keine Fristen vorgesehen und die Präsidentin bzw. der Präsident entscheidet allein.

«Abschliessend» in Abs. 4 und auch in den weiteren Artikeln bedeutet, dass es keinen internen Instanzenzug gibt. Der Entscheid müsste jedoch, wenn es verlangt würde, schriftlich begründet werden und könnte vor Verwaltungsgericht angefochten werden.

In Abs. 4 wurde eine Frist von 24 Stunden vorgeschlagen. Auch die weiteren Bestimmungen enthalten Fristen, bis wann ein Gesuch gestellt werden muss. Es ist in diesem Zusammenhang zu bedenken, dass stets genügend Zeit bleiben muss, die nötigen technischen Vorkehrungen zu treffen und die Mitglieder des Gremiums zu informieren.

Mit den neuen Bestimmungen zum elektronischen Abstimmungssystem im Grossen Landrat kann der bisherige Abs. 3 ersatzlos gestrichen werden.

Art. 6 Präsenzpflicht, Entschuldigungen

Lehnt das Ratsbüro ein Gesuch auf virtuelle Teilnahme ab, bedeutet dies, dass eine physische Präsenz erwartet wird. Wenn das Mitglied nicht erscheint und auch keine Gründe für eine entschuldigte Abwesenheit geltend machen kann, hat dies faktisch keine rechtlichen Konsequenzen, selbst wenn Art. 28 GG eine Verpflichtung zur Sitzungsteilnahme enthält. In der Botschaft zum Gemeindegesetz (Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, Totalrevision des Gemeindegesetzes, Heft Nr. 3/2017-2018, S. 237) heisst es dazu: *"Diese Bestimmung ist zwar nicht justiziabel, sie statuiert aber immerhin eine zumindest moralische Pflicht für Behördenmitglieder, Sitzungen nicht grundlos fern zu bleiben"*.

Art. 12 Sitzungen

Zu Abs. 7: Aktuell existiert nur eine Regelung zu Zirkulationsbeschlüssen des Kleinen Landrats (siehe Art. 39 Gemeindeverfassung). Auch in parlamentarischen Kommissionen werden immer wieder Zirkulationsbeschlüsse gefällt. Es ist angezeigt, hierzu eine rechtliche Grundlage zu schaffen.

Art. 35 Wahlen

Aktuell werden gestützt auf Art. 35 sogenannte "in globo" Wahlen durchgeführt und zwar dann, wenn ein gesamtes Gremium (z.B. Vorberatungskommission) gewählt wird und genauso viele Kandidatinnen bzw. Kandidaten vorgeschlagen werden, wie Sitze zu vergeben sind. Die Frage bei der Wahl lautet, ob man mit dem "in globo" Vorschlag einverstanden ist oder nicht. Das Mitglied des Grossen Landrats stimmt "Ja" oder "Nein" und muss nicht jede einzelne Kandidatin bzw. jeden einzelnen Kandidaten bestätigen. Es ist davon auszugehen, dass damit das Wahlprozedere vereinfacht werden sollte. Bei Wahlen ist jedoch in der Regel nicht vorgesehen, dass man "Ja" oder "Nein" stimmen kann. Das elektronische Wahltool bietet nun einige Vereinfachungen. Eine Wahl "in globo" ist daher nicht mehr nötig und soll nun mit der neuen Regelung aufgehoben werden.

Aktuell ist es so, dass Wahlen teils mit Handzeichen (in globo Wahlen gemäss Art. 35 Abs. 2 und "unumstrittene" Einzelwahlen gemäss Art. 35 Abs. 1) und teils schriftlich (Wahl des Präsidiums und Vizepräsidium und "umstrittene" Einzelwahlen mit mehreren Kandidat:innen gemäss Art. 35 Abs. 1) erfolgen. Findet eine Wahl mit Handzeichen statt, wird bekannt, wer wen wählt. Findet eine Wahl schriftlich mit Wahlzetteln statt, ist die Wahl "geheim". Neu werden alle Wahlen mit dem elektronischen Wahltool durchgeführt. Dabei ist nicht vorgesehen, dass aufgezeigt wird, wer wen wählt. Es wird einzig das Resultat bekannt gegeben und damit nicht zwischen "geheimer" und "öffentlicher" Wahl unterschieden.

VII. Vorgehen zur Änderung der rechtlichen Grundlagen

Gemäss Art. 80 GG unterliegt die Änderung einer Gemeindeverfassung der deklaratorischen Genehmigung durch die Kantonsregierung. Aus diesem Grund wurde beim Amt für Gemeinden ein Gesuch um Vorprüfung der Verfassungsänderung eingereicht. Der Vorprüfungsbericht vom 10. Januar 2023 fiel positiv aus. Die Änderung einer Verfassungsbestimmung unterliegt zudem dem obligatorischen Referendum (Art. 13 Abs. 1 lit. a Gemeindeverfassung), weshalb diese Teilrevision der Bevölkerung zur Abstimmung zu unterbreiten ist.

Gemäss Art. 14 Abs. 1 lit. a Gemeindeverfassung unterliegt der Erlass eines kommunalen Gesetzes dem fakultativen Referendum. Entsprechend wird beantragt, dass der Grosse Landrat dem Erlass des Gesetzes über virtuelle Behördensitzungen unter Vorbehalt des fakultativen Gesetzesreferendums sowie unter Vorbehalt der Volksabstimmung zur Verfassungsbestimmung zustimmt. Das Gesetz wird gestützt auf den neuen Art. 24a Gemeindeverfassung erlassen. Sofern die Teilrevision zur Einführung des neuen Art. 24a Gemeindeverfassung nicht angenommen wird, fällt auch das Gesetz dahin und entsprechend würde von der Publikation des Gesetzes zur Auslösung der Referendumsfrist abgesehen.

Für den Erlass der Teilrevision der Geschäftsordnung des Grossen Landrats ist der Grosse Landrat abschliessend zuständig. Die neuen Regelungen zum Livestream, zum elektronischem Wahl- und Abstimmungstool, zur elektronischen Unterschrift von parlamentarischen Vorstössen sowie zu den Zirkulationsbeschlüssen der Kommissionen werden unabhängig vom Ausgang der Volksabstimmung in Kraft gesetzt.

Da sämtliche neuen Bestimmungen erst in Kraft gesetzt werden sollen, wenn die technischen Systeme einwandfrei betriebsbereit sind, soll der Kleine Landrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Bestimmungen festlegen.

VIII. Parlamentarischer Vorstoss Hanspeter Ambühl

Mit dem vorliegenden Antrag wird der Auftrag gemäss Postulat vollumfänglich erfüllt. Das Postulat Hanspeter Ambühl betreffend "Virtuelle Sitzungen des Grossen Landrats" kann deshalb als erledigt betrachtet und abgeschrieben werden.

Antrag an den Grossen Landrat:

1. Der Nachtrag II zur Verfassung der Gemeinde Davos (DRB 10) sei zuhanden der Urmenge-
meinde zu genehmigen.
2. Dem Erlass des Gesetzes über die virtuellen Behördensitzungen (DRB 10.2) sei zuzustimmen
und unter Vorbehalt der Annahme der Teilrevision der Gemeindeverfassung gemäss Ziff. 1
hiervor gestützt auf Art. 14 Abs. 1 lit. a der Gemeindeverfassung dem fakultativen Referendum
zu unterstellen.
3. Die Teilrevision der Geschäftsordnung des Grossen Landrats sei zu erlassen.
4. Das Postulat Hanspeter Ambühl betreffend "Virtuelle Sitzungen des Grossen Landrats" vom
15. Dezember 2020 sei als erledigt abzuschreiben.
5. Der Kleine Landrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Bestimmungen.

Gemeinde Davos

Namens des Kleinen Landrates



Philipp Wilhelm
Landammann



Michael Straub
Landschreiber



Beilage/n

- Synopse Teilrevision der Gemeindeverfassung betreffend Einführung von virtuellen Be-
hördensitzungen (Nachtrag II zur Gemeindeverfassung)
- Synopse zum Gesetz über die virtuellen Behördensitzungen (DRB 10.2)
- Synopse zur Teilrevision der Geschäftsordnung des Grossen Landrats (DRB 10.3) betreffend
virtuelle Sitzungen

Aktenauflage

- Postulat Hanspeter Ambühl betreffend "Virtuelle Sitzungen des Grossen Landrats" vom 15.
Dezember 2020
- Antrag des Kleinen Landrats vom 23. März 2021 zum Postulat Hanspeter Ambühl betreffend
"Virtuelle Sitzungen des Grossen Landrats", Frage der Überweisung (Protokoll-Nr. 21-196)
- Beschluss des Kleinen Landrats vom 20. Dezember 2022 betreffend Überweisung zur
Vorprüfung (Protokoll-Nr. 22-877)
- Amt für Gemeinden Graubünden, E-Mail vom 10. Januar 2023, betreffend Vorprüfung
- Amt für Gemeinden Graubünden, E-Mail vom 13. November 2020 betreffend Sitzungen der
Behörden per Videokonferenz
- Synopse zur Teilrevision der Geschäftsordnung des Kleinen Landrats (DRB 10.31) betref-
fend virtuelle Sitzungen (zur Kenntnis)

Mitteilung an

- Mitglieder der Vorberatungskommission
- Rechtsdienst, samt Akten, im Hause