

---

# Memorial

für die Landsgemeinde  
des Kantons Glarus  
vom Jahre **2004**



Vom Landrat beraten in den Sitzungen vom 24. September, 12. und 26. November, 10. Dezember 2003,  
14. und 28. Januar, 11. und 25. Februar, 3. März 2004

## Beilagen

Übersicht der Staatsrechnung 2003 und des Voranschlages für das Jahr 2004  
Bericht zur Staatsrechnung 2003  
Rechnungen der Fonds und Stiftungen  
Rechnungen der Versicherungskassen  
Rechnung der Kantonalen Sachversicherung  
Rechnung der Glarner Kantonalbank

---

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
§ 1 Eröffnung der Landsgemeinde	3
§ 2 Wahlen (Mitglied des Verwaltungsgerichtes, zwei Mitglieder des Kantonsgerichtes)	3
§ 3 Aenderung des Steuergesetzes	3
§ 4 Festsetzung des Steuerfusses für das Jahr 2005	13
§ 5 Aenderung des Raumplanungs- und Baugesetzes	15
§ 6 Aufhebung des Gesetzes über die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Kanton Glarus	17
§ 7 Aenderung des Gesetzes über Schule und Bildung	18
§ 8 Aenderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe	22
§ 9 Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz	23
§ 10 Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer	25
§ 11 Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft	27
§ 12 A. Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih B. Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung C. Aenderung des Vollziehungsgesetzes zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer	28
§ 13 Aenderung des Gesetzes über die Glarner Kantonalbank	33
§ 14 Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht	35
§ 15 A. Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr B. Aenderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege	37
§ 16 Aenderung des Anwaltsgesetzes des Kantons Glarus	41
§ 17 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz	43
§ 18 Projekt «Verwaltungsorganisation 200X» A. Aenderung der Verfassung des Kantons Glarus B. Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung	53
§ 19 Antrag auf Reduktion der Anzahl der Mitglieder des Landrates	88
Unerheblich erklärte Memorialsanträge	91

## § 1 Eröffnung der Landsgemeinde

Die Landsgemeinde wird durch den Landammann eröffnet. Die stimmberechtigten Männer und Frauen werden hierauf den Eid zum Vaterland schwören.

## § 2 Wahlen

(Mitglied des Verwaltungsgerichtes, zwei Mitglieder des Kantonsgerichtes)

Zuhanden der diesjährigen Landsgemeinde haben Franz Feldmann, Schwanden, als Mitglied des Verwaltungsgerichtes, und Dölf Rüesch, Schwanden, sowie Hans Laager, Mollis, als Mitglieder des Kantonsgerichtes, altershalber ihren Rücktritt erklärt. Die Landsgemeinde hat somit die entsprechenden Ersatzwahlen – ein Mitglied des Verwaltungsgerichtes und zwei Mitglieder der Zivilkammern des Kantonsgerichtes – vorzunehmen.

Nach erfolgter Wahl findet die Vereidigung der Gewählten, wie auch des an der Urne gewählten neuen Mitgliedes des Regierungsrates, statt.

## § 3 Aenderung des Steuergesetzes

---

### *Die Vorlage im Ueberblick*

*Das Steuergesetz 2000 erfüllte Aufträge des Bundes (Steuerharmonisierung, Unternehmenssteuerreform, Stabilisierungsprogramm). In unserem Kanton sind neben einer konjunkturellen Abschwächung strukturelle Veränderungen festzustellen, auf welche Wirtschaft und Kanton mit Umstrukturierungen reagieren. Zudem gehört der Kanton Glarus nicht zu den begehrtesten Wirtschaftsstandorten. Diese Einsicht veranlasst dazu, die steuerlichen Voraussetzungen für juristische Personen zu verbessern.*

*Die steuerlichen Rahmenbedingungen für aktive Unternehmen bilden dabei den Hauptpunkt. Diesbezüglich ist der Kanton Glarus im Vergleich, insbesondere zu St. Gallen, Schwyz und Zürich, nicht mehr konkurrenzfähig. Mit der Einführung eines Proportionaltarifs anstelle des bisherigen Dreistufentarifs, verbunden mit einer Senkung der Kapitalsteuer, sollen die Bedingungen für bestehende, aber auch für ansiedlungswillige Unternehmen verbessert werden. Bei der Gewinnsteuer wird ein Steuersatz von 9 Prozent bei Gewinnen bis 20'000 Franken und bei höheren Gewinnen ein solcher von 13,5 Prozent vorgeschlagen. Mit dieser Abstufung des Proportionalsatzes sollen vor allem gewinnstarke kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) gefördert werden. Damit ist eine Senkung der Kapitalsteuer von 3 auf 2 Promille zu verbinden, da sonst die Gesellschaften mit tiefen Renditen unverhältnismässig hoch belastet würden. – Die Steuerausfälle betragen etwa 3,3 Millionen Franken, netto Kanton rund 1,66 Millionen Franken. Dieser Ausfall soll mittel- und langfristig durch Zuwanderung und Verhinderung der Abwanderung von Unternehmen sowie die Erholung der Konjunktur wettgemacht werden.*

*Daneben sind verschiedene Anpassungen ans Bundesrecht, teils an die kantonale Praxis, notwendig:*

- Anpassung an die Bestimmungen des Fusionsgesetzes;*
- Einführung eines Sozialabzuges für behindertenbedingte Mehrkosten, gemäss Behindertengleichstellungsgesetz;*
- Anpassen des Selbstbehaltes bei freiwilligen Zuwendungen an die direkte Bundessteuer (100 Fr.);*
- Anpassen der Steuerbefreiungsregelung bei Geldern der beruflichen Vorsorge;*
- Bestimmen des für die Veranlagung zuständigen Kantons nach dem Fälligkeitsdatum der Leistung bei der Auszahlung von Kapitalabfindungen;*
- Anpassen der Vermögensbesteuerung betreffend Lebensversicherungen, unterjährige Steuerpflicht;*
- redaktionelle Verdeutlichungen bei den Sozialabzügen;*
- Beteiligung der Gemeinden im Einspracheverfahren;*
- Klarstellungen im Bereich der Verzugszinspflicht.*

*Aus praktischen Gründen soll der Steuerfuss wieder für das laufende Jahr und nicht mehr für das Folgejahr festgelegt werden; stimmt die Landsgemeinde dieser Aenderung zu, entfällt das Traktandum «Festsetzung des Steuerfusses für das Jahr 2005» (§ 4).*

*Der Landrat verabschiedete mit klarer Mehrheit die Revision des Steuergesetzes; ein Rückweisungsantrag sowie Anträge bezüglich Kapitalsteuer bei der Unternehmenssteuerreform blieben in der Minderheit.*

---

## 1. Ausgangslage

### 1.1. Steuerharmonisierung, Unternehmenssteuerreform und Stabilisierungsprogramm

Nach Artikel 42<sup>quinquies</sup> Bundesverfassung sorgt der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen für die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden. Mit dem Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) sowie dem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) wurde der Harmonisierungsauftrag erfüllt. Die Reform der Unternehmensbesteuerung verbesserte die Rahmenbedingungen für die Unternehmen und steigerte damit die Attraktivität des Wirtschafts- und Holdingstandortes Schweiz. Das Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm enthält Sofortmassnahmen (Schuldzinsenabzug, Besteuerung der Erträge aus Kapitalversicherung mit Einmalprämie und Leibrentenbesteuerung). Der Kanton setzte mit dem Steuergesetz 2000 (StG) alle diese Bundesgesetze um.

### 1.2. Weitere Reformen auf Bundesebene

#### 1.2.1. Hängige Reformen

Umzusetzen sind nun das Bundesgesetz über Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung (Fusionsgesetz) und das Behindertengleichstellungsgesetz.

Die im Juni 2003 verabschiedete Reform der Ehe- und Familienbesteuerung trat am 1. Januar 2004 nicht in Kraft, weil das Kantonsreferendum gegen das Steuerpaket 2001 zu Stande kam und die Volksabstimmung erst im Mai 2004 stattfinden wird; sie kann nach eventueller Annahme des Steuerpakets frühestens auf Anfang 2005 in Kraft treten. Für die Anpassung der Familienbesteuerung räumt das StHG den Kantonen eine Frist von fünf Jahren ab Inkrafttreten der Bundesvorschrift ein. Der Systemwechsel bei der Besteuerung des Wohneigentums wird, je nach Ausgang der Volksabstimmung, auf den 1. Januar 2008 vollzogen.

#### 1.2.2. Unternehmenssteuerreform II

Mit der Unternehmenssteuerreform II soll unter Beachtung der für Investoren und Unternehmer grundlegenden Prinzipien der steuerlichen Berechenbarkeit und Neutralität für unternehmerische Entscheide hinsichtlich Investitionen, Finanzierung, Wahl der Rechtsform und Wahl des Standortes eine gezielte steuerliche Entlastung von Risikokapital erreicht werden; die Steuern sind so weit als möglich entscheidungsneutral auszugestalten. Weiter werden die Beseitigung, mindestens jedoch die Milderung, der wirtschaftlichen Doppelbelastung und ergänzende steuerliche Massnahmen zu Gunsten der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften angestrebt.

### 1.3. Wirtschafts-, finanz- und steuerpolitisches Umfeld

Die wirtschaftliche Lage der Schweiz und des Kantons verschlechterte sich in den letzten Jahren deutlich. Neben einer konjunkturellen Abschwächung sind strukturelle Veränderungen festzustellen, auf welche die Wirtschaft mit Umstrukturierungen reagiert. Durch die Restrukturierung bestimmter Branchen und von Staatsbetrieben ist der Verlust von Arbeitsplätzen zu beklagen; zudem gehört der Kanton Glarus nicht zu den begehrtesten Wirtschaftsstandorten. Diese Einsicht veranlasst dazu, im Sinne einer Sofortmassnahme die steuerlichen Rahmenbedingungen für juristische Personen zu verbessern. Weitergehende Entlastungsmassnahmen sind zurzeit nicht verkräftbar, vielmehr sind verschiedene einschneidende Sparmassnahmen umzusetzen. Eine allgemeine Steuerentlastung kann trotz des wieder überdurchschnittlichen Steuerbelastungsindex nicht verantwortet werden. Steuerentlastungen sind nur dort möglich, wo sich der Steueranfall in ganz engen Grenzen hält und zum Zuzug anregt.

Steuern stellen nur einen Faktor der Beurteilung von Standortfragen dar. Tiefe Steuern werden zum Teil durch höhere Mietzinsen und Liegenschaftspreise wettgemacht. Nur wegen tieferer Abgaben zieht kaum jemand um. Ebenso wichtig sind Faktoren wie gute Wohnsituation, attraktiver Wohnraum, intakte Umwelt usw. Zudem würde sich eine zu weit gehende Reduktion der Steuern negativ auf die Standortattraktivität auswirken, weil Leistungen des Staates abgebaut werden müssten und Aufgaben nicht mehr oder nicht mehr in gleicher Qualität erfüllt werden könnten. Allerdings übt eine moderate Steuersenkungspolitik eine positive Signalwirkung auf Unternehmen aus.

## 2. Schwerpunkte der Revision

### 2.1. Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für aktive Unternehmen und Sitzgesellschaften

Nebst politischer Stabilität, qualifizierten Arbeitskräften, guten Verkehrsverbindungen, Immobilienangebot spielt auch die Steuerbelastung eine Rolle bei der Ansiedlung sowie dem Fortbestand von Unternehmen. Der Kanton Glarus befand sich im Jahre 2002 an 18. Stelle hinsichtlich der Steuerbelastung juristischer

Personen (Index 113.3). Die direkten Konkurrenten Schwyz (48.4), St. Gallen (95.2) und Zürich (106.4) liegen tiefer, weshalb Glarus für Unternehmen steuerlich attraktiver zu machen ist und dies mit kleinstmöglichem Steuerausfall.

#### Vergleich der Indexzahlen

	<i>Reingewinnbelastung</i>	<i>Kapitalbelastung</i>	<i>Totalindex</i>	<i>Rang</i>
Zürich	107.3	101.9	106.4	6
Schwyz	49.6	46.0	48.4	1
Nidwalden	80.1	51.8	73.4	3
<i>Glarus</i>	<i>114.4</i>	<i>111.2</i>	<i>113.3</i>	<i>10</i>
Zug	61.5	23.4	52.9	2
Freiburg	114.2	107.4	112.9	9
Schaffhausen	84.3	95.5	86.1	4
St. Gallen	112.6	29.4	95.2	5
Thurgau	98.5	146.9	110.5	8
Neuenburg	109.0	146.8	115.6	11
Jura	109.7	104.2	108.6	7
Schweiz	100.0	100.0	100.0	

Im Bereich juristische Personen mit einem Kantonsanteil von knapp 6,5 Millionen Franken ist eine spürbare Steuerentlastung mit positiver Signalwirkung auf den Unternehmensstandort Kanton Glarus möglich. Ziel der Revision ist ein steuerfreundliches Klima für bestehende und ansiedlungswillige, aktiv tätige Gesellschaften. Die Steuerbelastung hat zwischen derjenigen in den Nachbarkantonen Schwyz und St. Gallen zu liegen.

#### 2.2. Weitere steuerliche Anreize (Art. 202 Abs. 6 und 7 StG)

Mit der Sanierungssteuer wird dem Regierungsrat ein Instrument in die Hand gegeben, welches ihm erlaubt, in sanierungsbedürftigen Gemeinden einen Sanierungssteuerzuschlag zu erheben, welcher nach einem Schlüssel zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt wird. Die Sanierungssteuer wird grundsätzlich von allen Gesellschaften mit Sitz in der Gemeinde erhoben, welche Gewinn ausschütten bzw. von Zweigniederlassungen.

#### 2.3. Weitere Revisionsvorschläge

Fusions- und Behindertengleichstellungsgesetz erfordern Anpassungen im Steuergesetz; das Behindertengleichstellungsgesetz z. B. verlangt einen Sozialabzug für behindertenbedingte Mehrkosten. – Seit dem Inkrafttreten des Steuergesetzes am 1. Januar 2001 entwickelten sich Gesetzgebung und Praxis weiter; dies gilt es ebenfalls zu berücksichtigen.

### 3. Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen

Die Schweiz weist im internationalen Vergleich eine moderate Steuerbelastung auf. Die Fiskalquote (Steuern und Sozialversicherungsbeiträge im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt) lag 1999 bei 34,4 Prozent, während sie in den Staaten der Europäischen Union (EU) im Schnitt bei 41,6 Prozent lag. Die Differenz ist zwar nicht mehr bedeutend, aber immer noch – je nach Land – attraktiv. Innerhalb der Schweiz findet ein harter Steuerwettbewerb statt, um Investoren und andere Steuerpflichtige anzulocken (Index juristische Personen von 52.9 [ZG] bis 140.0 [GR]). Wie erwähnt, liegt Glarus mit 113.3 Indexpunkten über dem schweizerischen Mittel und ist damit gegenüber andern Kantonen im Nachteil. Vergleicht man die Einzelindizes Gewinn (114.4) und Kapital (111.2) zeigt sich Handlungsbedarf. Besser sieht es bei den Holding- und Verwaltungsgesellschaften aus, bei denen der Kanton Glarus bei der Kapitalsteuer die tiefste Belastung aufweist.

Wegen des ungewissen Ausgangs der Verhandlungen zwischen der Schweiz und der OECD bzw. zwischen der Schweiz und Mitgliedstaaten der EU hinsichtlich der «Harmful Tax Practices» gilt es, nicht nur für Sitzgesellschaften, sondern auch für aktiv tätige gute steuerliche Rahmenbedingungen zu schaffen. («Harmful Tax Practices»: schädliche Steuerregimes, z. B. Steuerbefreiung oder geringe Besteuerung der Gewinne, keine Transparenz betr. Berechnungsgrundlage.)

### 3.1. Reduktion der Gewinn- und Kapitalsteuern für aktive Gesellschaften

#### 3.1.1. Gewinnsteuer (Art. 70 StG)

Die Tarifsituation in Bund und Kantonen ist nicht einheitlich. Das DBG sieht für die Gewinnsteuer einen proportionalen Steuersatz von 8,5 Prozent vor. Die Kantone kennen unterschiedliche Besteuerungsmethoden, die man in folgende Kategorien einteilen kann:

- proportionale Steuer in Prozenten des steuerbaren Gewinns (LU, SZ, OW, NW, FR, AR, AI, TI, VD, GE, JU);
- progressiver Tarif nach der Höhe des Gewinns oder der Ertragsintensität (BL, GR, NE);
- gemischtes System, bei dem mehrere Sätze kombiniert werden nach Ertragsintensität oder Höhe des Gewinns (ZH, BE, UR, GL, ZG, SO, BS, SH, SG, AG, TG, VS).

Der Kanton Zürich wird am 1. Januar 2005 den Proportionalsteuersatz einführen. – Die Gewinnsteuer im geltenden kantonalen Recht (Dreistufentarif) benachteiligt insbesondere die mit bescheidenen Eigenmitteln ausgestatteten Unternehmen, namentlich die KMU.

Mit Einführung eines proportionalen Gewinnsteuersatzes von 9 Prozent für Gewinne bis 20'000 Franken und 13,5 Prozent für Gewinne von mehr als 20'000 Franken für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften beträgt der Steuerausfall maximal 2,5 Millionen Franken einfache Steuer (Steuerfuss 95%), d. h. netto Anteil Kanton rund 1,4 Millionen Franken. Ob die geringeren Einnahmen in der gegenwärtigen Finanzlage verantwortet werden können, ist von drei Faktoren abhängig:

- der Ausfall erweist sich als Investition in die Zukunft; es werden sich mehr Unternehmen für den Standort Kanton Glarus entscheiden;
- der Ausfall wird kurz- bis mittelfristig durch den prognostizierten wirtschaftlichen Aufschwung wettgemacht und bringt neue Unternehmen in den Kanton;
- es wird eine Abwanderung von Unternehmen verhindert.

#### 3.1.2. Kapitalsteuer (Art. 81 Abs. 1 StG)

Am 1. Januar 1998 wurde die Kapitalsteuer auf Bundesebene für alle juristischen Personen abgeschafft. Hingegen erheben alle Kantone eine Kapitalsteuer. Deren Satz ist meistens proportional und wird in Promillen des steuerbaren Kapitals ausgedrückt. Gegenwärtig erhebt der Kanton Glarus 3 Promille Kapitalsteuer (einfache Steuer). Der Steuerertrag (Steuerfuss 95%) beträgt knapp 2,6 Millionen Franken (2003). Die Reduktion auf 2 Promille ergibt einen Ausfall von einem Drittel oder 0,86 Millionen Franken; der Kanton partizipiert mit 30 Prozent, was für ihn einen Ausfall von 260'000 Franken bedeutet. Ohne Reduktion der Kapitalsteuer um einen Drittel würden die Gesellschaften mit tiefen Renditen gegenüber den geltenden Tarifen unverhältnismässig höher belastet. Die Reduktion ist daher bei Anwendung des Proportionaltarifs notwendig.

## 4. Anpassung an die Bundesgesetzgebung

### 4.1. Behindertengleichstellungsgesetz (Art. 31 Abs. 1 Ziff. 8<sup>a</sup> StG)

Das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) verlangt steuerliche Erleichterungen für Behinderte. Die entsprechenden Änderungen im DBG und StHG treten am 1. Januar 2005 in Kraft. Nach geltendem Recht besteht ein gemeinsamer Abzug für die Krankheits-, Unfall- und Invaliditätskosten. Nun wird dieser Abzug aufgeteilt: Wie bisher sollen von den Einkünften die Krankheits- und Unfallkosten des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen abgezogen werden können, soweit der Steuerpflichtige die Kosten selber trägt und diese einen bestimmten Selbstbehalt übersteigen. Neu können die behinderungsbedingten Kosten vollumfänglich, ohne Berücksichtigung eines Selbstbehaltes, abgezogen werden. Die behinderungsbedingten Kosten sind im BehiG (Art. 2 Abs. 1) umschrieben; Menschen mit Behinderung müssen auf Dauer einen wesentlichen Teil ihres Einkommens für Kosten aufwenden, die mit ihrer Behinderung zusammenhängen. Das kantonale Steuergesetz ist in diesem Sinne anzupassen.

### 4.2. Fusionsgesetz (Art. 19, 66 und 67 Abs. 1<sup>a</sup> StG)

Beim Fusionsgesetz geht es um die gesetzliche Regelung der Steuerneutralität bestimmter Umstrukturierungen, welche gemäss Fusionsgesetz auch im kantonalen Steuerrecht umzusetzen sind. Das DBG regelt die Grundsätze der Praxis in knapper Form (Art. 19 und 61), und die Bestimmungen des StHG vereinheitlichen die Praxis der Kantone (Art. 8 Abs. 3 und 24 Abs. 3). Die starren Formulierungen im DBG und im StHG geben die Voraussetzungen zur steuerneutralen Umstrukturierung ungenügend zu erkennen. Die Artikel 19 (Einkommensteuer bei Personenunternehmungen) und 66 (Ertragssteuer bei juristischen Personen) des kantonalen Steuergesetzes konkretisieren, wann bei Umwandlungstatbeständen auf die Besteuerung

stiller Reserven verzichtet werden kann. Sie enthalten die Umstrukturierungsformen und die Bedingungen betreffend eines steuerneutralen Tatbestandes im Sinne des Fusionsgesetzes und bestimmen, wann eine nachträgliche Besteuerung einer Umstrukturierung erfolgen darf.

Artikel 67 regelt den Spezialtatbestand der Uebertragung von stillen Reserven beim Ersatz von Beteiligungen durch neue.

## 5. Weitere Revisionspunkte

### 5.1. Festsetzung des Steuerfusses (Art. 2 Abs. 2 StG)

Nach altem Steuergesetz setzte die Landsgemeinde den Steuerfuss alljährlich an der Landsgemeinde für das laufende Jahr fest. Mit dem Steuergesetz 2000 bestimmt die Landsgemeinde den Steuerfuss für das folgende Jahr. Dieses Vorgehen – vor allem im Hinblick auf die Genehmigung des Budgets für das Folgejahr im Dezember – wirkt sich nachteilig aus, weil auf die aktuelle Finanzlage für das Folgejahr nicht mehr kurzfristig Rücksicht genommen werden kann. Die Vorteile einer aktuelleren Festsetzung des Steuerfusses überwiegen die Nachteile eindeutig. – Da der Steuerfuss 2004 bereits an der Landsgemeinde 2003 festgelegt wurde, entfällt bei Annahme dieser Aenderung § 4 der diesjährigen Landsgemeinde (Festsetzung des Steuerfusses für das Jahr 2005).

### 5.2. Steuerfreie Einkünfte (Art. 24 Ziff. 5 StG)

Gemäss geltender Regelung sind die Kapitalzahlungen, die bei Stellenwechsel vom Arbeitgeber oder von Einrichtungen der beruflichen Vorsorge ausgerichtet werden, steuerfrei, sofern sie innert Jahresfrist zum Einkauf in eine Einrichtung der beruflichen Vorsorge oder zum Erwerb einer Freizügigkeitspolice verwendet werden. Wird eine solche Kapitalabfindung oder Freizügigkeitsleistung bar ausbezahlt, kann diese innert Jahresfrist nicht mehr auf ein Freizügigkeitskonto oder eine Freizügigkeitspolice eingebracht werden, weshalb Artikel 24 StG zu ändern ist.

### 5.3. Freiwillige Geldleistungen (Art. 31 Abs. 1 Ziff. 9 StG)

Freiwillige Geldleistungen an juristische Personen mit Sitz in der Schweiz, die zufolge öffentlicher oder ausschliesslich gemeinnütziger Zwecksetzung von der Steuerpflicht befreit sind, können von den Einkünften abgezogen werden, wenn die Zuwendungen im Steuerjahr 200 Franken erreichen und insgesamt 5 Prozent der Nettoeinkünfte nicht übersteigen. Im Bundesrecht beträgt der Selbstbehalt 100 Franken, welcher Betrag ins StG zu übernehmen ist.

### 5.4. Sozialabzüge (Art. 33 Abs. 1 Ziff. 2)

*Nettoeinkommen* ist im Normalfall der richtige Begriff. Bei interkantonalen Steuerauscheidungen kann es zwar die Grenze für den zusätzlichen Abzug nicht überschreiten, das *satzbestimmende Einkommen* jedoch wesentlich höher sein. – Um allfälligen Auseinandersetzungen um die Auslegung zuvorzukommen, ist eine redaktionelle Klärung vorzunehmen.

### 5.5. Jahressteuer auf Kapitalabfindungen (Art. 36 Abs. 3 StG)

Der Steueranspruch auf die Jahressteuer bei Kapitalabfindungen entsteht im Zeitpunkt, in dem die Leistung zufließt. Mit dem Bundesgesetz zur Koordination und Vereinfachung der Veranlagungsverfahren für die direkten Steuern im interkantonalen Verhältnis wurden per 1. Januar 2001 verschiedene Aenderungen beim StHG vorgenommen. U.a. werden danach Steuerpflichtige beim Kantonswechsel in dem Kanton besteuert, in welchem sie am 31. Dezember des Steuerjahres Wohnsitz haben. Es kann aber vorkommen, dass eine Leistung aus Kapitalabfindung später zufließt, als sie fällig wird. Es ist deshalb der für die Veranlagung zuständige Kanton nach dem Fälligkeitsdatum der Leistung zu bestimmen.

### 5.6. Vermögenssteuer, Besteuerung von Lebensversicherungen (Art. 43 Abs. 1 StG)

Gemäss geltender Regelung unterliegen Lebensversicherungen der Vermögenssteuer mit ihrem Rückkaufswert. Ihnen gleichgestellt sind rückkaufsfähige Rentenversicherungen solange der Bezug der Rente aufgeschoben ist. Die Rückkaufswerte der Lebensversicherungen sind nicht mehr in Tabellenform erhältlich. Von den Versicherern wird der Steuerwert bescheinigt. Diese Aenderung erfordert die Anpassung des Gesetzes. Nach Artikel 13 Absatz 1 StHG unterliegt das gesamte Reinvermögen der Vermögenssteuer. Die Besteuerung des Rückkaufswertes von Leibrentenversicherungen vor Beginn des Rentenlaufs als Vermögen ist unbestritten. Hingegen besteuern nur elf Kantone den Rückkaufswert von Leibrenten nach Beginn

des Rentenlaufs als Vermögen. Diese Differenzierung ist unverständlich, denn jeder Rückkaufswert ist ein Vermögenswert. Die schweizerische Steuerkonferenz empfiehlt deshalb eine entsprechende Gesetzesregelung.

#### 5.7. Unterjährige Steuerpflicht bei der Vermögenssteuer (Art. 50 Abs. 4)

Besteht die Steuerpflicht nur während eines Teils der Steuerperiode, wird die diesem Zeitraum entsprechende Steuer erhoben. Absatz 4 regelt den Sachverhalt des Erbanfalls und den Wegfall der wirtschaftlichen Zugehörigkeit. Zum Letzteren gehört auch die Aenderung der wirtschaftlichen Zugehörigkeit, z. B. dann, wenn ein Pflichtiger bereits in einem andern Kanton eine Liegenschaft besitzt und in diesem bzw. einem Drittkanton eine weitere Liegenschaft kauft.

#### 5.8. Beteiligung der Gemeinden am Einspracheverfahren (Art. 156 Abs. 3)

Bei der Totalrevision des Steuergesetzes wurde nicht berücksichtigt, dass die Gemeinden nicht (mehr) Partei im Veranlagungsverfahren sind; dies ist nun richtig zu stellen. Der letzte Teilsatz («oder wenn die Gemeinde Anträge gestellt hat») ist aufzuheben.

#### 5.9. Verzugszinspflicht (Art. 187 Abs. 2 StG)

Gemäss Lehre und Rechtsprechung befreit das Ergreifen eines Rechtsmittels nicht von der Verzugszinspflicht. Dieser Grundsatz war im alten Steuergesetz ausdrücklich erwähnt. Um Klarheit zu schaffen ist diese Bestimmung in das geltende Recht zu integrieren.

### 6. Steuerausfälle

Bezifferbar sind einzig die Steuerausfälle durch die Revision der Tarife für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, die auf rund 3,3 Millionen Franken brutto geschätzt werden. Der Ausfall netto Kanton beträgt 1,66 Millionen Franken. Dieser Ausfall soll, so die Erwartung, längerfristig durch vermehrte Zuwanderung von Unternehmen wett gemacht werden. Mittelfristig wird zudem eine Erholung der Konjunktur erhofft.

### 7. Zusammenfassung

Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen setzen nicht nur das vom Bund vorgegebene Harmonisierungsrecht vollständig um, sondern sie enthalten auch Entlastungen und Grundlagen für eine sachgerechte und insbesondere zukunftsgerichtete Steuerordnung. Zum Teil sind sie unkonventionell, insbesondere die Reduktion des Gewinnsteuersatzes, verbunden mit dem Proportionaltarif und die Besteuerung der passiven Erträge. Der Erfolg ist ungewiss. Der Kanton wird aber mit dieser Revision konkurrenzfähiger und für Neuunternehmen attraktiver. Das Bekanntmachen der Neuerungen wird äusserst wichtig sein, um diese Aenderung erfolgreich zu machen.

### 8. Beratung der Vorlage im Landrat

#### 8.1. Landrätliche Kommission

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Fritz Schiesser, Haslen, befasste sich mit der Vorlage. Sie liess sich eingehend anhand von Vergleichen von Steuerbelastungen bei Ertrag und Kapital über die Konsequenzen der Vorlage orientieren. Sie informierte sich auch über das Instrument des Sanierungszuschlages für Ortsgemeinden in prekären finanziellen Verhältnissen. Dieses ausserordentliche Mittel in der Hand des Regierungsrates soll nur in besonderen Verhältnissen und nur nach einlässlicher Konsultation des Gemeinderates eingesetzt werden. Es kann allenfalls eine Gemeinde sanieren helfen. Da es sich um ein ausserordentliches Instrument handelt, ist dem Regierungsrat ein Handlungsspielraum zu geben.

In der Eintretensdebatte wurde vor allem die Frage der Senkung der Gewinn- und Kapitalsteuern diskutiert. Es sei zu befürchten, Zuzüge oder Firmengründungen vermöchten selbst längerfristig die Steuerausfälle nicht aufzuwiegen. Der Kanton könne sich namentlich die Senkung der Kapitalsteuer von 3 auf 2 Promille nicht leisten. Zudem sei dies eine Verteilung mit der Giesskanne. Wenn schon, dann müssten gezielte Steuersenkungen angestrebt werden. Umgekehrt wurde geltend gemacht, ein Wechsel zum Proportionaltarif bei der Gewinnsteuer sei angezeigt, weil dadurch gut arbeitende Unternehmen profitierten, und bei der Kapitalsteuer weise der Kanton Glarus einen der höchsten Sätze auf. Die Diskussion dieser am meisten umstrittenen Fragen war geprägt von zwei Grundpositionen: eine ablehnende, welche die Steuerausfälle als untragbar betrachtet und nicht davon ausgeht, dass diese Massnahme dazu beiträgt, neue Unternehmen anzuziehen, und eine zustimmende, welche die Ausfälle als Investition in die Zukunft



betrachtet und hofft, dadurch vor allem auch neue Arbeitsplätze schaffen zu können und der möglichen Abwanderung von ansässigen Unternehmen entgegen zu wirken. Die Kommission beschloss grossmehrheitlich, auf die Vorlage einzutreten.

In der Detailberatung gab nur der Wechsel zum Proportionalsteuertarif, verbunden mit einer Senkung der Kapitalsteuer, zu Diskussionen Anlass. Die Kommission war mit dem beantragten Wechsel vom Dreistufentarif zu einem Proportionaltarif einverstanden. Sie wollte aber insbesondere Unternehmen, die mit wenig Eigenmitteln ausgestattet sind, entgegenkommen. Sie schlug deshalb vor, keinen einheitlichen, sondern einen abgestuften Proportionaltarif einzuführen. Bis zu einem Gewinn von 20'000 Franken soll ein Satz von 9 Prozent und bei höheren Gewinnen ein solcher von 13,5 Prozent gelten. Die zusätzlichen Ausfälle wurden auf eine viertel bis eine halbe Million Franken beziffert.

Am stärksten umstritten war die Senkung der Kapitalsteuer. Der Steuerausfall von insgesamt rund 1 Million Franken wurde als zu gross und die Massnahme als zu wenig zielgerichtet eingestuft. Dem wurde der im Vergleich mit den anderen Kantonen hohe glarnerische Kapitalsteuersatz von 3 Promille entgegengehalten und betont, der Uebergang zum Proportionaltarif bei der Gewinnsteuer würde ohne Senkung der Kapitalsteuer bei gewissen Unternehmen zu einer Steuererhöhung führen. Gewinn- und Kapitalbesteuerung müssten gesamthaft betrachtet werden. – Die zweite Meinung setzte sich in der Kommission knapp durch.

Bezüglich Besteuerung von passiven Gesellschaften und dem Sanierungszuschlag für Gemeinden schlug die Kommission eine Vereinfachung und Zusammenfassung vor. Auch soll dem Regierungsrat die Kompetenz zu gestaffeltem Inkraftsetzen der Vorlage erteilt werden.

## 8.2. Landrat

Eintreten auf die Vorlage war im Landrat unbestritten. Erwartungsgemäss gab die steuerliche Entlastung der aktiven Unternehmen zu einer ausgiebigen Diskussion Anlass. Ein Rückweisungsantrag dieses Teils der Vorlage mit dem Ziel, eine neue Vorlage auf der Basis des bisherigen Dreistufentarifs auszuarbeiten, unterlag deutlich. Bei der Ausgestaltung des Proportionaltarifs folgte der Landrat seiner Kommission, in dem er den Tarif abstufte, dies vor allem mit Blick auf die KMU. Am meisten zu reden gab die Reduktion der Kapitalsteuer. Im Wesentlichen wurde mit den gleichen Argumenten wie in der landrätlichen Kommission gefochten: finanzielle Tragbarkeit, sowie kaum positive Anreize für bestehende und neue Unternehmen/hoher Satz im Vergleich mit den Konkurrenzkantonen. Auch wurde betont, die Einführung des Proportionaltarifs bedinge eine Reduktion der Kapitalsteuer, ansonsten ein Teil der Unternehmen gar höhere Steuern zahlen müsste. Ein Antrag auf Beibehaltung des Satzes von 3 Promille unterlag vorerst einem Antrag auf eine abgestufte Reduktion (Senkung nur bis 10 Mio. Fr. steuerbares Kapital). In der Hauptabstimmung setzte sich der Antrag von Regierungsrat und Kommission auf Senkung der Kapitalsteuer auf 2 Promille grossmehrheitlich durch. – Die bereinigte Vorlage wurde mit klarer Mehrheit zuhanden der Landsgemeinde verabschiedet.

## 9. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, folgender Aenderung des Steuergesetzes zuzustimmen:*

### Aenderung des Steuergesetzes

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

#### I.

Das Steuergesetz vom 7. Mai 2000 wird wie folgt geändert:

#### Art. 2 Abs. 2

<sup>2</sup> Die Landsgemeinde setzt alljährlich auf Antrag des Landrates den Steuerfuss für das laufende Jahr in Prozenten der einfachen Steuer fest.

b. Umstrukturierungen, Umwandlungen, Zusammenschlüsse, Teilungen

#### Art. 19

<sup>1</sup> Stille Reserven einer Personenunternehmung (Einzelfirma, Personengesellschaft) werden bei Umstrukturierungen, insbesondere im Fall der Fusion, Spaltung oder Umwandlung, nicht besteuert, soweit die Steuerpflicht in der Schweiz fortbesteht und die bisher für die Einkommenssteuer massgeblichen Werte übernommen werden:

1. bei der Uebertragung von Vermögenswerten auf eine andere Personenunternehmung;
2. bei der Uebertragung eines Betriebs oder eines Teilbetriebs auf eine juristische Person;
3. beim Austausch von Beteiligungs- oder Mitgliedschaftsrechten anlässlich von Umstrukturierungen im Sinne von Artikel 24 Absatz 3 oder von fusionsähnlichen Zusammenschlüssen.

<sup>2</sup> Bei einer Umstrukturierung nach Absatz 1 Ziffer 2 werden die übertragenen stillen Reserven im Verfahren nach Artikel 174 nachträglich besteuert, soweit während den der Umstrukturierung nachfolgenden fünf Jahren Beteiligungs- oder Mitgliedschaftsrechte zu einem über dem übertragenen steuerlichen Eigenkapital liegenden Preis veräussert werden; die juristische Person kann in diesem Fall entsprechende, als Gewinn versteuerte stille Reserven geltend machen.

#### Art. 24 Ziff. 5

(Steuerfrei sind:)

5. die Kapitalzahlungen, die bei Stellenwechsel vom Arbeitgeber oder von Einrichtungen der beruflichen Vorsorge ausgerichtet werden, wenn sie der Empfänger innert Jahresfrist zum Einkauf in eine Einrichtung der beruflichen Vorsorge verwendet;

#### Art. 31 Abs. 1 Ziff. 8<sup>a</sup> (neu) und 9

(<sup>1</sup> Von den Einkünften werden abgezogen:)

- 8<sup>a</sup>. die behinderungsbedingten Kosten des Steuerpflichtigen oder der von ihm unterhaltenen Personen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes vom 13. Dezember 2002, soweit der Steuerpflichtige die Kosten selber trägt;
9. die freiwilligen Geldleistungen an juristische Personen mit Sitz in der Schweiz, die zufolge öffentlicher oder ausschliesslich gemeinnütziger Zwecksetzung von der Steuerpflicht befreit sind, wenn die Zuwendungen im Steuerjahr 100 Franken erreichen und insgesamt 5 Prozent der Nettoeinkünfte nicht übersteigen.

#### Art. 33 Abs. 1 Ziff. 2

(<sup>1</sup> Vom Reineinkommen werden für die Steuerberechnung abgezogen:)

2. als weiterer Abzug für AHV/IV-Rentner sowie für Alleinstehende, die allein mit Kindern im Sinne von Ziffer 1 zusammenleben, soweit deren steuerbares Vermögen 300 000 Franken nicht übersteigt:
  - 4500 Franken bis zu einem satzbestimmenden Einkommen von 20 000 Franken,
  - 4000 Franken bei einem satzbestimmenden Einkommen von 20 001 bis 25 000 Franken,
  - 3500 Franken bei einem satzbestimmenden Einkommen von 25 001 bis 35 000 Franken;
 gemeinsam steuerpflichtige Ehegatten können diesen Abzug nur einmal beanspruchen;

**Art. 36 Abs. 3**

<sup>3</sup> Der Steueranspruch auf die Jahressteuer entsteht im Zeitpunkt, in dem die Leistung fällig wird.

**Art. 43 Abs. 1**

<sup>1</sup> Lebensversicherungen unterliegen der Vermögenssteuer mit ihrem Steuerwert. Ihnen gleichgestellt sind rückkaufsfähige Rentenversicherungen.

**Art. 50 Abs. 4**

<sup>4</sup> Erbt der Steuerpflichtige während der Steuerperiode Vermögen oder entfällt bzw. ändert die wirtschaftliche Zugehörigkeit zu einem anderen Kanton während der Steuerperiode, gilt Absatz 3 sinngemäss.

**Art. 66**

d. Umstrukturierungen, Umwandlungen, Zusammenschlüsse, Teilungen

<sup>1</sup> Stille Reserven einer juristischen Person werden bei Umstrukturierungen, insbesondere im Fall der Fusion, Spaltung oder Umwandlung, nicht besteuert, soweit die Steuerpflicht in der Schweiz fortbesteht und die bisher für die Gewinnsteuer massgeblichen Werte übernommen werden:

1. bei der Umwandlung in eine Personenunternehmung oder in eine andere juristische Person;
2. bei der Auf- oder Abspaltung einer juristischen Person, sofern ein oder mehrere Betriebe oder Teilbetriebe übertragen werden und soweit die nach der Spaltung bestehenden juristischen Personen einen Betrieb oder Teilbetrieb weiterführen;
3. beim Austausch von Beteiligungs- oder Mitgliedschaftsrechten anlässlich von Umstrukturierungen oder von fusionsähnlichen Zusammenschlüssen;
4. bei der Uebertragung von Betrieben oder Teilbetrieben, sowie von Gegenständen des betrieblichen Anlagevermögens auf eine inländische Tochtergesellschaft. Als Tochtergesellschaft gilt eine Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft, an der die übertragende Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft zu mindestens 20 Prozent am Grund- oder Stammkapital beteiligt ist.

<sup>2</sup> Ueberträgt eine Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft, die nicht unter die Artikel 73 und 74 dieses Gesetzes fällt, eine Beteiligung auf eine ausländische Konzerngesellschaft, so wird für die Differenz zwischen dem Gewinnsteuerwert und dem Verkehrswert der Beteiligung die Besteuerung aufgeschoben. Der Steueraufschub entfällt, wenn die übertragene Beteiligung an einen konzernfremden Dritten veräussert wird, wenn die Gesellschaft, deren Beteiligungsrechte übertragen wurden, ihre Aktiven und Passiven in wesentlichem Umfang veräussert oder wenn sie liquidiert wird.

<sup>3</sup> Bei einer Uebertragung auf eine Tochtergesellschaft nach Absatz 1 Ziffer 4 werden die übertragenen stillen Reserven im Verfahren nach Artikel 174 nachträglich besteuert, soweit während den der Umstrukturierung nachfolgenden fünf Jahren die übertragenen Vermögenswerte oder Beteiligungs- oder Mitgliedschaftsrechte an der Tochtergesellschaft veräussert werden; die Tochtergesellschaft kann in diesem Fall entsprechende, als Gewinn versteuerte stille Reserven geltend machen.

<sup>4</sup> Zwischen inländischen Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, welche nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse durch Stimmenmehrheit oder auf andere Weise unter einheitlicher Leitung einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft zusammengefasst sind, können direkt oder indirekt gehaltene Beteiligungen von mindestens 20 Prozent am Grund-

oder Stammkapital einer anderen Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft, Betriebe oder Teilbetriebe sowie Gegenstände des betrieblichen Anlagevermögens zu den bisher für die Gewinnsteuer massgeblichen Werten übertragen werden. Vorbehalten bleiben:

1. die Uebertragung auf eine Tochtergesellschaft nach Absatz 1 Ziffer 4;
2. die Uebertragung von Gegenständen des betrieblichen Anlagevermögens auf eine Gesellschaft, die nach Artikel 73 und 74 besteuert wird.

<sup>5</sup> Werden im Fall einer Uebertragung nach Absatz 4 während der nachfolgenden fünf Jahre die übertragenen Vermögenswerte veräussert oder wird während dieser Zeit die einheitliche Leitung aufgegeben, so werden die übertragenen stillen Reserven im Verfahren nach Artikel 174 nachträglich besteuert. Die begünstigte juristische Person kann in diesem Fall entsprechende, als Gewinn versteuerte stille Reserven geltend machen. Die im Zeitpunkt der Sperrfristverletzung unter einheitlicher Leitung zusammengefassten inländischen Kapitalgesellschaften und Genossenschaften haften für die Nachsteuer solidarisch.

<sup>6</sup> Entsteht durch die Uebernahme der Aktiven und Passiven einer Kapitalgesellschaft oder einer Genossenschaft, deren Beteiligungsrechte der übernehmenden Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft gehören, ein Buchverlust auf der Beteiligung, so kann dieser steuerlich nicht abgezogen werden; ein allfälliger Buchgewinn auf der Beteiligung wird besteuert.

#### Art. 67 Abs. 1<sup>a</sup> (neu)

<sup>1a</sup> Beim Ersatz von Beteiligungen können die stillen Reserven auf eine neue Beteiligung übertragen werden, sofern die veräusserte Beteiligung mindestens 20 Prozent des Grund- oder Stammkapitals der anderen Gesellschaft ausmacht und als solche während mindestens eines Jahres im Besitze der Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft war.

#### Art. 70

II. Steuer-  
berechnung  
1. Kapitalgesell-  
schaften und  
Genossen-  
schaften

Die einfache Gewinnsteuer der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften beträgt:

- 9,0 Prozent für die ersten 20 000 Franken Gewinn;
- 13,5 Prozent für den 20 000 Franken übersteigenden Gewinn.

#### Art. 81 Abs. 1

<sup>1</sup> Die Kapitalsteuer beträgt für Holding- und Verwaltungsgesellschaften 0,05 Promille, mindestens aber 500 Franken, für alle anderen juristischen Personen 2 Promille des steuerbaren Eigenkapitals.

#### Art. 156 Abs. 3

<sup>3</sup> Einem Rückzug der Einsprache wird keine Folge gegeben, wenn nach den Umständen anzunehmen ist, dass die Veranlagung unrichtig war.

#### Art. 187 Abs. 2

<sup>2</sup> Für vorzeitige Zahlungen können Skonti oder Vergütungszinsen berechnet werden. Für verspätete Zahlungen werden Verzugszinsen erhoben. Das Ergreifen eines Rechtsmittels befreit nicht von der Verzugszinspflicht.

**Art. 202 Abs. 6 (neu) und 7 (neu)**

<sup>6</sup> Der Regierungsrat kann Ortsgemeinden durch Regierungsratsbeschluss verpflichten, einen Sanierungszuschlag von höchstens 20 Prozent auf ausgeschütteten Gewinnen von Kapitalgesellschaften zu erheben. Den ausgeschütteten Gewinnen sind gleichgestellt 70 Prozent der gewinnsteuerlich relevanten Gewinne einer Zweigniederlassung.

<sup>7</sup> Der Regierungsrat bestimmt die Verteilung des Ertrages aus der Sanierungssteuer auf die Ortsgemeinde, welche den Zuschlag erhebt, den Ausgleichsfonds für Ortsgemeinden und den Kanton.

**II.**

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten dieser Aenderung.

**§ 4 Festsetzung des Steuerfusses für das Jahr 2005****1. Absetzung des Traktandums bei Annahme der Aenderung des Steuergesetzes (Art. 2 Abs. 2)**

Wird der unter § 3 vorgeschlagenen Aenderung betreffend der Festsetzung des Steuerfusses (Art. 2 Abs. 2 Steuergesetz) zugestimmt, erübrigt sich das Festsetzen des Steuerfusses für das Jahr 2005, und § 4 wird der Landsgemeinde nicht zum Entscheid unterbreitet. Den Steuerfuss für das Jahr 2005 hätte die Landsgemeinde des Jahres 2005 zu bestimmen.

**2. Festsetzung des Steuerfusses für das Jahr 2005 (bei Ablehnung der Aenderung von Art. 2 Abs. 2 Steuergesetz)**

Wird dem Aenderungsantrag zu Artikel 2 Absatz 2 Steuergesetz nicht zugestimmt, ist der Steuerfuss für das Jahr 2005 festzusetzen. – Der Voranschlag für das laufende Jahr sieht in der Laufenden Rechnung einen Aufwandüberschuss von rund 33,7 Millionen Franken und die Investitionsrechnung eine Zunahme der Nettoinvestitionen von 28 Millionen Franken vor. Unter Berücksichtigung von Abschreibungen von 15,8 Millionen Franken ergibt sich im Voranschlag 2004 ein Finanzierungsfehlbetrag von rund 45,9 Millionen Franken. Der prognostizierte Selbstfinanzierungsgrad ist negativ.

Der Landrat beantragt in diesem Fall der Landsgemeinde, gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 131 Absatz 2 des Steuergesetzes, den Steuerfuss für das Jahr 2005 auf 95 Prozent der einfachen Steuer sowie den Bausteuerzuschlag auf 4 Prozent der einfachen Staatssteuer und 15 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer festzusetzen. Der Bausteuerzuschlag ist zweckgebunden wie folgt zu verwenden:

- 3 Prozent der einfachen Staatssteuer und 15 Prozent der Erbschafts- und Schenkungssteuer für die Gesamtanierung des Kantonsspitals;
- 0,5 Prozent der einfachen Staatssteuer für die Gesamterneuerung des Sportzentrums Glarner Unterland (SGU);
- 0,5 Prozent der einfachen Staatssteuer für den Neubau der Mensa und für die Sanierung des Hauptgebäudes der Kantonalen Gewerblichen Berufsschule Ziegelbrücke.

**Vorbemerkungen zu den §§ 5–13**

*Budget und Finanzplan 2004/2007 zeigen eine schlechte Entwicklung der Finanzlage des Kantons Glarus auf. Ohne Sanierungsmassnahmen würde die Verschuldung in den vier Finanzplanjahren um jährlich durchschnittlich 57 Millionen Franken zunehmen. Der Regierungsrat schnürte daher ein umfassendes, einschneidendes Sparpaket, welches alle Bereiche betrifft und einen Leistungsabbau zur Folge haben wird. Trotz dieser Sparmassnahmen verbleibt ein Finanzierungsfehlbetrag von jährlich etwa 30 Millionen Franken in der Finanzplanperiode. Der Landrat verabschiedete zusammen mit dem Voranschlag 2004 diesen rund 90 Punkte umfassenden Sparmassnahmenkatalog und wies den Finanzplan zurück.*

### **1. Zuständigkeit Landsgemeinde (elf Massnahmen; Verbesserung 2,22 Mio. Fr.)**

- Aenderung Gewinnverteilung Glarner Kantonalbank (450'000 Fr.)
- Reduktion Subventionssatz bei Heimbauten von 30 auf 20 Prozent (700'000 Fr.)
- Aenderung Bildungsgesetz (Einführung von Schulgeldern, Verzicht auf Kostenbeteiligung von Zahnbehandlungen, Verzicht auf Beiträge an familienergänzende Betreuungsangebote; 450'000 Fr.)
- Einführung einer Gebühr für Baugesuche (300'000 Fr.)
- weitere Massnahmen (Abschaffung Viehversicherung, Streichen Verwaltungskostenbeitrag an Gemeindearbeitsämter, Aufhebung Gesetz über die Verbesserung der Wohnverhältnisse, Wegfall Beiträge Gewässerschutz und Umweltschutz; 326'000 Fr.)

### **2. Zuständigkeit Landrat (acht Massnahmen; Verbesserung 7,14 Mio. Fr.)**

- Abschaffen unentgeltliche Beerdigung (420'000 Fr.)
- Reduktion Prämienverbilligung Krankenkassen (1,75 Mio. Fr.)
- Aufschub der zweiten Hälfte der Reallohnerhöhung bei den Lehrpersonen (1,1 Mio. Fr.; Schulgemeinden 700'000 Fr.)
- Kürzung Leistungsabgeltung beim Spital ohne Leistungsabbau (3,2 Mio. Fr.)
- Kürzung Kantonsbeitrag an die Lehrerversicherungskasse um 2 Prozent (460'000 Fr.; betr. Personal Kanton und Kantonsspital s. 5., Sparmassnahmen im Personalbereich)
- weitere Massnahmen (Kürzungen Musikschule, Spitex; 210'000 Fr.)

Der Landrat hat die in seine Kompetenz fallenden Massnahmen bereits beschlossen und umgesetzt.

### **3. Zuständigkeit Regierungsrat (20 Massnahmen; Verbesserung 2,17 Mio. Fr.)**

Verschiedene Beitragskürzungen, Verzicht auf Beiträge, Moratorien von Beitragszahlungen, Ausnutzen Kann-Vorschriften, Hinausschieben Ersatzanschaffungen Kantonsspital hat der Regierungsrat bereits vollzogen und umgesetzt.

### **4. Zu prüfende Massnahmen (35 Massnahmen; Einsparpotenzial 10,2 Mio. Fr.)**

Verschiedene Kürzungen in allen Bereichen der Kantonsverwaltung und der Gerichte, im Bildungsbereich (Ueberprüfen Angebot Kantonsschule, Klassengrössen, automatischer Stufenanstieg Lehrer), im Gesundheits- und Sozialwesen und Investitionsstopps werden geprüft; bereits umgesetzt wird das Anheben der minimalen Klassengrössen auf das Schuljahr 2004/2005.

### **5. Sparmassnahmen im Personalbereich (Verbesserung 3,5 Mio. Fr.)**

Streichen von 26 Stellen in der kantonalen Verwaltung (Stellenplan 389 Stellen, Kürzung des beeinflussbaren Personalbestands von rund 300 Stellen um 8,5%), Reduktion Kantonsbeitrag um 2 Prozent an Pensionskasse sowie Nichtbetriebsunfallversicherung, Verzicht auf Auszahlung Dienstalterszulagen und Ueberzeit; die jährliche Einsparung von 3,5 Millionen Franken wird bis 2007 gestaffelt erreicht.

### **6. Aenderungen mit wesentlichen Auswirkungen auf den kantonalen Finanzhaushalt (sechs Massnahmen; Verbesserung 5 Mio. Fr.)**

Unter anderem voraussichtliche Verbesserung der Laufenden Rechnung durch einen tieferen Finanzkraftindex im Finanzausgleich, Neuverteilung Nationalbankgold; berücksichtigt sind aber auch die Mehrkosten aus der Ostschweizer Krankenhausvereinbarung.

### **7. Sparmassnahmen gemäss Antrag Finanzkommission (sieben Massnahmen; Verbesserung 0,5 Mio. Fr.)**

Prüfen verschiedener Massnahmen, wie bessere Nutzung kantonseigener Hochbauten, Kürzen Sitzungsgelder.

Dieses umfassende Massnahmenpaket beinhaltet ein Verbesserungspotenzial von jährlich rund 30 Millionen Franken. Es verschiebt nicht einfach Lasten auf die Gemeinden. Diese werden bei Umsetzung aller Massnahmen einerseits um total 2,7 Millionen Franken mehr belastet, andererseits um 3,7 Millionen Franken entlastet; das Massnahmenpaket enthält auch für die Gemeinden ein Sparpotenzial von 1 Million Franken. Nachdem Regierungsrat und Landrat die Entscheide betreffend der Bereiche 2 und 3 getroffen haben, werden der Landsgemeinde die elf in ihre Zuständigkeit fallenden Sparvorschläge in den nachfolgenden Traktanden 5–13 unterbreitet.

## § 5 Aenderung des Raumplanungs- und Baugesetzes

(Einführung kantonale Bearbeitungsgebühr für Baugesuche)

### *Die Vorlage im Ueberblick*

*Für die Prüfung von Baugesuchen soll eine kantonale Bearbeitungsgebühr eingeführt werden. Die durchschnittlich 750 Baugesuche erfordern erhebliche Aufwendungen für Abklärungen, Begehungen, Erstellung von Berichten. Diese Dienstleistung, welche Bauherren vom Kanton in Anspruch nehmen, ist nicht durch die Allgemeinheit, sondern durch die Verursachenden zu tragen. Es ist eine moderate, vom Aufwand abhängige Bearbeitungsgebühr vorgesehen; der Regierungsrat wird den Tarif festlegen. Sie wird zudem den Aufwand bei der Vorprüfung positiv beeinflussen, da die Baugesuche, um die Bearbeitungskosten gering zu halten, künftig vermehrt vollständig eingereicht werden. Der Mehrertrag wird auf netto 300'000 Franken geschätzt. – Im Landrat war die Einführung einer Bearbeitungsgebühr, die andere Kantone schon lange kennen, unbestritten.*

### 1. Ausgangslage

Der Ablauf des Baugesuchs- und Baubewilligungsverfahrens ist im Raumplanungs- und Baugesetz (RBG) geregelt. Artikel 32 Absatz 8 RBG bestimmt die Baubehörde. Artikel 37 Absatz 3 RBG hält fest, dass das Baugesuch im Rahmen der Vorprüfung der Baudirektion zuhanden der zuständigen kantonalen Amtsstellen vorzulegen ist. Die Amtsstellen haben zu prüfen, ob das Baugesuch den gesetzlichen und planerischen Vorgaben entspricht. Insbesondere bei Bauten ausserhalb von Bauzonen, an Gewässer oder Wald sowie bei grösseren Objekten, welche z. B. die Verkehrserschliessung massgebend tangieren, sind umfangreiche und zum Teil arbeitsintensive Abklärungen erforderlich.

Von der Baudirektion und den betroffenen Amtsstellen werden durchschnittlich ungefähr 750 Baugesuche pro Jahr vorgeprüft. Für rund einen Fünftel der Baugesuche werden Ausnahmegewilligungen (Bauten ausserhalb der Bauzone, Bauten an Gewässer oder Wald usw.) beantragt. Gemäss Gesuchsunterlagen belief sich das Bauvolumen 2002 auf etwa 144 Millionen Franken. Davon entfielen ein Drittel auf Industrie- und Gewerbebauten, 22 Prozent auf öffentliche Bauten, 20 Prozent auf Einfamilienhäuser, 19 Prozent auf Um-, An- und Aufbauten sowie auf Renovationen, 4 Prozent auf Garagen und landwirtschaftliche Bauten sowie 2 Prozent auf Mehrfamilienhäuser.

Die Vorprüfung eines einfachen, den gesetzlichen Vorgaben entsprechenden Baugesuches beansprucht rund drei Arbeitsstunden. Baugesuche, welche die gesetzlichen und/oder planerischen Vorgaben nicht einhalten, führen zu zusätzlichen Abklärungen, Augenscheinen, Berichten und Bewilligungen, welche einen Arbeitsaufwand von zwölf und mehr Stunden erfordern. Bei einer durchschnittlichen Bearbeitungsdauer von vier bis fünf Stunden ergibt sich bei 750 Baugesuchen ein jährlicher Aufwand von 3500 Arbeitsstunden. Diesen Aufwand verrechnet der Kanton den Bauherrschaften, im Gegensatz zu den Gemeinden, welche Baubewilligungsgebühren erheben, praktisch nicht. Nur einige wenige kantonale Amtsstellen verfügen über eine gesetzliche Grundlage zur Gebührenverrechnung.

### 2. Einführung einer kantonalen Bearbeitungsgebühr für Baugesuche

Die Vorprüfung der Baugesuche durch die kantonalen Instanzen ist gesetzlich geregelt. Die Praxis zeigt, dass das Vorgehen sinnvoll und effizient ist und deshalb beibehalten werden soll. Mit ihm kann die fachliche Kompetenz zentral und für die Gemeinden optimal gebündelt und genutzt werden. Würde der Kanton diese Dienstleistung nicht mehr anbieten, müssten die Gemeinden das entsprechende Fachwissen beschaffen, was kaum günstiger käme. Zudem liegt die Kompetenz für die Erteilung diverser Ausnahmegewilligungen bei den betroffenen Amtsstellen bzw. beim Regierungsrat, was eine Prüfung durch die kantonalen Instanzen ohnehin voraussetzt.

Die Kantone St. Gallen, Graubünden und Schwyz kennen unterschiedliche Baubewilligungsverfahren und in einigen Kantonen gelangen lediglich Ausnahmegewilligungen zu den kantonalen Amtsstellen. Für die Dienstleistungen werden Gebühren erhoben. Die Baubewilligungsgebühren der Gemeinden sind wesentlich höher als im Kanton Glarus. Die Baubewilligungs- bzw. Bearbeitungsgebühren für ein Einfamilienhaus (ohne Ausnahmegewilligung) belaufen sich je nach Kanton und Gemeinde auf 900 bis 2500 Franken.

Die Dienstleistungen des Kantons Glarus sind hingegen unentgeltlich, obwohl nur ein geringer Teil der Bevölkerung von ihnen profitiert. Nicht nur die derzeitige prekäre Finanzsituation, sondern auch das Verur-

sacherprinzip rechtfertigen das Einführen einer Gebühr, was die SP Landratsfraktion in einer Motion forderte. Der Landrat nahm das Anliegen in sein Sparpaket auf. Im Uebrigen bleiben die Gemeinden Baubehörde und die Abläufe sowie Verantwortlichkeiten unverändert.

### 3. Gesetzliche Grundlage

Das Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) bildet nur dann eine spezielle Rechtsgrundlage für die Erhebung einer Gebühr, wenn die amtliche Tätigkeit in eine Verfügung mündet, und die gesetzlichen Voraussetzungen (Art. 134 Abs. 1 Bst. a VRG) gegeben sind. Die kantonale Bearbeitungsgebühr für Baugesuche erfüllt diese Vorgaben nicht bzw. nur bedingt; es muss die entsprechende Rechtsgrundlage geschaffen werden. In diesem Zusammenhang soll auch die Erhebung der Baubewilligungsgebühr durch die Gemeinden, welche heute via Verwaltungsrechtspflegegesetz und landrätliche Kostenverordnung geregelt ist, im RBG verankert werden. Dies geschieht, samt Kompetenzerteilung an den Regierungsrat zum Erlass des Gebührentarifs, durch die Aufnahme eines neuen Artikels 53<sup>a</sup>.

### 4. Höhe und Erhebung der Gebühr

Die Bearbeitungsgebühr für Baugesuche soll vor allem den Personalaufwand decken. Sie ist so anzusetzen, dass sie für die Bauwilligen verkräftbar ist und die Entwicklung nicht beeinträchtigt. Sie wird deutlich tiefer sein, als die der Nachbarkantone Graubünden, St. Gallen und Schwyz, die heute schon Gebühren erheben. Sie hat den Aufwand zu berücksichtigen, d.h. das Verursacherprinzip aufzunehmen. Der Regierungsrat wird sie in einem Gebührentarif so ausgestalten, dass der Aufwand pro Baugesuch möglichst genau ermittelt werden kann. Die Bearbeitungsgebühr für ein Einfamilienhaus (ohne Ausnahmegewilligung) wird bei einem Arbeitsaufwand von etwa vier Stunden rund 400 Franken betragen. Für ein Mehrfamilienhaus mit einem Bauvolumen von 3 Millionen Franken (ohne Ausnahmegewilligung) wären bei einem Arbeitsaufwand von rund sieben Stunden etwa 700 Franken zu verrechnen. Sind Ausnahmegewilligungen nötig, werden die Kosten entsprechend des Aufwands höher ausfallen. Bei einer durchschnittlichen Gebühr von 470 Franken pro Baugesuch (Auswertung dreier Gemeinden über ein Jahr) nimmt der Kanton brutto rund 350'000 Franken pro Jahr ein. Der Ertrag ist jedoch von der Anzahl Baugesuche, der Art der Bauten sowie den benötigten Ausnahmegewilligungen abhängig. Von den Bruttoeinnahmen abzuziehen sind die Unkosten (z.B. Pauschalentschädigungen an die Gemeinden für das Inkasso, Betreuungskosten). Dieser Aufwand wird auf 50'000 Franken geschätzt. Der Nettoertrag dürfte sich somit auf etwa 300'000 Franken pro Jahr belaufen.

Die von der Baudirektion ermittelte Bearbeitungsgebühr wird von der zuständigen Gemeinde zusammen mit ihrer Baubewilligungsgebühr eingezogen. Der Aufwand für das Inkasso wird den Gemeinden pauschal, d. h. pro Baugesuch, gemäss Gebührentarif abgegolten. Mit dieser Regelung wird der administrative Aufwand gering gehalten, weil die Gemeinden ihre Baubewilligungsgebühr ohnehin in Rechnung stellen. Die Bauwilligen erhalten zudem nur eine Rechnung. Die Bearbeitungsgebühr wird den Aufwand sämtlicher Amtsstellen beinhalten. Sie soll per 1. Juli 2004 eingeführt werden.

Die Bearbeitungsgebühr wird den Aufwand des Kantons bei der Vorprüfung positiv beeinflussen, weil die Baugesuche künftig eher vollständig und den Regeln entsprechend eingereicht werden, um die Bearbeitungskosten gering zu halten.

### 5. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Gesetzesvorlage und deren Umsetzung waren im Landrat unbestritten; sie wurden als vernünftig und folgerichtig erachtet. Ein Votum befasste sich nur generell mit dem staatlichen Aufwand im Baugesuchverfahren, welcher möglichst klein zu halten sei. – Der Landrat verabschiedete die Vorlage einstimmig in befürwortendem Sinne zuhanden der Landsgemeinde.

### 6. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, folgender Gesetzesänderung zuzustimmen:*



## Aenderung des Raumplanungs- und Baugesetzes

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

### I.

Das Raumplanungs- und Baugesetz vom 1. Mai 1988 wird wie folgt geändert:

#### Art. 53<sup>a</sup>

##### *Gebühren*

<sup>1</sup> Kanton und Gemeinden können Gebühren erheben für die Erteilung von Bewilligungen, die Vornahme von Prüfungen und Kontrollen sowie für die Erbringung von besonderen Dienstleistungen.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat erlässt einen Gebührentarif.

### II.

Diese Aenderung tritt auf den 1. Juli 2004 in Kraft.

## § 6 Aufhebung des Gesetzes über die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Kanton Glarus

### *Die Vorlage im Ueberblick*

*Auf Bundesebene wird per Ende 2005 das bisherige Förderprogramm für preisgünstigen Wohnraum durch ein neues abgelöst, und den Kantonen werden nur noch Kontrollaufgaben im Vollzug zukommen. Die Aufhebung des kantonalen Gesetzes bringt keine grundsätzlich andere Ausrichtung, sondern sie nimmt als Sparmassnahme Aenderungen lediglich vorweg. Die Einsparungen des Kantons belaufen sich auf rund 140'000 Franken, diejenigen der Gemeinden auf 35'000 Franken jährlich. Nachdem die Beiträge in den letzten Jahren nur noch in wenigen Fällen für die Gesuchstellenden substantielle Bedeutung hatten, erachtet der Landrat die vorzeitige Aufhebung des Gesetzes als gerechtfertigt.*

### 1. Zur Aufhebung des Gesetzes

Seit 1970 bildet das Bundesgesetz über die Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten die gesetzliche Grundlage für die Wohnbausanierung. Der Bund unterstützt die Massnahmen der Kantone zur Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten. Die Finanzhilfe wird gewährt für Arbeiten, die der Schaffung gesunder Wohnverhältnisse für Familien und Personen in bescheidenen finanziellen Verhältnissen dienen. Die im Bundesgesetz verankerte Befristung der Finanzhilfen wurde im Oktober 1990 bis Ende 2000 und im Dezember 2000 bis zum 31. Dezember 2005 verlängert. Artikel 7 des Bundesgesetzes setzt für die Auslösung eines Bundesbeitrages eine Leistung des Kantons voraus. Die kantonsspezifischen Bestimmungen sind im Gesetz über die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Kanton Glarus geregelt. Um Bundesleistungen weiterhin auslösen zu können, änderte der Landrat das kantonale Gesetz am 11. Dezember 2002 so, dass Zusicherungen bis längstens 31. Dezember 2005 erteilt werden können.

Pro Jahr werden vom Bund 175'000 Franken, vom Kanton 140'000 Franken und von den Gemeinden 35'000 Franken ausbezahlt. Der administrative Aufwand für den Kanton beträgt rund 30'000 Franken.

Der Bundesrat setzte per 1. Oktober 2003 das neue Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz) in Kraft, welches dasjenige über die Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten ablöst. Infolge der knappen Mittel zahlt der Bund keine direkten Förderbeiträge an Private mehr aus; er beschränkt sich auf die indirekte Hilfestellung bei gemeinnützigem Wohnungsbau wie Rückbürgschaften oder zinslose oder zinsgünstige Darlehen an Dachorganisationen.

Die Ablösung des entsprechenden Bundesgesetzes zeigt die nur noch beschränkte Gültigkeit dieses Förderprogrammes auf. Ferner hatten die Beiträge in den vergangenen Jahren nur noch für wenige Gesuchstellende substantielle Bedeutung. Die Aufhebung des Gesetzes über die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Kanton Glarus soll rückwirkend auf den 1. Januar 2004 erfolgen.

## 2. Bestehende Verpflichtungen, Vollzug

Die bis Ende Juni 2003 eingegangenen Verpflichtungen belaufen sich für den Kanton auf 140'000 Franken. Sie sind im Voranschlag 2004 eingestellt. Bis 31. Dezember 2003 eingegangene Gesuche werden noch bearbeitet und so weit möglich mit Rückzahlungen finanziert. Voraussetzung ist allerdings, dass der Bund die erforderlichen Mittel bereitstellt. Gesuche, welche nach dem 1. Januar 2004 eingehen, werden nach dem Aufhebungsentscheid der Landsgemeinde abschlägig beantwortet. Die Gesuchstellenden wurden schriftlich orientiert.

## 3. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Aufhebung des Gesetzes blieb im Landrat unangefochten; der Landrat befürwortet sie einhellig.

## 4. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Aufhebung des Gesetzes über die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Kanton Glarus zuzustimmen:*

### **Aufhebung des Gesetzes über die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Kanton Glarus**

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

1. Das Gesetz vom 7. Mai 1972 über die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Kanton Glarus wird aufgehoben.
2. Die Aufhebung erfolgt rückwirkend auf den 1. Januar 2004.
3. Die bis 31. Dezember 2003 eingegangenen Verpflichtungen sind über das Budget bzw. über eingehende Rückzahlungen zu finanzieren.

## § 7 Aenderung des Gesetzes über Schule und Bildung

(Aufheben Unentgeltlichkeit des nachobligatorischen Schulangebots; Verzicht auf Beiträge an die Zahnbehandlungskosten; Aufheben Bestimmungen über familienergänzende Betreuungsangebote)

---

### **Die Vorlage im Ueberblick**

*Sparmassnahmen sind auch im Bildungsbereich zu prüfen und umzusetzen. Die Aenderung des Bildungsgesetzes hebt die Unentgeltlichkeit für das nachobligatorische Schulangebot auf (Art. 11 und 11<sup>a</sup>), verzichtet auf Kantonsbeiträge an Zahnbehandlungskosten (Art. 52) und streicht die Bestimmungen betreffend der familienergänzenden Betreuungsangebote, um diese Aufgabe wieder vollständig den Gemeinden zu übertragen (Art. 54, 111 Abs. 1 Bst. c). Das Verbesserungspotenzial beträgt rund 450'000 Franken.*

*Ein gutes, zeitgemässes Schulangebot ist für die Entwicklung unseres Kantons wesentlich. Das Angebot muss aber nicht bis zum letzten nachobligatorischen Schultag unentgeltlich sein, wobei die Schulgelder nicht vom Besuch eines Angebotes abhalten dürfen. Die Höhe des Schulgeldes hat verkraftbar zu sein. Es ist eine Grössenordnung von 500 Franken pro Semester vorgesehen; für Lernende in bescheidenen Verhältnissen sind Teilerlass- oder Erlassmöglichkeiten in die Ausführungsbestimmungen aufzunehmen. Betroffen von der Belastung werden die 250 bis 300 Lernenden des zehnten Schuljahres, der Diplommittelschule und der vierten bis sechsten Klasse des Gymnasiums sein. – Die Unentgeltlichkeit soll per 1. August 2005 aufgehoben werden. Der Mehrertrag ab 2005 ergibt etwa 290'000 Franken.*

*Präventionsmassnahmen und gesundheitliche Ueberwachung der Lernenden sind wichtig. Zahnbehandlungen jedoch sind in die Eigenverantwortung oder in die Verantwortung der Erziehungsberechtigten zurück zu übertragen. – Die Einsparung beläuft sich auf jährlich 60'000 Franken.*

*Die gesellschaftlichen Umstände führen vermehrt zur Forderung auf Begleitung und Betreuung der Lernenden über Mittag sowie vor und/oder nach der Unterrichtszeit. Mit Kinderhorten, Tagesschulen, Mittagstisch, Betreuung, Aufgabenhilfe usw. kann das familienergänzende Betreuungsangebot je nach Bedürfnis einer einzelnen oder mehrerer Gemeinden zusammen gestaltet werden. Es ist nicht Aufgabe der Schule die Angebote zu organisieren, zu leiten und im Wesentlichen – sei es mit Besoldungsbeiträgen des Kantons und/oder mit namhaften Mitteln der Schulgemeinden – zu finanzieren; familienergänzende Betreuungsangebote sind Sache der daran Interessierten und sollen – wie früher – von diesen getragen und organisiert werden. Die Einsparung für den Kanton beträgt 100'000 Franken jährlich.*

*Umstritten im Landrat waren das Aufheben der Unentgeltlichkeit für das nachobligatorische Schulangebot und der Kantonsunterstützung für familienergänzende Betreuungsangebote. – Der Landrat beantragt mehrheitlich, den vorgeschlagenen Aenderungen des Bildungsgesetzes zuzustimmen.*

## 1. Ausgangslage

Verschiedene Sparmassnahmen im Bildungsbereich machen eine Aenderung des Gesetzes über Schule und Bildung nötig.

### 1.1. Aufheben Unentgeltlichkeit des nachobligatorischen Schulangebots (Art. 11, 11<sup>a</sup>)

Die Unentgeltlichkeit des Unterrichts während der obligatorischen Schulzeit ist an allen öffentlichen Schulen für Kantonseinwohner aufgrund verfassungsrechtlicher Bestimmung garantiert. Artikel 11 des Bildungsgesetzes beschränkt den unentgeltlichen Besuch der öffentlichen Schulen nicht auf die obligatorische Schulzeit. Vom ersten Kindergartenjahr an über die Volksschule bis zu den Freiwilligen Schulischen Zusatzangeboten und der Kantonsschule gilt die Unentgeltlichkeit des Unterrichts mit gewissen Ausnahmen (Material, Exkursionen, Projekte, Lehr- und Unterrichtsmaterial auf der Sekundarstufe II).

Bildung wird immer wieder als einer unserer bedeutendsten Rohstoffe bezeichnet. Es wird auf ein gutes, zeitgemässes Schulangebot grossen Wert gelegt. Das Angebot muss aber nicht bis zum letzten nachobligatorischen Schultag unentgeltlich sein. Die Aufhebung der Unentgeltlichkeit darf jedoch nicht vom Besuch eines Angebotes abhalten. Die Höhe des Schulgeldes hat finanziell verkraftbar zu sein. In den Detailbestimmungen zur Entrichtung eines Schulgeldes im nachobligatorischen Angebot sind daher Regelungen aufzunehmen, welche die Reduktion oder den Erlass ermöglichen. Als Schulgeld werden pro Semester 500 Franken vorgesehen. Betroffen davon werden die 250 bis 300 Lernenden des zehnten Schuljahres, der Diplommittelschule und der vierten bis sechsten Klasse des Gymnasiums sein. Das Aufheben der Unentgeltlichkeit bedingt Anpassungen in Artikel 11 sowie einen neuen Artikel 11<sup>a</sup>.

Artikel 11 gewährleistet die Unentgeltlichkeit. Diese wird in Absatz 1 auf die *obligatorischen* öffentlichen Schulen eingeschränkt. Absatz 2 bleibt unverändert. Der bisherige Absatz 4 ist redaktionell anzupassen und wird zu Absatz 3.

Der neue Artikel 11<sup>a</sup> weist in der Sachüberschrift auf das Schulgeld und somit auf die Entgeltlichkeit hin. Der erste Absatz regelt die Entrichtung grundsätzlich und hält die Kompetenzübertragung zu den Detailbestimmungen fest. Als Absatz 2 wird Absatz 3 von Artikel 11 übernommen.

### 1.2. Verzicht auf Beiträge an die Zahnbehandlungskosten (Art. 52)

Präventionsmassnahmen und gesundheitliche Ueberwachung durch den Schulmedizinischen und Schulzahnärztlichen Dienst sind wesentliche Teile der Gesundheitsförderung. Dies wurde immer zum Ausdruck gebracht und ein Verzicht darauf stand nie zur Diskussion. Hingegen wollte bei der Ausarbeitung des neuen Bildungsgesetzes auf die Beteiligung an den Zahnbehandlungskosten verzichtet werden. Diese Beiträge mochten einst aus finanziellen Ueberlegungen und zu Gunsten der Einsicht, dass ein gutes, gesundes Gebiss der Kinder notwendig ist, richtig gewesen sein. Nun ist darauf zurück zu kommen und die Verantwortung für Zahnbehandlungen wieder in die Eigenverantwortung resp. an die Erziehungsberechtigten zu übertragen. Möglichkeiten zur Beihilfe sind zudem nicht ausgeschlossen. Auch wenn Kanton und Schulgemeinden insgesamt «nur» um etwa 100'000 bis 120'000 Franken entlastet werden, soll auf Beiträge an Zahnbehandlungskosten verzichtet werden.

Artikel 52 Absatz 3 mit der Verpflichtung zur Leistung eines Kostenanteils an die Behandlung von Zahnschäden ist aufzuheben. Der neue Absatz 3 (bisher 4) ist in gleichem Sinne anzupassen (Aufheben der Pflicht zur Festlegung der Höhe des Kostenanteils an die schulzahnärztliche Behandlung). – Der Landrat wird die Verordnung über die Schulzahnpflege zu überarbeiten haben.

Da sämtliche Lernenden bis zum Abschluss der obligatorischen Schulpflicht einmal im Jahr durch den Schulzahnarzt auf den Zustand der Mundhöhle untersucht werden, steht einem Inkrafttreten der Aenderung bereits auf das Schuljahr 2004/2005, d. h. auf 1. August 2004, nichts im Wege.

### 1.3. Aufheben Bestimmung über familienergänzende Betreuungsangebote (Art. 54, 111)

Die gesellschaftlichen Umstände führen vermehrt zur Forderung auf Begleitung und Betreuung der Lernenden über Mittag sowie vor und/oder nach der Unterrichtszeit. Mit Kinderhorten, Tagesschulen, Mittagstisch, Betreuung, Aufgabenhilfe usw. kann das familienergänzende Betreuungsangebot je nach Bedürfnis einer einzelnen oder mehrerer Gemeinden zusammen gestaltet werden. Diese Angebote durch die Schulgemeinden zu führen, entsprechende Richtlinien vorzugeben und an die Personalkosten Beiträge zu leisten, war eine der neuen Forderungen bei der Schaffung des Bildungsgesetzes. Grundsätzlich wurde dem statt gegeben, jedoch ohne ein Obligatorium einzuführen, und Beiträge waren nur für diplomiertes Fachpersonal vorgesehen. Die neuen Voraussetzungen lösten in verschiedenen Gemeinden Planungen für familienergänzende Betreuungsangebote aus, und in der Zwischenzeit sind solche auch entstanden.

Auf familienergänzende Betreuungsangebote kann kaum mehr verzichtet werden. Die Aufgabe der Erwerbstätigkeit oder die Betreuung durch Familienangehörige ist selten möglich. Es sind also Fragen zu beantworten: Wer schafft familienergänzende Betreuungsangebote? In welcher Form? Wer gehört zur Trägerschaft? Wie ist die Finanzierung zu regeln?

Eine Betreuung der Kinder vor und nach der Schule ist nicht Aufgabe der Schule; solche Angebote hat nicht sie anzubieten, zu organisieren, zu leiten und im Wesentlichen – sei es mit Besoldungsbeiträgen des Kantons und/oder mit namhaften Mitteln der Schulgemeinden – zu finanzieren. Vielmehr sind familienergänzende Betreuungsangebote Sache aller an ihnen Interessierten wie Erziehungsberechtigte, Arbeitgeber, Gemeinden. Diese sollen die Rahmenbedingungen selbst festlegen; sie bedürfen nicht der Führung und der Vorschriften des Kantons. Familienergänzende Betreuungsangebote können ohne gesetzliche Grundlage geschaffen werden und sind Sache der Betroffenen.

Artikel 54, der die familienergänzenden Betreuungsangebote regelt, ist infolgedessen aufzuheben, ebenfalls der damit in Zusammenhang stehende Artikel 111 Absatz 1 Buchstabe c des Bildungsgesetzes (Kantonsbeitrag von 50 Prozent an die Besoldung des diplomierten Fachpersonals der familienergänzenden Betreuungsangebote). Zudem wird die Verordnung über familienergänzende Betreuungsangebote hinfällig.

## 2. Beratung der Vorlage im Landrat

Im Landrat war einzig der Verzicht auf Beiträge an Zahnbehandlungskosten unbestritten; es setzte sich die Erkenntnis durch, dieser Verzicht sei angesichts der finanziellen Lage des Kantons und der Schulgemeinden zumutbar.

Mit der Einführung eines Schulgeldes für den nachobligatorischen Unterricht setze der Kanton im Hinblick auf die Standortattraktivität für Familien und bezüglich Chancengleichheit falsche Zeichen. Die Massnahme sei familienfeindlich und belaste Familien, die eines oder mehrere Kinder in dieser Schulstufe hätten, schwer. Weiter wurde die Höhe von 1000 Franken je Schuljahr im Vergleich mit anderen Kantonen, bei denen die Angebote zumeist unentgeltlich oder die Schulgelder tiefer seien, kritisiert. – Aehnlich lauteten die Voten gegen das Aufheben der Bestimmung über die familienergänzenden Betreuungsangebote; verschiedene Rückweisungs- und Ablehnungsanträge wurden gestellt. Auch diese Massnahme schade einem erfolgreichen Marketing zu Gunsten des Glarnerlandes als Wohnkanton; solche Angebote würden im Standortwettbewerb immer wichtiger. Dank guter familienergänzender Angebote und sozialverträglicher Tarife könnten wirtschaftlich Schwächere und Alleinerziehende ein besseres Einkommen erzielen und damit den Sozialstaat entlasten; vielfach sei eine Familie heute auf zwei Einkommen angewiesen. Die im Aufbau begriffenen Angebote würden durch die Verlagerung auf die Gemeinden gefährdet.

Die Befürworter der Vorlage wiesen auf die Finanzsituation von Kanton und Schulgemeinden hin. Ein Schuldenwachstum von jährlich 30 bis 40 Millionen Franken bilde auch keinen Standortvorteil. Andere Kantone würden die Einführung von Schulgeldern im nachobligatorischen Bereich ebenfalls prüfen; bezüglich Belastung von Familien werde in den Ausführungsbestimmungen auf wirtschaftlich Schwächere Rücksicht genommen, diese seien stipendienberechtigt. – Da die Rechnungen der Schulgemeinden stark defizitär seien, könne es nicht Aufgabe des Kantons und der Schulgemeinden sein, familienergänzende Angebote zu unterstützen. Deren Finanzierung sei vielmehr Sache der Beteiligten (Erziehungsberechtigte, Industrie und Gewerbe sowie Gemeinden), in deren Verantwortung das familienergänzende Angebot zu übertragen sei. Es bestehe keinesfalls die Absicht, die Angebote zu streichen.

Der Antrag auf Beibehaltung der bisherigen Regelung und damit des Verzichts auf Schulgelder wurde mehrheitlich abgelehnt. – Der Antrag, die Aufhebung der Bestimmung betreffend der familienergänzenden Betreuungsangebote nochmals genau zu prüfen, unterlag mit nur zwei Stimmen Differenz.

Die Vorlage wurde schliesslich unverändert und in befürwortendem Sinne zu Händen der Landsgemeinde verabschiedet.

### 3. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde folgende Gesetzesänderung zur Annahme:

## Aenderung des Gesetzes über Schule und Bildung

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

### I.

Das Gesetz vom 6. Mai 2001 über Schule und Bildung (Bildungsgesetz) wird wie folgt geändert:

#### Art. 11

##### *Unentgeltlichkeit*

<sup>1</sup> Der Besuch der obligatorischen öffentlichen Schulen, die Abgabe von Lehr- und Unterrichtsmitteln sowie des allgemeinen Schulmaterials ist an diesen Schulen für Kantonseinwohner unentgeltlich, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

*Abs. 2 unverändert.*

<sup>3</sup> In Härtefällen kann die Schulbehörde die Kosten gemäss Absatz 2 reduzieren oder erlassen.

#### Art. 11<sup>a</sup> (neu)

##### *Schulgeld*

<sup>1</sup> Für den Besuch des zehnten Schuljahres des Freiwilligen Schulischen Zusatzangebotes sowie der Diplommittelschule und der vierten bis sechsten Klasse des Gymnasiums wird ein Schulgeld erhoben. Der Regierungsrat legt die Höhe des Schulgeldes fest und regelt dessen Entrichtung sowie allfällige Reduktionen oder den Erlass.

<sup>2</sup> Lernende des zehnten Schuljahres des Freiwilligen Schulischen Zusatzangebotes, der Diplommittelschule und der vierten bis sechsten Klasse des Gymnasiums haben für die Lehr- und Unterrichtsmittel, für das allgemeine Schulmaterial und für spezielles Material selber aufzukommen. An Fachexkursionen, Schulverlegungen und Projekten haben sich die Lernenden bzw. die Erziehungsberechtigten angemessen zu beteiligen; die Schulbehörden legen in einem durch die Bildungsdirektion zu genehmigenden Reglement die Einzelheiten fest.

<sup>3</sup> In Härtefällen kann die Schulbehörde die Kosten gemäss Absatz 2 reduzieren oder erlassen.

#### Art. 52 Abs. 3

<sup>3</sup> Der Landrat erlässt eine Verordnung über die Gesundheitsförderung sowie die Schulzahnpflege. Er regelt insbesondere die Organisation des Schulmedizinischen und des Schulzahnärztlichen Dienstes und dessen Entschädigung sowie die Pflicht zur Teilnahme an den Untersuchungen.

#### Art. 54

*Aufgehoben.*

#### Art. 111 Abs. 1 Bst. c

*Aufgehoben.*

### II.

Diese Aenderung tritt in Kraft:

- a. Artikel 11, 11<sup>a</sup>, 54 und 111 Absatz 1 Buchstabe c auf den 1. August 2005;
- b. Artikel 52 Absatz 3 auf den 1. August 2004.

## § 8 Aenderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe

(Reduktion Beiträge an Heimbauten)

---

### *Die Vorlage im Ueberblick*

*Gemäss Artikel 39 Sozialhilfegesetz beträgt der Kantonsbeitrag an Investitionen (Bau- und Einrichtungsbeiträge) bei Betagteinrichtungen 30 Prozent der anrechenbaren Kosten und bei Behinderteneinrichtungen 50 Prozent der nach Abzug der Bundessubventionen und allfälliger anderer kantonaler Subventionen verbleibenden anerkannten Kosten. Der Subventionssatz bei Heimbauten wird auf 20 Prozent, bei IV-Einrichtungen, die vom Bund subventioniert werden, auf 30 Prozent reduziert. Diese Gesetzesänderung soll am 1. Juni 2004 in Kraft treten. Für Gesuche, die vorher eingegangen sind, über die jedoch nicht bereits im Jahr 2003 entschieden wurde, gilt der neue Subventionssatz. – Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dieser Aenderung zuzustimmen.*

---

### 1. Ausgangslage

Gemäss Artikel 39 Sozialhilfegesetz beträgt der Kantonsbeitrag an Investitionen (Bau- und Einrichtungsbeiträge) bei Betagteinrichtungen 30 Prozent der anrechenbaren Kosten und bei Behinderteneinrichtungen 50 Prozent der nach Abzug der Bundessubventionen und allfälliger anderer kantonaler Subventionen verbleibenden anerkannten Kosten. Für die Umsetzung der Sparmassnahme ist eine Reduktion des Subventionssatzes bei Heimbauten von 30 auf 20 Prozent vorgesehen. Analog wird der Subventionssatz bei vom Bund subventionierten Einrichtungen von 50 auf 30 Prozent gesenkt; der Bund bezahlt in der Regel einen Drittel. Von den verbleibenden zwei Dritteln ergeben 30 Prozent rund 20 Prozent der Gesamtkosten.

Der Fürsorgedirektion sind geplante Bauvorhaben im Heimbereich von rund 45 Millionen Franken bekannt. Ueber welchen Zeitraum sich diese Projekte erstrecken würden, sofern sie überhaupt ausgeführt werden, ist ungewiss. Werden alle innerhalb von sechs bis acht Jahren realisiert, fällt ein Mittelbedarf von jährlich 5,5 bis 7,5 Millionen Franken an, was knapp dem Durchschnitt der vergangenen sechs Jahre entspricht.

### 2. Einsparpotenzial, Auswirkungen

Der Kanton hätte bei einem Subventionssatz von 30 Prozent 13,5 Millionen Franken und bei einem solchen von 20 Prozent 9 Millionen Franken an Beiträgen auszurichten; er würde also mit der vorgeschlagenen Senkung 4,5 Millionen Franken oder jährlich rund 550'000 bis 750'000 Franken sparen. Die Einsparungen könnten zu einer Mehrbelastung der Gemeinden oder der Trägerschaften führen. Die Kürzung des Beitragssatzes wird jedoch Gemeinden und Trägerschaften noch stärker als bisher auf die Wirtschaftlichkeit achten und auf nicht zwingend notwendige Investitionen verzichten lassen.

Die Gesetzesänderung soll am 1. Juni 2004 in Kraft treten. Für Gesuche, die vorher eingegangen sind, über die jedoch zum Zeitpunkt des Inkrafttretens noch nicht entschieden worden ist, gelten die neuen Subventionssätze.

### 3. Beratung der Vorlage im Landrat

Rückweisungsanträge wurden im Landrat abgelehnt; sie standen auch nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Vorlage. Die Votanten bemängelten die fehlende Nachführung der Bedarfsplanung, Unklarheiten bei den Investitionszuschlägen auf Taxen von auswärtigen Heimbewohnern und ungelöste Fragen bei der gerontopsychiatrischen Versorgung; dies alles müsse vor einer Aenderung des Sozialhilfegesetzes bereinigt sein, um allenfalls ebenfalls ins Gesetz Eingang finden zu können. Auch bringe die Massnahme keinen Spareffekt, weil Erhöhungen der Heimtaxen auf die Ergänzungs- und Fürsorgeleistungen umgelagert würden. – Der Regierungsrat wies auf das Sparpotenzial dieser Vorlage hin. Nach wie vor sei das Angebot an Heimplätzen im Kanton Glarus vergleichsweise gross. Die Bedarfsplanung werde momentan nachgeführt, Ergebnisse lägen Mitte Jahr vor. Mit der Frage des «Auswärtigenzuschlages» seien die Gerichte befasst. Diese Massnahme führe zwar zu einer Verlagerung von Kosten in der Höhe von 230'000 Franken auf die Gemeinden, aber es sei die Gesamtbilanz im Auge zu behalten. Die aufgeworfenen Fragen würden, unabhängig von dieser Sparmassnahme, geklärt.

Mit klarer Mehrheit wurde die Aenderung des Sozialhilfegesetzes zuhanden der Landsgemeinde verabschiedet.

## 4. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, folgender Gesetzesänderung zuzustimmen:

### Aenderung des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

#### I.

Das Gesetz vom 7. Mai 1995 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz) wird wie folgt geändert:

#### Art. 39 Abs. 2, 3 und 4

<sup>2</sup> Der Regierungsrat gewährt Gemeinden und im Kanton tätigen anerkannten öffentlichen und privaten Institutionen an Neubauten, wesentliche Erweiterungsbauten und Umbauten von Altersheimen, Pflegeheimen und heimähnlichen Einrichtungen Beiträge oder zinslose Darlehen von 20 Prozent der anerkannten Kosten.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat gewährt anerkannten öffentlichen oder privaten Institutionen mit gemeinnützigem Charakter an Neubauten, wesentliche Erweiterungsbauten und Umbauten von Behinderteneinrichtungen, die durch die eidgenössische Invalidenversicherung als beitragsberechtigt anerkannt sind, Beiträge oder zinslose Darlehen von 30 Prozent der nach Abzug der Bundessubventionen und allfälliger anderer kantonaler Subventionen verbleibenden anerkannten Kosten.

<sup>4</sup> Der Regierungsrat gewährt im Weiteren an wesentliche Betriebseinrichtungen, die nicht im Rahmen von grösseren Neubau-, Erweiterungs- oder Umbauprojekten gemäss den Absätzen 2 und 3 dieses Artikels beschafft werden, Beiträge von 20 Prozent der anerkannten Kosten.

#### II.

Diese Aenderung tritt auf den 1. Juni 2004 in Kraft; für Gesuche, über die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens noch nicht entschieden worden ist, gelten die neuen Beitragssätze.

## § 9 Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz

(Verzicht auf Kantonsbeiträge an Lärmschutzmassnahmen bei Schiessanlagen)

---

### Die Vorlage im Ueberblick

*Die Sanierungsfrist für den Lärmschutz bei Schiessanlagen ist im Frühling 2002 abgelaufen. Ein grosser Teil der 300-m-Anlagen ist saniert. Offen ist die Lärmsanierung in den Anlagen Sernftal und Schwanden; in Linthal sind noch Verbesserungen notwendig. Als Sparmassnahme soll auf die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen an Schiessanlagen verzichtet werden, wenn Gesuche nach dem 1. Mai 2004 eingereicht werden. Mit einer bis zum 1. Januar 2006 geltenden Uebergangsregelung wird den Gemeinden im Hinterland die Möglichkeit gegeben, den Lärmschutz bei den Schiessanlagen zu verbessern. Beiträge sollen nur noch ausgerichtet werden, wenn die Projekte bis zum 1. Mai 2004 eingereicht und bis zum 1. Januar 2006 realisiert und abgerechnet sind. – Der Landrat beantragt der Landsgemeinde Zustimmung zu dieser Vorlage*

---

## 1. Die vorgeschlagene Aenderung

Der Verzicht auf Kantonsbeiträge an Lärmschutzmassnahmen bei Schiessanlagen bedingt eine Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (kantonales Umweltschutzgesetz). Im kantonalen Umweltschutzgesetz ist die Rechtsgrundlage für die Gewährung von Kantonsbeiträgen für Lärmschutzmassnahmen von 50-m- und 300-m-Schiessanlagen enthalten (Art. 22). Für diesen Zweck wurden 315'000 Franken ausbezahlt. Die Sanierungsfrist für den Lärmschutz bei Schiessanlagen lief im Frühling 2002 ab. Ein grosser Teil der betriebenen 300-m-Anlagen ist saniert. Offen ist die Lärmsanierung in den Anlagen Sernftal und Schwanden; in Linthal sind noch Verbesserungen notwendig.

Als Sparmassnahme soll auf die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen an Schiessanlagen verzichtet werden, wenn Gesuche nach dem 1. Mai 2004 eingereicht werden. Mit einer bis zum 1. Januar 2006 geltenden Uebergangsregelung wird vor allem den Gemeinden im Hinterland die Möglichkeit gegeben, den Lärmschutz bei den Schiessanlagen zu verbessern. Beiträge sollen nur noch ausgerichtet werden, wenn die Projekte bis zum 1. Mai 2004 eingereicht und bis zum 1. Januar 2006 realisiert und abgerechnet sind. Somit ist Artikel 22 des kantonalen Umweltschutzgesetzes aufzuheben und eine Uebergangsbestimmung zu verankern.

## 2. Beratung der Vorlage im Landrat

Die vorgeschlagene Aenderung war im Landrat unbestritten. Sie wurde diskussionslos verabschiedet.

## 3. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, folgende Aenderung des kantonalen Umweltschutzgesetzes anzunehmen:*

### **Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz**

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

#### I.

Das Einführungsgesetz vom 7. Mai 1989 zum Bundesgesetz über den Umweltschutz wird wie folgt geändert:

#### **Art. 22**

*Aufgehoben.*

#### **Uebergangsbestimmung zur Aenderung vom ..... Mai 2004**

Beiträge gemäss Artikel 22 in der Fassung vom 3. Mai 1998 werden ausgerichtet, wenn das Gesuch mit allen notwendigen Unterlagen vor dem 1. Mai 2004 eingereicht worden und das Vorhaben spätestens am 1. Januar 2006 abgeschlossen und abgerechnet ist. Nicht angerechnet wird die Dauer allfälliger Rechtsmittelverfahren.

#### II.

Diese Aenderung tritt auf den 1. Mai 2004 in Kraft.



## § 10 Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer

(Wegfall Kantonsbeiträge an generelle Entwässerungspläne und an die Ausscheidung von Grundwasserschutz-zonen; Einführung eines Tankdokumentes)

### *Die Vorlage im Ueberblick*

*Laut Artikel 18 Absatz 1 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer können für die Ausarbeitung von generellen Entwässerungsplänen (GEP) und die Ausscheidung von Grundwasserschutz-zonen Kantonsbeiträge von 30 Prozent gewährt werden. Inzwischen haben nahezu alle Glarner Gemeinden diese Arbeit an die Hand genommen oder abgeschlossen. – Der Bund entrichtet keine Beiträge mehr; er hat den Glarner Gemeinden (ohne Verbände) bisher rund 1 Million Franken bezahlt oder zugesichert. Der Beitrag des Kantons liegt etwa in der gleichen Grössenordnung. Als Spar-massnahme und weil das Ziel (Initiieren von GEP, Schutz-zonen) erreicht ist, soll ab 1. Mai 2004 auf das Ausrichten von Kantonsbeiträgen verzichtet werden. Artikel 18 Absatz 1 Einführungsgesetz ist aufzuheben. Mit einer Uebergangslösung werden bis zum 1. Mai 2004 eingereichte Vorhaben unterstützt, sofern sie bis zum 31. Dezember 2004 abgeschlossen sind; alle zugesicherten Beiträge werden jedoch ausbezahlt.*

*Mit der geänderten Verordnung des Bundes zum Schutz der Gewässer vor wassergefährdenden Flüssigkeiten wurde eine Liberalisierung der Tankvorschriften und die Förderung der Eigenverantwortung der Eigentümer bezweckt. Insbesondere sind die Vorschriften betreffend Tankanlagen und deren Revision der technischen Entwicklung angepasst und vereinfacht worden. Im Einführungsgesetz sind für die Einführung eines Tankdokumentes eine Strafbestimmung in Artikel 24 und als Grundlage für die Gebühren-erhebung ein neuer Artikel 22<sup>a</sup> aufzunehmen.*

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, diesen Aenderungen zuzustimmen.*

### 1. Wegfall Kantonsbeiträge an generelle Entwässerungspläne und an die Ausscheidung von Grundwasserschutz-zonen

Artikel 18 Absatz 1 des Einführungsgesetzes von 1995 hält wie das Vorgängergesetz von 1976 eine Kostenbeteiligung von 30 Prozent an den anerkannten Kosten von GEP und an der Ausscheidung von Grundwasserschutz-zonen fest. Die GEP sind Planungsinstrumente, welche zur Verbesserung und langfristigen Erhaltung der Abwasseranlagen dienen. Sie ersetzen die generellen Kanalisationsprojekte der 1960er- und 1970er-Jahre. Der Bund gewährte bis zum 1. November 2002 ebenfalls Beiträge an die Erarbeitung von GEP, jedoch nie solche für die Ausscheidung von Grundwasserschutz-zonen. Die Beiträge wollten den Gemeinden einen finanziellen Anreiz zur Erarbeitung der GEP geben. Inzwischen haben nahezu alle Glarner Gemeinden diese Arbeit an die Hand genommen oder abgeschlossen. In einigen stehen Anpassungen oder Aufdatierungen an. Das gleiche gilt für die Ausscheidung von Grundwasserschutz-zonen. Der Zweck des öffentlichen Beitrages, einen Anreiz zur Erarbeitung des GEP zu schaffen, ist somit hinfällig geworden. Darum entrichtet der Bund keine Beiträge mehr. Er zahlte an die Glarner Gemeinden (ohne Verbände) bisher rund 1 Million Franken aus oder sicherte sie zu. Der Beitrag des Kantons liegt etwa in der gleichen Grössenordnung.

Ab 1. Mai 2004 soll auf die Zusicherung von Kantonsbeiträgen für die Ausarbeitung von GEP und die Ausscheidung von Grundwasserschutz-zonen verzichtet werden. Mit einer Uebergangslösung werden bis zum 1. Mai 2004 eingereichte Vorhaben unterstützt, sofern sie bis zum 31. Dezember 2004 abgeschlossen sind. Artikel 18 Absatz 1 Einführungsgesetz ist per 1. Mai 2004 aufzuheben. Zusicherungen ab dem 1. Mai 2004 sind somit keine mehr möglich. Alle zugesicherten Beiträge werden noch ausbezahlt.

### 2. Einführung eines Tankdokumentes

Mit der geänderten Verordnung des Bundes zum Schutz der Gewässer vor wassergefährdenden Flüssigkeiten (VWF) wurde eine Liberalisierung der Tankvorschriften und die Förderung der Eigenverantwortung des Eigentümers bezweckt. Insbesondere wurden die Vorschriften betreffend Tankanlagen und deren Revision der technischen Entwicklung angepasst und vereinfacht. Neu dürfen Tankanlagen nur befüllt werden (Art. 14 VWF), wenn sie abgenommen oder gemeldet wurden (Art. 11 VWF) und die Revisionspflicht (Art. 16 VWF) erfüllt ist und allfällige Mängel behoben sind.

Die meisten Kantone führten ein Tankdokument (Büchlein oder Vignette) ein, welches die Erfüllung der Bedingungen dokumentiert. Mit Blick auf die Lösung der Nachbarkantone, vor allem St. Gallen, ist das Einführen einer Tankvignette am sinnvollsten. Die entsprechende Aenderung der regierungsrätlichen Vorschriften über Tankanlagen soll auf den 1. Januar 2005 geschehen.

In diesem Zusammenhang ist das Einführungsgesetz anzupassen und mit einer Strafbestimmungen zu ergänzen (Art. 24 Abs. 1 Bst. d), die für jene Fälle nötig ist, in denen ein Tank ohne Dokument befüllt oder die Meldepflicht bei mangelhaften Anlagen missachtet wurde. Die Strafbestimmungen des Bundesrechts reichen für diesen Tatbestand nicht aus. Als Grundlage für Gebühren, die nicht im Zusammenhang mit Entscheiden stehen, ist zudem ein neuer Artikel 22<sup>a</sup> einzufügen.

### 3. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Aenderung war im Landrat unbestritten und wurde diskussionslos verabschiedet.

### 4. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der nachstehenden Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Gewässerschutz zuzustimmen:*

## **Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer**

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

### I.

Das Einführungsgesetz vom 7. Mai 1995 zum Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer wird wie folgt geändert:

#### **Art. 18 Abs. 1**

*Aufgehoben.*

#### **Art. 22<sup>a</sup> (neu)**

*Gebühren*

<sup>1</sup> Für Kontrollen und besondere Dienstleistungen nach diesem Gesetz und den dazugehörigen Ausführungsbestimmungen werden Gebühren erhoben.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat erlässt eine Gebührenverordnung.

#### **Art. 24 Abs. 1 Bst. d (neu)**

(<sup>1</sup> Mit Haft oder Busse wird bestraft, wer vorsätzlich:)

*d.* kantonale Vorschriften über Tankanlagen missachtet.

#### **Uebergangsbestimmung zur Aenderung vom ..... Mai 2004**

Beiträge gemäss Artikel 18 Absatz 1 in der Fassung vom 2. Mai 1999, welche bis zum 31. Dezember 2003 zugesichert worden sind, werden nach bisherigem Recht ausgerichtet.

Beiträge gemäss Artikel 18 Absatz 1 in der Fassung vom 2. Mai 1999 werden ausgerichtet, wenn das Gesuch mit allen notwendigen Unterlagen vor dem 1. Mai 2004 eingereicht worden und das Vorhaben spätestens am 31. Dezember 2004 abgeschlossen ist.

### II.

Diese Aenderung tritt auf den 1. Mai 2004 in Kraft.

## § 11 Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft

(Aufhebung der Viehversicherung)

---

### *Die Vorlage im Ueberblick*

*Inhalt der Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft (kantonales Landwirtschaftsgesetz) sind die Streichung des Kantonsbeitrages an die Viehversicherungsgesellschaften mit Wirkung ab 1. Januar 2004 und die Aufhebung der obligatorischen Viehversicherung per 1. Januar 2005. Der jährliche Kantonsbeitrag beträgt derzeit 6 Franken pro versichertes Tier, was im Jahr 2002 eine Beitragssumme von 65'000 Franken ergab. Mit dem Streichen des Kantonsbeitrags wird das Aufheben des gesetzlichen Obligatoriums der Viehversicherung verbunden; künftig steht es den Tierhaltern frei, den Viehbestand ganz oder teilweise zu versichern. – Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Aenderung zuzustimmen.*

---

### 1. Streichung der Kantonsbeiträge an die Viehversicherungsgesellschaften

Zur Sanierung der Kantonsfinanzen trägt auch die Streichung des Kantonsbeitrages an die Viehversicherungsgesellschaften bei (Art. 8 kantonales Landwirtschaftsgesetz). Damit fehlt ab 1. Januar 2004 die Rechtsgrundlage, um den Viehversicherungsgesellschaften einen jährlichen Kantonsbeitrag zu gewähren. Dieser beträgt gemäss der Land- und Alpwirtschaftsverordnung (Art. 27 Abs. 1) 6 Franken pro versichertes Tier. Er wird den Gesellschaften aufgrund eines Verzeichnisses der im ersten Halbjahr versicherten Tiere jeweils im Folgejahr überwiesen. Mit der rückwirkenden Aufhebung des Kantonsbeitrages wird somit letztmals der Beitrag für das Jahr 2003 im ersten Quartal 2004 ausbezahlt. Für das Jahr 2002 wurden 64'986 Franken ausgerichtet.

### 2. Aufhebung der obligatorischen Viehversicherung

Eine Umfrage bei den 20 Viehversicherungsgesellschaften sowie beim Glarner Bauernverband ergab, dass mit der Streichung des Kantonsbeitrages die Aufhebung des gesetzlichen Obligatoriums der Viehversicherung (Art. 7 kantonales Landwirtschaftsgesetz) verbunden sein soll, was nun vorgeschlagen wird. Es steht künftig den Eigentümern von Rindvieh frei, den Tierbestand ganz oder teilweise gegen Schäden durch Abgang infolge Krankheit oder Unfalls zu versichern. – In den Strafbestimmungen ist die Viehversicherung nicht mehr zu erwähnen (Art. 38 Abs. 1 Bst. a).

Mit der Aufhebung des Versicherungsobligatoriums entfällt die Rechtsgrundlage für den öffentlich-rechtlichen Status der Viehversicherungsgesellschaften. Die öffentlich-rechtlichen Gesellschaften müssen sich auflösen. Eine Nachfolgeorganisation auf privatrechtlicher Basis setzt eine Neugründung mit Anpassung der Statuten voraus. Mit der Uebergangsbestimmung (Art. 40<sup>a</sup>) wird kein Zwang zur Aufhebung der Viehversicherungsgesellschaften als Institutionen ausgeübt. Die Mitgliedschaft eines Viehbesitzers in einer neugegründeten privatrechtlichen Organisation beruht aber im Gegensatz zum heutigen Obligatorium auf Freiwilligkeit. Es ist davon auszugehen, dass mit einer Reduktion der Zahl der versicherten Tiere die kleinen Strukturen nicht mehr aufrechterhalten werden können. Es wird Aufgabe der Gesellschaften sein, einen Zusammenschluss mit andern Viehversicherungsgesellschaften oder einen neuen Versicherer zu suchen. Um den Gesellschaften genügend Zeit für die Vorbereitung der Auflösung der öffentlich-rechtlichen Organisation und für die allfällige Neuorganisation zu geben, tritt die Abschaffung des Viehversicherungsobligatoriums erst auf den 1. Januar 2005 in Kraft.

Es ist zudem eine Uebergangsbestimmung für die Aufteilung des Vermögens bei Auflösung der öffentlich-rechtlichen Gesellschaften zu schaffen. Nach Artikel 40<sup>a</sup> wird das verbleibende Vermögen auf die Mitglieder nach Massgabe der Durchschnittszahl der von ihnen in den drei Jahren 2001, 2002 und 2003 versicherten Tiere verteilt.

### 3. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Vorlage war im Landrat unbestritten. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Aenderung des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes zuzustimmen.

#### 4. Antrag

Der Landrat unterbreitet der Landsgemeinde 2004 folgende Gesetzesänderung zur Annahme:

### **Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft**

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

#### I.

Das Einführungsgesetz vom 7. Mai 2000 zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Kantonales Landwirtschaftsgesetz) wird wie folgt geändert:

**Art. 7–9**

*Aufgehoben.*

**Art. 37 Abs. 4**

*Aufgehoben.*

**Art. 38 Abs. 1 Bst. a**

(<sup>1</sup> Mit Haft oder Busse wird bestraft, wer vorsätzlich)

a. in einem Verfahren betreffend die Gewährung von kantonalen Leistungen unwahre oder täuschende Angaben macht;

**Art. 40<sup>a</sup> (neu)**

*Uebergangsbestimmung zur Aufhebung von Artikel 7 vom ..... Mai 2004*

Die gestützt auf Artikel 7 dieses Gesetzes oder eine Vorläuferbestimmung gebildeten Viehversicherungsgesellschaften müssen per 1. Januar 2005 aufgelöst werden. Das verbleibende Vermögen ist auf die Mitglieder nach Massgabe der Durchschnittszahl der von ihnen in den Jahren 2001–2003 versicherten Tiere zu verteilen.

#### II.

Diese Aenderung tritt in Kraft:

- a. die Artikel 7, 9 und 37 Absatz 4 sowie 38 Absatz 1 Buchstabe a und 40<sup>a</sup> auf den 1. Januar 2005;
- b. die Aufhebung des Artikels 8 rückwirkend auf den 1. Januar 2004.

#### **§ 12 A. Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih**

#### **B. Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung**

#### **C. Aenderung des Vollziehungsgesetzes zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer**

(Streichen des Verwaltungskostenbeitrages an die Gemeindearbeitsämter)

#### *Die Vorlage im Ueberblick*

*Das Prüfen von Aufgaben ergab, dass mit einer Zentralisierung der Vollzugsaufgaben der Gemeindearbeitsämter, je nach Stand der Arbeitslosigkeit, Einsparungen von rund 70'000 Franken jährlich zu realisieren sind. Die Umsetzung bedingt eine Anpassung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über*

*die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih sowie des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung; die Anpassung des Vollziehungsgesetzes zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer ist hingegen rein redaktioneller Natur. Bei dieser Gelegenheit werden im Weiteren verschiedene kleinere Anpassungen vorgenommen, die durch das übergeordnete Bundesrecht bedingt sind. – Der Landrat empfiehlt der Landsgemeinde, den Aenderungen zuzustimmen.*

## 1. Ausgangslage

Der Landrat befürwortete grundsätzlich das Streichen des Kantonsbeitrages an die Gemeindearbeitsämter und das gleichzeitige Prüfen, ob einzelne Aufgaben, welche von den AHV-Zweigstellen und den Arbeitsämtern in den Gemeinden erledigt und vom Kanton resp. der Ausgleichskasse entschädigt werden, durch kantonale Stellen wahrgenommen werden könnten. Der Regierungsrat prüfte dies mit einer Umfrage bei den Gemeinden.

## 2. Ergebnisse der Umfrage

### 2.1. Arbeitsämter

Die Glarner Gemeinden waren mit der Zentralisierung der Arbeiten des Arbeitsamtes mehrheitlich einverstanden, womit je nach Stand der Arbeitslosigkeit etwa 70'000 Franken beim Kanton eingespart werden können. Da sich die Aufgaben in den letzten Jahren laufend von den Gemeindearbeitsämtern auf die kantonalen Stellen verlagerten, können die verbliebenen Gemeindeaufgaben ohne Kostenfolgen für den Kanton von kantonalen Stellen bewältigt werden.

Dies bedingt eine Anpassung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih. Es sind zudem weitere Erlasse anzupassen, wovon jedoch einzig diejenigen im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung wenigstens teilweise materieller Natur sind.

### 2.2. AHV-Zweigstellen

Nicht eindeutig präsentierte sich das Umfrageergebnis betreffend AHV-Zweigstelle. Sechs Gemeinden wünschten eine umfassende Zentralisierung; zwölf Gemeinden bevorzugten die vorgeschlagene Arbeitsteilung mit reduzierter Vergütung und neun lehnten jede Aenderung ab. Da vertiefere Abklärungen notwendig sind, ist vorläufig von einer Aenderung abzusehen.

## 3. Zu den vorgeschlagenen Aenderungen

Mit der Aenderung der drei im Titel aufgeführten Gesetze werden die Aufgaben der kommunalen Arbeitsämter auf das kantonale Arbeitsamt bzw. auf die Regionale Arbeitsvermittlung (RAV) übertragen. Daher werden die Gemeindearbeitsämter abgeschafft und sie finden keine Erwähnung mehr, überdies ist nur noch von einem «Arbeitsamt» (ohne den Zusatz «kantonal») die Rede.

Im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und Insolvenzenschädigung werden bei dieser Gelegenheit verschiedene kleinere Anpassungen vorgenommen:

- Artikel 7 (Entschädigungsanspruch an Feiertagen) ist aufzuheben, da die Rechtsgrundlage mit der Streichung von Artikel 19 des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung Mitte Juni 2003 aufgehoben wurde.
- Artikel 9 wird gestrafft und die Verwendung von Fondsmitteln für arbeitsrechtliche Massnahmen betont; die bisherigen Buchstaben *b* und *c* werden zusammengefasst (womit Bst. *d* bisher zu Bst. *c* wird); dies hat zur Folge dass Artikel 10 Abs. 2 (Zuständigkeit) ebenfalls angepasst werden muss.
- In Artikel 12 ist der Rechtsschutz an das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts anzupassen und ein Einspracheverfahren vorzusehen; der Weiterzug erfolgt direkt ans Verwaltungsgericht. – Das Gleiche gilt für das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Art. 16).

Die Anpassung des Vollziehungsgesetzes zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer ist rein redaktioneller Natur, indem allein der Zusatz «kantonal» zum Arbeitsamt in den Artikeln 3 Absatz 3, 8 Absatz 2, 9 Absatz 2 und 10 Absatz 2 aufzuheben ist.

Der Kanton spart durch diese Aenderungen jährlich Beiträge an die Verwaltungskosten der Gemeindearbeitsämter in der Grössenordnung von 70'000 Franken. In den Gemeinden werden entsprechende Kapazitäten frei, womit eine finanzielle Entlastung einhergehen dürfte, zumal der Kanton nur einen «Beitrag» an die Verwaltungskosten des Gemeindearbeitsamtes leistete.

#### 4. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Vorlage gab im Landrat zu keinen Bemerkungen Anlass.

#### 5. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Aenderungen des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih, des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung sowie des Vollziehungsgesetzes zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer zuzustimmen:*

### A. Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

#### I.

Das Einführungsgesetz vom 7. Mai 1995 zum Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih wird wie folgt geändert:

#### Art. 2

##### *Arbeitsamt*

<sup>1</sup> Die Aufsicht über die öffentliche und private Arbeitsvermittlung sowie über den Personalverleih obliegt dem Arbeitsamt.

<sup>2</sup> Es koordiniert die Arbeitsvermittlung mit den regionalen Arbeitsvermittlungszentren und erlässt die entsprechenden Weisungen.

<sup>3</sup> Es untersteht der Aufsicht der Direktion des Innern.

#### Art. 3

*Aufgehoben.*

#### Art. 4

##### *Verwaltungskosten*

Die nicht subventionsberechtigten Verwaltungskosten des Arbeitsamtes trägt der Kanton.

#### Art. 6 Abs. 1

<sup>1</sup> Die Arbeitgeber werden angehalten, offene Stellen dem Arbeitsamt oder den regionalen Arbeitsvermittlungszentren zu melden.

#### Art. 7

##### *Meldung von Entlassungen und Betriebsschliessungen*

Sind bei Entlassungen oder Betriebsschliessungen mindestens sechs Arbeitnehmer betroffen, muss der Arbeitgeber das Arbeitsamt möglichst frühzeitig, spätestens aber zum Zeitpunkt, in dem er die Kündigungen ausspricht, in Kenntnis setzen.

**Art. 8 Abs. 1**

<sup>1</sup> Private Arbeitsvermittlungsstellen bedürfen einer Bewilligung des Arbeitsamtes.

**Art. 10***Aufsicht*

Das Arbeitsamt beaufsichtigt die privaten Arbeitsvermittlungsstellen.

**Art. 11 Abs. 1**

<sup>1</sup> Arbeitgeber (Verleiher), die Dritten (Einsatzbetrieben) gewerbmässig Arbeitnehmer überlassen, bedürfen einer Bewilligung des Arbeitsamtes.

**Art. 12***Aufsicht*

Das Arbeitsamt beaufsichtigt den privaten Personalverleih.

**Art. 14 Abs. 2 und 3**

<sup>2</sup> Die Staatskasse darf die Kautions nur mit Zustimmung des Arbeitsamtes herausgeben.

<sup>3</sup> Die Zustimmung für die Herausgabe der Kautions wird vom Arbeitsamt erteilt, sofern keine Einsprachen erhoben werden und die Voraussetzungen nach Artikel 38 AVV erfüllt sind.

**Art. 16**

<sup>1</sup> Gegen Entscheide des Arbeitsamtes kann innerhalb von 30 Tagen beim verfügenden Amt Einsprache erhoben werden.

<sup>2</sup> Gegen Einspracheentscheide des Arbeitsamtes kann innert 30 Tagen beim Verwaltungsgericht Beschwerde geführt werden.

<sup>3</sup> Soweit das Bundesrecht nichts anderes bestimmt, gelten im Uebrigen die Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

**II.**

Diese Aenderung tritt auf den 1. Januar 2005 in Kraft.

## **B. Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung**

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

**I.**

Das Einführungsgesetz vom 6. Mai 1984 zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung wird wie folgt geändert:

**Art. 2***Amtsstelle*

<sup>1</sup> Das Arbeitsamt erfüllt die Aufgaben, die nach Artikel 85 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes der zuständigen Amtsstelle obliegen.

<sup>2</sup> Das Arbeitsamt übt neben den ihm vom Bundesrecht zugewiesenen Befugnissen die Aufsicht über die regionalen Arbeitsvermittlungszentren aus.

<sup>3</sup> Es sorgt für eine wirksame Zusammenarbeit der für die Versicherung und für die Arbeitsvermittlung zuständigen Stellen.

**Art. 3**

*Aufgehoben.*

**Art. 5 Abs. 3**

<sup>3</sup> Die kantonale Kasse wird vom Arbeitsamt verwaltet und untersteht der Aufsicht der Direktion des Innern.

**Art. 7**

*Aufgehoben.*

**Art. 9**

*Verwendung*

Der Fonds findet Verwendung:

- a. *unverändert*;
- b. für arbeitsmarktliche Massnahmen, wie die Weiterbildung und Umschulung von Arbeitslosigkeit bedrohter oder arbeitsloser oder ausgesteuerter Versicherter zum Zwecke der Hebung ihrer beruflichen Vermittlungsfähigkeit;
- c. für die Ausrichtung von Beiträgen gemäss dem Gesetz über Erwerbsersatzleistungen für einkommensschwache Eltern.

**Art. 10 Abs. 2**

<sup>2</sup> In den Fällen von Artikel 9 Buchstabe *b* entscheidet die Direktion des Innern. Gegen ihre Verfügungen kann binnen 30 Tagen beim Regierungsrat Beschwerde erhoben werden. Beschwerdeentscheide des Regierungsrates unterliegen nach Massgabe des Verwaltungsrechtspflegegesetzes der Beschwerde an das Verwaltungsgericht.

**Art. 12**

*Rechtsschutz*

<sup>1</sup> Gegen Entscheide des Arbeitsamtes und der Arbeitslosenversicherungskassen kann innert 30 Tagen bei der verfügenden Stelle Einsprache erhoben werden.

<sup>2</sup> Gegen die Einspracheentscheide kann innert 30 Tagen beim Verwaltungsgericht Beschwerde geführt werden.

<sup>3</sup> Soweit das Bundesrecht nichts anderes bestimmt, gelten im Uebrigen die Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

**II.**

Diese Aenderung tritt auf den 1. Januar 2005 in Kraft.

## **C. Aenderung des Vollziehungsgesetzes zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer**

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

**I.**

Das Vollziehungsgesetz vom 7. Mai 1995 zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer wird wie folgt geändert:

**Art. 3 Abs. 3**

<sup>3</sup> Sie (die Fremdenpolizei) arbeitet bei der Behandlung von Gesuchen ausländischer Staatsangehöriger um Aufnahme einer Erwerbstätigkeit mit der Direktion des Innern und deren Arbeitsamt zusammen.



**Art. 8 Abs. 2**

<sup>2</sup> Das Arbeitsamt verfügt über die Jahres-, Saison- und Kurzaufenthaltskontingente und orientiert die Fremdenpolizei über ihre Entscheide.

**Art. 9 Abs. 2**

<sup>2</sup> Für erwerbstätige Ausländer ist vorgängig beim Arbeitsamt um Zuteilung von Einheiten der kantonalen Kontingente nachzusuchen.

**Art. 10 Abs. 2**

<sup>2</sup> Die Fremdenpolizei berücksichtigt bei ihren Entscheiden die Stellungnahmen und Entscheide des Arbeitsamtes und holt bei Gesuchen um Familiennachzug und Einladungsbegehren nach Bedarf eine Stellungnahme der zuständigen Einwohnerkontrolle ein.

**II.**

Diese Aenderung tritt auf den 1. Januar 2005 in Kraft.

## § 13 Aenderung des Gesetzes über die Glarner Kantonalbank

(Umverteilung Gemeindeanteile am Reingewinn der Glarner Kantonalbank zu Gunsten des Kantons)

### *Die Vorlage im Ueberblick*

*Die Gewinnverteilung der Glarner Kantonalbank wird zugunsten des Kantons geändert. Eine Gewinnbeteiligung der Gemeinden wurde 1988 eingeführt. Der Kanton stellt jedoch das Dotationskapital (55 Mio. Fr.) allein zur Verfügung und er haftet mit der Staatsgarantie für die Verbindlichkeiten der Kantonalbank. Die Bank entschädigt den Kanton für die Staatsgarantie mit einer jährlichen Abgeltung. Das neue Kantonalbankgesetz brachte bezüglich der Verteilung des Reingewinns eine wesentliche Aenderung. Das Dotationskapital wird nicht mehr zum voraus und unabhängig vom Gewinn verzinst. Zuerst werden die Reserven geäufnet, erst dann wird im Sinne einer Dividende der Gewinn ausgeschüttet. Schon dies würde die vorgeschlagene Umverteilung rechtfertigen. Mit ihr wird die Gewinnbeteiligung der Gemeinden wieder aufgehoben, was zu einer Verbesserung der Staatsrechnung um rund 450'000 Franken führt. Die Regelung soll ab Geschäftsjahr 2004 gelten. – Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage zuzustimmen.*

### **1. Einführung der Beteiligung der Gemeinden am Reingewinn der Kantonalbank**

Die Gewinnbeteiligung der Gemeinden am Reingewinn der Kantonalbank wurde 1988 eingeführt, weil auch die Gemeinden zum Gedeihen der Bank beitragen und diese weder an ihrem Hauptsitz noch an den Standorten ihrer Agenturen Steuern bezahlt. Es wurde allerdings darauf hingewiesen, dass die Gemeinden in keiner Weise für die Verbindlichkeiten der Bank einzustehen hätten, sondern das Risiko allein vom Kanton getragen werde.

### **2. Regelung der Gewinnverteilung**

Das im vergangenen Jahr erlassene Gesetz über die Glarner Kantonalbank hält die Beteiligung der Gemeinden am Reingewinn in Artikel 25, Reservebildung und Gewinnverteilung, fest:

«<sup>1</sup> Von dem sich aus der Bilanz ergebenden Jahresgewinn, der nach Vornahme der im Bankenwesen üblichen Abschreibungen und Rückstellungen verbleibt, werden

- a. 10 Prozent der gesetzlichen Reserve im Sinne von Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen und
- b. 10 Prozent den Strukturreserven, welche zur Erfüllung des Leistungsauftrages dienen, und
- c. mindestens 35 Prozent den offenen Reserven zugewiesen;
- d. eine angemessene Dividende auf ein allfälliges Partizipationskapital ausgerichtet und
- e. vom verbleibenden Teil dem Kanton 90 Prozent und den Ortsgemeinden 10 Prozent zugewiesen.

<sup>2</sup> Müssen die Strukturreserven oder die offenen Reserven beansprucht werden, so sind sie aus dem sich aus der Bilanz ergebenden Jahresgewinn der folgenden Jahre auf den früheren Stand zu ergänzen, bevor Ausschüttungen an Dritte erfolgen dürfen.

<sup>3</sup> Der Landrat beschliesst im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und auf Antrag des Regierungsrates über die Gewinnverwendung.

<sup>4</sup> Der Anteil der Ortsgemeinden ist entsprechend der Wohnbevölkerung aufgrund der aktuellsten mittleren Einwohnerzahl aufzuteilen.»

Dies brachte bezüglich der Verteilung des Reingewinns eine wesentliche Aenderung; das Dotationskapital wird nicht mehr zum voraus und unabhängig vom Gewinn verzinst. Zuerst werden die Reserven geäuft, erst dann wird im Sinne einer Dividende der Gewinn ausgeschüttet. Beim Dotationskapital handelt es sich um das Grundkapital, das der Kanton zur Verfügung stellt; es beträgt 55 Millionen Franken. Zusätzlich bietet der Kanton der Bank die Staatsgarantie. Dieses Engagement beinhaltet Risiken.

Der Wegfall der festgelegten Verzinsung des Dotationskapitals steigert den Reingewinn, der gemäss Artikel 25 verteilt wird. Er kann durch den höheren Gewinnanteil für den Kanton im Normalfall kompensiert werden; allerdings können sich grössere Schwankungen ergeben.

Die Staatsgarantie bedeutet, dass der Kanton für alle Verbindlichkeiten der Bank haftet. Diese entschädigt den Kanton dafür, teils im Sinne einer Versicherungsprämie, mit einer jährlichen Abgeltung (Art. 5 Kantonalbankgesetz). Der andere Teil des Risikos besteht in der Werthaltigkeit des Dotationskapitals, welche bei schlechtem Geschäftsgang nicht mehr gewährleistet ist. In diesem Fall hätte der Kanton in seiner Bilanz zu Lasten der Laufenden Rechnung eine Wertberichtigung vorzunehmen und allenfalls das Dotationskapital aufzustocken.

Die am Reingewinn der Bank beteiligten Gemeinden erbringen demgegenüber keine Gegenleistung und haben auch kein Risiko zu tragen. Allein dies würde es rechtfertigen, den Gewinnanteil der Gemeinden aufzuheben und ihren Anteil von 450'000 Franken dem Kanton zukommen zu lassen, was dessen Laufende Rechnung entsprechend verbesserte. Der Anteil der Gemeinden wird aufgrund der aktuellen Einwohnerzahl verteilt; er beträgt pro Einwohner rund 12 Franken. Auch wenn sich das finanzielle Umfeld für die Gemeinden ebenfalls verschlechterte, verfügen sie doch meist noch über eine akzeptable Finanzlage. Die Gesamtbilanz zeigt zudem, dass sie den Wegfall ihres Anteils am Reingewinn der Kantonalbank verkraften können.

### 3. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Vorlage war im Landrat unbestritten; es wurde lediglich eine redaktionelle Verbesserung vorgenommen. Der Landrat beantragt, ihr unverändert zuzustimmen.

### 4. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, folgender Aenderung des Gesetzes über die Glarner Kantonalbank zuzustimmen:*

## **Aenderung des Gesetzes über die Glarner Kantonalbank**

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

### **I.**

Das Gesetz vom 4. Mai 2003 über die Glarner Kantonalbank wird wie folgt geändert:

#### **Art. 25 Abs. 1 Bst. e und Abs. 4**

(<sup>1</sup> Vom Bilanzgewinn, der nach Vornahme der im Bankenwesen üblichen Abschreibungen und Rückstellungen verbleibt, werden)

e. vom verbleibenden Teil dem Kanton 100 Prozent zugewiesen.

*Abs. 4 aufgehoben.*

### **II.**

Diese Aenderung tritt mit Wirkung ab Geschäftsjahr 2004 in Kraft.

## § 14 Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht

### *Die Vorlage im Ueberblick*

*Im Rahmen der Agrarpolitik 2007 nahm der Bund verschiedene Anpassungen an der Gesetzgebung vor, unter anderem beim Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (Bundesgesetz, BGG). Dieses regelt, wer unter welchen Voraussetzungen landwirtschaftlichen Boden (landwirtschaftliche Gewerbe und Grundstücke) erwerben und unter welchen Voraussetzungen mit Pfandrechten belasten und in Stücke zerteilen kann. Es will die landwirtschaftlichen Familienbetriebe erhalten und deren Strukturen verbessern. Kleinere landwirtschaftliche Betriebe können durch die Kantone dem Gewerbebegriff des bäuerlichen Bodenrechts unterstellt werden, obschon sie die Voraussetzungen nicht erfüllen. Der Kanton Glarus tat dies für die Betriebe des gesamten Berggebietes (Bergzonen I bis IV).*

*Der Bund definierte mit der Agrarpolitik 2007 den Gewerbebegriff neu und zwar anhand des Begriffs der Standardarbeitskraft. Es gilt nun, diese Neuregelung ins kantonale Recht zu übernehmen. Weiterhin können Betriebe dem Gewerbebegriff des bäuerlichen Bodenrechts unterstellt werden, selbst wenn sie weniger als drei Viertel einer Standardarbeitskraft umfassen. Da aber ein Strukturwandel in der Landwirtschaft notwendig ist und sich auch nicht aufhalten lässt, wird diese Regelung auf die Bergzonen III und IV beschränkt. Es handelt sich dabei um Gebiete, in denen die genügende Besiedlung und die Pflege der Kulturlandschaft in erhöhtem Masse von der Betriebsdichte abhängig sind. Die bisherige Regelung für Alpbetriebe wird unverändert belassen.*

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde einstimmig, der Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht zuzustimmen.*

### 1. Ausgangslage

Zur Umsetzung der Agrarpolitik 2007 beschlossen die eidgenössischen Räte nebst einer Teilrevision des Landwirtschaftsgesetzes auch Aenderungen im bäuerlichen Bodenrecht, im landwirtschaftlichen Pachtrecht, beim Immobiliarsachenrecht im Schweizerischen Zivilgesetzbuch, im Tierseuchengesetz und im Tierschutzgesetz. Die Aenderung vom 20. Juni 2003 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht macht eine Anpassung von Artikel 6 Buchstabe *a* des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (Einführungsgesetz, EG BGG) nötig. Da sie bereits am 1. Januar 2004 in Kraft trat, beschloss der Landrat gestützt auf Artikel 89 Buchstabe *f* der Kantonsverfassung die Aenderung des Einführungsgesetzes mit Wirkung ab dem 1. Januar bis zur Landsgemeinde 2004 samt Uebergangsrecht. So können die betroffenen Bodenrechtsgeschäfte durch die zuständige Direktion für Landwirtschaft, Wald und Umwelt ohne grösseren Verzug bearbeitet werden.

Das Bundesgesetz regelt, wer unter welchen Voraussetzungen landwirtschaftlichen Boden (landwirtschaftliche Gewerbe und Grundstücke) erwerben und unter welchen Voraussetzungen mit Pfandrechten belasten und in Stücke zerteilen kann. Es bezweckt, die landwirtschaftlichen Familienbetriebe zu erhalten und deren Strukturen zu verbessern, indem es die Stellung des Selbstbewirtschafters einschliesslich diejenige des Pächters beim Erwerb von landwirtschaftlichen Gewerben und Grundstücken stärkt, übersetzte Preise für landwirtschaftlichen Boden bekämpft und die Ueberschuldung landwirtschaftlicher Liegenschaften verhindert.

### 2. Gewerbebegriff nach altem Recht

Das Bundesgesetz unterscheidet zwischen landwirtschaftlichen Grundstücken (Art. 6 BGG) und landwirtschaftlichen Gewerben (Art. 7 BGG). Das landwirtschaftliche Gewerbe setzt eine Gesamtheit von landwirtschaftlichen Grundstücken, Bauten und Anlagen voraus, die als Grundlage der landwirtschaftlichen Produktion dient. Der Begriff des landwirtschaftlichen Gewerbes wird durch die Betriebsgrösse nach unten begrenzt. Nach bisherigem Recht liegt ein Gewerbe dann vor, wenn es mindestens die halbe Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie beansprucht. Bei der Beurteilung, ob ein landwirtschaftliches Gewerbe vorliegt, dürfen diejenigen Grundstücke berücksichtigt werden, die eigentümlich zum Gewerbe gehören und die für längere Dauer zugepachtet sind, sofern sie eine wirtschaftliche Einheit bilden. Bauland kann nicht einbezogen werden.

Die Kantone werden ermächtigt, landwirtschaftliche Betriebe, welche die Voraussetzungen für ein landwirtschaftliches Gewerbe nicht erfüllen, den Bestimmungen über die landwirtschaftlichen Gewerbe dennoch zu unterstellen (Art. 5 Bst. *a* BGG). Davon hat der Kanton Glarus (Art. 6 EG BGG) Gebrauch gemacht:

«kleine landwirtschaftliche Gewerbe» in den Bergzonen I bis IV (Berggebiet), die weniger als eine halbe Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie beanspruchen, jedoch eine landwirtschaftliche Nutzfläche von mindestens 5 Hektaren aufweisen, sind den Gewerben gleichgestellt. Damit werden zahlreiche landwirtschaftliche Nebenerwerbsbetriebe dem Schutz von landwirtschaftlichen Gewerben im Sinne des Bundesgesetzes unterstellt, um unter anderem eine angepasste Bewirtschaftung im Berggebiet zu gewährleisten.

### 3. Gewerbebegriff nach neuem Recht

Mit der Aenderung des Bundesgesetzes wird die «Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie» als Mass für die Betriebsgrösse durch die «Standardarbeitskraft» ersetzt. Die Standardarbeitskraft dient künftig als Einheit für die Erfassung des gesamtbetrieblichen Arbeitszeitbedarfs mit Hilfe standardisierter Faktoren für die verschiedenen landwirtschaftlichen Anwendungsbereiche (Bodenrecht, Pachtrecht, Direktzahlungen, Strukturverbesserungen). Ab dem 1. Januar 2004 gilt als landwirtschaftliches Gewerbe eine Gesamtheit von landwirtschaftlichen Grundstücken, Bauten und Anlagen, die der landwirtschaftlichen Produktion als Grundlage dient und zu deren Bewirtschaftung, wenn sie landesüblich ist, mindestens drei Viertel einer Standardarbeitskraft nötig sind (Art. 7 Abs. 1 BGG).

Den Kantonen steht, wie erwähnt, nach wie vor die Kompetenz zu, die Betriebsgrösse – auch für Betriebe im Talgebiet – als kleinere Einheit zu umschreiben, als dies das Bundesrecht tut. Die Betriebsgrösse ist dabei stets in einem Bruchteil einer Standardarbeitskraft festzulegen. Die untere Grenze bildet die Hälfte einer Standardarbeitskraft. Die Angabe einer Mindestfläche als Einheit, wie sie (Art. 6 Bst. a EG BGG) bisher für «kleine landwirtschaftliche Gewerbe» im Berggebiet des Kantons Glarus verwendet wurde (5 ha landwirtschaftliche Nutzfläche), ist nicht mehr zulässig.

Bei der heutigen Agrarpolitik sind aus wirtschaftlichen Gründen betriebliche Strukturanpassungen, die zu grösseren Betrieben führen, unumgänglich. Kleinere Betriebe tragen jedoch in Gebieten, in denen die Bewirtschaftung oder eine genügende Besiedlungsdichte gefährdet ist, wesentlich dazu bei, Brachland zu vermeiden und die dörfliche Gemeinschaft aufrechtzuerhalten. Bei rein betriebswirtschaftlicher Betrachtung wäre darauf zu verzichten, kleineren Landwirtschaftsbetrieben mit einem Arbeitszeitbedarf von weniger als drei Vierteln Standardarbeitskraft den Schutz eines Gewerbes zukommen zu lassen. Demgegenüber besteht in Teilen unseres Berggebietes die Gefahr, dass bei einer ungebremsten Reduktion der Landwirtschaftsbetriebe mittel- bis längerfristig die Erfüllung zweier Funktionen der Landwirtschaft – der Beitrag zur Pflege der Kulturlandschaft und zur dezentralen Besiedlung – in Frage gestellt wäre.

Unter den veränderten agrarpolitischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ist es nicht mehr opportun, wie bis anhin im gesamten Berggebiet des Kantons Glarus den Anwendungsbereich der Gewerbebestimmungen auf kleinere Landwirtschaftsbetriebe auszudehnen. Vielmehr wird dieser Anwendungsbereich künftig auf die Bergzonen III und IV gemäss landwirtschaftlichem Produktionskataster eingeschränkt. Es handelt sich dabei vorwiegend um Gebiete, in denen die genügende Besiedlung und die Pflege der Kulturlandschaft in erhöhtem Masse von der Betriebsdichte abhängig sind. Zu den Bergzonen III und IV gehören namentlich die Bergtäler in den Gemeinden Niederurnen, Oberurnen, Näfels und Glarus, die Ennetberge, das gesamte Sernftal, Braunwald, der überwiegende Teil von Schwändi sowie einzelne abgelegene Gebiete in den Gemeinden Mühlehorn, Obstalden, Mollis, Luchsingen und Linthal. In diesen Zonen sollen grundsätzlich bereits ab einer Betriebsgrösse von einer halben Standardarbeitskraft die Gewerbebestimmungen des Bundesgesetzes Anwendung finden. Dabei wird vorausgesetzt, dass die betriebsnotwendigen Oekonomiegebäude und mindestens 80 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche in den Bergzonen III und IV liegen. Mit dieser Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Gewerbebestimmungen werden mit ihren heutigen Strukturen zusätzlich höchstens 30 Betriebe erfasst, die zwischen der Hälfte und drei Viertel einer Standardarbeitskraft benötigen.

Im Gegensatz zum alten Recht finden die ergänzenden kantonalen Bestimmungen (Art. 6 Bst. a EG BGG) auf die Bergzonen I und II keine Anwendung mehr. Somit sind unabhängig von ihrer Grösse die Landwirtschaftsbetriebe im gesamten Talboden der Linth und in den angrenzenden Hanglagen, in Filzbach sowie in tieferen und mittleren Lagen von Obstalden und Mühlehorn von dieser Bestimmung nicht mehr betroffen.

### 4. Uebergangsregelung

Die Aenderungen des Bundesgesetzes traten am 1. Januar 2004 in Kraft. Da die in Artikel 6 Buchstabe a Einführungsgesetz geltende Regelung für die Anwendung der Gewerbebestimmungen auf kleine landwirtschaftliche Betriebe ihre Rechtmässigkeit verloren hatte, setzte der Landrat die Aenderung bereits am 1. Januar 2004, gestützt auf Artikel 89 Buchstabe f der Kantonsverfassung, provisorisch in Kraft. Auf diese Weise beschlossene Erlasse gelten bis zur nächsten ordentlichen Landsgemeinde.

## 5. Beratung der Vorlage im Landrat

Der Landrat verabschiedete die Vorlage diskussionslos.

## 6. Antrag

Der Landrat unterbreitet der Landsgemeinde 2004 folgende Gesetzesänderung zur Annahme:

### **Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht**

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

#### I.

Das Einführungsgesetz vom 1. Mai 1994 zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht wird wie folgt geändert:

#### **Art. 6 Sachüberschrift und Bst. a**

*Kleine landwirtschaftliche Betriebe in den Bergzonen III und IV sowie Alpbetriebe (Art. 5 BGG)*

(Den Bestimmungen des BGG über landwirtschaftliche Gewerbe unterstehen neben landwirtschaftlichen Gewerben nach Artikel 7 BGG:)

- a. kleine landwirtschaftliche Betriebe, zu deren Bewirtschaftung mindestens die Hälfte einer Standardarbeitskraft im Sinne des Bundesrechts erforderlich ist, sofern die betriebsnotwendigen Oekonomiegebäude und mindestens 80 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche in den Bergzonen III und IV gemäss landwirtschaftlichem Produktionskataster liegen;

#### **Art. 15<sup>a</sup>**

*Uebergangsbestimmung zu Artikel 6*

Auf die Aenderung vom ..... Mai 2004 von Artikel 6 finden die übergangsrechtlichen Bestimmungen der Artikel 94 und 95 BGG sinngemäss Anwendung.

#### II.

Diese Aenderung tritt mit der Annahme durch die Landsgemeinde in Kraft.

## **§ 15 A. Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr**

### **B. Aenderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege**

#### *Die Vorlage im Ueberblick*

*Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr (EG SVG) ist in mehreren Punkten revisionsbedürftig. Diese Vorlage nimmt die wichtigsten Anliegen auf; nicht enthalten ist eine Revision der Berechnungsgrundlage für die Motorfahrzeugsteuern, da dafür weitergehende Abklärungen der steuerlichen und finanziellen Auswirkungen notwendig sind. Hauptpunkt ist eine Neuordnung des Verfahrens für die Ausfällung von Administrativmassnahmen im Strassenverkehr, wie Verwarnungen oder Entzug von Führerausweisen; als einer der letzten Kantone kennt Glarus eine lediglich beratende Kommission unter der Leitung des Polizeidirektors, wobei für die Verfügung die Polizeidirektion zuständig ist. – Wegen des stark eingeschränkten Ermessensspielraums durch das geänderte Strassenverkehrsrecht und der künftigen Verwaltungsorganisation wird das Verfahren vereinfacht und das Rechtsmittel-*

*verfahren gestrafft. Wie in den meisten anderen Kantonen wird für die erstinstanzliche Anordnung einer Massnahme das Strassenverkehrsamt zuständig. Der Rechtsmittelweg geht direkt ans Verwaltungsgericht, was eine Anpassung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes notwendig macht.*

*Punkte, die in der Praxis zu Problemen Anlass gaben, werden genauer geregelt, so unter anderem die Kompetenz betreffend Verkehrsbeschränkungen, welche nicht Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr betreffen (z. B. Reitverbote), und für die Anordnung einer Blutprobe werden die vereidigten (also nicht die zivilen) Angestellten der Kantonspolizei zuständig erklärt.*

*Im Landrat gab einzig die Zuständigkeitsregelung für die Anordnung von Administrativmassnahmen zu Diskussionen Anlass. Der Landrat lehnte mit grosser Mehrheit einen Vorschlag der Justizkommission ab, die Polizeidirektion als zuständig zu erklären; auch sprach er sich für den kurzen, direkten Beschwerdeweg ans Verwaltungsgericht aus.*

## 1. Allgemeines

Die Aenderungen des Bundesgesetzes über den Strassenverkehr (SVG) und der zugehörigen Verordnungen, mit welchen eine Erhöhung der Verkehrssicherheit verfolgt wird (bessere Fahrausbildung, Zweiphasenausbildung, verdachtsfreie Atemluftkontrollen mit Vortests, Betäubungsmittel- oder Arzneimittelnachweise, Festlegung des Grenzwertes für Fahruntfähigkeit, Kaskadensystem bei Administrativmassnahmen, gesamtschweizerisches Fahrberechtigungsregister [FABER] usw.) wirken sich auf das EG SVG nicht aus. Hingegen sind bezüglich Fahrausbildung der Besuch der vorgeschriebenen Weiterbildung zu kontrollieren, neben dem probeweisen der definitive Führerausweis auszustellen, die Experten sowie die Angestellten der Polizei aus- und weiterzubilden und Geräte anzuschaffen. – Zudem nimmt die Vorlage verschiedene weitere Wünsche auf.

## 2. Massnahmen für übrige Fahrzeugarten und Strassenbenützer (Art. 1 Abs. 2 EG SVG)

Das SVG ordnet in Artikel 1 den Verkehr auf den «öffentlichen Strassen». Darunter sind jene Verkehrsflächen zu verstehen, die jedermann benützen kann (z. B. Waldwege), auch wenn sie nicht allen Kategorien von Benützern offen stehen. Artikel 3 Absatz 1 SVG gibt die Strassenhoheit den Kantonen. Diese können den «Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr» auf Strassen, die nicht dem allgemeinen Durchgangsverkehr dienen, u. a. vollständig untersagen. Betreffend der «übrigen Fahrzeugarten und Strassenbenützer» (z. B. Reiter) sind Massnahmen, welche nicht zur Regelung des Motorfahrzeug- und Fahrradverkehrs erforderlich sind, im kantonalen Recht vorzusehen (z. B. Reitverbot).

Im Zusammenhang mit einem Reitverbot stellte das Verwaltungsgericht fest, das EG SVG enthalte keine entsprechenden Regelungen (Verkehrsbeschränkungen im Sinne von Art. 3 Abs. 5 SVG) und die Polizeidirektion verfüge demnach über keine genügende Rechtsgrundlage für den Erlass von Massnahmen betreffend der «übrigen Fahrzeugarten und Strassenbenützer». Diese Kompetenz soll nun (im Sinne von Art. 106 Abs. 3 SVG) in Artikel 1 Absatz 2 EG SVG verankert werden. Absatz 2 bisher wird zu Absatz 3, wobei neu von «diesen Zwecken» die Rede ist, da sich der Begriff auf mehrere Aufgaben der Polizeidirektion bezieht.

## 3. Anordnung von Blutproben (Art. 2 Abs. 2 EG SVG)

Auch nach revidiertem SVG (Art. 55 Abs. 5) hat das kantonale Recht zu bestimmen, wer für die Anordnung von Blutproben und anderen die Fahruntfähigkeit feststellenden Beweismitteln zuständig ist. Heute verweist das EG SVG in Artikel 2 Absatz 2 diesbezüglich auf Artikel 75 der Strafprozessordnung (StPO). Demnach können der Verhörrichter, sein Stellvertreter oder das Polizeikommando eine Blutuntersuchung oder ein anderes wissenschaftlich anerkanntes Verfahren auf Alkoholbestimmung anordnen. Diese Kompetenz ist nun von der StPO zu lösen, da es sich um zwei unterschiedlich zu regelnde Sachbereiche handelt.

Nach gängiger Praxis werden Blutproben direkt durch die Polizisten angeordnet. Als Entscheidungsgrundlage dient normalerweise eine Atemalkoholprobe. Erhärtet sie den Verdacht der Angetrunkenheit, erscheint eine Blutprobe als gerechtfertigt. Diese bewährte Praxis ist bei den meisten Polizeikörpern der Schweiz üblich. Die bisherige Formulierung in der StPO klärte zu wenig, ob und wie weit das Polizeikommando die Kompetenz zur Anordnung der Blutuntersuchung an seine Frontangestellten delegieren darf. Um diese Unklarheit zu beseitigen, ermöglicht Artikel 2 Absatz 2 EG SVG den vereidigten Angestellten der Kantonspolizei (also nicht den zivilen Mitarbeitern), die erforderlichen Beweiserhebungen zur Feststellung der Fahruntfähigkeit anzuordnen. Dies rechtfertigt sich um so mehr, als das Verfahren zur Feststellung der Fahruntfähigkeit gesamtschweizerisch im SVG genauer vorgeschrieben wird. Die Polizei wird ermächtigt, auch ohne Anfangsverdacht systematisch Atemalkoholvortests durchzuführen. Ergibt der Vortest ein positives Resultat

oder hat die Polizei auf den Einsatz eines Vortestgerätes verzichtet, führt sie eine Atemalkoholprobe durch. Eine Blutuntersuchung ist dann anzuordnen, wenn die Blutalkoholkonzentration 0,8 Promille oder mehr beträgt, wenn sie mindestens 0,5 aber weniger als 0,8 Promille beträgt und zudem die kontrollierte Person diesen Wert nicht anerkennt oder wenn die Blutalkoholkonzentration mindestens 0,3 Promille beträgt und zusätzlich der Verdacht besteht, dass die betroffene Person zwei Stunden oder mehr vor der Kontrolle ein Fahrzeug in angetrunkenem Zustand geführt hat. Weiter ist eine Blutuntersuchung anzuordnen, wenn ein Betäubungs- oder Arzneimittelvortest ein positives Resultat ergibt oder wenn die betroffene Person die Mitwirkung an der Atemalkoholprobe oder einer Voruntersuchung verweigert.

#### **4. Administrativmassnahmen im Strassenverkehr (Art. 3 Bst. e EG SVG)**

Soweit nicht ausdrücklich eine andere Behörde damit beauftragt wird, ist die Polizeidirektion für den Vollzug des eidgenössischen und kantonalen Strassenverkehrsrechts zuständig. Unter anderem verfügt sie Administrativmassnahmen im Strassenverkehr im Sinne des zweiten Titels des SVG (Führerausweisenzug, Verwarnungen usw.). Bei Führerausweisenzügen steht ihr eine Kommission zur Seite, welche sich aus dem Vorsteher der Polizeidirektion, den Chefs der Verkehrspolizei und des Strassenverkehrsamtes sowie je einem Vertreter des TCS und des ACS zusammensetzt (Art. 1 Abs. 3 alt EG SVG).

Die Administrativmassnahmen im Strassenverkehr sollen nun von der Polizeidirektion an das Strassenverkehrsamt zur selbstständigen Erledigung inklusive Verfügungsbefugnis delegiert werden. Zwar vergrössert das revidierte SVG die juristischen Auslegungsfragen um einiges. Mit seinen engen Begriffsumschreibungen schränkt das neue Massnahmenrecht aber den Ermessensspielraum der verfügenden Behörde erheblich ein. So bestimmt bereits das Gesetz die leichte, die mittelschwere und die schwere Widerhandlung gegen Verkehrsregeln und legt den zeitlichen Rahmen des Ausweisenzuges gesamtschweizerisch relativ detailliert fest. Die erhöhte Regelungsdichte wird mehr Verfügungen zur Folge haben, was sich auf die Zahl der Beschwerden auswirken dürfte. Die Kompetenz zum Erlass von Verfügungen im Bereich der Administrativmassnahmen wird neu in Artikel 3 Buchstabe e EG SVG aufgeführt.

#### **5. Aufhebung der Kommission für Administrativmassnahmen**

Die Arbeit mit der Kommission für Administrativmassnahmen ist wegen der erhöhten Regelungsdichte, dem eingeschränkten Ermessensspielraum und dem zu erwartenden Anstieg der Beschwerden nicht mehr praktikabel. Die Kommission hat keine Entscheidbefugnisse, sondern lediglich beratende Funktion. Zudem erweist sich eine einmal im Monat tagende und beratende Kommission als zu starr und dem Prinzip widersprechend, dass die vorinstanzliche Behörde bis zur Stellungnahme im Beschwerdeverfahren grundsätzlich jederzeit auf ihren Entscheid zurückkommen kann. Da für das Ermessen der verfügenden Behörde wenig Raum bleibt, sind erstinstanzlich weniger richterliche Entscheide im Sinne einer Kollegialbehörde, als vielmehr Entscheide im Sinne verwaltungsrechtlicher Anordnungen zu treffen. Die Beschwerdemöglichkeit an das Verwaltungsgericht gewährleistet die Ueberprüfung der korrekten Rechtsanwendung. Die Kommission für Administrativmassnahmen ist somit nicht mehr vorzusehen, was auch dem Straffen der Verwaltung dient.

#### **6. Rechtsmittelinstanzen bzw. -fristen (Art. 5 Abs. 2 und 3 EG SVG)**

Da das Strassenverkehrsamt für Administrativmassnahmen im Strassenverkehr vorgesehen ist, würde sich der Instanzenzug nach bisherigem Artikel 5 Absatz 2 EG SVG richten. Gegen die von ihm verfügten Administrativmassnahmen könnte Beschwerde bei der Polizeidirektion erhoben werden. Deren Entscheide wiederum würden der Beschwerde ans Verwaltungsgericht unterliegen. Um den Rechtsmittelweg zu verkürzen, wird für Administrativmassnahmen eine direkte Weiterzugsmöglichkeit an das Verwaltungsgericht vorgesehen, wobei dieses nicht nur die Rechtmässigkeit, sondern auch die Angemessenheit der Verfügungen des Strassenverkehrsamtes überprüfen kann. Damit wird eine Neuregelung des generellen Instanzenzugs, welche mit der neuen Verwaltungsorganisation vorgesehen ist, vorweggenommen. Daher ist das Verwaltungsrechtspflegegesetz in diesem Punkt mit einer Uebergangslösung anzupassen (Art. 105 Abs. 1 Bst. b). Gerade bei Administrativmassnahmen ist ein Vollzug innert nützlicher Frist wichtig, was nicht durch einen mehrstufigen Instanzenzug verhindert werden darf, um so mehr, als der Entscheid im normalerweise parallel eingeleiteten Strafverfahren abzuwarten ist, bevor eine Administrativmassnahme angeordnet werden kann.

Die Rechtsmittelfristen im Verwaltungsverfahren sind zu vereinheitlichen und im Dienste der Rechtssicherheit zu vereinfachen; daher wird die Rechtsmittelfrist grundsätzlich auf 30 Tage erhöht und nur bei Zwischenentscheiden bei zehn Tagen belassen.

## 7. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Justizkommission unter dem Präsidium von Landrat Matthias Auer, Netstal, befasste sich mit dieser Vorlage. Die Vorlage fand eine gute Aufnahme; sie blieb im Wesentlichen unbestritten. Einzig die Zuständigkeit für Administrativmassnahmen wollte die Kommission bei der Polizeidirektion belassen, wobei deren Verfügungen neu auch durch den Direktionssekretär hätten unterzeichnet werden können.

Im Landrat war Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Die Aenderungen in den Bereichen Massnahmen für übrige Fahrzeugarten und Strassenbenützer sowie die Zuständigkeitsregelung zur Anordnung von Blutproben blieben unbestritten, ebenso die Aufhebung der Kommission für Administrativmassnahmen. Eine lebhaft diskutierte Diskussion entspann sich jedoch bei der Bestimmung der zuständigen Stelle für Administrativmassnahmen. Nicht zuletzt wegen des stark eingeschränkten Ermessensspielraums durch das geänderte Strassenverkehrsrecht und der künftigen Verwaltungsorganisation sprach sich der Landrat klar für die Zuordnung an das Strassenverkehrsamt aus, wie das die Vorlage des Regierungsrates vorsah. Er straffte das Rechtsmittelverfahren, indem er die direkte Weiterzugsmöglichkeit ans Verwaltungsgericht einführte. – Die so bereinigte Vorlage wurde mit grosser Mehrheit zuhanden der Landsgemeinde verabschiedet.

## 8. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, folgenden Beschlussesentwürfen zuzustimmen:*

### A. Aenderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

#### I.

Das Einführungsgesetz vom 5. Mai 1985 zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr (EG SVG) wird wie folgt geändert:

#### Art. 1

##### *Polizeidirektion*

<sup>1</sup> Die Polizeidirektion ist für den Vollzug des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1958 über den Strassenverkehr (SVG) und des kantonalen Einführungsgesetzes zuständig, soweit nicht ausdrücklich eine andere Behörde damit beauftragt ist. Insbesondere erlässt sie Fahrverbote, Verkehrsbeschränkungen und Anordnungen zur Regelung des Verkehrs.

<sup>2</sup> Die Polizeidirektion ist zudem für den Erlass von Massnahmen in Bezug auf die übrigen Fahrzeugarten und Strassenbenützer im Sinne von Artikel 3 Absatz 5 SVG zuständig.

<sup>3</sup> Zu diesen Zwecken stehen ihr die Kantonspolizei und das kantonale Strassenverkehrsamt zur Verfügung.

#### Art. 2

##### *Kantonspolizei*

<sup>1</sup> Der Kantonspolizei obliegen die ihr gemäss eidgenössischem und kantonalem Recht übertragenen Aufgaben.

<sup>2</sup> Die vereidigten Angestellten der Kantonspolizei sind befugt, die erforderlichen Beweiserhebungen zur Feststellung der Fahrfähigkeit, wie Blut- und Urinproben usw., anzuordnen.

#### Art. 3 Bst. e (neu)

(Dem Strassenverkehrsamt obliegen:)

e. die Anordnung von Administrativmassnahmen im Strassenverkehr im Sinne des zweiten Titels des SVG.



**Art. 5 Abs. 2 und 3**

<sup>2</sup> Gegen Verfügungen des Strassenverkehrsamtes und der Gemeinderäte kann binnen 30 Tagen, gegen deren Zwischenverfügungen binnen zehn Tagen, Beschwerde bei der Polizeidirektion erhoben werden. Verfügungen des Strassenverkehrsamtes über Administrativmassnahmen im Strassenverkehr unterliegen unmittelbar der Beschwerde an das Verwaltungsgericht; es kann auch die Angemessenheit dieser Verfügungen überprüfen.

<sup>3</sup> Beschwerdeentscheide der Polizeidirektion unterliegen unmittelbar der Beschwerde an das Verwaltungsgericht.

**II.**

Diese Aenderung tritt auf den 1. Juli 2004 in Kraft.

## **B. Aenderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege**

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

**I.**

Das Gesetz vom 4. Mai 1986 über die Verwaltungsrechtspflege wird wie folgt geändert:

**Art. 105 Abs. 1 Bst. b**

(<sup>1</sup> Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können beim Verwaltungsgericht, unter Vorbehalt von Artikel 106, angefochten werden:)

b. erstinstanzliche Entscheide und Einsprache- oder Beschwerdeentscheide von kantonalen Verwaltungsbehörden, von Gemeinden, weiteren öffentlich-rechtlichen Körperschaften und von öffentlich-rechtlichen Anstalten, wenn das Gesetz unmittelbar die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässt;

**II.**

Diese Aenderung tritt auf den 1. Juli 2004 in Kraft.

## **§ 16 Aenderung des Anwaltsgesetzes des Kantons Glarus**

### *Die Vorlage im Ueberblick*

*Das an der Landsgemeinde 2002 verabschiedete kantonale Anwaltsgesetz muss aufgrund bundesrechtlicher Vorgaben bereits geändert werden. Durch ein Abkommen mit der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) ist der Geltungsbereich des Anwaltsgesetzes über die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) hinaus auf Anwältinnen und Anwälte zu erweitern, welche Angehörige von Mitgliedstaaten der EFTA sind. Die lediglich redaktionelle Anpassung war im Landrat unbestritten.*

### **1. Inhalt der Vorlage**

Die Landsgemeinde 2002 verabschiedete das kantonale Anwaltsgesetz, welches im Wesentlichen aufgrund bundesrechtlicher Vorgaben (Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte [Anwaltsgesetz, BGFA]) nötig wurde. Im Mai 2002 wurden die Kantone darüber informiert, dass die sektoriellen Verträge Schweiz-EG am 1. Juni 2002 in Kraft treten werden und dass auf denselben Termin auch eine Aenderung des EFTA-Abkommens (Integration der sektoriellen Verträge Schweiz-EG in das

EFTA-Abkommen) in Kraft gesetzt werde. Die Kantone hätten demzufolge die Bestimmungen über den persönlichen Geltungsbereich in den kantonalen Erlassen zu erweitern.

Die Vorlage wurde vorerst pendent gehalten, da nicht klar war, ob weitere Anpassungen notwendig seien. Da dies gemäss Anwaltskommission nicht notwendig ist, kann der Landsgemeinde die Aenderung betreffend des Geltungsbereichs des kantonalen Anwaltsgesetzes nicht nur für die EU- sondern auch für die EFTA-Staaten, vorgelegt werden.

Für das kantonale Anwaltsgesetz ergeben sich Anpassungen in den Artikeln 7, 8, 11, 19 und 20 sowie im Titel zum 7. Kapitel, wobei jeweils nach «aus Mitgliedstaat(en) der EU» der Zusatz «oder der EFTA» anzubringen ist.

## 2. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Vorlage gab im Landrat zu keinen Wortmeldungen Anlass und wurde stillschweigend zuhanden der Landsgemeinde verabschiedet.

## 3. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, folgendem Beschlussesentwurf zuzustimmen:*

### **Aenderung des Anwaltsgesetzes des Kantons Glarus**

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

#### **I.**

Das Anwaltsgesetz des Kantons Glarus vom 5. Mai 2002 wird wie folgt geändert:

#### **Art. 7 Bst. e und f**

(Die Anwaltskommission ist die kantonale Aufsichtsbehörde über die Anwältinnen und Anwälte [Art. 14 BGFA] und erfüllt alle Aufgaben gemäss dem Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte und gemäss diesem Gesetz. Sie:)

- e. führt die öffentliche Liste der Angehörigen von Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) oder der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), die in der Schweiz unter ihrer ursprünglichen Berufsbezeichnung ständig Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten dürfen (Liste der EU- oder EFTA-Anwältinnen und -Anwälte; Art. 28 Abs. 1 BGFA);
- f. gewährt Einsicht in die Liste der EU- oder EFTA-Anwältinnen und -Anwälte und erteilt Auskunft, ob eine Person in diese Liste eingetragen ist und ob gegen diese ein Berufsausübungsverbot verhängt ist;

#### **Art. 8 Abs. 1**

<sup>1</sup> Die Anwaltskommission kann einzelne administrative Aufgaben, namentlich die Erteilung von Substitutionsbewilligungen sowie die Eintragung im Anwaltsregister oder die Führung des Verzeichnisses und der Liste der im Kanton Glarus unter ihrer ursprünglichen Berufsbezeichnung tätigen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte aus der EU oder der EFTA, an das Präsidium delegieren.

#### **Art. 11 Abs. 2**

<sup>2</sup> Unter Vorbehalt der Vorschriften des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte regelt die Anwaltskommission die Anforderungen an die Eignungsprüfung sowie das Gespräch zur Prüfung der beruflichen Fähigkeiten für Angehörige von Mitgliedstaaten der EU oder der EFTA, welche sich in das Anwaltsregister eintragen lassen wollen.

## 7. Kapitel: Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte aus Mitgliedstaaten der EU oder der EFTA

### Art. 19 Abs. 1

<sup>1</sup> Die Gerichte des Kantons Glarus verlangen von Angehörigen von Mitgliedstaaten der EU oder der EFTA im Falle der vorübergehenden Berufsausübung gemäss Artikel 21 Absatz 1 BGFA den Nachweis, dass sie berechtigt sind, den Anwaltsberuf im Herkunftsstaat unter einer anerkannten Berufsbezeichnung auszuüben.

### Art. 20 Abs. 1

<sup>1</sup> Die Anwaltskommission führt eine öffentliche Liste der Angehörigen von Mitgliedstaaten der EU oder der EFTA, die aufgrund ihrer Tätigkeit im Herkunftsstaat berechtigt sind, unter ihrer ursprünglichen Berufsbezeichnung ständig Parteien vor den Glarner Gerichten zu vertreten.

## II.

Diese Aenderung tritt sofort in Kraft.

## § 17 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz

### *Die Vorlage im Ueberblick*

*Bedingt durch den grundlegenden Wandel richtete der Bund Militär und Bevölkerungsschutz neu aus. Der Bevölkerungsschutz stellt ein Verbundsystem mit der primären Ausrichtung des Zivilschutzes auf Katastrophen und Notlagen dar. Er baut auf den im Alltag vorhandenen Einsatzmitteln auf und verstärkt die Zusammenarbeit zwischen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technischen Betrieben und Zivilschutz. Das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz, welches an der Volksabstimmung im Mai 2003 mit grossem Mehr angenommen wurde, regelt die neue Ausrichtung.*

*Der Kanton nahm diese Veränderungen schon früh auf. Er und die Gemeinden erkannten die Notwendigkeit einer Kantonalisierung und Redimensionierung des Zivilschutzes. Das neue Konzept sieht vor:*

- Zusammenführen der 14 örtlichen zu einer einzigen kantonalen Zivilschutzorganisation (ZSO),*
- Ersetzen der 14 Chefs ZSO durch ein kantonales Zivilschutzkommando,*
- Reduzieren der Bestände von 2300 auf 670 Zivilschutzpflichtige,*
- Erneuern des Leistungsauftrages der Fachstelle für Zivilschutz,*
- Senken der je zur Hälfte von Kanton und Gemeinden zu tragenden Kosten von rund 1,8 auf etwa 1,3 Millionen Franken.*

*Das neue Bundesgesetz und die geschilderte Umsetzung erfordern eine Gesamtrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz. In sieben Abschnitten werden Grundsätze und Aufgaben, Organisation der Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden, Detailorganisation des Zivilschutzes mit Leistungsauftrag, Schutzraumpflicht und Ersatzbeiträge sowie Finanzierung und Schluss- und Uebergangsbestimmungen geregelt.*

*Im Landrat blieb das Einführungsgesetz unbestritten. Diskutiert wurden die Organisation und die personelle Ausstattung der Fachstelle für Zivilschutz.*

*Der Landrat empfiehlt der Landsgemeinde, dem Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz zuzustimmen.*

### 1. Ausgangslage

Als Folge des grundlegenden Wandels des sicherheitspolitischen Umfeldes passte der Bundesrat die sicherheitspolitischen Instrumente den veränderten Bedingungen an. Im sicherheitspolitischen Bericht 2000 wurde die Idee eines umfassenden Bevölkerungsschutzes entwickelt. Nicht mehr die Bedrohung durch einen bewaffneten Konflikt steht im Vordergrund, sondern die Gefährdung durch natur- und zivilisations-

bedingte Katastrophen und Notlagen. Darauf stützt sich das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG) ab, welches in einer Volksabstimmung im Mai 2003 mit grossem Mehr angenommen wurde. Der Bevölkerungsschutz ist als Verbundsystem konzipiert, mit der primären Ausrichtung des Zivilschutzes auf Katastrophen und Notlagen. Er baut auf den im Alltag vorhandenen Einsatzmitteln auf und verstärkt die Zusammenarbeit zwischen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technischen Betrieben und Zivilschutz. Zu den Kernaufgaben des Zivilschutzes gehören:

- Bereitstellen der Schutzinfrastruktur und der Mittel zur Alarmierung der Bevölkerung,
- Betreuen von schutzsuchenden und obdachlosen Personen,
- Schutz beweglicher und unbeweglicher Kulturgüter,
- Unterstützen der Partnerorganisationen, insbesondere bei Katastrophen und Notlagen,
- Sicherstellen der Führungsunterstützung und der Logistik,
- Instandstellungsarbeiten,
- Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft.

Zudem wird der Bund, gestützt auf den neuen Finanzausgleich, Zuständigkeit und Verantwortung für den Zivilschutz vollumfänglich den Kantonen übertragen.

## 2. Bevölkerungsschutz

Der Bevölkerungsschutz baut konsequent auf den im Alltag vorhandenen Einsatzmitteln auf. Die Aufgabenzuordnung an die einzelnen Partnerorganisationen orientiert sich an jeweiligen Kernkompetenzen. Die Polizei (Sicherheit und Ordnung), die Feuerwehr (Rettung und allgemeine Schadenwehr), das Gesundheitswesen (Gesundheit und Sanität) und die technischen Betriebe (Gewährleistung der technischen Infrastruktur: Gas, Wasser, Elektrizität, Strassen) bilden dabei die bewährten Ersteinsatzmittel. Der Zivilschutz (Führungsunterstützung, Schutz und Betreuung, Kulturgüterschutz, Unterstützung und Logistik, Instandstellung und Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft) hat bei grossen Katastrophen und Notlagen, deren Auswirkungen länger andauern, die Durchhaltefähigkeit der Partnerorganisationen zu erhöhen.

Das Verbundsystem Bevölkerungsschutz wird entsprechend der Art, der Grösse und des Ausmasses des Schadenereignisses modulartig durch weitere Einsatzelemente und schliesslich durch interregionale und interkantonale Hilfeleistung verstärkt. Bei zunehmender Gefährdung können Bund, Kanton und Gemeinden in ihrem Zuständigkeitsbereich die Bereitschaft der verschiedenen Alarmierungssysteme (Bevölkerung, Führungsstäbe, Einsatzmittel) erhöhen. Zur Sicherstellung dieser Aufwuchsfähigkeit müssen vorsorgliche Massnahmen getroffen werden. Vor allem muss die Schutzinfrastruktur aufrecht erhalten bleiben.

Gesamtchweizerisch kann der Bestand des Zivilschutzes von 280'000 auf 120'000 Angehörige reduziert werden. Die Rekrutierung von Armee- und Zivilschutzangehörigen wird gemeinsam durchgeführt. Das inhaltlich erweiterte Rekrutierungssystem ermöglicht eine optimierte Zuteilung. Die definierten Anforderungsprofile der verschiedenen Funktionen in Armee und Zivilschutz, aber auch die Leistungsfähigkeit der einzelnen Dienstpflichtigen, können besser berücksichtigt werden.

## 3. Kantonalisierung des Zivilschutzes

Der Bericht «Zivilschutz XXI; Konzept über die Regionalisierung im Kanton Glarus» enthält die Ideen und Fakten zur Neuausrichtung des Zivilschutzes in unserem Kanton. Wichtigster Bestandteil ist die Zusammenführung der 14 örtlichen zu einer einzigen kantonalen ZSO. Die 14 Chefs werden ersetzt durch einen kantonalen Zivilschutzkommandanten. Der Zivilschutzkommandant wird in die Fachstelle für Zivilschutz integriert, und er übt diese Tätigkeit als Instruktor aus. Ihm zur Seite stehen zwei nebenamtliche Stellvertreter. Diese werden durch die Fachstelle bestimmt. – Der Bestand wird von 2300 auf 670 Zivilschutzpflichtige reduziert, jedoch die Ausbildung verlängert.

Das Zivilschutzkonzept bringt wesentliche Einsparungen für Kanton und Gemeinden. Nach wie vor beteiligen sich die Gemeinden an den Kosten, die von rund 1,8 auf etwa 1,3 Millionen Franken sinken. Diesen Betrag sollen je zur Hälfte der Kanton und die Gemeinden tragen, wie dies in beinahe allen kleineren Kantonen mit Regionalisierungsabsichten der Fall ist und aufgrund der Zuständigkeiten verantwortet werden kann.

Die Kantonalisierung erfordert eine Umstrukturierung des Amtes für Zivilschutz. Bedingt durch Sparmassnahmen stehen ihm ab 2007 noch 350 Stellenprozent für die Aufgabenerfüllung zur Verfügung.

Wie erwähnt, sollen die bestehenden 14 ZSO zu einer einzigen kantonalen ZSO zusammengefasst werden:

- Diese Organisation wird von einem *kantonalen Zivilschutzkommando*, bestehend aus einem Kommandanten und seinen beiden Stellvertretern, geleitet.
- *Pikettformationen* leisten Soforteinsätze zu Gunsten der Feuerwehr, der Polizei und des Rettungswesens. Sie sind motorisiert und können von den Führungsstäben des Kantons und der Gemeinden sowie von der Einsatzleitung der Feuerwehr bzw. Polizei aufgeboden werden.

- Die *Task Force* ist ein schnelles Einsatzelement, zusammengesetzt aus Fachleuten der Forstbetriebe, Baumaschinenführern und den nebenamtlichen Zivilschutzinstruktoern.
- Die *Führungsunterstützung* dient der Unterstützung des kantonalen Führungsstabes und der Gemeindeführungsstäbe. In kleinen, schnell aufbietbaren Gruppen werden die Angehörigen der Führungsunterstützung vorsorglich den Führungsorganisationen zugeteilt. Ausgebildete Spezialisten in den Bereichen Nachrichtendienst, Uebermittlungsdienst, ABC Schutzdienst und Medienbetreuung können den Gemeinden bei Bedarf zugeführt werden.
- Die *Kulturgüterschutzaufgaben* werden durch zwei Züge wahrgenommen.
- In den Bereich *logistische Koordination* sind Kontrolle und Wartung der Zivilschutzanlagen und der Fahrzeuge des Zivilschutzes sowie der Versorgungs- und Verpflegungsbereich eingegliedert.
- Neue Kernaufgabe des Zivilschutzes ist die *Betreuung*. In je einem Zug Unterland und Hinterland werden die Betreuenden zusammengefasst. Das im kantonalen Führungsstab integrierte Careteam (Team für psychologische Nothilfe) kann den Bereich Betreuung wirksam unterstützen.
- Zur Verstärkung der Kantonspolizei wird ein Zug *Zivilschutzpolizei* bereitgestellt. Dessen Angehörige sind in die ZSO integriert, werden aber von der Polizei ausgebildet, aufgeboten und geführt.
- Personen, die dem Zivilschutz angehören, aber nicht in den reduzierten Bestand der ZSO eingeteilt werden können, werden der *Personalreserve* zugeführt.

Die dargestellten Funktionen werden von Personen mit Dienstgraden, wie sie in der Armee und in den Feuerwehren gebräuchlich sind, ausgeübt. Die Dienstgrade sind in der Verordnung über die Funktionen, die Grade und den Sold im Zivilschutz festgehalten.

## 4. Erläuterungen zum Einführungsgesetz

### I. Allgemeine Bestimmungen

#### *Artikel 1; Gegenstand*

Es werden die Aufgaben des Zivilschutzes umschrieben; seine Hauptaufgaben im Verbundsystem Bevölkerungsschutz sind Schutz, Betreuung und Unterstützung. Er dient hauptsächlich als «zweite Staffel» um die Durchhaltefähigkeit der Partnerorganisationen bei grossen und lang andauernden Katastrophen und Notlagen zu erhöhen. Die Aufgabe «Betreuung von Schutz suchenden Personen» gewinnt an Bedeutung, da sie die Armee nicht mehr wahrnimmt. Als Führungsunterstützung für die Notorganisationen in den Gemeinden und im Kanton werden insbesondere Nachrichten- und Uebermittlungsfachleute zur Verfügung stehen. Im Weiteren kann (Art. 3 Bst. e BZG) der Zivilschutz Instandstellungsarbeiten nach Ereignissen und Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft ausführen. Solche Instandstellungsarbeiten leistete der Zivilschutz bereits bisher, beispielsweise nach dem Sturm «Vivian» und nach dem Lawinenwinter 1998/99. Einsätze zugunsten der Gemeinschaft betreffen in erster Linie Dienstleistungen für Dritte (Behörden, Amtsstellen, Vereine, Aussteller usw.) oder Einsätze in Heimen usw.

#### *Artikel 2; Zusammenarbeit im Bevölkerungsschutz*

Die Zusammenarbeit betrifft alle drei Ebenen unserer Staatsorganisation, nämlich den Bund, die Kantone und die Gemeinden. Die Arbeitsgruppe «Bevölkerungsschutz im Kanton Glarus» (Insieme) verfasst ein Leitbild «Bevölkerungsschutz», in welchem die Aspekte der Zusammenarbeit der Partnerorganisationen dargestellt werden. Nach Auflösung der Arbeitsgruppe soll ein Koordinationsorgan sicherstellen, dass die Ideen des Verbundsystems Bevölkerungsschutz weiter verfolgt werden.

### II. Organisation

#### *Artikel 5; Fachstelle für Zivilschutz*

Die Zusammenarbeit mit anderen Departementen und Aemtern ist nicht nur denkbar, sondern schon Tatsache bezüglich Schutzraumbau und -kontrollen. Die Materialbewirtschaftung und die Bewirtschaftung der persönlichen Ausrüstung geschieht in enger Zusammenarbeit mit den Militärbetrieben.

#### *Artikel 6; Gemeinden*

Auch nach dem Zusammenfassen der 14 ZSO zu einer einzigen kantonalen ZSO bleibt die Zusammenarbeit mit den Gemeinden wichtig betreffend Schutzräume, Schutzanlagen, Einwohnerdaten. Diese Daten sind sowohl für die Planung der Schutzräume (Zuweisungsplanung) als auch im Zusammenhang mit den Mutationen der Angehörigen der ZSO von Bedeutung.

### III. Zivilschutzorganisation

#### *Artikel 7; Grundsatz*

Wie erwähnt, ist das zentrale Anliegen die Kantonalisierung der ZSO.

#### *Artikel 8; Gliederung*

Die ZSO wird vom Zivilschutzkommando, bestehend aus einem hauptamtlichen Kommandanten und zwei zivilschutzpflichtigen Stellvertretern geleitet. Die ZSO ist nicht nur auf regionale Bedürfnisse, sondern auch auf die Bedürfnisse der Gemeinden zugeschnitten. Gemäss Absatz 2 hat jede Gemeinde die Möglichkeit, den ihr zugewiesenen Pikettzug einzusetzen. Dieser untersteht aber dem Zivilschutzkommando. Es wird bewusst darauf verzichtet, im Gesetz festzuhalten, aus welcher Anzahl Formationen die ZSO besteht.

#### *Artikel 9; Ausbildung*

Der Kanton bildete bisher im Auftrag der Gemeinden die Angehörigen des Zivilschutzes aus. Wegen der Kantonalisierung wird nun der Kanton unmittelbar für die Ausbildung der Angehörigen der ZSO zuständig.

#### *Artikel 10; Material*

Gemäss Artikel 26 geht das mobile standardisierte Zivilschutzmaterial mit Inkrafttreten des Einführungsgesetzes ins Eigentum der ZSO über. Das Zivilschutzkommando teilt das Material den verschiedenen Formationen zu. Selbstverständlich ist die Kompetenz des Bundes zur Beschaffung von bestimmtem Material (insbesondere AC Schutzmaterial, Telematikmaterial, Alarmierungssysteme) vorbehalten.

#### *Artikel 11; Material- und Einsatzlokale*

Gemäss Artikel 17 stehen die Anlagen der Gemeinden den Formationen der ZSO zur Verfügung. Reichen diese Räumlichkeiten für die Bedürfnisse nicht aus, ist in Zukunft der Kanton für den Bau und den Betrieb von allenfalls zusätzlich erforderlichen Material- und Einsatzlokalen zuständig.

#### *Artikel 13; Einsatz*

Sämtliche Einsätze der ZSO unterstehen dem kantonalen Zivilschutzkommando. Dies gilt auch, wenn Teile der ZSO zu Gunsten der Gemeinden eingesetzt werden. In Absatz 2 wird festgehalten, dass bei überwiegenden kantonalen Interessen die von einer Gemeinde aufgegebenen Formationen von ihrem Auftrag entbunden werden, um kantonale Aufgaben erfüllen zu können. Die Kompetenz dafür wird dem Stabschef des kantonalen Führungsstabes zugesprochen, da das Wissen über die Leistungsfähigkeit des Zivilschutzes Voraussetzung für allfällige Verschiebungen ist. Ein entsprechender Beschluss wird in Rücksprache mit der betroffenen Gemeindebehörde gefällt.

### IV. Schutzbauten, Ersatzbeiträge

#### *Artikel 14; Schutzräume*

Gemäss BZG wird die Schutzraumbaupflicht reduziert. Künftig werden insbesondere bei Gewerbebauten keine Schutzräume mehr zu erstellen sein. Im Wesentlichen geht es nach wie vor darum, im Sinne der Gleichbehandlung aller Einwohnerinnen und Einwohner, Lücken durch gezielte Steuerung des Baus von privaten und öffentlichen Schutzräumen zu schliessen. Diese Steuerungsaufgabe hat weiterhin das zuständige Departement wahrzunehmen.

#### *Artikel 15; Bewilligungsverfahren*

Der Bau von Schutzräumen beim Bau von Wohnhäusern, Heimen und Spitälern richtet sich nach dem BZG (Art. 45–49). Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer haben beim Bau von Wohnhäusern Schutzräume zu erstellen, sofern nicht gestützt auf kantonale Vorgaben darauf verzichtet wird. In diesem Fall haben sie einen Ersatzbeitrag zu entrichten. Baubewilligungen dürfen erst erteilt werden, wenn über die Schutzraumbaupflicht entschieden ist (Art. 48 BZG). Die zuständige kantonale Zivilschutzbehörde hat deshalb vor der Erteilung der Baubewilligung zu verfügen, ob Schutzräume zu erstellen oder Ersatzbeiträge zu entrichten sind.

#### *Artikel 16; Bau öffentlicher Schutzräume*

Der Klarheit halber wird in Übereinstimmung mit Artikel 47 BZG festgehalten, dass die Ersatzbeiträge in erster Linie der Finanzierung öffentlicher Schutzräume der Gemeinden dienen. «Sind alle Schutzräume erstellt oder ist deren Finanzierung vollumfänglich mit Ersatzbeiträgen sichergestellt, so können die verbleibenden Ersatzbeiträge für weitere Zivilschutzmassnahmen verwendet werden» (Art. 47 Abs. 2 BZG).

#### *Artikel 17; Kommunale Schutzanlagen*

Wie bisher sind die Gemeinden zuständig für den Vollzug der Gesetzgebung über die Erstellung, die Ausrüstung, den Unterhalt und die Erneuerung von Kommandoposten, Bereitstellungsanlagen und geschützten Sanitätsstellen. Gemäss Artikel 52 BZG legt der Bund zu Handen des Kantons die entsprechenden Vorgaben fest. Die Anlagen stehen für das Material und die Angehörigen der ZSO zur Verfügung. Die Gemeinden haben als Anlageeigentümerinnen diese Anlagen derart in Stand zu halten, dass sie für die Formationen zeitgerecht zur Verfügung stehen. Die Wartung wird von der ZSO sicher gestellt.

#### *Artikel 18; Benützung der kommunalen Schutzanlagen der Gemeinden*

Da die Schutzanlagen der Gemeinden auch künftig durch die ZSO benützt werden, sind die Einzelheiten in einer Weisung zu regeln. Selbstverständlich sind vor dem Erlass dieser Weisung die Gemeinden als Eigentümerinnen der Anlagen anzuhören. Die Benützung von Schutzanlagen der Gemeinden zu Ausbildungszwecken wird künftig nicht gleichmässig erfolgen. Weil die Gemeinden im Zusammenhang mit der Benützung der Anlagen Aufwendungen haben, sind sie dafür vom Kanton zu entschädigen.

#### *Artikel 19; Geschütztes Spital*

Das Kantonsspital Glarus hat für den Unterhalt des geschützten Spitals zu sorgen. Im Sinne der bisherigen Praxis wird es dabei vom Zivilschutzkommando unterstützt.

### **V. Finanzielle Bestimmungen**

#### *Artikel 20; Kostentragung durch den Kanton und die Ortsgemeinden*

Der Kanton bzw. die Ortsgemeinden haben grundsätzlich jene Kosten zu tragen, die wegen der neuen Aufgabenzuteilung beim Kanton bzw. bei den Gemeinden anfallen. In Bezug auf die Anlagekosten trägt der Kanton somit die Kosten für den Betrieb und den Unterhalt des geschützten Spitals, während die Ortsgemeinden die Schutzbauten finanzieren. Schutzanlagen der Ortsgemeinden sind wie erwähnt: Kommandoposten, Bereitstellungsanlagen und geschützte Sanitätsstellen.

Die Halbierung der Kosten zwischen Kanton und Ortsgemeinden bezieht sich auf Betrieb und Ausbildung der ZSO sowie die innerkantonalen Katastrophen- und Nothilfeinsätze. Wird eine Gemeinde von einem Katastrophenereignis betroffen, ist die Hälfte der Kosten von allen Gemeinden gemeinsam zu tragen. Die jeweilige Kostenaufteilung erfolgt auf der Grundlage der aktuellsten kantonalen Einwohnerstatistik. Bei jenen Kosten, die vom Kanton und den Gemeinden je zur Hälfte getragen werden, handelt es sich pro Jahr um etwa 1,3 Millionen Franken. Da der Kanton diese Aufwendungen vorfinanziert, wird den Gemeinden jeweils auf die Jahresmitte und das Jahresende hin, gestützt auf die bisherigen Aufwendungen, eine Akontozahlung in Rechnung gestellt. Die Schlussabrechnung für ein Jahr wird hierauf nach Vorliegen der Staatsrechnung im Frühsommer vorgenommen.

#### *Artikel 21; Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer*

Kann beim Bau von Wohnhäusern oder Heimen auf die Erstellung von Schutzräumen verzichtet werden, haben die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer die entsprechenden Ersatzbeiträge zu leisten.

### **VI. Rechtsschutz und Strafbestimmungen**

#### *Artikel 23; Vermögensrechtliche Ansprüche*

Gestützt auf Artikel 67 BZG ist durch die Kantone zu regeln, welche Behörden über Schadenersatzansprüche und Rückgriffsforderungen betreffend Schäden entscheiden, die während kantonalen oder kommunaler Schutzdienstleistungen entstanden sind.

#### *Artikel 24; Strafbestimmungen*

Es ist zu regeln, welche kantonale Instanz bei leichten Widerhandlungen auf die Einleitung eines Strafverfahrens verzichten kann. Diese Aufgabe wird der Fachstelle für Zivilschutz übertragen. Bei einem Verzicht auf die Einleitung eines Strafverfahrens kann sie die betreffende Person verwarnen (Art. 68 Abs. 4 BZG).

### **VII. Uebergangs- und Schlussbestimmungen**

#### *Artikel 25; Verwendung der Ersatzbeiträge für Schutzräume*

Gemäss geltender Zivilschutzgesetzgebung verwaltet jede Gemeinde eingezogene Ersatzbeiträge für nicht erstellte Schutzräume selbst und verwendet sie im Rahmen der eidgenössischen und kantonalen Bestimmungen und Weisungen. Der Saldo der Ersatzbeiträge beläuft sich auf rund 3 Millionen Franken. Laut der Uebergangsbestimmung verbleibt dieser Saldo per 31. Dezember 2004 in den Gemeinden. Die neue Regelung nach Artikel 14 kommt erst ab 1. Januar 2005 zum Tragen; laut Artikel 14 Absatz 3 wird der Regierungsrat die Verwendung der Ersatzbeiträge zu Gunsten kantonalen Zivilschutzmassnahmen regeln (Art. 47

Abs. 5 BZG). – Die dem BZG entsprechende Formulierung «weitere Zivilschutzmassnahmen» deutet auf die grosse Flexibilität bei der Verwendung der Ersatzbeiträge hin.

#### *Artikel 26: Zivilschutzmaterial*

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes geht das standardisierte Material ins Eigentum der ZSO über. Dieser Eigentumswechsel ist erforderlich, damit die ZSO ihren Auftrag erfüllen kann. Das auf die Anlagen bezogene Material der kommunalen Schutzanlagen bleibt im Eigentum der Gemeinden.

### 5. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Ernst Disch, Ennenda, befasste sich mit der Vorlage. Die Kommission beantragte nach engagierter Diskussion einstimmig Eintreten. Zur Gesetzesvorlage beantragte die Kommission nur einige wenige redaktionelle Korrekturen. Auch die je hälftige Kostentragung von Kanton und Gemeinden fand Zustimmung. – Eingehend diskutiert wurde in der landrätlichen Kommission die personelle und strukturelle Organisation der Fachstelle für Zivilschutz sowie deren Einbettung in die neue Verwaltungsorganisation, die aber nicht Bestandteil der Landsgemeindevorlage bildet.

Im Landrat wurde ein Nichteintretensantrag mit grossem Mehr abgelehnt. Auch im Landrat konzentrierte sich die Diskussion vor allem auf die organisatorische Zuordnung der Fachstelle für Zivilschutz und deren personelle Ausstattung. Der Ausschreibung einer Stelle eines Zivilschutzkommandanten nach der Landsgemeinde 2004 wurde mit Auflagen zugestimmt. Die Gesetzesvorlage verabschiedete der Landrat diskussionslos und einstimmig zu Händen der Landsgemeinde, nachdem er sie mit den redaktionellen Änderungen der Kommission ergänzt hatte.

### 6. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehendem Gesetzesentwurf zuzustimmen:*

## **Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz**

(Kantonales Zivilschutzgesetz)

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

*Die Landsgemeinde,*

gestützt auf das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (Bundesgesetz; BZG),

*beschliesst:*

### **I. Allgemeine Bestimmungen**

#### **Art. 1**

*Gegenstand*

<sup>1</sup> Dieses Gesetz regelt den Vollzug des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz.

<sup>2</sup> Es regelt insbesondere die Vorbereitung und Durchführung von Massnahmen:

1. zum Schutz der Bevölkerung,
2. zur Betreuung von Schutz suchenden Personen,
3. zur Unterstützung des kantonalen Führungsstabes beziehungsweise der Führungsstäbe der Gemeinden,
4. für Instandstellungsarbeiten nach einem Ereignis,
5. für Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft.

#### **Art. 2**

*Zusammenarbeit im Bevölkerungsschutz*

Der Kanton unterstützt beim Vollzug der eidgenössischen und kantonalen Zivilschutzgesetzgebung die Bestrebungen und Massnahmen des Bundes und der Kantone zur Zusammenarbeit mit den Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes gemäss Artikel 3 BZG sowie die Massnahmen der Gemeinden zur Schadenbegrenzung und -bewältigung.



## II. Organisation

### Art. 3

#### *Regierungsrat*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat übt im Rahmen der Bundesgesetzgebung die Aufsicht über den Vollzug der Zivilschutzmassnahmen aus und erfüllt die ihm durch dieses Gesetz zugewiesenen Aufgaben.

<sup>2</sup> Er ist befugt, mit anderen Kantonen Vereinbarungen auf dem Gebiet des Zivilschutzes abzuschliessen.

### Art. 4

#### *Departement*

Das für den Zivilschutz zuständige Departement leitet den Vollzug der Zivilschutzgesetzgebung und erfüllt die ihm durch dieses Gesetz zugewiesenen Aufgaben.

### Art. 5

#### *Fachstelle für Zivilschutz*

Die Fachstelle für Zivilschutz ist für alle dem Kanton gemäss der Zivilschutzgesetzgebung zufallenden Aufgaben zuständig, soweit diese nicht einer anderen Instanz übertragen sind.

### Art. 6

#### *Gemeinden*

<sup>1</sup> Die Gemeinden unterstützen den Kanton bei der Vorbereitung und Durchführung von Massnahmen gemäss der eidgenössischen und kantonalen Zivilschutzgesetzgebung und erfüllen die ihnen durch diese gesetzlichen Grundlagen übertragenen Aufgaben.

<sup>2</sup> Die Gemeinden und die kantonalen Zivilschutzinstanzen geben einander kostenlos die Kontrollunterlagen weiter, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben gemäss dem BZG und diesem Gesetz dienlich sein können. Die Daten werden einzeln, auf Listen oder auf elektronischen Datenträgern übermittelt. Sie können auch mittels eines Abrufverfahrens zugänglich gemacht werden.

## III. Zivilschutzorganisation

### Art. 7

#### *Grundsatz*

Der Kanton betreibt unter Mitberücksichtigung der Bedürfnisse der Gemeinden die kantonale Zivilschutzorganisation.

### Art. 8

#### *Gliederung*

<sup>1</sup> Die Zivilschutzorganisation gliedert sich unter der Leitung des kantonalen Zivilschutzkommandos wie folgt:

1. Stab,
2. Zivilschutzpolizei,
3. Führungsunterstützung,
4. Pikettformationen,
5. logistische Unterstützung,
6. Kulturgüterschutz,
7. Betreuung,
8. Reserve.

<sup>2</sup> In den Regionen werden mobil einsetzbare Pikettformationen stationiert. Der Regierungsrat regelt den Einsatz dieser Pikettformationen.

### Art. 9

#### *Ausbildung*

<sup>1</sup> Der Kanton ist zuständig für die Ausbildung der Schutzdienstpflichtigen der Zivilschutzorganisation.

<sup>2</sup> Er kann die dafür nötigen Ausbildungsplätze und Infrastrukturen alleine oder gemeinsam mit anderen Kantonen und Partnerorganisationen betreiben.

#### Art. 10

##### *Material*

<sup>1</sup> Der Kanton beschafft, unterhält und ersetzt das für die Zivilschutzorganisation erforderliche Zivilschutzmaterial.

<sup>2</sup> Die Zuteilung des Zivilschutzmaterials an die Zivilschutzorganisation erfolgt durch das kantonale Zivilschutzkommando.

#### Art. 11

##### *Material- und Einsatzlokale*

Stehen unter Berücksichtigung des Bundesgesetzes nicht den Vorschriften entsprechende Material- und Einsatzlokale zur Verfügung, hat der Kanton solche Anlagen zu erstellen und zu betreiben.

#### Art. 12

##### *Aufgebot*

Der Regierungsrat regelt das Aufgebot zur Ausbildung sowie das Aufgebot für Einsätze gemäss den Artikeln 27 und 38 BZG.

#### Art. 13

##### *Einsatz*

<sup>1</sup> Sämtliche Einsätze der Zivilschutzorganisation unterstehen dem kantonalen Zivilschutzkommando.

<sup>2</sup> Werden Pikettzüge eingesetzt, so kann der Stabschef des kantonalen Führungsstabes den Abbruch dieses Einsatzes anordnen, wenn dies aus überörtlichen Gründen erforderlich ist.

<sup>3</sup> Das zuständige Departement kann die Zivilschutzorganisation für Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft aufbieten. Die Einzelheiten regelt der Regierungsrat.

### IV. Schutzbauten, Ersatzbeiträge

#### Art. 14

##### *Schutzräume*

<sup>1</sup> Die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde vollzieht die Gesetzgebung über die Erstellung, die Ausrüstung und den Unterhalt von Schutzräumen.

<sup>2</sup> Zur Gewährleistung eines ausgewogenen Schutzplatzangebotes steuert das zuständige Departement nach den Vorgaben des Bundes den Schutzraumbau. Es legt fest, in welchen Gebieten Schutzräume zu erstellen oder Ersatzbeiträge zu leisten sind.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat legt die Höhe der Ersatzbeiträge fest. Er bestimmt über deren Verwendung zu Gunsten kantonaler Zivilschutzmassnahmen, soweit sie nicht für die Finanzierung öffentlicher Schutzräume benötigt werden (Art. 16).

#### Art. 15

##### *Baubewilligungsverfahren*

Die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde verfügt gestützt auf Artikel 48 BZG vor der Erteilung der Baubewilligung über die Pflicht der Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer zur Erstellung von Schutzräumen oder die Leistung von Ersatzbeiträgen.

#### Art. 16

##### *Bau öffentlicher Schutzräume*

<sup>1</sup> Der Bau erforderlicher öffentlicher Schutzräume ist Sache der Gemeinden.

<sup>2</sup> Die Ersatzbeiträge gemäss Artikel 14 dienen in erster Linie der Finanzierung öffentlicher Schutzräume.

**Art. 17***Kommunale Schutzanlagen*

<sup>1</sup> Die Schutzanlagen stehen im Eigentum der Gemeinden. Diese sind zuständig für den Vollzug der Gesetzgebung über die Erstellung, die Ausrüstung, den Unterhalt und die Erneuerung von Kommandoposten, Bereitstellungsanlagen und geschützten Sanitätsstellen.

<sup>2</sup> Die Gemeinden haben ihre Schutzanlagen derart in Stand zu halten und auszurüsten, dass die Schutzanlagen für die Formationen zeitgerecht zur Verfügung stehen.

**Art. 18***Benützung der kommunalen Schutzanlagen der Gemeinden*

<sup>1</sup> Das kantonale Zivilschutzkommando regelt die Benützung der kommunalen Schutzanlagen in einer Vereinbarung.

<sup>2</sup> Der Kanton gilt die Aufwendungen der Gemeinden mit dem entsprechenden Sockelbeitrag des Bundes ab.

**Art. 19***Geschütztes Spital*

<sup>1</sup> Die Erstellung, die Ausrüstung und die Erneuerung eines geschützten Spitals obliegen dem Kanton; der Landrat ist ermächtigt, die für die Erstellung und die Erneuerung dieses Baues erforderlichen Mittel zu bewilligen.

<sup>2</sup> Der Unterhalt des geschützten Spitals obliegt dem Kantonsspital; das kantonale Zivilschutzkommando unterstützt das Kantonsspital bei der Erfüllung dieser Aufgabe.

**V. Finanzielle Bestimmungen****Art. 20***Kostentragung durch den Kanton und die Ortsgemeinden*

<sup>1</sup> Der Kanton und die Ortsgemeinden tragen die Kosten des Zivilschutzes je zur Hälfte. Der Kanton führt die Rechnung des Zivilschutzes.

<sup>2</sup> Die Beiträge werden den Ortsgemeinden aufgrund der Einwohnerzahlen in Rechnung gestellt. Massgebend ist die aktuelle kantonale Einwohnerstatistik.

<sup>3</sup> Die Ortsgemeinden haben dem Kanton für diese Beiträge Akontozahlungen zu leisten. Die Akontozahlungen sind jeweils auf die Jahresmitte und auf das Jahresende hin gestützt auf die bisherigen Aufwendungen des Kantons zu berechnen. Die Schlussabrechnung vom 31. Dezember erfolgt im Frühsommer des folgenden Jahres.

**Art. 21***Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer*

Die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer tragen die Kosten für den Bau von Schutzräumen, die sich aus der Baupflicht gemäss Artikel 46 BZG ergeben oder leisten Ersatzbeiträge. An die Erstellung, Erneuerung und Ausrüstung von Pflichtschutzbauten und an die Schutzbauten für Gemeindeführungsstäbe werden keine Beiträge ausgerichtet.

**VI. Rechtsschutz und Strafbestimmungen****Art. 22***Rechtsschutz*

<sup>1</sup> Gegen Verfügungen der kantonalen Zivilschutzbehörde und anderer kantonalen Verwaltungsbehörden kann binnen 30 Tagen Beschwerde beim zuständigen Departement erhoben werden.

<sup>2</sup> Gegen Verfügungen des zuständigen Departementes können binnen 30 Tagen Beschwerden beim Regierungsrat erhoben werden.

<sup>3</sup> Dessen Entscheide können binnen 30 Tagen angefochten werden. Verfügungen und Entscheide der Regierung unterliegen nach Massgabe der Verwaltungsrechtspflege dem Verwaltungsgericht.

#### Art. 23

##### *Vermögensrechtliche Ansprüche*

Die Zuständigkeit für die Beurteilung von Ansprüchen bei entstandenen Schäden, die während kantonaler oder kommunaler Schutzdienstleistungen entstanden sind, richtet sich nach dem Staatshaftungsgesetz.

#### Art. 24

##### *Strafbestimmungen*

<sup>1</sup> Die Strafverfolgung von Widerhandlungen gegen Vorschriften des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz richtet sich nach den Artikeln 68 und 69 BZG.

<sup>2</sup> In leichten Fällen oder bei Fahrlässigkeit kann auf die Einleitung eines Strafverfahrens verzichtet werden; die Fachstelle für Zivilschutz kann die betreffende Person verwarnen.

### VII. Uebergangs- und Schlussbestimmungen

#### Art. 25

##### *Verwendung der Ersatzbeiträge für Schutzräume*

<sup>1</sup> Die bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes geleisteten Ersatzbeiträge für Schutzräume bleiben im Eigentum jener Gemeinden, in der sie geleistet wurden.

<sup>2</sup> In Gemeinden, bei denen der Schutzplatzbedarf gedeckt ist, können die verbleibenden Ersatzbeiträge gemäss den Weisungen der zuständigen Direktion für weitere Zivilschutzmassnahmen verwendet werden.

#### Art. 26

##### *Zivilschutzmaterial*

<sup>1</sup> Das mobile standardisierte Zivilschutzmaterial geht auf den 1. Januar 2005 entschädigungslos ins Eigentum des Kantons über.

<sup>2</sup> Das Anlage bezogene Material der kommunalen Schutzanlagen bleibt im Eigentum der Gemeinden.

<sup>3</sup> Speziell von den Gemeinden angeschafftes Zivilschutzmaterial wird der Zivilschutzorganisation kostenlos zur Verfügung gestellt.

#### Art. 27

##### *Vollzug*

Der Regierungsrat erlässt die zum Vollzug dieses Gesetzes erforderlichen Bestimmungen.

#### Art. 28

##### *Aufhebung bisherigen Rechts*

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden alle ihm widersprechenden Bestimmungen aufgehoben, insbesondere das kantonale Einführungsgesetz vom 5. Mai 1996 zur Zivilschutzgesetzgebung des Bundes.

#### Art. 29

##### *Inkrafttreten*

Dieses Gesetz tritt auf den 1. Januar 2005 in Kraft.

## § 18 Projekt «Verwaltungsorganisation 200X»

### A. Aenderung der Verfassung des Kantons Glarus

### B. Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung

(Reduktion der Zahl der Regierungsratsmitglieder und der Departemente von sieben auf fünf)

#### *Die Vorlage im Ueberblick*

*Die Vorlage beinhaltet eine Teilrevision der Kantonsverfassung, ein Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz sowie Aenderungen mehrerer Gesetze.*

*Bei der Verfassungsänderung geht es vor allem darum, den Grundsatzentscheid der Landsgemeinde 2002 für eine Regierung mit fünf vollamtlichen Mitgliedern umzusetzen. Dies wirkt sich auf die Staatsleitung und die Verwaltungsorganisation aus. Innerhalb der Regierungsaufgaben erhalten die planenden und koordinierenden Tätigkeiten mehr Gewicht. Die Amtszeit für den Landammann wird auf zwei Jahre verkürzt. Für die Verwaltung wird das Departementalsystem verankert; jedes Regierungsmitglied steht einem Departement vor. Die Unvereinbarkeiten des Regierungsamtes werden an die vollamtliche Tätigkeit angepasst: Regierungsmitglieder sollen nicht mehr den eidgenössischen Räten angehören und keine berufliche oder gewerbliche Tätigkeit mehr ausüben. Zudem werden einige mit der Behördenorganisation des Kantons in Zusammenhang stehende Aenderungen vorgelegt.*

*Das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz regelt die Organisation des Regierungsrates in den Grundzügen und legt die Rahmenstruktur für die Besorgung der Verwaltungsgeschäfte fest. Zudem wird die Rechtsstellung der Regierungsmitglieder und der Mitglieder der übrigen Verwaltungsbehörden geregelt. Das Gesetz zielt auf die Entlastung des Regierungskollegiums von operativen Verwaltungsgeschäften. Es überträgt die Kompetenz zur Organisation der Verwaltung ganz vom Landrat auf den Regierungsrat. Die Eigenverantwortung der Departemente in ihrem operativen Zuständigkeitsbereich wird gestärkt. Es werden Instrumente der wirkungsorientierten Verwaltungsführung verankert, was deren Einführung für einzelne Bereiche ermöglicht.*

*Mit den Aenderungen anderer Gesetze – Personalgesetz, Gerichtsorganisationsgesetz, Verwaltungsrechtspflegegesetz, Finanzhaushaltgesetz, Abstimmungsgesetz – werden insbesondere die durch das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vorgegebenen Zielsetzungen in zentralen Organisationsbereichen umgesetzt. So können den Departementen mehr personalrechtliche Kompetenzen eingeräumt werden und der Regierungsrat wird als Verwaltungsbeschwerdeinstanz durch die Departemente entlastet. Weitere Gesetzesänderungen sind mit einer separaten Anpassungsvorlage vorzunehmen. Bei den Vorbereitungsarbeiten hierzu werden die Zuständigkeiten zu überprüfen sein, um das Regierungskollegium von Verwaltungsaufgaben weiter zu entlasten und die Effizienz der Verwaltung zu steigern.*

## 1. Grundlagen

### 1.1. Ausgangslage

Die Regierungs- und Verwaltungsorganisation des Kantons wird nebst den verfassungsrechtlichen Vorgaben noch immer durch die Verordnung des Landrates aus dem Jahre 1887 über die Organisation und Geschäftsführung des Regierungsrates und seiner Direktionen bestimmt. Die 1988 totalrevidierte Kantonsverfassung sieht in Artikel 102 Absatz 2 vor, dass die Grundzüge der Verwaltungsorganisation durch Gesetz geregelt werden. Beim Projekt «Verwaltungsorganisation 2002» stand anfangs die Ausgliederung des Verhöramtes aus der Justiz und die damit zusammenhängende Schaffung einer Justizdirektion im Vordergrund. In der Folge zeigte sich, dass die diesbezüglichen Entscheidungen auf kantonaler Ebene massgeblich von in Bearbeitung stehenden Gesetzgebungsvorhaben des Bundes abhängen (s. Ziff. 1.3.). Nach Durchführung der Vernehmlassung zu einem umfassenden Staatsverwaltungsgesetz beschloss der Regierungsrat im Herbst 2000, das neu als Projekt «Verwaltungsorganisation 200X» bezeichnete Vorhaben schrittweise zu verwirklichen. Dieses Vorgehen war umso mehr angezeigt, als sich das Vorhaben nicht mehr auf die Organisation von Regierung und Verwaltung beschränkte, sondern auch die Kompetenzverteilung zwischen den verschiedenen staatlichen Gewalten betraf.

Die Landsgemeinde 2002 verabschiedete unter dem Obertitel «Verwaltungsorganisation 200X» drei Vorlagen, nämlich eine Aenderung der Kantonsverfassung betreffend die Rechtssetzungs- und Finanzzuständigkeiten, ein neues Personalgesetz und ein Datenschutzgesetz. Zudem entschied sie die Grundsatzfrage, ob das Projekt «Verwaltungsorganisation 200X» mit sieben hauptamtlichen oder fünf vollamtlichen Regierungsmitgliedern realisiert werden soll, zu Gunsten des Fünfermodells. Auf dieser Grundlage unterbreitet der Landrat der Landsgemeinde die Vorlage zu einer neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisation.

### **1.2. Vorgehen**

Das Projekt Verwaltungsorganisation 200X bereiteten Arbeitsgruppen vor, die nach fachbezogenen Kriterien zusammengesetzt waren und unter der Leitung eines Regierungsmitglieds standen. Ihnen gehörten je nach Bedarf auch Vertretungen der Justiz an. Die Vorlage wurde von Professor Georg Müller, Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Zürich, begleitet.

Interne Vernehmlassungen wurden bei der Justiz und beim erwähnten Experten eingeholt. Im Mai 2003 wurde ein Vernehmlassungsentwurf Parteien, Verbänden und weiteren interessierten Organisationen zur Stellungnahme unterbreitet. Die von vier Parteien, vier Interessenverbänden, einer weiteren Organisation und internen Stellen eingereichten Vernehmlassungen wurden in die Weiterbearbeitung des Entwurfs einbezogen.

### **1.3. Vorläufige Ausklammerung der Strafverfolgungsbehörden**

Das Strafprozessrecht in der Schweiz soll durch eine eidgenössische Strafprozessordnung und durch ein Bundesgesetz über das Schweizerische Jugendstrafverfahren vereinheitlicht werden. Beim Erwachsenenstrafverfahren basiert der Vernehmlassungsentwurf auf dem so genannten Staatsanwaltsmodell, bei welchem auch die Untersuchung dem Staatsanwalt obliegt. Das Jugendstrafverfahren orientiert sich an dem in der Westschweiz verbreiteten Jugendrichtermodell.

Die Einführung des Staatsanwaltsmodells im Erwachsenenstrafverfahren wäre im Kanton Glarus mit erheblichen Aenderungen verbunden. Auch beim Jugendstrafverfahren ist nach der Teilrevision an der Landsgemeinde 2003 erneuter Aenderungsbedarf möglich. Das Staatsanwaltsmodell wurde in der Vernehmlassung überraschend positiv aufgenommen, obwohl die Mehrheit der Kantone ein Untersuchungsrichtermodell kennt. Dennoch bleibt offen, ob und gegebenenfalls wann ein Staatsanwaltsmodell in das kantonale Recht einzuführen sein wird. Nach heutigem Kenntnisstand ist das Inkrafttreten der eidgenössischen Strafprozessordnung nicht vor 2009 zu erwarten. Beim Bundesgesetz über das Schweizerische Jugendstrafverfahren ist mit der Inkraftsetzung nicht vor 2007 zu rechnen. – Deshalb ist es angezeigt, mit dem Einbezug der Strafverfolgungsbehörden in die neue Verwaltungsorganisation solange zuzuwarten, bis über die Vorgaben des Bundes mehr Klarheit besteht.

## **2. Die neue Verwaltungsstruktur**

Die Verwaltungsstruktur basiert auf fünf Departementen. Gemäss den Artikeln 17 Absatz 2 und 19 Absatz 2 des Entwurfes zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) fallen die Benennung der fünf Departemente, die Bestimmung ihrer Aufgabenbereiche sowie die Festlegung der ihnen nachgeordneten Verwaltungsgliederung und der übrigen Detailorganisation in die Kompetenz des Regierungsrates. Zur Veranschaulichung werden die Grundzüge der Verwaltungsstruktur, wie sie sich jetzt präsentieren, kurz erörtert.

### **2.1. Grundsätze**

Das Erarbeiten der neuen Verwaltungsstruktur und der Detailorganisation oblag einer Arbeitsgruppe bestehend aus dem Gesamtregierungsrat, dem Ratsschreiber, dem Personalchef und den Departementssekretären. Die Arbeitsgruppe orientierte sich zu Gunsten des Hauptziels – Schaffen einer möglichst schlanken und effizienten Verwaltung – an folgenden Grundsätzen:

- Jedes Departement verfügt über ein Departementssekretariat mit einem Departementssekretär oder einer Departementssekretärin und maximal vier Verwaltungseinheiten.
- Die Departemente verfügen über eine ausgewogene Aufgabenverteilung, ein ausgewogenes politisches Gewicht und eine optimale Arbeitsstruktur.
- Die Zuordnung von Führungsbereichen ist möglichst gering und die Anzahl Direktunterstellter möglichst klein.
- Die Zuordnung von Fachbereichen erfolgt sach- und nicht personenbezogen und berücksichtigt die Bundesstrukturen.

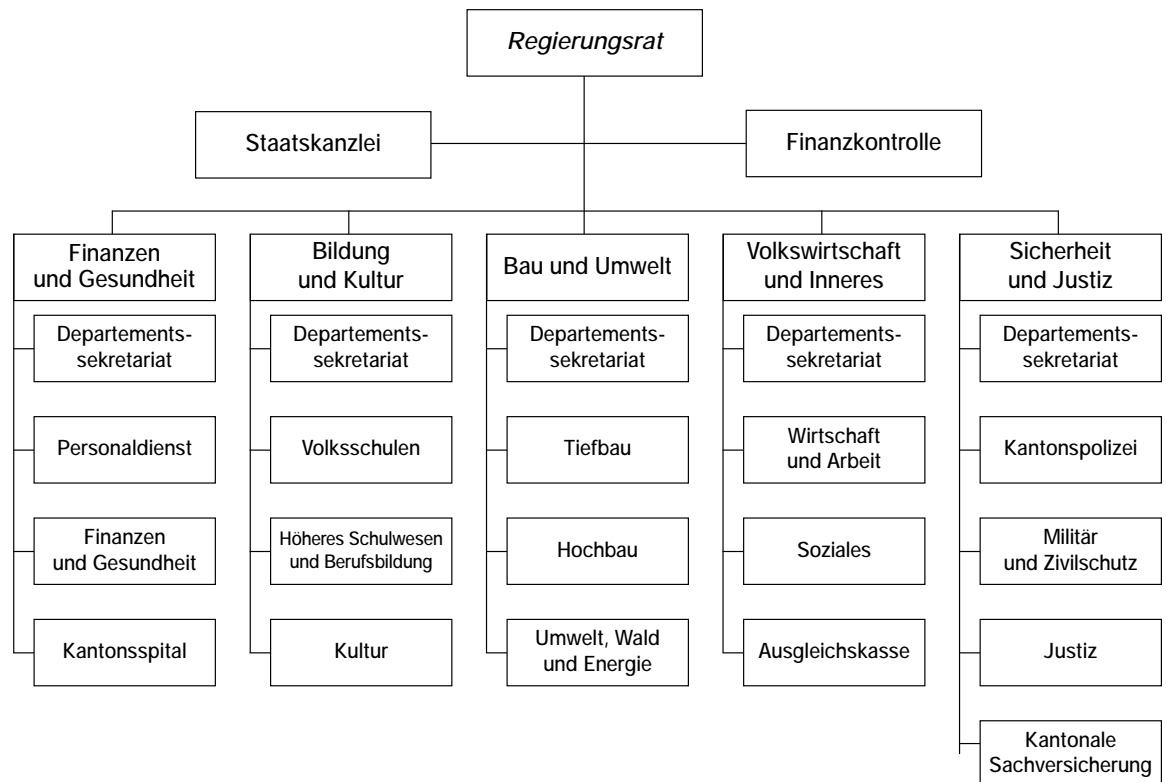
- Kleine Einheiten sind in grössere zu integrieren oder dem zuständigen Departementssekretariat zu unterstellen.
- In den Benennungen der Departemente und der nachgeordneten Verwaltungseinheiten kommen maximal zwei Fachbereiche vor.

Die im Frühjahr 2003 ein erstes Mal präsentierte Verwaltungsstruktur mit fünf Departementen wurde überarbeitet, gestrafft und in einzelnen Bereichen korrigiert.

## 2.2. Gliederung der Departemente

Die fünf – statt wie bisher sieben – Departemente gliedern sich:

- Finanzen und Gesundheit,
- Bildung und Kultur,
- Bau und Umwelt,
- Volkswirtschaft und Inneres,
- Sicherheit und Justiz.



Die Aufgabenbereiche der bisherigen Direktion für Landwirtschaft, Wald und Umwelt sowie der bisherigen Sanitäts- und Fürsorgedirektion werden auf die verbleibenden fünf Departemente verteilt. Die Zuweisung der Verwaltungseinheiten erfolgt nach sachlichen Gesichtspunkten und funktionalen Kriterien. Die wichtigsten Änderungen:

- Neben der *Staatskanzlei* erhält auch die *Finanzkontrolle* den Status einer Stabsstelle.
- Beim *Departement Finanzen und Gesundheit* werden zwei Departemente zusammengeführt. Die bisherigen beiden Departementsstäbe «Finanzen» (bisher in Teilzeit) und «Sanität- und Fürsorge» werden vereint.

Die Bereiche Finanzverwaltung inklusive Finanz- und Rechnungswesen, Steuerverwaltung, Gesundheitswesen inklusive Gesundheitspolizei, -versorgung und -förderung, Prämienverbilligung und Lebensmittelkontrolle werden in der Hauptabteilung Finanzen und Gesundheit zusammengefasst. – Das Kantonsspital als weitgehend verselbstständiger Betrieb wird diesem Departement zugeordnet.

- Die Bezeichnung *Departement Bildung und Kultur* weist bereits auf den kulturellen Aufgabenbereich hin. Die Bildungs- und Beratungsdienste inklusive Schulpsychologischer Dienst werden in der Hauptabteilung Volksschulen zusammengefasst. – Neben der Berufsbildung, die aufgrund von Bundesvorschriften neu zu regeln und auszubauen ist, werden die Pflegeschule, die Berufsschule des Kaufmännischen Vereins und das Schulische Zusatzangebot zusammen mit den bisherigen kantonalen Schulen in die Hauptabteilung Höheres Schulwesen und Berufsbildung integriert. Dem Landesarchiv werden neben der Kulturpflege auch die naturwissenschaftliche Sammlung, die Denkmalpflege und die Archäologie zugeteilt. Zusammen mit der Landesbibliothek bilden sie die Hauptabteilung Kultur.
- Beim *Departement Bau und Umwelt* werden zwei Departemente zusammengeführt. – Die Jagd wird zusammen mit der Fischerei dem Departementssekretariat zugewiesen. – Die beiden «grünen» Bereiche Wald und Umwelt werden zur Hauptabteilung Umwelt, Wald und Energie zusammengeführt.
- Beim *Departement Volkswirtschaft und Inneres* wird durch die Schaffung eines Volkswirtschaftsdepartements der aktuellen Gewichtung dieses Bereiches Rechnung getragen. Die Wirtschaftsförderung und das Handelsregister werden in den Bereich Volkswirtschaft zusammengefasst und mit den Bereichen Landwirtschaft, Grundbuchamt und Arbeit in die Hauptabteilung Wirtschaft und Arbeit integriert. – Die Bereiche Sozialamt, Vormundschaft, Bewährungshilfe und Sozialdienst bilden die Hauptabteilung Soziales.
- Das *Departement Sicherheit und Justiz* wird neu geschaffen. – Kreiskommando, Zivilschutz und Militärbetriebe werden in die Hauptabteilung Militär und Zivilschutz zusammengeführt. – Die Hauptabteilung Justiz umfasst die Jugendstrafrechtspflege, die Verwaltungspolizei inklusive Fremdenpolizei sowie Straf- und Massnahmenvollzug, das Strassenverkehrsamt, das Betreibungs- und Konkursamt sowie den Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst. – Die weitgehend selbstständige kantonale Sachversicherung wird diesem Departement zugeordnet. – Betreffend Zuordnung des Verhöramtes und der Staatsanwaltschaft sind die Vorschriften der Bundesstrafprozessordnung abzuwarten.

### 2.3. Verwaltungseinheiten

Es ist vorgesehen, die den Departementen nachgeordneten Verwaltungsebenen in Hauptabteilungen, Abteilungen und Fachbereiche zu gliedern. Die Zahl der der Departementsleitung direkt unterstellten Verwaltungseinheiten sinkt von rund 50 auf voraussichtlich 16; hinzu kommen die Staatskanzlei, die Finanzkontrolle und die fünf Departementssekretariate als Stabsstellen. Auch die Gesamtzahl der Verwaltungseinheiten wird deutlich reduziert.

## 3. Aenderung der Kantonsverfassung

### 3.1. Allgemeines

#### 3.1.1. Aenderungsgegenstände

Auf Verfassungsebene besteht ein gewisser Aenderungsbedarf schon aufgrund der Anforderungen an eine moderne Verwaltungsorganisation. Dazu kommen die Anpassungen an den durch die Landsgemeinde 2002 im Grundsatz beschlossenen Wechsel von sieben hauptamtlichen zu fünf vollamtlichen Regierungsmitgliedern. Schliesslich werden einzelne anderweitige Aenderungen betreffend kantonalen Behörden vorgenommen.

Schon die Revision der Kantonsverfassung (KV) im Jahre 1988 wollte die Staatsleitung als eigentliche Regierungsfunktion stärken. Dieses Anliegen ist wieder aktuell: Die Staatsaufgaben sind noch vielfältiger und komplexer geworden. Die einzelnen Regierungsmitglieder müssen einen wesentlichen Teil ihrer Arbeitszeit für die Departementsgeschäfte aufwenden, und in Politik und Öffentlichkeit werden sie vorab in der Funktion der Departementsführung wahrgenommen. Um so wichtiger ist es, der grossen Bedeutung der Planungs-, Koordinations- und Leitungstätigkeit des Regierungskollegiums Rechnung zu tragen. Die Gesamtbehörde muss sich in erster Linie auf die strategischen Funktionen konzentrieren können. Sie ist daher noch stärker von operativen Aufgaben zu entlasten, was die Ausstattung der Verwaltung mit mehr Befugnissen zur selbstständigen Erledigung von Geschäften bedingt.

Die Auswirkungen des Wechsels von sieben hauptamtlichen zu fünf vollamtlichen Regierungsmitgliedern wurden im Vorfeld des Grundsatzentscheides der Landsgemeinde 2002 (s. Memorial 2002) einlässlich dargestellt. Die vorwiegend strategischen Funktionen des Regierungskollegiums können wirksamer von der vorwiegend operativen Departementsführung des einzelnen Regierungsmitglieds getrennt werden. Auf Verfassungsebene kommt dies durch eine entsprechende Umschreibung der Aufgaben von Regierung und Verwaltung zum Ausdruck. Aus der Vollamtlichkeit der Regierungstätigkeit ergeben sich stärkere Einschränkungen in Bezug auf Nebenbeschäftigungen der Regierungsmitglieder.

Die anderen Revisionspunkte betreffen namentlich Regelungen über die Wählbarkeit in Behörden und über die Unvereinbarkeiten.



### 3.1.2. Keine Aenderungen betreffend Amtszeit- und Altersbeschränkung

In Bezug auf den Regierungsrat ergibt sich aus dem Wechsel vom Haupt- zum Vollamt kein Aenderungsbedarf bei der Amtszeit. Eine Amtszeitbeschränkung ist bei Vollämtern nicht angezeigt. Sie zwänge Amtsträger, die während ihrer Tätigkeit keiner anderen Erwerbstätigkeit nachgehen können, auf einen vorbestimmten Zeitpunkt zu einem Berufswechsel. Das minderte die Attraktivität des Amtes und damit die Auswahl an Kandidierenden. Zudem bedingten Amtszeitbeschränkungen grosszügigere Abgangsentschädigungen und führten deshalb zu einer Verteuerung des Behördenapparates. Amtszeitbeschränkungen stellen denn auch in der Schweiz die Ausnahme dar. Von den Deutschschweizer Kantonen mit fünf Regierungsmitgliedern bestehen solche nur für die Regierungen der Kantone Graubünden und Obwalden. In unserem Kanton setzt die Altersbeschränkung dem Verharren in Behördenämtern Grenzen (Art. 78 Abs. 4 KV). Zwar gaben Altersbeschränkungen für Behörden Anlass zu Diskussionen, doch lehnte die Landsgemeinde 2000 die Abschaffung der Altersbeschränkung bzw. Modifikationen an derselben ab. Zudem sind Altersbeschränkungen weniger problematisch, wenn es, wie nun beim Regierungsrat, um Vollämter geht. Dann besteht ein offenkundiger Bezug zum allgemeinen Pensionierungsalter der Erwerbstätigen.

### 3.2. Zu den einzelnen Aenderungen

#### Artikel 52 Absatz 3; Finanzkontrolle

Dem Finanzkontrollwesen kommt in den öffentlichen Haushalten eine grosse Bedeutung zu. Deshalb wird die besondere Stellung der Finanzkontrollorgane neu auf Verfassungsstufe verankert.

#### Artikel 68 Buchstabe b; Bestellung der Gerichte durch die Landsgemeinde

Im Zusammenhang mit dem Erlass des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes kann das Behördengesetz aufgehoben werden. Damit entfällt die Regelung betreffend die Wahlzuständigkeiten der Landsgemeinde bei den gerichtlichen Behörden. Sie hielt ausdrücklich die Wahl der Gerichtspräsidenten durch die Landsgemeinde fest. Nun wird die Umschreibung der Wahlkompetenz in der Kantonsverfassung präzisiert, um jegliche Zweifel an der Beibehaltung der separaten Präsidentenwahlen durch die Landsgemeinde auszuräumen.

#### Artikel 74; Wählbarkeit in Behörden

Der geltende Artikel 74 KV enthält zwei Aussagen: Zum einen setzt er für die Wahl in Behörden von Kanton und Gemeinden das Stimmrecht voraus, zum andern verankert er die allgemeine Wählbarkeit der stimmberechtigten Personen. Die Regelung ist im Kern unbestritten. Sie bedarf einer leichten Anpassung an die praktischen Gegebenheiten. Die Tätigkeit in gewissen Behörden bedingt das Vorhandensein bestimmter Eigenschaften; so müssen z. B. in der Schlichtungsbehörde für Mietsachen Vertretungen der Mieter- bzw. Vermieterverbände Einsitz nehmen und in der Liegenschaften-Schätzungskommission Personen aus dem Bauernstand. In anderen Fällen sind für die Mitwirkung in einer Behörde Fachkenntnisse unabdingbar, etwa in der Maturitätsprüfungskommission. Vorstellbar sind auch gesetzlich verankerte Wählbarkeitsanforderungen für bestimmte durch das Volk bestellte Behörden, wie die Gerichtspräsidien und die Staatsanwaltschaft, bei denen schon heute auf eine entsprechende Ausbildung geachtet wird.

Spezielle Anforderungen an bestimmte Behördenämter können aber dazu führen, dass das Erfordernis des Stimmrechts nur schwerlich oder nicht eingehalten werden kann, weil im Kanton oder in der Gemeinde nur wenige Stimmberechtigte über die vorausgesetzte Eigenschaft oder das vorausgesetzte Fachwissen verfügen. Abweichungen vom Grundsatz gemäss Artikel 74 KV kommen bereits vor, und sie gaben auch schon Anlass zu Diskussionen über die rechtliche Zulässigkeit. – Nun wird für sie ein klarer rechtlicher Rahmen abgesteckt.

Absatz 1 hält den Grundsatz der allgemeinen Wählbarkeit von Stimmberechtigten fest. – Allfällige Einschränkungen müssen durch Gesetz beschlossen werden (Abs. 2). – Abweichungen vom Stimmrechtserfordernis sind durch Gesetz oder landrätliche Verordnung möglich. Das Wort «ausnahmsweise» betont, dass sie nur für jene Fälle vorgesehen werden dürfen, in denen es die Umstände erfordern oder nahe legen (Abs. 3).

#### Artikel 75 Absatz 2; Unvereinbarkeiten Regierungsrat

Da das Regierungsamt auf Verfassungsstufe zum Vollamt erklärt wird (Art. 94 Abs. 1 KV neue Fassung), steht die Unvereinbarkeit mit der Ausübung eines National- oder Ständeratsamtes zur Debatte. Vier Kantone mit fünfköpfigen Regierungskollegien erklären das Regierungsamt als absolut unvereinbar mit der Ausübung eines Mandates in den eidgenössischen Räten (SH, GR, TI, JU), andere erlauben die Einsitznahme in National- oder Ständerat nur einem Regierungsmitglied (AG, BL, TG). Ein National- oder Ständeratsmandat ist mit einem erheblichen Aufwand verbunden, welcher denjenigen eines Halbamtes übersteigt. Eine derartige Beanspruchung lassen die Anforderungen an das Mitglied eines fünfköpfigen Regierungsrates nicht zu. Im

Weiteren zeigten die vergangenen Jahre, dass eine befriedigende Wahrung der Kantonsinteressen im Bund auch ohne Regierungsmitglied mit eidgenössischem Mandat möglich ist. Es wäre zudem inkonsequent, den Regierungsmitgliedern im Gesetz strenge Einschränkungen von Nebenbeschäftigungen aufzuerlegen, ihnen aber die Ausübung eines aufwändigen Parlamentsmandates zu gestatten. Deshalb wird die Unvereinbarkeit eines Mandates in den eidgenössischen Räten mit dem Regierungsamt verankert. Seitens des Landrates ist schon im Vorfeld des Grundsatzentscheides der Landsgemeinde 2002 über das künftige Regierungsmodell festgehalten worden, vollamtliche Regierungsmitglieder hätten auf ein Mandat in den eidgenössischen Räten zu verzichten.

Ausdrücklich aufgeführt wird neu die Unvereinbarkeit mit anderweitigen Nebenbeschäftigungen. Die nähere Regelung enthält Artikel 29 RVOG.

#### **Artikel 75 Absatz 3; Unvereinbarkeiten Verwaltungsgericht**

Ebenfalls wird die bisher im Behördengesetz verankerte generelle Unvereinbarkeit des Verwaltungsrichters mit der Mitgliedschaft in anderen Kantonsbehörden auf Verfassungsstufe verankert. Davon ausgenommen sind selbstverständlich jene behördlichen Funktionen des Verwaltungsgerichtspräsidenten, die dieser in amtlicher Eigenschaft wahrnimmt.

#### **Artikel 75 Absatz 4; Unvereinbarkeiten Verwaltungsrekurskommissionen**

Die spezielle Regelung der Unvereinbarkeiten für die Mitglieder der Verwaltungsrekurskommissionen ist neu. Die Unvereinbarkeit mit einer Anstellung beim Kanton wird beibehalten.

Anders als das Verwaltungsgericht mit seinen Entscheidzuständigkeiten in einer breiten Sachgebietspalette beschränkt sich die Zuständigkeit von Verwaltungsrekurskommissionen auf einzelne abgegrenzte Fachbereiche. Dementsprechend ist die Gefahr von sachbezogenen Interessenkonflikten unterschiedlich, wie anhand der beiden bestehenden Rekurskommissionen dargelegt werden kann: Die Steuerrekurskommission beurteilt als erste Beschwerdeinstanz Rekurse gegen Einspracheentscheide der Steuerverwaltung. Abgesehen vom allgemeinen Interesse an möglichst hohen Steuereingängen, an denen sie teilhaben, sind die Gemeinden in diese Verfahren nicht involviert. Anders bei der im Energiegesetz verankerten Rekurskommission: Sie beurteilt namentlich Entscheide über die Anschlussbedingungen für unabhängige Produzenten, eine Angelegenheit, in der sich regelmässig gemeindeeigene Elektrizitätswerke und Betreiber von Kleinkraftwerken gegenüberstehen; Entscheide der Rekurskommission wirken sich zwangsläufig auf vergleichbare Fälle in anderen Gemeinden aus.

Die Unvereinbarkeit mit der Tätigkeit in einer Gemeindebehörde ist nicht bei jeder Verwaltungsrekurskommission erforderlich; aber sie kann auch angezeigt sein. Daher entfällt die allgemeine Unvereinbarkeit eines Gemeindebehördenamtes mit der Mitgliedschaft in einer Verwaltungsrekurskommission. Stattdessen wird eine den speziellen Bedürfnissen entsprechende Regelung durch Gesetz vorbehalten. Diese Regelung muss sich nicht auf die Gemeindebehördenämter beschränken, sondern kann bei Bedarf auch anderweitige Unvereinbarkeiten vorsehen.

#### **Artikel 78; Allgemeine Amtsdauer**

Für das Landammann- und das Landesstatthalteramt soll nicht mehr die allgemeine Amtsdauer von vier Jahren gelten (Art. 97 KV neue Fassung). Deshalb werden diese Funktionen im Zusammenhang mit dem Beginn der allgemeinen Amtsdauer nicht mehr aufgeführt (Abs. 2).

Der Vorbehalt der besonderen Regelung für die Aemter von Landammann und Landesstatthalter sowie Landratspräsident und -vizepräsident wird nun in einem separaten Absatz aufgeführt (Abs. 4). Dies weil Abweichungen nicht nur in Bezug auf die Wiederwahl bestehen, sondern auch hinsichtlich der Amtsdauer.

#### **Artikel 86<sup>a</sup> Absatz 1; Adressaten von Auskunftspflichten**

Die Vorschrift wird an die neuen Begriffe angepasst und erfährt eine kleine redaktionelle Aenderung.

#### **Artikel 88 Absatz 2; Wahlbefugnisse des Landrates**

Es geht um eine Anpassung an die von der Landsgemeinde 2003 beschlossene Revision des Jugendstrafrechts, mit welcher das Jugendgericht abgeschafft worden ist (Art. 110 KV).

#### **Artikel 94 Absatz 1; Vollamtlichkeit des Regierungsamtes**

Die Vollamtlichkeit des Regierungsamtes soll wegen der politischen Tragweite auf Verfassungsstufe verankert werden. Schon die bisherige Verfassungsbestimmung äusserte sich zum Beschäftigungsgrad. Dieser war ein Diskussionsgegenstand anlässlich der Totalrevision der Kantonsverfassung 1988 und spielte eine wesentliche Rolle bei der Erörterung der Grundsatzfrage betreffend die Zahl der Regierungsmitglieder an der Landsgemeinde 2002.

### **Artikel 94 Absätze 2 und 3; Aufgaben des Regierungsrates**

Am Inhalt der beiden Absätze wird an sich nichts geändert: Die Neuerung besteht vor allem in einer anderen Gliederung: Die Umschreibung der eigentlichen Regierungstätigkeit erfolgt in Absatz 2 und die Auflistung der wichtigsten Einzelfunktionen in Absatz 3. Damit wird die Bedeutung der Staatsleitungsfunktion des Regierungsrates betont. Zudem wird in Absatz 2 die Formulierung vereinfacht, und es werden die Regierungsfunktionen mit mehr gestaltendem Charakter zuerst aufgeführt.

### **Artikel 95; Kollegial- und Departementalsystem**

Der Wechsel zu Vollämtern ermöglicht die stärkere Betonung der Doppelrolle der Regierungsräte als Mitglied der Kollegialbehörde einerseits und als Departementvorsteher oder -vorsteherin andererseits. Deshalb soll die Zuweisung von Geschäften an die einzelnen Regierungsmitglieder bzw. ihre Departemente ausdrücklich erwähnt werden (Abs. 2). Die Aufgabenteilung zwischen Regierungskollegium und Departementen zeigt sich auch innerhalb ein und desselben Geschäftes: Das Grundlegende und Wichtige entscheidet das Kollegium, die Vorbereitung von Entscheiden und deren Vollzug obliegt dagegen dem Departement.

Absatz 3 sieht ausdrücklich vor, dass die Organisation des Regierungsrates in den Grundzügen durch Gesetz geregelt wird; die Beschränkung auf die Grundzüge gibt dem Regierungskollegium bei der Erfüllung seiner Aufgaben eine gewisse Flexibilität.

### **Artikel 97; Wahl des Landammanns und des Landesstatthalters; besondere Amtsdauer**

Da der Landammann die Landsgemeinde leitet, soll er weiterhin von der Landsgemeinde gewählt werden. Dagegen steht im Zusammenhang mit der Reduktion der Zahl der Regierungsmitglieder von sieben auf fünf die Amtsdauer von Landammann und Landesstatthalter zur Debatte (Abs. 1). Für die Beibehaltung der geltenden vierjährigen Amtsdauer spricht die Kontinuität in der Leitung des Regierungskollegiums und in der Leitung der Landsgemeinde. Zudem wird so der Erfahrungsgewinn ausgenutzt. Zu Gunsten der Verkürzung der Amtsdauer sprechen: Für das Landammannamt ergeben sich neben den Leitungsaufgaben im Kollegium und den Repräsentationspflichten auch Obliegenheiten im Zusammenhang mit der Leitung der Landsgemeinde. Zudem wird die Leitungsaufgabe im Regierungskollegium noch wichtiger, weil die Staatsleitungsfunktion an Gewicht gewinnen soll. Mit der Einführung des Fünfermodells fällt die Schaffung eines eigentlichen Präsidentsamtes ausser Betracht, d. h. der Landammann muss weiterhin wie die übrigen Regierungsmitglieder ein Fachdepartement führen. Nicht sinnvoll wäre die Bildung eines speziell auf die Belastung des Landammannamtes ausgerichteten Departementes. Trotz der Unterstützung durch die Staatskanzlei und allfällige weitere Stabsstellen bedeutet das Landammannamt – neben der Führung von einem der nur noch fünf Departemente – eine Zusatzbelastung, die nicht während vier Jahren andauern sollte. Bei einem bloss einjährigen Turnus würde hingegen der mit der Einarbeitung in das Amt verbundene Zusatzaufwand zu wenig genutzt. – Diese Überlegungen sprechen für die Einführung einer besonderen Amtsdauer für Landammann und Landesstatthalter von zwei Jahren. Der Beginn dieser Amtszeit an der Landsgemeinde entspricht bisherigem Recht.

Bei der Wahl zum Landammann im Laufe einer Amtsdauer erfolgt weiterhin keine Anrechnung (Abs. 2). Zwar bedeutet dies, dass es zu dreijährigen Amtszeiten des Landammanns kommt, wenn ein amtierender Landammann schon nach einem Jahr ersetzt werden muss, allfällige stellvertretende Tätigkeiten als Landesstatthalter nicht mitgerechnet. Doch würde eine Anrechnung der Tätigkeit während der Amtszeit des Vorgängers zu einer unerwünschten Überschneidung der zweijährigen Amtsperioden des Landammannamtes mit der allgemeinen vierjährigen Amtsdauer führen. Deshalb ist die nur in Ausnahmefällen vorkommende Belastung mit Landammannaufgaben während dreier Jahre in Kauf zu nehmen.

In Absatz 3 wird die Formulierung der besonderen Amtszeit für Landammann und Landesstatthalter angepasst. Dass der abtretende Landammann und der abtretende Landesstatthalter als Regierungsmitglieder wählbar bleiben, versteht sich von selbst.

### **Artikel 101 Buchstaben a, b und d; Vollzug, Vollstreckung und Rechtspflege durch den Regierungsrat**

Ein wichtiges Ziel der neuen Verwaltungsorganisation ist die Entlastung des Regierungskollegiums von operativen Geschäften, um ihm mehr Raum für die leitenden und planenden Tätigkeiten zu geben. Zu diesem Zweck wird es zahlreicher Neuzuweisungen von Vollzugszuständigkeiten bedürfen. Auf Verfassungsebene (Bst. a) wird stärker zum Ausdruck gebracht, dass das unmittelbare Wahrnehmen von Vollzugszuständigkeiten durch das Regierungskollegium nicht die Regel ist. Neu wird deshalb auf das Nennen bestimmter Vollzugsmittel verzichtet und der Vollzug durch andere Organe ausdrücklich erwähnt. – Buchstabe b betreffend Vollstreckung wird terminologisch angepasst.

Gemäss geltendem Recht ist der Regierungsrat die Regelbeschwerdeinstanz gegenüber kantonalen und kommunalen Verwaltungsentscheiden. Diese relativ umfassende Tätigkeit als Rechtspflegeorgan beruht unter anderem auf dem Gedanken, dass das Regierungskollegium so seine Funktion der Verwaltungsführung

besser wahrnehmen kann, indem es direkt mit Anwendungsproblemen konfrontiert wird. Aber einerseits betrifft ein erheblicher Teil der vom Regierungsrat zu behandelnden Verwaltungsbeschwerden Gemeindeentscheide und andererseits sind wichtige Teilbereiche der Rechtsanwendung kantonaler Stellen durch spezialgesetzliche Vorschriften von der regierungsrätlichen Ueberprüfung im Beschwerdeverfahren ausgenommen. Zudem binden die tendenziell komplexer werdenden Rechtsstreitigkeiten einen Teil der für die Kollegiumstätigkeit verfügbaren Ressourcen; zu denken ist insbesondere an den Aufwand des für die Antragstellung zuständigen Regierungsmitgliedes. Der Erlass von Verwaltungsbeschwerdeentscheiden gehört zu den operativen Tätigkeiten, von denen das Regierungskollegium möglichst zu entlastet ist. Die Führungsfunktion gegenüber der Verwaltung kann der Regierungsrat auch ohne weitgehende Zuständigkeit als Verwaltungsbeschwerdeinstanz wahrnehmen. Aus diesen Gründen wird in Buchstabe *d* die Funktion des Gesamtregierungsrates als Verwaltungsrechtspflegeorgan weniger umfassend umschrieben. (Für Einzelheiten s. Aenderung Verwaltungsrechtspflegegesetz, Art. 33 Bst. c RVOG.)

#### **Artikel 103 Absatz 1; Departementalsystem**

Das Departementalsystem ermöglicht die effiziente Erfüllung der vorwiegend operativen Aufgaben der Regierungsmitglieder in ihrem Departement. Es besteht in der Konzentration der Verwaltungsaufgaben auf je ein Departement pro Regierungsmitglied. Dieses System soll auf Verfassungsstufe verankert werden, wie dies in mehreren Kantonen mit dem Fünfermodell der Fall ist. War bisher von Direktionen die Rede, wird neu der Begriff «Departement» verwendet, dies in Anlehnung an das Departementalsystem und weil in den Schweizer Verwaltungen der Begriff «Direktion» unterschiedlich verstanden wird.

#### **Artikel 103 Absatz 2; Staatskanzlei**

Der Begriff «Staatskanzlei» tritt an die Stelle desjenigen der «Regierungskanzlei». Dabei wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Staatskanzlei auch Aufgaben für den Landrat wahrnimmt.

#### **Artikel 103 Absatz 3; Aufgabenerfüllung durch die Verwaltung**

Die neue Formulierung hält zum einen die unterstützenden Funktionen der Verwaltung, Vorbereitung und Ausführung der Regierungsgeschäfte, fest. Zum andern wird die immer bedeutsamere Rolle der Verwaltungseinheiten als Organe des selbstständigen Gesetzesvollzuges genannt. Gegenüber der bisherigen Regelung (in Abs. 4) bestehen drei Unterschiede: Erstens wird die Zuweisung von Aufgaben zur selbstständigen Erfüllung nicht mehr auf die Departemente, die Staatskanzlei und Anstalten beschränkt; schon bisher waren die Direktionen mit nachgeordneten Verwaltungseinheiten mit selbstständigen Entscheidungsbefugnissen ausgestattet. Zweitens können die Zuweisungen allgemein «durch Gesetz oder Verordnung» erfolgen und nicht nur «durch Gesetz oder Verordnung des Landrates»; auch regierungsrätliche Verordnungen können Vollzugszuständigkeiten zuweisen, sofern die betreffende Regelung stufengerecht ist (s. Art. 69 Abs. 1, 89 Bst. *b-d* und 99 Bst. *b* KV). Drittens wird die Uebertragung von Verwaltungsaufgaben auf Organisationen ausserhalb der Zentralverwaltung allgemeiner gefasst und im nachfolgenden Absatz geregelt.

#### **Artikel 103 Absatz 4; Ausgliederung von Verwaltungsaufgaben**

Die Formulierung gibt in Bezug auf die Erfüllung von Verwaltungsaufgaben ausserhalb der Zentralverwaltung die grösstmögliche Offenheit. Dies entspricht der in der Rechtswirklichkeit bestehenden Vielfalt von Organisationsformen. Voraussichtlich noch an Bedeutung gewinnen wird die Uebertragung von Verwaltungsaufgaben auf Interkantonale Organe. (Näheres s. Art. 15 Abs. 2 und 3 und 20 RVOG.)

Wie der bisherige Absatz 3 betreffend die Errichtung selbstständiger Anstalten zur Erfüllung besonderer Aufgaben nennt die Regelung klare Anforderungen an die Uebertragung von Verwaltungsaufgaben auf Organisationen und Personen ausserhalb der Zentralverwaltung. Sie bedarf der Grundlage in einem Gesetz. Dort muss der Grundsatz der Ausgliederung verankert und die allenfalls nötige Errichtung einer juristischen Person des öffentlichen Rechts festgehalten sein. Die Entscheidzuständigkeiten von Organen ausgegliederter Verwaltungseinheiten (z. B. der Aufsichtskommission einer Anstalt) können auch in einer landrätlichen Verordnung festgelegt werden (Art. 104 Abs. 2 KV neue Fassung). Sichergestellt sein müssen der Rechtsschutz und die Aufsicht des Kantons. Spezieller Regelungen bedarf es diesbezüglich namentlich bei der Aufgabenerfüllung durch Private.

#### **Artikel 104; Kommissionen**

In Absatz 1 wird, nebst der Ersetzung von «Direktionen» durch «Departemente», der Begriff «Rechtssetzung» durch den zutreffenderen Ausdruck «Vorbereitung der Rechtssetzung» ersetzt.

Gemäss bisheriger Formulierung in Absatz 2 war die Uebertragung von Entscheidungs- oder Aufsichtsbefugnissen auf Kommissionen dem Gesetzgeber vorbehalten. In der glarnerischen Rechtssetzungspraxis erfolgten aber bisweilen die Schaffung von Kommissionen und deren Ausstattung mit Entscheid- und Aufsichts-

kompetenzen auch durch landrätliche Verordnung, z.B. Vorschriften über die Erfüllung von Verwaltungsaufgaben durch öffentlich-rechtliche Anstalten. Solche Kompetenzzuweisungen durch den Landrat müssen der Stufenordnung der Rechtssetzung entsprechen (s. Art. 69 Abs. 1, 89 Bst. *b-d* und 99 Bst. *b* KV).

#### **Artikel 121 Absatz 1; Beschwerdeinstanzen in Gemeindesachen**

In Satz 2 wird die Formulierung verdeutlicht.

#### **Artikel 134 Absatz 1; Aufgabenerfüllung im Korporationswesen**

Die Regelung betrifft sowohl Körperschaften des kantonalen Privatrechts als auch öffentlich-rechtliche Zwangskörperschaften zur Wahrnehmung von Aufgaben für die Nutzung des Bodens (Erschliessung, Melioration, Hochwasserschutz usw.). Zu Gunsten der Entlastung des Regierungsrates von operativen Verwaltungsaufgaben wird die Möglichkeit geöffnet, Genehmigungen durch Gesetz den Departementen zuzuweisen.

## **II. Inkrafttreten**

Das Inkrafttreten der Verfassungsänderung auf Beginn der Amtsdauer 2006/2010 bedeutet, dass die neuen Regelungen über die Behörden (namentlich Bestand des Regierungsrates) schon bei den vorgängigen Wahlen für die kommende Amtsdauer angewendet werden müssen.

## **4. Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz**

### **4.1. Allgemeines**

Regelungen über die Verwaltungsorganisation auf Gesetzesstufe bestehen bisher nur verstreut in Spezialerlassen. Im Uebrigen ist die Verwaltungsorganisation, wie die Organisation des Regierungsrates, in der Verordnung des Landrates aus dem Jahre 1887 über die Organisation und Geschäftsführung des Regierungsrates und seiner Direktionen (landrätliche Organisationsverordnung) verankert.

Diese Verordnung wird durch das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz abgelöst. Die einleitenden Bestimmungen des Gesetzes in Abschnitt I regeln den Geltungsbereich, halten die Grundsätze der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit fest, verankern die Planung und formulieren die grundsätzlichen Anforderungen an die Information der Öffentlichkeit. Abschnitt II regelt in den Grundzügen die Organisation des Regierungskollegiums. Abschnitt III bestimmt, ebenfalls in den Grundzügen, die Organisation der Verwaltung. Es wird ein Rahmen für die Verwaltungsstruktur und die Verteilung der Aufgaben auf die einzelnen Verwaltungseinheiten vorgegeben und die Verwaltungsführung unter Einbezug neuer Instrumente geregelt. Abschnitt IV handelt von der Rechtsstellung der Regierungsmitglieder und der Mitglieder der übrigen Verwaltungsbehörden. Der Einbau der betreffenden Vorschriften in das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz ermöglicht, bei entsprechender Ergänzung des Gerichtsorganisationsgesetzes und der Landratsverordnung, die Aufhebung des Behördengesetzes. In den Schlussbestimmungen unter Abschnitt V wird die Ausführung des Gesetzes geregelt. Zudem werden Regelungen in anderen Gesetzen betreffend zentrale Organisationsbereiche geändert, namentlich im Personal- und im Beschwerdewesen. Schliesslich werden Vorgaben für weitere Rechtsänderungen formuliert.

### **4.2. Zu einzelnen Artikeln**

#### **I. Einleitung**

##### **Artikel 1; Geltungsbereich**

Artikel 102 Absatz 2 KV sieht für die Gesetzesstufe ausdrücklich eine Regelung nur in den Grundzügen vor. Dementsprechend bleiben im Gesetz die Einzelheiten ausgespart. Ihre Regelung findet sich in Ausführungsvorschriften zu diesem Gesetz (Art. 30 RVOG) sowie in Spezialvorschriften betreffend einzelner Verwaltungstätigkeiten.

##### **Artikel 3; Planung; Legislaturprogramm**

Bei der Vielfalt und Komplexität der Staatsaufgaben kommt der Planung und Koordination grosse Bedeutung zu. Der Regierungsrat und die obersten Führungsebenen der Verwaltung werden ausdrücklich zur Planung ihrer Tätigkeiten verpflichtet. Die Planungen sind so aufeinander abzustimmen, dass sie ein in sich geschlossenes Konzept ergeben.

Absatz 2 überlässt Regierung und Verwaltung die nötige Flexibilität bei der Ausgestaltung, namentlich bei der Planungsdichte. Wichtig ist die Abstimmung der Planungen nach diesem Gesetz mit der Finanzplanung gemäss dem Finanzhaushaltgesetz.

Gemäss bisheriger Praxis gab der Landammann jeweils an der konstituierenden Sitzung des Landrates das regierungsrätliche Legislaturprogramm bekannt. Absatz 3 räumt dem Regierungsrat für die Ausarbeitung dieser Planung mehr Zeit ein und sorgt zugleich für ein abgestimmtes Vorgehen mit den Finanzplanungen.

#### *Artikel 4; Information der Oeffentlichkeit*

Artikel 80 KV verpflichtet die Behörden zur Information der Stimmberechtigten über Abstimmungsvorlagen, Sachgeschäfte sowie wichtige Probleme und Vorhaben. Diese Verpflichtung für den Regierungsrat und die Verwaltung wird konkretisiert. Die Verpflichtung zur Information begründet keine individuellen Ansprüche auf Auskunft zu jeder Angelegenheit. Es handelt sich vielmehr um einen Auftrag zur Herstellung von Transparenz und Bürgernähe unter Berücksichtigung des Amtsgeheimnisses (Art. 27 RVOG), aber auch der personellen und sachlichen Mittel der Verwaltung. Das Nähere über die Erfüllung dieses Auftrages soll in der Verordnung geregelt werden (Art. 30 Abs. 2 Bst. g RVOG).

Von der gesetzlichen Verankerung des so genannten Oeffentlichkeitsprinzips in der Verwaltung wird abgesehen. Dieses Prinzip würde ebenso wenig uneingeschränkte Geltung haben wie das geltende Prinzip der Geheimhaltung. Vielmehr können sich die beiden Prinzipien je nach konkreter Ausgestaltung in ihren praktischen Auswirkungen einander annähern. Beide beruhen auf der Abwägung von Informationsinteressen der Allgemeinheit einerseits und öffentlichen wie privaten Geheimhaltungsinteressen andererseits. Beim Wechsel zum Oeffentlichkeitsprinzip müssten neue Regelungen betreffend Verfahren und Rechtsschutz geschaffen werden, und die Umsetzung durch die Verwaltung wäre mit Kostenfolgen verbunden.

## **II. Organisation des Regierungsrates**

#### *Artikel 5; Aufgabenerfüllung*

Wie in der Kantonsverfassung soll auch im Gesetz die besondere Bedeutung der Staatsleitungsfunktion des Regierungsrates zum Ausdruck kommen.

#### *Artikel 6; Kollegialitätsprinzip*

Das Kollegialitätsprinzip ist für die Zusammenarbeit der Regierungsmitglieder sehr wichtig. Es verlangt, dass das einzelne Mitglied auch Mehrheitsentscheide mitträgt, die nicht seiner Auffassung entsprechen. – Eine Verpflichtung der Regierungsmitglieder auf das Kollegialitätsprinzip ohne jeglichen Vorbehalt wäre zu undifferenziert. Es muss in besonderen Fällen möglich sein, ein Regierungsmitglied von der Pflicht zur Vertretung eines bestimmten Entscheides zu entbinden. Ueber eine solche ausnahmsweise Entbindung befindet das Ratskollegium.

#### *Artikel 8; Verhandlungen*

Als vereinfachte Verfahren für weniger wichtige Geschäfte (Abs. 2) sind etwa Zirkularverfahren mit Einspruchsrecht, gesamthafte Verabschiedungen unbestrittener Beschlüsse oder Beschlussfassungen in Ausschüssen vorstellbar. Solche Verfahren bedürfen der Verankerung durch Verordnung des Regierungsrates (Art. 30 Abs. 2 Bst. a RVOG).

Mit dem in Absatz 3 verankerten Ausschluss der Oeffentlichkeit von Regierungssitzungen wird insbesondere das Beratungsgeheimnis höher gewichtet als das Informationsbedürfnis der Oeffentlichkeit.

#### *Artikel 9; Beschlussfassung*

Die Anwesenheit von mindestens drei Regierungsmitgliedern entspricht der Mindestanforderung (Art. 79 Abs. 1 KV). – Anders als die Mitglieder in gerichtlichen Behörden, die über Recht oder Unrecht befinden und daher ihre Stimme abgeben müssen, treffen Regierungsmitglieder hauptsächlich politische Entscheide. Im politischen Prozess mit seinen vielfältigen Interessenlagen sollte zur Palette von möglichen Verhalten auch der Verzicht auf Stimmabgabe gehören (Abs. 2). Es liegt in der Verantwortung der Regierungsmitglieder, ob und wann sie von der Möglichkeit zur Stimmenthaltung Gebrauch machen.

#### *Artikel 10; Besondere Beschlussverfahren*

Den besonderen Verfahren ist die fehlende Anwesenheit der Mitglieder an einem bestimmten Beratungsort gemeinsam. Im Uebrigen bestehen auch Unterschiede, indem je nach Verfahrensart die Gemeinsamkeit und Gleichzeitigkeit der Beratung gewahrt werden kann (z. B. Telefonkonferenzen); solchen letzterer Art ist bei wichtigeren Angelegenheiten der Vorzug zu geben. Absatz 2 überträgt die allgemeinen Vorgaben zur Beschlussfassung auf die besonderen Verfahren.

Lassen die Umstände in einer dringlichen Sache auch keinen Entscheid gemäss dieser Regelung zu, kommt die Landammannkompetenz zu vorsorglichen Massnahmen oder Präsidialentscheiden zum Tragen (Art. 12 RVOG).

#### *Artikel 12; Vorsorgliche Massnahmen und dringliche Entscheide*

Absatz 1 regelt vorsorgliche Massnahmen, die längstens bis zum späteren Entscheid des Kollegiums in der Sache gelten. Es geht dabei darum, die bestmöglichen Voraussetzungen für den nachfolgenden definitiven Entscheid zu schaffen, namentlich eine den Entscheid vorwegnehmende Handlung vorläufig zu stoppen oder eine Handlungsoption offen zu lassen. Für Verfahren, die einen so genannten Verwaltungsentscheid (Verfügung oder Beschwerdeentscheid) vorbereiten, gelten die besonderen Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

Absatz 2 nennt die strengen Voraussetzungen für dringliche Entscheide in der Sache selbst, die der Landammann oder die Frau Landammann anstelle des Kollegiums fällt: Solche Präsidialentscheide sind nur zulässig, wenn wegen der Dringlichkeit weder an einer ordentlichen oder ausserordentlichen Sitzung noch gemäss besonderem Verfahren (Art. 10) befunden werden kann. Innerhalb der nachträglichen Beurteilung durch das Regierungskollegium (Abs. 3) ist die Aufhebung oder Aenderung von Präsidialentscheiden möglich, wobei allerdings der Grundsatz des Vertrauensschutzes zu beachten ist.

#### *Artikel 13; Landesstatthalter oder Landesstatthalterin*

Neu wird in der Stellvertretungs-Regelung die Unterstützung des Landammanns oder der Frau Landammann erwähnt. Dies gibt eine gesetzliche Legitimation für die Erfüllung von Landammannaufgaben durch den Landesstatthalter oder die Landesstatthalterin ohne Vorliegen eines Vertretungstatbestandes. Die Aussage «gemäss Absprache» zeigt, dass eine rechtliche Verpflichtung des Landesstatthalters oder der Landesstatthalterin zur Unterstützung ebenso wenig besteht wie eine solche des Landammanns oder der Frau Landammann zur Abtretung von Funktionen; die Wendung bezieht sich ausschliesslich auf die unterstützende Tätigkeit, nicht aber auf die Funktionserfüllung im Falle der Verhinderung.

#### *Artikel 14; Ratsschreiber oder Ratsschreiberin*

Die Regelung gibt heutige Praxis wieder. Die Funktionen des Ratsschreibers oder der Ratsschreiberin im Landrat sind in der Landratsverordnung festgehalten. Aus Gesetz und Landratsverordnung ergibt sich die Bedeutung der Ratsschreiberfunktion im Zusammenspiel zwischen Regierungsrat und Landrat.

### **III. Organisation der Verwaltung**

#### *Artikel 15; Zusammensetzung und Struktur; Aufgabenerfüllung ausserhalb der Verwaltung*

Absatz 1 nennt mit dem Regierungsrat sowie den Departementen und der Staatskanzlei die obersten Führungsebenen der Verwaltung. Die Bezeichnung der weiteren Strukturelemente nimmt der Regierungsrat in der Ausführungsverordnung vor (Art. 30 Abs. 2 Bst. c RVOG).

Absatz 2 führt mit den Verwaltungskommissionen und den ausgegliederten Verwaltungseinheiten jene Aufgabenträger auf, die zwar zur Verwaltung gehören, jedoch nach Massgabe der jeweiligen Spezialvorschriften über eine gewisse Autonomie verfügen.

Absatz 3 schliesslich erwähnt die Aufgabenträger, die zumindest formal ausserhalb der Verwaltung stehen.

#### *Artikel 16; Regierungsrat als oberste Verwaltungsbehörde*

Die Funktionen des Regierungsrates als oberste Verwaltungsbehörde, Leitung und Beaufsichtigung der Verwaltung sowie eigene Aufgabenerfüllung, ergeben sich schon aus Artikel 94 Absatz 3 KV neue Fassung.

#### *Artikel 17; Departemente*

Absatz 1 umschreibt die zentrale Stellung der Departemente in der Verwaltung. Sie bündeln und koordinieren die Tätigkeiten der unterstellten Einheiten, nehmen gegenüber denselben die in Artikel 24 RVOG näher geregelten Führungs- und Aufsichtsaufgaben wahr und sind im Gesetzesvollzug tätig. Durch Gesetz und Verordnung zugewiesen werden namentlich die Verwaltungsentscheide zur selbstständigen Erledigung. Zuweisungen durch Entscheid des Regierungsrates können etwa interne Arbeiten (z.B. fachliche Unterstützung anderer Verwaltungseinheiten), nichthoheitliche Handlungen (z.B. Einkauf von Mobilien und Geräten) oder beratende Tätigkeiten betreffen.

Absatz 2 nennt die Kriterien, nach welchen die verschiedenen Aufgabenbereiche auf die fünf Departemente zu verteilen sind. Neu obliegt die Zuordnung der Sachbereiche, wie die damit zusammenhängende Benennung der Departemente, dem Regierungsrat, dies mittels Ausführungsverordnung (Art. 30 Abs. 2 Bst. b RVOG). Damit wird die allgemein vorherrschende Aufgabenteilung zwischen Legislative und Exekutive festgeschrieben: Es ist Sache von Landsgemeinde und Landrat zu bestimmen, welche Leistungen der Kanton mit welchen Mitteln erbringen muss. Wie diese Vorgaben im Einzelnen verwirklicht werden, soll dagegen der hierfür verantwortliche Regierungsrat entscheiden. Ihm wird so ermöglicht, die Detailorganisation der Verwaltung flexibel den sich immer rascher ändernden Verhältnissen anzupassen. Im Weiteren kann zu dieser Kompetenzzuweisung auf die Zusammenfassung der Beratungen im Landrat verwiesen werden (s. Ziff. 6).

Die Departementsverteilung unter den Regierungsmitgliedern gemäss Absatz 3 erfolgt in der Regel nach der Gesamterneuerung des Regierungsrates sowie nach Ersatzwahlen. Möglich sind Zuteilungsentscheide aber auch zu anderen Zeitpunkten.

Der in Absatz 4 verankerten Stabsfunktion der Departementssekretariate kommt bei der breiten Aufgabpalette der nur noch fünf Departemente grosse Bedeutung zu.

#### *Artikel 18; Staatskanzlei; weitere Stabsdienste des Regierungsrates*

Die Funktion der Staatskanzlei als zentrale Stabsstelle des Regierungsrates ist durch Artikel 103 Absatz 2 KV vorgegeben. Zu den der Staatskanzlei unterstellten Verwaltungseinheiten gehören beispielsweise der Rechtsdienst oder der Weibeldienst. Beispiele für die Erfüllung von Verwaltungsaufgaben durch die Staatskanzlei sind deren Funktionen bei Wahlen und Abstimmungen (als kantonales Wahlbüro) und im Beglaubigungswesen. – Als weiterer Stabsdienst im Sinne von Absatz 3, der fachlich nicht einem Departement oder der Staatskanzlei unterstellt wird, ist eine Stelle für das Verwaltungscontrolling denkbar.

#### *Artikel 19; Zentralverwaltung*

Die Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung ergeben sich aus der Gliederung der Departemente und der Staatskanzlei; Gegenstück hierzu sind die ausgegliederten Verwaltungseinheiten, die in Artikel 20 RVOG zusammen mit den Verwaltungskommissionen und den Aufgabenträgern mit eigener Rechtspersönlichkeit aufgeführt sind. Die Verwaltungsgliederung unterhalb der Departementsstufe und die Zuordnung der einzelnen Aufgaben zu den Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung wird durch den Regierungsrat in der Ausführungsverordnung bestimmt (Art. 30 Abs. 2 Bst. c RVOG); Absatz 2 gibt die Kriterien vor.

#### *Artikel 20; Verwaltungskommissionen, ausgegliederte Verwaltungseinheiten und Aufgabenträger mit eigener Rechtspersönlichkeit*

Die organisationsrechtliche Einordnung der aufgeführten Aufgabenträger kann nur begrenzt durch das Verwaltungsorganisationsgesetz und dessen Ausführungsbestimmungen vorgenommen werden. Die Besonderheiten ihrer Aufgabenerfüllung sind in Spezialbestimmungen zu regeln. Festgehalten wird, dass diese Aufgabenträger im Regelfall einem Departement administrativ zugewiesen werden (Art. 25 Abs. 2 und 3 RVOG).

Unter Verwaltungskommissionen werden Gremien verstanden, die zur selbstständigen Besorgung von Verwaltungsgeschäften ermächtigt sind, wie die Kommission für Strukturverbesserungen und Betriebshilfe in der Landwirtschaft und die Landesschatzungskommission. – Ausgegliederte Verwaltungseinheiten sind Verwaltungsorgane ausserhalb der Zentralverwaltung ohne eigene Rechtspersönlichkeit, die über eine gewisse Autonomie in der Aufgabenerfüllung verfügen. Es sind dies vor allem die unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten (z.B. Kantonsspital, die kantonalen Schulen). – Aufgabenträger mit eigener Rechtspersönlichkeit sind rechtsfähige Organisationen zur Erfüllung von Verwaltungsaufgaben; auch sie verfügen über eine gewisse Autonomie in der Aufgabenerfüllung. Dazu zählen die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten (z.B. Kantonale Sachversicherung, Glarner Kantonalbank), körperschaftlich organisierte Personen des öffentlichen Rechts (z.B. Pensionskasse des Kantons Glarus) sowie privatrechtliche Organisationen, wie Vereine (z.B. Kaufmännischer Verein als Träger der Berufsschule für KV-Lehrlinge und -Lehrtöchter) oder Stiftungen (z.B. Stiftung Beratungs- und Therapiestelle Sonnenhügel). Ebenfalls zu den Aufgabenträgern mit eigener Rechtspersönlichkeit gehören beauftragte natürliche Personen ausserhalb der Verwaltung, die selbstständig Verwaltungsaufgaben erfüllen.

#### *Artikel 21; Vertretung des Kantons in Organisationen*

Die Regelung entspricht weitgehend der Praxis und soll der Klarstellung der Rechtsposition von Delegierten des Kantons dienen. Auch sie kommt nicht ohne Vorbehalt von Spezialvorschriften aus. So werden nicht alle Kantonsdelegierten durch den Regierungsrat gewählt (z. B. Wahl von Vertretungen des Kantons als Arbeitgeber in die Pensionskasse des Kantons Glarus durch den Landrat), und die jederzeitige Abberufung ist nicht bei allen Organisationen möglich (z. B. Wahl auf die Amtsdauer in die Linthkommission).

#### *Artikel 22; Zuweisung von Verwaltungsaufgaben*

Viele Verwaltungsgeschäfte sind durch Gesetz oder Verordnung einer Verwaltungseinheit zur selbstständigen Erledigung zugewiesen. Soweit die Zuweisung von Aufgaben, etwa im Bereich der Vorbereitung von Geschäften, nicht durch allgemeinverbindlichen Rechtssatz bestimmt ist, kann sie von Fall zu Fall erfolgen. Weist der Regierungsrat eine Aufgabe einem Departement zu, so entscheidet dieses, welche Verwaltungseinheit departementsintern die Aufgabe wahrnimmt (Abs. 1).



Absatz 2 schränkt den Anwendungsbereich von Absatz 1 ein: Wo die Befugnis zum Erlass von Verwaltungsentscheiden (Rechtsanwendung in Form von Verfügungen) nicht durch übergeordnetes Recht geregelt ist, muss sie durch den Regierungsrat in allgemeinverbindlicher Weise zugewiesen werden. Verwaltungsentscheide wirken sich unmittelbar auf die Rechtsstellung der Betroffenen aus. Dass diese aus einem Rechtssatz ersehen können, welche Verwaltungsstelle die Entscheide trifft, entspricht einer rechtsstaatlichen Anforderung. Diese ergibt sich schon aus Artikel 103 Absatz 3 KV neue Fassung.

#### *Artikel 23; Delegation von Verwaltungsaufgaben*

Es geht um die Weitergabe von Aufgaben, die durch Gesetz und Verordnung einer bestimmten Verwaltungseinheit zugewiesen sind. Artikel 102 Absatz 1 KV und Artikel 2 Absatz 3 RVOG verlangen von der Verwaltung, dass sie ihre Aufgaben unter Beachtung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit erfüllt. Um diesen Anforderungen bestmöglich nachzukommen, ist ihr Eigenverantwortung und Flexibilität einzuräumen. Es muss ihr gestattet sein, Aufgabenzuweisungen des Gesetz- und Ordnungsgebers durch Delegation zu modifizieren (Abs. 1). Allerdings ist die Delegationsbefugnis nicht schrankenlos: Die Delegation von Verwaltungsentscheiden setzt eine Ermächtigung in jenem Erlass voraus, der die Entscheidungsbefugnis zuweist (Abs. 2), und sie muss generell, d.h. durch Rechtssatz erfolgen. Es geht dabei um die gleiche rechtsstaatliche Anforderung wie bei der Aufgabenzuweisung (Art. 22 RVOG).

#### *Artikel 24; Führungsaufgaben und Führungsmittel*

Absatz 1 umschreibt die Aufgaben, die sich aus der Führung einer Verwaltungseinheit ergeben. Aus Buchstabe *a* erwächst die Pflicht der Führungsverantwortlichen, nötigenfalls mit all ihnen zur Verfügung stehenden Führungsmitteln (Abs. 2 und 3) dafür zu sorgen, dass die gesetzlichen Aufgaben der ihnen unterstellten Verwaltungseinheiten erfüllt werden.

Absatz 2 nennt die zur Führung von Verwaltungseinheiten zur Verfügung stehenden Mittel. Vorbehalten sind besondere Regelungen, namentlich betreffend der administrativen Zuweisung (Art. 25 RVOG) und der Steuerung von Verwaltungseinheiten durch Leistungsaufträge (Art. 26 RVOG). Der Regierungsrat, die Departemente und die Staatskanzlei nehmen die Funktion von Aufsichtsbehörden wahr. Sie können Kontrollen vornehmen, auf Anzeige oder von sich aus auf die Tätigkeit der nachgeordneten Verwaltungseinheiten durch Weisung einwirken, deren Verfügungen aufheben und nötigenfalls durch eigene ersetzen, Administrativ- und Disziplinarverfahren durchführen sowie die zur Sicherstellung des geordneten Vollzuges erforderlichen Massnahmen treffen. Demgegenüber erfolgt die Führung durch die Verantwortlichen nachgeordneter Verwaltungseinheiten ausschliesslich mit den Instrumenten, die ihnen das Personalrecht als Vorgesetzte zur Verfügung stellt.

Der Vorbehalt gemäss Absatz 3 trägt dem Umstand Rechnung, dass über die Führung von ausgegliederten Verwaltungseinheiten (z.B. Kantonsspital) und von Aufgabenträgern mit eigener Rechtspersönlichkeit (z. B. Kantonale Sachversicherung) eigenständige Regelungen bestehen, namentlich in Bezug auf die Ausübung der Aufsicht.

#### *Artikel 25; Administrative Zuweisung*

Die administrative Zuweisung unterscheidet sich von der Unterstellung in den Befugnissen, welche dem Departement oder der Staatskanzlei gegenüber der nachgeordneten Verwaltungseinheit zukommen.

Bei den Einheiten der Zentralverwaltung ist die Unterstellung die Regel und die administrative Zuweisung die Ausnahme. Letztere wird in Einzelfällen verankert, um besonderen Anforderungen an die Erfüllung bestimmter Aufgaben Rechnung zu tragen. Administrativ zugewiesene Verwaltungseinheiten unterstehen bezüglich Finanzhaushalt und personalrechtlichen Belangen grundsätzlich der übergeordneten Verwaltungseinheit, sind in fachlicher Hinsicht aber nicht an deren Weisungen gebunden (Abs. 1).

Bei den Verwaltungskommissionen, den ausgegliederten Verwaltungseinheiten und den Aufgabenträgern mit eigener Rechtspersönlichkeit erfolgt die administrative Zuweisung zu einem Departement wegen der ihnen zustehenden Autonomie (Abs. 2 und 3). Bei den Aufgabenträgern mit eigener Rechtspersönlichkeit ist sogar die administrative Zuweisung hinfällig, wenn der Aufgabenträger aufgrund der Spezialvorschriften völlig unabhängig von Regierung und Verwaltung handelt, wie das bei der Kantonalbank der Fall ist. Die Zuordnung erfolgt in der Ausführungsverordnung (Art. 17 Abs. 2 und 30 Abs. 2 Bst. *b* RVOG). – Das Mass der Autonomie hängt von den jeweiligen Spezialvorschriften ab.

#### *Artikel 26; Steuerung von Verwaltungseinheiten durch Leistungsaufträge*

Diese Regelung bildet die Rechtsgrundlage zur Einführung der so genannten wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOF). Es geht darum, dass sich die Verwaltung stärker an den von ihrer Tätigkeit erzeugten Wirkungen orientiert und dafür die Steuerung durch Vorschriften und Budgetvorgaben gelockert wird. Der

Verwaltungseinheit werden für das bedürfnisgerechte und effiziente Erfüllen ihrer Aufgaben grössere Entscheidungsfreiräume gegeben. Tragende Elemente der WOV sind der Leistungsauftrag, das Globalbudget und die Leistungskontrolle. Auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene findet derzeit eine mehr oder weniger intensive Auseinandersetzung mit der WOV statt. Im glarnerischen Recht wird kein völliges Neuland betreten; das Kantonsspital wird mit den Instrumenten des Leistungsauftrages, des Globalbudgets und der Leistungskontrolle geführt. Wie im Bund und in einigen Kantonen sollen die Gesetzesgrundlagen zur schrittweisen Einführung der WOV geschaffen werden. Zu diesem Zweck werden die Instrumente und Zuständigkeiten gesetzlich verankert.

Die Absätze 1 und 2 legen die Rollen von Landrat, Regierungsrat und Verwaltung bei der WOV fest. Der Entscheid über die WOV in einzelnen Verwaltungseinheiten liegt beim Landrat. Der Anstoss für die Unterstellung einer bestimmten Verwaltungseinheit soll jedoch von der Exekutive kommen. In der Praxis wird dem Landrat jeweils der vollständige Entwurf eines Leistungsauftrages vorliegen. Die schrittweise Einführung der WOV zu planen wird demnach primär Sache des Regierungsrates sein. Er wird dafür eine Prioritätenordnung erstellen und die notwendigen Begleitmassnahmen (Schulung der Behörden und des Personals, Kommunikation, Information) bestimmen.

Mit der Gewährung eines Globalbudgets verzichtet der Landrat auf die ihm zustehende Steuerung der Verwaltungstätigkeit durch detaillierte Bestimmung der pro Jahr verfügbaren Personal-, Sach- und Finanzmittel. Dies gleicht entsprechender Kompetenzzuwachs bei der Festlegung der von der Verwaltungseinheit zu erzeugenden Wirkung aus, bei welcher sich der Landrat auf die übergeordneten Vorgaben, wie Gesetze und Planungen, abstützen muss; er hat auch darüber zu befinden, wie er die vorgegebene Wirkung kontrolliert. Im Uebrigen kann es ihm nur um die politisch-strategischen Ziele gehen. Die Einzelheiten über die Leistungen und die entsprechenden Messgrössen legt die zuständige Verwaltungsbehörde gestützt auf die landrätlichen Vorgaben fest (Abs. 2).

Leistungsauftrag und Globalbudgetgewährung sollen auf eine gewisse Dauer ausgerichtet sein (z.B. auf eine Legislaturperiode), damit die Verwaltungseinheit ihre operativen Massnahmen längerfristig planen kann. Aenderungen der Vorgaben während der Laufzeit sind nur aus triftigen Gründen (z.B. wesentliche Aenderung im Tätigkeitsumfeld) vorzunehmen. Selbstverständlich kann der Leistungsauftrag erneuert und bei dieser Gelegenheit modifiziert werden (Abs. 3).

Absatz 4 verweist für die finanz-, personal- und stellenplanrechtlichen Rahmenbedingungen der WOV auf die entsprechenden Spezialvorschriften. Es geht dabei etwa um die Globalkrediterteilungen, um die Dispensation von der landrätlichen Bewilligungspflicht bei der Schaffung neuer Stellen und um die Delegation von personalrechtlichen Kompetenzen an die Leitungen von WOV-Verwaltungseinheiten.

#### IV. Rechtsstellung der Regierungsmitglieder und der Mitglieder der übrigen Verwaltungsbehörden

Die nachfolgenden Vorschriften gelten, soweit sie allgemeine Amtspflichten betreffen, auch für Private in behördenähnlicher Stellung, z. B. für Mitglieder von Leitungsorganen privatrechtlicher Organisationen, denen Verwaltungsaufgaben übertragen sind.

##### *Artikel 27; Amtsgeheimnis*

Die Verletzung des Amtsgeheimnisses ist durch Artikel 320 des Schweizerischen Strafgesetzbuches unter Strafe gestellt. Insofern gilt das Amtsgeheimnis unabhängig von den kantonalen Vorschriften über die Behörden und den Staatsdienst. Hingegen spielen die kantonalen Vorschriften eine Rolle für die Bestimmung dessen, was grundsätzlich unter die Geheimhaltungspflicht fällt; sie stecken den Rahmen für die Information der Oeffentlichkeit ab (Art. 4 RVOG). Massgebend sind die durch das Amtsgeheimnis geschützten Rechtsgüter. Es sind dies Geheimhaltungsinteressen des Staates, namentlich zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und der Vertraulichkeit von Beratungen in Behörden, sowie Geheimhaltungsinteressen Privater, wie die beispielhafte Aufzählung in Absatz 2 von Angelegenheiten, die ihrer Natur nach geheim zu halten sind, zeigt.

Absatz 4 nimmt Bezug auf die Informationsrechte des Landrates sowie die Zeugenauskünfte in Zivil- und Verwaltungsverfahren. Er berücksichtigt zudem, dass in Einzelfällen das öffentliche Interesse an einer behördlichen Information die öffentlichen und privaten Interessen an der Geheimhaltung überwiegen kann, beispielsweise in einem Administrativverfahren, das Vorkommnisse von grosser Tragweite in der Verwaltung zum Gegenstand hat und die Oeffentlichkeit bewegt.

##### *Artikel 28; Zuwendungen und andere Vorteile*

Die Bestimmung entspricht inhaltlich derjenigen im bisherigen Artikel 33 des Personalgesetzes. (In Art. 33 Personalgesetz neue Fassung wird nun auf Art. 28 RVOG verwiesen.)

### *Artikel 29; Nebenbeschäftigungen der Regierungsmitglieder*

Die Bestimmung berücksichtigt die künftig vollamtliche Tätigkeit der Regierungsmitglieder.

Bei den Ausnahmen zum Verbot von Organfunktionen in Erwerbsgesellschaften (Abs. 2) geht es um entsprechende Tätigkeiten in Ausübung des Regierungsamtes, namentlich als Vertretung des Kantons in von ihm mitgetragenen Gesellschaften (z. B. Axpo Holding, Autobetrieb Sernftal AG), und um Organfunktionen, die ein Regierungsmitglied zwar nicht in Ausübung des Amtes, jedoch im kantonalen oder regionalen Interesse wahrnimmt (z. B. in einer Tourismusorganisation).

Mit der Einschränkung von Tätigkeiten gemäss Absatz 3 sollen sowohl übermässige zeitliche Inanspruchnahme als auch die freie Amtsausübung belastende Interessenlagen vermieden werden. Als Beispiele für mit der Unabhängigkeit unvereinbare Tätigkeiten seien das Präsidium eines politisch tätigen Interessenverbandes und das Präsidium einer Kantonalpartei genannt. Die Vorschrift regelt auch die private Einsitznahme in öffentlichen Aemtern, die Regierungsmitgliedern aufgrund der Kantonsverfassung erlaubt bleiben; in Betracht fallen vor allem solche im Zuständigkeitsbereich des Bundes.

Im Vergleich zur bisherigen Unvereinbarkeitsregelung (Art. 8 Behördengesetz), die auf das Hauptamt ausgerichtet war, belässt die neue Vorschrift geringeren Handlungsspielraum. Deshalb erscheint ein Verfahren zur Beurteilung von Nebenbeschäftigungen durch das Regierungskollegium als verzichtbar. Es genügt die Kontrolle durch die landrätliche Oberaufsicht anhand des Amtsberichtes (Abs. 4).

## V. Schlussbestimmungen

### *Artikel 30; Ausführungsregelungen; Verordnungsrecht*

Gemäss Absatz 1 wird die Aufgabenerfüllung durch Regierungskollegium und Verwaltung im Einzelnen durch den Regierungsrat bestimmt. Dass die Regelung der Abläufe im Regierungsgremium im Rahmen der grundsätzlichen Vorgaben dem Regierungsrat vorbehalten bleibt, versteht sich von selbst. Was die Verteilung der Aufgabenbereiche und die Einzelheiten der Verwaltungsorganisation betrifft, so wurde schon dargelegt, dass darüber die Exekutive befinden soll (Erläuterungen zu Art. 17 Abs. 2 und 19 RVOG).

Absatz 2 nennt jene Bereiche der Organisation, die durch Rechtsverordnung festgelegt werden müssen. Es geht dabei um Belange, die wegen ihrer Bedeutung oder ihrer direkten Auswirkung auf Personen nicht der Festlegung durch interne Regelungen überlassen werden dürfen. Durch Rechtssatz festzulegen sind gewisse Eckpunkte der regierungsrätlichen Entscheidungsabläufe (Bst. a) und wesentliche Aspekte der näheren Verwaltungsorganisation (Bst. b–g). Gegenüber heutiger Rechtslage neu ist die Kompetenz des Regierungsrates zur Benennung der Departemente und zur Zuordnung der Aufgabenbereiche (Bst. b) sowie, dass sich Rechtssätze über die Selbstkontrolle der Verwaltung (Controlling) und über die Information der Oeffentlichkeit auszulassen haben (Bst. d und g).

### *Artikel 31; Interne Organisation der Departemente und der Staatskanzlei*

Die Zuständigkeiten für Organisationsregelungen sind innerhalb der Verwaltung den Verantwortlichkeiten entsprechend zu verteilen. Für die hier genannten Regelungen ist, anders als bei den in Artikel 30 Absatz 2 RVOG aufgelisteten Bereichen, kein Rechtssatz verlangt, sondern es genügen verwaltungsinterne Weisungen.

### *Artikel 32; Aufhebung bisherigen Rechts*

Mit dem neuen Personalgesetz von 2002 wurden die personalrechtlichen Bestimmungen des damaligen Behörden- und Beamtengesetzes aufgehoben und dieser Erlass in «Gesetz über die Behörden» umbenannt. Es blieb offen, ob das Behördengesetz nach Einführung des die Verwaltungsorganisation betreffenden Gesetzes noch nötig ist. – Die Bestimmungen der Wahlkompetenzen, die der erste Abschnitt des Behördengesetzes beinhaltet, sind auch andernorts aufgeführt; solche können für allfällige neue Behörden ebenfalls an anderer Stelle verankert werden. – Die Pflichten und Rechte der Behördenmitglieder im zweiten und dritten Abschnitt des Behördengesetzes können, soweit nötig, für die Verwaltungsbehörden in das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz und für die Gerichtsbehörden in das Gerichtsorganisationsgesetz eingefügt werden. Für die Mitglieder des Landrates sind sie zum überwiegenden Teil in der Landratsverordnung festgehalten; der Rest kann dort eingebaut werden. – Die Kompetenz zur Festlegung der Besoldungen und Taggelder der Behörden liegt schon von Verfassung wegen beim Landrat. – Im Uebrigen ist kein Bedarf für Regelungen auf Gesetzesstufe ersichtlich, welche die Behördenmitglieder aller drei Gewalten in gleicher Weise betreffen. Das Behördengesetz kann daher aufgehoben werden (Abs. 1).

Abgesehen von einzelnen Vorschriften im Behördengesetz bestanden bisher auf Gesetzesstufe keine allgemeinen Regelungen über die Regierungs- und Verwaltungsorganisation. Somit ist die allgemeine Aufhebungsbestimmung gemäss Absatz 2 hauptsächlich für die noch geltende landrätliche Organisationsverordnung von Belang. Organisationsvorschriften in Spezialerlassen werden darauf zu überprüfen sein, ob Unvereinbarkeiten mit einzelnen Regelungen des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes bestehen.

### *Artikel 33; Aenderung bisherigen Rechts*

Die im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz enthaltenen Vorgaben ziehen Aenderungen in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen nach sich. Die Zielsetzungen – Entlastung des Regierungsrates von operativen Verwaltungsgeschäften, Stärkung der Eigenverantwortung der Departemente in ihrem operativen Zuständigkeitsbereich, Verankerung von Instrumenten der wirkungsorientierten Verwaltungsführung – wirken sich auf zentrale Organisationsbereiche aus. Sodann ist das Gerichtsorganisationsgesetz wegen der Aufhebung des Behördengesetzes zu ergänzen. Zudem werden in den betroffenen Gesetzen einzelne anderweitige Revisionspostulate verwirklicht. Einen Sonderfall stellt die Aenderung des Abstimmungsgesetzes dar, welche im Hauptpunkt nur Anpassungen beinhaltet, diese aber im Kernbereich der Vorlage (Reduktion von sieben auf fünf Regierungsmitglieder).

### *Artikel 33 Buchstabe a; Aenderung des Personalgesetzes*

Bei Erlass des neuen Personalgesetzes (PG) durch die Landsgemeinde 2002 wurde auf eine definitive Festlegung der personalrechtlichen Kompetenzen innerhalb der Verwaltung verzichtet, da darüber im Zusammenhang mit der Gesetzgebung über die Verwaltungsorganisation zu befinden sein werde.

Verankert wird eine Ermächtigung des Regierungsrates, seine Wahlkompetenzen durch die Ausführungsbestimmungen an Verwaltungsorgane zu delegieren. Mit solchen Delegationen wird die operative Selbstständigkeit der Adressaten erhöht. Nicht übertragbar sind die Wahlen von Angestellten auf den höchsten Führungsebenen (Art. 9 Abs. 4 PG).

Gemäss Artikel 7 PG werden die gesamten personalrechtlichen Kompetenzen jeweils derjenigen Behörde zugewiesen, die für die Wahl zuständig ist; dies soweit die Wahlkompetenz nicht bei Landsgemeinde (Verhorrichter oder Verhorrichterinnen) oder Landrat (Leiter oder Leiterin Finanzkontrolle) liegt. Delegiert der Regierungsrat Wahlkompetenzen (Art. 9 Abs. 4 PG), gibt er auch die andern personalrechtlichen Belange, wie Beförderung oder Beendigung von Anstellungsverhältnissen, weiter. Vorbehalten bleiben die Aufgaben und Befugnisse des Personaldienstes, der die Einhaltung der Personalgesetzgebung und eine kohärente Personalpolitik sicherzustellen hat. Dies wird mit der Wendung «nach Massgabe der Ausführungsbestimmungen» zum Ausdruck gebracht (Art. 7 Bst. b PG); die Ausführungsbestimmungen haben die Aufgaben und Befugnisse des Personaldienstes näher zu regeln.

Bezüglich Verbot der Annahme von Zuwendungen soll für das Gerichts- wie für das Verwaltungspersonal die Regelung gemäss Artikel 28 RVOG gelten (Art. 33 PG); das *Gerichtspersonal* ist somit von der noch strengeren Regelung gemäss Artikel 3<sup>c</sup> Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) für die Richterinnen und Richter (keine Ausnahme bezüglich Höflichkeitsgeschenken) ausgenommen.

### *Artikel 33 Buchstabe b; Aenderung des Gerichtsorganisationsgesetzes*

Die Aenderungen in den Artikeln 3<sup>a</sup>–3<sup>c</sup> GOG hängen mit der Aufhebung des Behördengesetzes zusammen. Die Regelung der unvereinbaren Nebenbeschäftigungen für die vollamtlichen Gerichtspräsidien (Art. 3<sup>a</sup> Abs. 1 GOG) entspricht in weiten Teilen derjenigen für die Regierungsmitglieder (Art. 29 RVOG). Bezüglich Verbot von Tätigkeiten in Erwerbsgesellschaften entfällt der für die Regierungsmitglieder geltende Vorbehalt der Wahrnehmung solcher Funktionen im Rahmen der Amtsausübung. Dasselbe gilt für die Tolerierung von Tätigkeiten in Gesellschaften mit Bedeutung für den Kanton oder eine Region. Bei der Zulassung der Ausübung öffentlicher Aemter (Art. 3<sup>a</sup> Abs. 1 GOG) ist auf die grundsätzliche Unvereinbarkeit des Verwaltungsrichteramtes mit Kantons- und Gemeindebehörden hinzuweisen (Art. 75 Abs. 3 KV neue Fassung). Im Uebrigen ist mit dem Vollamt von Gerichtspräsidien ein anderweitiges öffentliches Amt dann vereinbar, wenn es mit dem üblichem Aufwand eines reinen Nebenamtes geführt werden kann. Unvereinbar mit der Unabhängigkeit des Gerichtspräsidentenamtes könnten etwa Mitgliedschaften in öffentlichen Aemtern als Interessenvertretung (z.B. in einer Schlichtungsbehörde) sein. Analoge Kriterien wie für die Einsitznahme in öffentlichen Aemtern gelten für die Tätigkeiten in politischen, gemeinnützigen oder kulturellen Organisationen.

Neu werden auch die zugelassenen Nebenbeschäftigungen des Obergerichtspräsidiums gesetzlich umschrieben (Art. 3<sup>a</sup> Abs. 2 GOG). Die Unvereinbarkeiten beziehen sich auf sämtliche Nebenbeschäftigungen (Berufstätigkeit, gewerbliche Tätigkeit, anderweitige Erwerbstätigkeit, Tätigkeiten in politischen, gemeinnützigen oder kulturellen Organisationen). In Bezug auf die Vereinbarkeit von Nebenbeschäftigungen mit dem Amt ist zu berücksichtigen, dass es sich beim Obergerichtspräsidium weder um ein Voll- noch um ein Nebenamt handelt. Hinsichtlich des Erfordernisses der Unabhängigkeit ergeben sich dagegen keine Unterschiede zu den anderen Gerichtspräsidien.

Ebenfalls neu ist für die Gerichtspräsidien die Regelung betreffend Berichterstattung über Nebenbeschäftigungen im Amtsbericht (Art. 3<sup>a</sup> Abs. 3 GOG). Die Rechenschaftspflicht gegenüber dem Landrat über die Einhaltung der gesetzlichen Unvereinbarkeiten soll für die betroffenen Behördenmitglieder in Exekutive und Judikative gleich geregelt sein.

Bei der Regelung des Amtsgeheimnisses für die gerichtlichen Behörden (Art. 3<sup>b</sup> GOG) sind auch jene Bestimmungen vorzubehalten, welche die Öffentlichkeit von Verhandlungen statuieren (Abs. 4). Das Geschenkannahmeverbot (Art. 3<sup>c</sup> GOG) wird gegenüber der Regelung für den Regierungsrat und die Mitglieder der übrigen Verwaltungsbehörden (Art. 28 RVOG) verschärft, indem die Ausnahme von Höflichkeitsgeschenken entfällt.

Artikel 9 Absatz 3 GOG passt die heutige Rechtslage mit der Eingliederung des Schuldbetreibungs- und Konkursamtes in die Verwaltung nachträglich an.

Mit der Neuformulierung von Artikel 52 Absätze 2–5 GOG wird der Schaffung eines für Justizbelange zuständigen Departementes Rechnung getragen. Es geht dabei vor allem um das Zusammenwirken von Regierung und Justiz bei der Finanzplanung und bei der Gesetzgebung. Die Regelungen ergänzen die bestehenden Mitwirkungsrechte der Verwaltungskommission der Gerichte bei den landrätlichen Beschlussfassungen über Justizbelange. Dem Regierungsrat obliegt der Entwurf des Voranschlages zu Händen des Landrates und die Führung der Staatsrechnung. Die Verwaltungskommission der Gerichte soll die Vorentwürfe zu Budget und Rechnung dem «zuständigen Departement» unterbreiten (Art. 52 Abs. 2 GOG); dabei wird es sich um das mit den Justizbelangen im weiteren Sinne betraute Departement handeln. Weicht die vom Regierungsrat dem Landrat unterbreitete Fassung vom Vorentwurf der Verwaltungskommission der Gerichte ab, so kann diese dem Landrat von sich aus eine schriftliche Stellungnahme zukommen lassen und sie hat überdies Anspruch auf Teilnahme an der betreffenden Landratssitzung (Art. 52 Abs. 4 GOG). Es wird zudem die bestehende Praxis festgeschrieben, wonach in der Regel die Justiz die Vorschläge zu den sie unmittelbar betreffenden Gesetzgebungen zu Händen des Regierungsrates ausarbeitet (Art. 52 Abs. 3 GOG).

Die Bezeichnung von Abschnitt M und die Formulierung von Artikel 60 GOG werden der Rechtslage mit mehr als einem öffentlichen Verteidiger angepasst.

Die Aenderung von Artikel 59 Absatz 2 GOG stellt einen Anwendungsfall des neuen Artikels 74 Absatz 2 KV dar: In besonderen Konstellationen kann es angezeigt sein, die Funktion eines ausserordentlichen Staatsanwaltes einer Person ausserhalb des Kantons zu übertragen. Für die Bestellung von auswärtigen ausserordentlichen Verhörrichtern bedarf es keiner analogen Ermächtigung, solange die Verhörrichter den Staatsbediensteten zugeordnet werden; deren Wahl hängt grundsätzlich nicht von der Stimmberechtigung im Kanton ab.

#### *Artikel 33 Buchstabe c; Aenderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes*

Das Schwergewicht der Aenderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) liegt auf der Neubestimmung jener Behörde, die auf kantonaler Ebene im Regelfall als verwaltungsinterne Beschwerdeinstanz tätig ist. War dies nach dem bisherigen Regelinstanzenzug der Regierungsrat, ist es gemäss dem neu gefassten Artikel 103 VRG das jeweils zuständige Departement (Art. 103 Abs. 2 und 3 Teil 2 VRG). Ausgenommen sind erstinstanzliche Departementsentscheide, bei denen nur der Regierungsrat als Beschwerdeinstanz in Frage kommt (Art. 103 Abs. 3 Teil 1 VRG). Dadurch wird der Regierungsrat von der aufwändigen Aufgabe als Rechtspflegeorgan entlastet (s. Erläuterungen zu Art. 101 Bst. d KV), was aber nicht allein vom Regelinstanzenzug abhängt. Massgebend ist auch, inwieweit die Spezialvorschriften Abweichungen vom Regelinstanzenzug vorsehen und weiterhin den Regierungsrat als erste Beschwerdeinstanz bezeichnen (Art. 103 Abs. 4 VRG); es soll dies nur in Beschwerdesachen geschehen, bei denen es sich von der Tragweite, der politischen Brisanz oder von der Intensität der Betroffenheit her aufdrängt (z. B. Beschwerden gegen Nutzungspläne, Stimmrechtsbeschwerden und Beschwerden gegen Enteignungen durch Gemeinden).

Die Aenderung von Artikel 105 VRG dient in erster Linie der Anpassung an den neuen Regelinstanzenzug. Im Uebrigen wird die Auflistung verwaltungsgerichtlicher Vorinstanzen den heutigen Gegebenheiten angepasst. – Beim Katalog der nicht der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zugänglichen Entscheide (Art. 106 VRG) werden Anpassungen an geltendes Recht vorgenommen. – Bisher konnte von dem im Verwaltungsrechtspflegegesetz verankerten Regelinstanzenzug nur durch Gesetz abgewichen werden. Neu wird solche Abweichung auch durch landrätliche Verordnung möglich sein (Art. 102 Abs. 2 Bst. c und 105 Abs. 1 Bst. c und d). Dabei bestehen aber klare Schranken: Der Landrat muss zur Regelung des betreffenden Rechtsweges zuständig sein, entweder aufgrund des selbstständigen Ordnungsrechts zur Ausführung von Bundesrecht und interkantonalem Recht (Art. 89 Bst. d KV) oder einer speziellen Ermächtigung der Landsgemeinde (Art. 89 Bst. c KV). Die Bestimmungen im Verwaltungsrechtspflegegesetz, welche Abweichungen vom Regelinstanzenzug durch landrätliche Verordnung vorbehalten, stellen selbst keine speziellen Ermächtigungen der Landsgemeinde dar. Weiterhin kann allein die Landsgemeinde beschliessen: Ausschluss der Weiterziehbarkeit von Verwaltungsentscheiden, Einschaltung einer Rekurskommission unter gleichzeitigem Ausschluss des Zuganges zum Verwaltungsgericht, Ausschluss der gerichtlichen Beurteilung einer Verwaltungstreitsache.

Eine Anpassung an geübte Praxis bringt die Aenderung von Artikel 20 Absätze 2 und 3 VRG. In regierungsrätlichen Beschwerdeverfahren wird in der Regel ein Regierungsmitglied mit der Antragstellung an den Regierungsrat beauftragt; die Instruktion und die Ausarbeitung eines Entscheidvorentwurfes obliegt jedoch dem Rechtsdienst bzw. dem betreffenden Mitarbeiter. Auf Departementsstufe wird schon heute die Instruktion von Verfahren einschliesslich der Ausarbeitung eines Entscheidentwurfes vor allem durch beauftragte Amtspersonen, namentlich Departementssekretärinnen oder -sekretäre, vorgenommen.

Bei der Aenderung von Artikel 90 Absatz 3 und 133 Absatz 3 VRG geht es um praktische Fragen im Zusammenhang mit der durch die Landsgemeinde 2001 eingeführten allgemeinen Kostenvorschusspflicht. In der landrätlichen Beratung war damals die Befürchtung geäussert worden, die allgemeine Kostenvorschusspflicht könnte zu zusätzlichen Verfahrensverzögerungen führen. Die Fristenstillstandsregelung soll nun für die Leistung des Kostenvorschusses nicht gelten (Art. 90 Abs. 3 VRG). Der Sinn der Fristenstillstandsregelung wird dadurch nicht in Frage gestellt: Zur Leistung eines Kostenvorschusses bedarf es keines grösseren Aufwandes, und die Wahrung einer entsprechenden Frist während eigener Abwesenheit lässt sich ohne grosse Schwierigkeiten organisieren. Im Weiteren sollen die Fristen zur Leistung von Kostenvorschüssen von der Erstreckbarkeit ausgenommen werden (Art. 133 Abs. 3 VRG). Auch dadurch erfahren die Parteirechte keine unzumutbare Einschränkung: Die Leistung eines Kostenvorschusses braucht wenig Zeit, und bei unverschuldeter Verhinderung besteht die Möglichkeit der Wiederherstellung der Frist.

#### *Artikel 33 Buchstabe d; Aenderung des Finanzhaushaltgesetzes*

Artikel 56<sup>a</sup> des Finanzhaushaltgesetzes bildet die Rechtsgrundlage zur Gewährung von Globalbudgets in Verbindung mit Leistungsaufträgen zur wirkungsorientierten Verwaltungsführung (Art. 26 RVOG). Abweichungen müssen namentlich in Bezug auf das Bruttoprinzip, die Vollständigkeit und Einheit von Voranschlag und Rechnung, die jährliche Budgetbewilligung, das Erfordernis von Nachtragskrediten und die Kreditübertragung möglich sein. Die einzelnen Belange sind mit der jeweiligen Globalbudgetgewährung festzulegen.

#### *Artikel 33 Buchstabe e; Aenderung des Abstimmungsgesetzes*

Im Unterschied zu den vorangehenden Gesetzesänderungen geht es beim Abstimmungsgesetz im Hauptpunkt um blosse Anpassungen, namentlich an die Zahl von nur noch fünf Regierungsmitgliedern (Art. 46) und an die zweijährige Amtsdauer von Landammann und Landesstatthalter (Art. 51). Gleichzeitig werden unnötige Verweisungen auf andere Gesetze aufgehoben (Art. 23 Abs. 3). Die Revision wird mit diesem ersten Aenderungspaket unterbreitet, weil sie eine Anpassung an den Kern der Vorlage (Wechsel von sieben auf fünf Regierungsmitglieder) beinhaltet.

Bei dieser Gelegenheit werden zudem einige Aenderungen betreffend Abstimmungstermine vorgenommen, die insbesondere ermöglichen, dass Regierungs- und Landratswahlen in der Regel zusammen mit eidgenössischen Abstimmungen durchgeführt werden können (Art. 26, 27 Abs. 1 und 47 Abs. 1).

#### *Artikel 34; Anpassungsgesetzgebung; weitere Rechtsänderungen*

Im Anschluss an die Verabschiedung dieser Vorlage sind die weiteren Rechtsanpassungen vorzunehmen. Unter anderem wird es darum gehen, die neue Verwaltungsgliederung und den Wechsel beim gesetzlichen Regelinstanzenzug für Verwaltungsbeschwerden umzusetzen.

Die Neuorganisation der Verwaltung soll auch dazu genutzt werden, das Regierungskollegium von Verwaltungsgeschäften zu entlasten und die Wirksamkeit der Verwaltungstätigkeit zu erhöhen. Dies wird mit den Organisationsbestimmungen in diesem Gesetz und mit der Festlegung der Detailorganisation in den regierungsrätlichen Ausführungsbestimmungen angestrebt. Ebenso wichtig ist aber die Ueberprüfung und gegebenenfalls Aenderung der Verwaltungszuständigkeiten und Verwaltungsvorschriften quer durch alle kantonalen Erlasse. Es geht dabei um die sachgerechte Zuweisung von Zuständigkeiten, aber auch um die Vereinfachung von organisatorischen und verfahrensmässigen Abläufen (Verwesentlichung der Rechtssetzung). Zuweisungskriterien sollen die Bedeutung der Geschäfte und die Sachnähe des entscheidenden Organs sein. Vereinfachungen bringen die Aufhebung oder Aenderung von Regelungen, welche die Geschäftserledigung unnötig erschweren.

Dem Regierungsrat wird ausdrücklich der Auftrag erteilt, über die blossen Anpassung hinaus entsprechende Rechtsänderungen vorzubereiten (Abs. 1). Zu den zu überprüfenden Verwaltungsgeschäften gehören namentlich Bewilligungserteilungen, Gewährungen von gesetzlichen Beiträgen sowie Genehmigungen von kommunalen Erlassen und interkommunalen Vereinbarungen. Vorgesehen ist paketweises Verabschieden der Rechtsänderungen auf dem ordentlichen Rechtssetzungsweg; eine Ausnahme ist für jene Fälle vorgesehen, in denen der Regierungsrat gestützt auf seine Organisationskompetenz die Bezeichnung oder die Zuordnung bestehender Verwaltungseinheiten ändert (Abs. 2).

### *Artikel 35; Inkrafttreten*

Das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz soll auf Beginn der Amtsdauer 2006/2010 in Kraft treten. Absatz 2 dient der Klarstellung: Mit der Unterbreitung von Vorlagen gemäss Artikel 34 RVOG und deren Verabschiedung durch das zuständige Organ muss nicht bis zum Inkrafttreten des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes zugewartet werden.

## **5. Finanzielle Auswirkungen der Vorlage**

### *5.1. Kosten der Regierungsämter*

Die Kosten für die fünf neuen Vollämter werden tief gehalten. Dies wird namentlich dadurch erreicht, dass für die Besoldung des Regierungsrates eine Fixierung beim von Staatsangestellten erreichbaren Maximalgehalt vorgesehen ist. Damit beschränkt sich die Aenderung beim Gehalt der Regierungsmitglieder strikt auf die Anpassung an den Wechsel zum Vollpensum. Im Weiteren wird auf eine nach geleisteten Amtsjahren abgestufte Abgangsentschädigung bzw. eine Uebergangsentschädigung bei Ausscheiden aus dem Amt kurz vor dem Pensionierungsalter, wie sie andere Kantone kennen, verzichtet.

Hingegen ist die Regelung über den Besoldungsnachgenuss bei Nichtwiederwahl anzupassen. Die Regierungsmitglieder sollen sich während ihrer Amtszeit voll und ganz auf ihre Behördentätigkeit konzentrieren können und sich nicht – im Hinblick auf eine allfällige Nichtwiederwahl – mit beruflichen Alternativen beschäftigen müssen. Dem Landrat wird vorgeschlagen werden, den heute generell sechs Monate betragenden Nachgenuss je nach Zahl der geleisteten Amtsjahre auf sechs bis zwölf Monate zu erhöhen. Dies wäre – auch im Vergleich zu entsprechenden Kaderpositionen der Privatwirtschaft – massvoll. Das Regierungsamt soll eine attraktive Tätigkeit für gut qualifizierte Personen sein; hierzu gehört auch eine angemessene finanzielle Absicherung.

### *5.2. Gesamtauswirkungen*

Die finanziellen Auswirkungen aus räumlichen Zusammenlegungen der Verwaltung bleiben unberücksichtigt, weil sich die Einsparungen und Mehrkosten heute nicht beziffern lassen; künftige Entscheide bezüglich Raumnutzung werden sich an den Kostenfolgen orientieren.

Kurzfristig wird der Personalaufwand trotz Reduktion der Zahl der Regierungsmitglieder und der Departemente leicht ansteigen, was mit der Sicherstellung eines möglichst nahtlosen Ueberganges zusammenhängt:

- Verlagerung von bisherigen Regierungsaufgaben auf die Departemente;
- Ausbau der fünf Departementssekretariate und/oder von Hauptabteilungsleitungen wegen erhöhter Anforderungen an Führung und Geschäftserledigung;
- in einzelnen Hauptabteilungen Stellenausbau wegen Mehraufgaben sowie Besoldungserhöhungen wegen grösserer Verantwortung.

Die Mehraufwendungen werden auf rund eine Viertelmillion Franken pro Jahr geschätzt.

Nach erfolgter Umstellung überwiegen die Einsparungen:

- Reduktion der Besoldungskosten für die Regierungsmitglieder durch Umstellung von sieben hauptamtlichen auf fünf vollamtliche Stellen;
- Zusammenlegung von Fachbereichen.

Diese Einsparungen werden auf etwa 0,45 Millionen Franken pro Jahr geschätzt.

Sobald die neuen Abläufe eingespielt sind, werden sich weitere, noch nicht bezifferbare Einsparungen ergeben:

- Reduktion der Kaderstellen durch weniger Hauptabteilungen sowie wegen der Leitung von Hauptabteilungen und Abteilungen in Personalunion;
- Verzicht auf Wiederbesetzung von Sachbearbeiterstellen oder Reduktion der Pensen durch Abbau und Optimierung von Schnittstellen sowie durch Beschleunigung von Verfahren.

### *5.3. Schlussbemerkung*

Einsparungen in öffentlichen Haushalten ergeben sich in erster Linie durch schlankere Strukturen und Reduktion oder Verzicht auf staatliche Dienstleitungen sowie durch Vorkehrungen im Besoldungsbereich. Dementsprechend resultiert der grössere Teil der Einsparungen nicht aus der neuen Verwaltungsorganisation, sondern aus den Sparmassnahmen. Die schwierige Finanzsituation war jedoch auch Grund, die Verwaltungsstrukturen schlanker zu gestalten.

## 6. Beratung der Vorlage im Landrat

### 6.1. Landrätliche Kommission

Die Vorberatung oblag derselben Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Hans Rudolf Zopfi, Schwanden, die sich mit den meisten früheren Vorlagen zum Projekt Verwaltungsreorganisation befasst hatte. Nach ausgedehnter Eintretensdebatte wurde grossmehrheitlich Eintreten auf die Vorlage beschlossen. Ein Rückweisungsantrag war mit fehlendem Bezug der Vorlage zur aktuellen Spardebatte, fehlenden Perspektiven in Bezug auf eine effizientere Aufgabenerfüllung und Kritik an den Organigrammentwürfen begründet worden. In der landrätlichen Kommission setzte sich indessen die Auffassung durch, die Vorlage setze den Grundsatzentscheid der Landsgemeinde betreffend Zahl der Regierungsmitglieder und Departemente um, Bestimmung und allfällige Reduktion der kantonalen Aufgaben sei nicht Sache eines Organisationsgesetzes und die Vorlage ermögliche eine effizientere und schlankere Verwaltung.

Die Zuständigkeit zur Verteilung der Aufgabenbereiche auf die Departemente bildete einen Hauptpunkt der Beratungen. Es wurde beantragt, diese Kompetenz beim Landrat zu belassen, weil andernfalls dem Landrat eine wichtige Steuerungsmöglichkeit verloren gehe. Bei der Zuweisung der Aufgabenbereiche an die fünf Departemente handle es sich um eine Rahmenvorgabe strategischer Natur. Derartige Entscheide würden auch in der Privatwirtschaft nicht dem operativen Organ überlassen. Die bisherige Zuständigkeit des Landrates habe den Regierungsrat bei seinen organisatorischen Entscheidungen nicht behindert. – Für eine Kompetenzzuweisung an den Regierungsrat wurde vorgebracht, es sei widersprüchlich, wenn vom Regierungsrat Effizienzverbesserungen bei der Verwaltung verlangt, ihm dann aber die entsprechenden Kompetenzen vorenthalten würden. Der Regierungsrat müsse über die nötige Flexibilität bei der Verteilung der sich immer rascher ändernden Aufgaben verfügen. Zudem sei er besser in der Lage, die Aufgabenzuweisung nach den gesetzlichen Kriterien, losgelöst von politischen Einzelinteressen, vorzunehmen. Er weise die nötige Sachnähe zu den fachlichen Zusammenhängen und den verwaltungsinternen Abläufen auf. – Schliesslich setzte sich die Meinung durch, die Zuständigkeit zur Verteilung der Aufgabenbereiche auf die Departemente gehöre in die Zuständigkeit des Regierungsrates.

Einlässlich diskutiert wurde zudem die Amtszeit des Landammanns. Ein Antrag auf Beibehaltung der vierjährigen Amtsdauer wurde abgelehnt. Ebenfalls abgelehnt wurden folgende Anträge: das regierungsrätliche Legislaturprogramm sei der Genehmigung durch den Landrat zu unterstellen; das Gesetz habe die Wirtschaftsförderung als weitere Stabsstelle des Regierungsrates zu bestimmen; für die Bezahlung des Kostenvorschusses gemäss Verwaltungsrechtspflegegesetz (Art. 133 Abs. 3) sei eine kurze Nachfrist vorzusehen.

An Aenderungen beschloss die landrätliche Kommission, die Finanzkontrolle in der Kantonsverfassung zu verankern, die Landammannzeit bei vorzeitigem Amtsantritt nicht anzurechnen, der Verwaltungskommission der Gerichte bei Aenderung ihres Budgetentwurfes durch den Regierungsrat einen Anspruch auf Teilnahme an der Landratssitzung einzuräumen und das Geschenkannahmeverbot für die gerichtlichen Behörden noch strenger auszugestalten als für die Verwaltungsbehörden und das Staatspersonal. – Schliesslich verabschiedete die Kommission zwei Empfehlungen zu Händen des Regierungsrates in Bezug auf das Organigramm der kantonalen Verwaltung, welche die organisatorische Einordnung der Feuerwehr und der Jagd- und Fischereiverwaltung betrafen.

### 6.2. Landrat

Im Landrat blieb Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Hauptpunkt der Beratungen bildete die Kompetenz zur Verteilung der Aufgabenbereiche auf die Departemente. Ein Antrag auf Zuweisung an den Landrat wurde jedoch im Plenum nicht gestellt, und auf die Verabschiedung der von der landrätlichen Kommission unterbreiteten Empfehlungen zum Organigramm wurde verzichtet. Auch im Landrat setzte sich die Auffassung durch, dass – wie in der Mehrheit der anderen Kantone – die Kompetenz zur Verteilung der Aufgabenbereiche auf die Verwaltung und somit zur Bestimmung deren Organisation beim Regierungsrat anzusiedeln sei. Ein Antrag, Disziplinar massnahmen des Regierungsrates gegenüber der Finanzkontrolle von der Zustimmung der landrätlichen Finanzkommission abhängig zu machen, wurde nach Erstaten eines Zusatzberichtes nicht weiterverfolgt. So blieb es im Landrat bei einer einzigen redaktionellen Aenderung gegenüber der von der landrätlichen Kommission vorgeschlagenen Fassung.

## 7. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, der nachstehenden Vorlage zuzustimmen:*



## A. Aenderung der Verfassung des Kantons Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

### I.

Die Verfassung des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988 wird wie folgt geändert:

#### Art. 52 Abs. 3

<sup>3</sup> Es (das Gesetz) regelt Umfang und Durchführung von Finanzkontrollen durch unabhängige Organe.

#### Art. 68 Bst. b

(Die Landsgemeinde ist zuständig für:)

b. die Wahl der Gerichtspräsidenten und der weiteren Richter;

#### Art. 74

##### *Wählbarkeit*

<sup>1</sup> Jeder Stimmberechtigte ist wählbar als Landrat, Regierungsrat oder Richter, als Ständerat oder als Mitglied der weiteren Behörden des Kantons und der Gemeinden.

<sup>2</sup> Das Gesetz kann für bestimmte Behörden zusätzliche Wählbarkeitsvoraussetzungen vorsehen.

<sup>3</sup> Durch Gesetz oder Verordnung des Landrates kann gestattet werden, ausnahmsweise bestimmte Behörden durch Nichtstimmberichtigte zu besetzen.

#### Art. 75 Abs. 2–4

<sup>2</sup> Die Mitglieder des Regierungsrates können kein Richteramt ausüben. Sie dürfen zudem weder einer Gemeindebehörde noch den eidgenössischen Räten angehören und nicht Angestellte oder Lehrpersonen des Kantons oder einer Gemeinde sein. Das Gesetz regelt die Unvereinbarkeit des Regierungsamtes mit anderweitigen Nebenbeschäftigungen.

<sup>3</sup> Die Mitglieder des Verwaltungsgerichtes können weder einer andern Kantonsbehörde angehören noch Angestellte des Kantons sein. Sie dürfen zudem keiner Gemeindebehörde angehören.

<sup>4</sup> Die Mitglieder von Verwaltungsrekurskommissionen dürfen nicht Angestellte des Kantons sein. Durch Gesetz können für die einzelnen Rekurskommissionen weitere Unvereinbarkeiten festgelegt werden.

#### Art. 78

##### *Amtsdauer und Wiederwahl*

<sup>1</sup> Die Amtsdauer für die Behördenmitglieder und die auf die Amtsdauer gewählten Angestellten des Kantons und der Gemeinden beträgt vier Jahre.

<sup>2</sup> Sie nimmt ihren Anfang jeweils am 1. Juli, mit folgenden Ausnahmen: Für den Landrat beginnt sie mit der konstituierenden Sitzung und für die Mitglieder des Regierungsrates sowie für die Richter an der Landsgemeinde. Die Amtsdauer der Ständeräte beginnt mit der konstituierenden Sitzung nach der Gesamterneuerung des Nationalrates.

<sup>3</sup> Nach Ablauf der Amtsdauer ist die Wiederwahl zulässig.

<sup>4</sup> Vorbehalten bleiben die Vorschriften für den Landammann, den Landesstatthalter sowie den Präsidenten und den Vizepräsidenten des Landrates.  
*Bisheriger Abs. 4 wird zu Abs. 5.*

#### Art. 86<sup>a</sup> Abs. 1

<sup>1</sup> Jedes Mitglied des Landrates kann für seine parlamentarischen Aufgaben von den Departementen, der Staatskanzlei und den übrigen Trägern von Verwaltungsaufgaben sowie von den Gerichten Auskünfte über Rechts- oder Sachfragen, die nicht dem Amtsgeheimnis unterliegen, erhalten.

**Art. 88 Abs. 2**

<sup>2</sup> Er (der Landrat) ist im Weiteren zuständig für die Wahl des Jugendanwaltes und der öffentlichen Verteidiger.

**Art. 94***Stellung und Aufgabe des Regierungsrates*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat ist die leitende und die oberste vollziehende Behörde des Kantons. Er besteht aus fünf vollamtlichen Mitgliedern.

<sup>2</sup> Er plant das staatliche Handeln, ergreift Initiativen, pflegt die Beziehungen zum Bund und zu den anderen Kantonen, koordiniert die Verwaltungsarbeiten und vertritt den Kanton nach innen und nach aussen. Vorbehalten bleiben die Befugnisse der Landsgemeinde und des Landrates.

<sup>3</sup> Er führt die kantonale Verwaltung, wirkt bei der kantonalen und eidgenössischen Rechtssetzung mit, ist beim Vollzug der Gesetze und in der Verwaltungsrechtspflege tätig, beaufsichtigt nach Gesetz die Gemeinden und die andern Träger öffentlicher Aufgaben und sorgt für die Verbindung der Behörden mit der Öffentlichkeit.

**Art. 95***Kollegial- und Departementalsystem*

<sup>1</sup> Die grundsätzlichen und wichtigen Entscheide trifft der Regierungsrat gesamthaft.

<sup>2</sup> Im Uebrigen werden die Geschäfte nach Departementen den einzelnen Mitgliedern zugewiesen.

<sup>3</sup> Das Gesetz regelt die Organisation des Regierungsrates in den Grundzügen.

**Art. 97***Wahl des Landammanns und des Landesstatthalters*

<sup>1</sup> Der Landammann und der Landesstatthalter werden durch die Landsgemeinde aus dem Kreis der Mitglieder des Regierungsrates für zwei Jahre gewählt. Die Amtszeit beginnt mit der Landsgemeinde.

<sup>2</sup> Erfolgt die Wahl im Laufe einer Amtszeit, so wird diese nicht angerechnet.

<sup>3</sup> Der abtretende Landammann ist für die folgenden zwei Jahre weder als Landammann noch als Landesstatthalter, der abtretende Landesstatthalter nur als Landammann wählbar.

**Art. 101 Bst. a, b und d**

(Dem Regierungsrat obliegt es:)

- a. Verfassung, Gesetze, Verordnungen und Verträge zu vollziehen, soweit dafür nicht andere Organe zuständig sind;
- b. Beschlüsse, Entscheide und Urteile anderer kantonalen Behörden zu vollstrecken, soweit dafür nicht andere Organe zuständig sind;
- d. über Verwaltungsbeschwerden zu entscheiden, soweit die Gesetzgebung es vorsieht;

**Art. 103***Organisation*

<sup>1</sup> Die kantonale Verwaltung wird in Departemente gegliedert. Jedes Mitglied des Regierungsrates steht einem Departement vor. Der Regierungsrat verteilt die Departemente unter seine Mitglieder und ordnet die Stellvertretung.

<sup>2</sup> Der Ratsschreiber führt die Staatskanzlei als Stabsstelle des Regierungsrates; er untersteht dem Landammann.

<sup>3</sup> Die Departemente und die Staatskanzlei sowie die ihnen nachgeordneten Verwaltungseinheiten bereiten die Geschäfte des Regierungsrates vor und führen sie aus. Durch Gesetz oder Verordnung können ihnen Geschäfte zur selbstständigen Erledigung zugewiesen werden.

<sup>4</sup> Durch Gesetz können Verwaltungsaufgaben auf Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts übertragen werden. Dabei müssen der Rechtsschutz und die Aufsicht des Kantons sichergestellt sein.

#### **Art. 104**

##### *Kommissionen*

<sup>1</sup> Durch Gesetz, Verordnung oder Beschluss des Regierungsrates können Kommissionen eingesetzt werden, die den Regierungsrat oder die Departemente bei der Vorbereitung der Rechtssetzung, der Planung oder in besonderen Fragen beraten.

<sup>2</sup> Entscheidungs- oder Aufsichtsbefugnisse können einer Kommission nur durch Gesetz oder landrätliche Verordnung übertragen werden.

#### **Art. 121 Abs. 1**

<sup>1</sup> Gegen letztinstanzliche Verfügungen, Beschlüsse und Erlasse von Organen der Gemeinden und Zweckverbände kann jeder, der ein eigenes schutzwürdiges Interesse hat, innert der gesetzlichen Frist beim Regierungsrat oder bei einem Departement Beschwerde erheben. Beide Parteien können den Beschwerdeentscheid nach Massgabe des Gesetzes an das Verwaltungsgericht weiterziehen.

#### **Art. 134 Abs. 1**

<sup>1</sup> Die Errichtung neuer Korporationen und Aenderungen im Bestand derselben bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates oder eines Departementes.

## **II.**

Diese Aenderung tritt auf den Beginn der Amtsdauer 2006/2010 in Kraft.

## **B. Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung**

(Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz; RVOG)

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2004)

### **I. Einleitung**

#### **Art. 1**

##### *Geltungsbereich*

Dieses Gesetz regelt die Organisation der Regierungs- und der Verwaltungstätigkeit in den Grundzügen. Es regelt zudem die Rechtsstellung der Regierungsmitglieder und der Mitglieder der übrigen Verwaltungsbehörden.

#### **Art. 2**

##### *Grundsätze der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit*

<sup>1</sup> Regierungsrat und Verwaltung handeln auf der Grundlage von Verfassung und Gesetz.

<sup>2</sup> Sie setzen sich für das Gemeinwohl ein und wahren die Rechte der Bürgerinnen und Bürger sowie die Autonomie der Gemeinden.

<sup>3</sup> Sie erfüllen ihre Aufgaben unter Beachtung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit.

**Art. 3***Planung; Legislaturprogramm*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat, die Departemente und die Staatskanzlei führen aufeinander abgestimmte Planungen ihrer Tätigkeiten. Diese dienen der Festlegung der strategischen und der operativen Vorgaben sowie der Steuerung und Kontrolle bei der Umsetzung.

<sup>2</sup> Die Planungen nennen die Ziele und deren Prioritäten. Der Regierungsrat sorgt für die Abstimmung mit der Finanzplanung gemäss dem Finanzhaushaltsgesetz.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat legt dem Landrat spätestens bis zur ordentlichen Beratung des Voranschlags sein Legislaturprogramm zur Kenntnisnahme vor, welches auf den Planungen gemäss dieser Bestimmung beruht; er erstattet zugleich Bericht über die Verwirklichung des für die vorangehende Legislatur erstellten Programmes.

**Art. 4***Information der Oeffentlichkeit*

Regierungsrat und Verwaltung sorgen für die sach- und zeitgerechte Information der Oeffentlichkeit über laufende Sachgeschäfte, Probleme und Vorhaben von allgemeinem Interesse. Vorbehalten bleibt das Amtsgeheimnis (Art. 27). Die Information der Stimmberechtigten über die Landsgemeindeschäfte richtet sich nach Artikel 62 der Kantonsverfassung.

**II. Organisation des Regierungsrates****Art. 5***Aufgabenerfüllung*

Der Regierungsrat räumt bei der Erfüllung seiner Aufgaben der Planung und Koordination des staatlichen Handelns Vorrang ein.

**Art. 6***Kollegialitätsprinzip*

Die Mitglieder des Regierungsrates tragen die Beschlüsse des Kollegiums mit. In besonderen Fällen kann das Kollegium ein Mitglied davon entbinden, einen Beschluss in der Oeffentlichkeit zu vertreten.

**Art. 7***Einberufung der Regierungssitzungen*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat versammelt sich, so oft die Geschäfte es erfordern. Er tagt in der Regel einmal pro Woche.

<sup>2</sup> Jedes Mitglied kann jederzeit die Einberufung einer Sitzung verlangen.

**Art. 8***Verhandlungen*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat behandelt die Geschäfte in der Regel aufgrund von schriftlichen Anträgen.

<sup>2</sup> Er fasst seine Beschlüsse grundsätzlich nach gemeinsamer Beratung. Für weniger wichtige Geschäfte kann in der Ausführungsverordnung ein vereinfachtes Verfahren vorgesehen werden.

<sup>3</sup> Die Verhandlungen des Regierungsrates sind nicht öffentlich.

**Art. 9***Beschlussfassung*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat ist beschlussfähig, wenn mindestens drei Mitglieder anwesend sind.

<sup>2</sup> Die Abstimmungen und Wahlen werden offen durchgeführt. Stimmenthaltung ist zulässig.

<sup>3</sup> Massgebend ist die Mehrheit der Stimmenden.

<sup>4</sup> Der Landammann oder die Frau Landammann stimmt mit. Bei Stimmengleichheit zählt diese Stimme doppelt, ausgenommen bei Wahlen.

#### Art. 10

##### *Besondere Beschlussverfahren*

<sup>1</sup> In dringenden Fällen kann ein Beschluss auf dem Zirkulationsweg, telefonisch oder auf ähnliche Weise gefasst werden, wenn die Abhaltung einer Sitzung innert nützlicher Frist nicht möglich ist. Hierzu muss die Meinung aller erreichbaren Regierungsmitglieder eingeholt werden.

<sup>2</sup> Ein gültiger Beschluss setzt die Mitwirkung von wenigstens drei Mitgliedern voraus. Artikel 9 Absätze 3 und 4 sind anwendbar.

#### Art. 11

##### *Landammann oder Frau Landammann*

<sup>1</sup> Der Landammann oder die Frau Landammann leitet den Regierungsrat.

<sup>2</sup> Zur Leitung des Regierungsrates gehört:

- a. darauf zu achten, dass die Arbeiten des Regierungsrates zeitgerecht, zweckmässig und koordiniert begonnen und abgeschlossen werden und
- b. die Regierungssitzungen zusammen mit dem Ratsschreiber oder der Ratsschreiberin vorzubereiten und die Regierungssitzungen zu leiten.

#### Art. 12

##### *Vorsorgliche Massnahmen und dringliche Entscheide*

<sup>1</sup> In dringlichen Angelegenheiten trifft der Landammann oder die Frau Landammann vorsorgliche Massnahmen. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

<sup>2</sup> Er oder sie entscheidet anstelle des Regierungsrates, wenn innert nützlicher Frist weder eine Sitzung abgehalten noch ein Beschluss gemäss Artikel 10 getroffen werden kann.

<sup>3</sup> Entscheide gemäss Absatz 2 müssen dem Regierungsrat auf die nächste Sitzung zur Genehmigung unterbreitet werden.

#### Art. 13

##### *Landesstatthalter oder Landesstatthalterin*

Der Landesstatthalter oder die Landesstatthalterin übernimmt im Verhinderungsfall die Landammannfunktion und unterstützt im Uebrigen den Landammann oder die Frau Landammann gemäss Absprache. Die Stellvertretung in der Landesstatthalterfunktion obliegt dem amtsältesten Regierungsmitglied; bei gleichem Amtsalter ist das Lebensalter massgebend.

#### Art. 14

##### *Ratsschreiber oder Ratsschreiberin*

Der Ratsschreiber oder die Ratsschreiberin unterstützt den Landammann oder die Frau Landammann, nimmt an den Regierungssitzungen mit beratender Stimme teil, protokolliert die getroffenen Beschlüsse und sorgt für deren Bekanntmachung. Er oder sie gewährleistet die Verbindung des Regierungsrates zum Landrat.

### III. Organisation der Verwaltung

#### Art. 15

##### *Zusammensetzung und Struktur; Aufgabenerfüllung ausserhalb der Verwaltung*

<sup>1</sup> Die kantonale Verwaltung umfasst den Regierungsrat als oberste Verwaltungsbehörde, fünf Departemente, die Staatskanzlei und allfällige weitere Stabsdienste des Regierungsrates sowie die den Departementen und der Staatskanzlei nachgeordneten Verwaltungseinheiten.

<sup>2</sup> Zur kantonalen Verwaltung gehören ferner die Verwaltungskommissionen und die ausgegliederten Verwaltungseinheiten.

<sup>3</sup> Verwaltungsaufgaben werden zudem nach Massgabe gesetzlicher Vorschriften durch juristische und natürliche Personen ausserhalb der kantonalen Verwaltung wahrgenommen.

#### Art. 16

##### *Regierungsrat als oberste Verwaltungsbehörde*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat führt und beaufsichtigt die kantonale Verwaltung.

<sup>2</sup> Er erfüllt ferner die ihm durch Gesetz oder Verordnung zugewiesenen Verwaltungsaufgaben.

#### Art. 17

##### *Departemente*

<sup>1</sup> Die Departemente sind die obersten Facheinheiten der Verwaltung. Sie wirken bei der Vorbereitung der Regierungsgeschäfte mit, führen und beaufsichtigen die ihnen unterstellten Verwaltungseinheiten und erfüllen die ihnen durch Gesetz, Verordnung oder Entscheid des Regierungsrates zugewiesenen Verwaltungsaufgaben.

<sup>2</sup> Die Verteilung der Aufgabenbereiche auf die Departemente erfolgt durch den Regierungsrat nach den Kriterien des fachlichen Zusammenhanges, der gleichmässigen Arbeitslast und des ausgewogenen politischen Gewichts.

<sup>3</sup> Jedem Departement steht ein Regierungsmitglied vor. Der Regierungsrat verteilt die Departemente auf seine Mitglieder und bezeichnet die Stellvertretung.

<sup>4</sup> Jedes Departement verfügt über ein Departementssekretariat als Stabsdienst. Diesem können auch Fachaufgaben zugewiesen werden.

#### Art. 18

##### *Staatskanzlei; weitere Stabsdienste des Regierungsrates*

<sup>1</sup> Die Staatskanzlei ist die zentrale Stabsstelle des Regierungsrates. Sie führt und beaufsichtigt die ihr unterstellten Verwaltungseinheiten und erfüllt die ihr durch Gesetz, Verordnung oder Entscheid des Regierungsrates zugewiesenen Verwaltungsaufgaben. Die Aufgaben, welche die Staatskanzlei für den Landrat erfüllt, werden durch die Landratsverordnung geregelt.

<sup>2</sup> Sie wird durch den Ratsschreiber oder die Ratsschreiberin geführt. Er oder sie untersteht dem Landammann oder der Frau Landammann.

<sup>3</sup> Die Ausführungsverordnung kann weitere Stabsdienste vorsehen, die direkt dem Regierungsrat oder einem seiner Mitglieder unterstehen.

#### Art. 19

##### *Zentralverwaltung*

<sup>1</sup> Zur Zentralverwaltung gehören neben den Departementen und der Staatskanzlei die ihnen nachgeordneten Verwaltungseinheiten. Diese wirken bei der Vorbereitung der Geschäfte der Departemente und der Staatskanzlei mit und erfüllen die ihnen durch Gesetz, Verordnung oder Entscheid des Departementes oder der Staatskanzlei zugewiesenen Verwaltungsaufgaben.

<sup>2</sup> Die Gliederung der Departemente und der Staatskanzlei und die Detailorganisation werden durch den Regierungsrat nach den Kriterien der wirksamen und wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung festgelegt.

#### Art. 20

##### *Verwaltungskommissionen, ausgegliederte Verwaltungseinheiten und Aufgabenträger mit eigener Rechtspersönlichkeit*

Die Verwaltungskommissionen, die ausgegliederten Verwaltungseinheiten und die Aufgabenträger mit eigener Rechtspersönlichkeit erfüllen Verwaltungsaufgaben nach Massgabe der jeweiligen Spezialvorschriften. Die Verwaltungskommissionen werden nach Massgabe der Spezialvorschriften bei der Aufgabenerfüllung durch die Zentralverwaltung unterstützt.

**Art. 21***Vertretung des Kantons in Organisationen*

<sup>1</sup> Der Kanton ordnet Delegierte in Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts ab, wenn Spezialvorschriften dies vorsehen oder der Regierungsrat dies im Einzelfall beschliesst.

<sup>2</sup> Soweit nicht die Spezialvorschriften etwas anderes vorsehen, erfolgt die Wahl der Delegierten durch den Regierungsrat. Er kann die Delegierten jederzeit abberufen, sofern dies das Statut der betreffenden Organisation zulässt.

<sup>3</sup> Die Delegierten informieren den Regierungsrat oder die zuständige Verwaltungseinheit in geeigneter Weise über die Ausübung ihres Mandates. Der Regierungsrat oder die zuständige Verwaltungseinheit kann jederzeit Informationen verlangen und den Delegierten Weisungen erteilen.

**Art. 22***Zuweisung von Verwaltungsaufgaben*

<sup>1</sup> Soweit die Zuständigkeit für Verwaltungsaufgaben nicht durch Gesetz oder Verordnung geregelt ist, kann der Regierungsrat die Zuweisung an ein Departement oder die Staatskanzlei fallweise vornehmen; die Departemente und die Staatskanzlei entscheiden, wie die ihnen vom Regierungsrat zugewiesenen Aufgaben erfüllt werden.

<sup>2</sup> Die Zuweisung der Befugnis zum Erlass von Verwaltungsentscheiden muss, soweit sie nicht im übergeordneten Recht geregelt ist, durch regierungsrätliche Verordnung erfolgen.

**Art. 23***Delegation von Verwaltungsaufgaben*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat und die Departemente können ihnen durch Gesetz oder Verordnung zugewiesene Verwaltungsaufgaben generell oder im Einzelfall an die unterstellten Verwaltungseinheiten delegieren.

<sup>2</sup> Die Delegation von Befugnissen zum Erlass von Verwaltungsentscheiden ist nur zulässig, soweit eine solche in der massgebenden Zuständigkeitsvorschrift vorgesehen ist. Sie muss durch Verordnung bzw. Reglement erfolgen.

**Art. 24***Führungsaufgaben und Führungsmittel*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat, die Departemente und die Staatskanzlei sowie die Führungsverantwortlichen der nachgeordneten Verwaltungseinheiten nehmen folgende Führungsaufgaben wahr:

- a. sie stellen die gesetzmässige Aufgabenerfüllung sicher;
- b. sie überprüfen periodisch, ob die Ziele ihrer Planungen erreicht worden sind, und treffen die nötigen Verbesserungsmassnahmen;
- c. sie sorgen für eine sachgerechte und wirtschaftliche Aufgabenverteilung;
- d. sie sorgen für die Koordination innerhalb der Einheit und stellen die Zusammenarbeit mit anderen Einheiten sicher und
- e. sie fördern die eigenverantwortliche Aufgabenerfüllung.

<sup>2</sup> Als Führungsmittel steht dem Regierungsrat, den Departementen und der Staatskanzlei ein umfassendes Aufsichts- und Weisungsrecht zu. Die Führungsverantwortlichen der nachgeordneten Verwaltungseinheiten nehmen die Führungsaufgaben im Rahmen der Personalführung wahr.

<sup>3</sup> Vorbehalten bleiben Spezialvorschriften über die Führung der ausgliederten Verwaltungseinheiten und der Aufgabenträger mit eigener Rechtspersönlichkeit.

**Art. 25***Administrative Zuweisung*

<sup>1</sup> Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung werden ausnahmsweise einem Departement oder der Staatskanzlei administrativ zugewiesen, wenn

Spezialvorschriften dies verlangen oder wenn dadurch die betreffende Aufgabe sachgerechter erfüllt werden kann. Die betreffenden Verwaltungseinheiten unterstehen dem Departement oder der Staatskanzlei in Bezug auf den Mittelverbrauch und die personalrechtlichen Belange; in fachlicher Hinsicht unterstehen sie nach Massgabe der zuweisenden Regelung dem Landrat oder dem Regierungsrat.

<sup>2</sup> Die Verwaltungskommissionen und die ausgegliederten Verwaltungseinheiten werden einem Departement administrativ zugewiesen. Sie sind nach Massgabe der Spezialvorschriften in der Aufgabenerfüllung autonom.

<sup>3</sup> Die Aufgabenträger mit eigener Rechtspersönlichkeit werden einem Departement administrativ zugewiesen, soweit sich aus den Spezialvorschriften nichts anderes ergibt. Sie sind nach Massgabe der Spezialvorschriften in der Aufgabenerfüllung autonom.

#### **Art. 26**

##### *Steuerung von Verwaltungseinheiten durch Leistungsaufträge*

<sup>1</sup> Der Landrat kann auf Antrag des Regierungsrates einzelnen Verwaltungseinheiten zeitlich befristete Leistungsaufträge erteilen und ihnen den erforderlichen Grad an Selbstständigkeit einräumen.

<sup>2</sup> Der Leistungsauftrag regelt die erwarteten Wirkungen der Verwaltungstätigkeit, deren Ueberprüfung durch den Landrat und die der Verwaltungseinheit während der Laufzeit zur Verfügung stehenden Finanzmittel. Gestützt darauf legt der Regierungsrat, bei ausgegliederten Verwaltungseinheiten das betreffende Leitungsorgan, die zu erbringenden Leistungen und deren Bemessung im Einzelnen fest.

<sup>3</sup> Der Landrat kann den Leistungsauftrag während der Laufzeit nur in begründeten Fällen modifizieren. Er kann ihn nach Ablauf erneuern.

<sup>4</sup> Die finanz-, personal- und stellenplanrechtlichen Rahmenbedingungen für Leistungsaufträge gemäss dieser Bestimmung werden durch die betreffenden Spezialvorschriften geregelt.

#### **IV. Rechtsstellung der Regierungsmitglieder und der Mitglieder der übrigen Verwaltungsbehörden**

##### **Art. 27**

##### *Amtsgeheimnis*

<sup>1</sup> Die Regierungsmitglieder und die Mitglieder der übrigen Verwaltungsbehörden sowie die mit Verwaltungsaufgaben betrauten privaten Personen sind zur Verschwiegenheit über amtliche Angelegenheiten verpflichtet, die ihrer Natur nach oder gemäss besonderer Vorschrift geheim zu halten sind.

<sup>2</sup> Ihrer Natur nach geheim zu halten sind insbesondere Angaben über das Privatleben von Personen, über Geschäftsgeheimnisse von Unternehmen, über Angelegenheiten der Fürsorge und der Gesundheitspflege sowie über administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen.

<sup>3</sup> Die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit bleibt auch nach dem Ausscheiden aus der Behörde bestehen.

<sup>4</sup> Vorbehalten bleiben die Bestimmungen in der Kantonsverfassung, in den gesetzlichen Verfahrensordnungen und in der Landratsverordnung über die Entbindung vom Amtsgeheimnis und die Verpflichtung zur Offenbarung. Im Uebrigen sind die Behörden ausnahmsweise nicht an das Amtsgeheimnis gebunden, wenn wichtige öffentliche Interessen für die Offenbarung sprechen und dieser keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegen stehen.

##### **Art. 28**

##### *Zuwendungen und andere Vorteile*

Den Regierungsmitgliedern und den Mitgliedern der übrigen Verwaltungsbehörden sowie den mit Verwaltungsaufgaben betrauten privaten Personen ist es untersagt, im Zusammenhang mit amtlichen Tätigkeiten oder im Hinblick auf solche für sich oder Dritte irgendwelche Zuwendungen wie Geschenke, Barbeiträge und dergleichen anzunehmen, sich Vorteile zu ver-



schaffen oder versprechen zu lassen. Davon ausgenommen sind Höflichkeitsgeschenke von geringem Wert. Widerrechtlich angenommene Zuwendungen und andere Vorteile verfallen dem Kanton.

#### Art. 29

##### *Nebenbeschäftigungen der Regierungsmitglieder*

<sup>1</sup> Die Regierungsmitglieder dürfen keinen Beruf ausüben und kein Gewerbe betreiben.

<sup>2</sup> Sie dürfen nicht bei Gesellschaften, die einen Erwerb bezwecken, als Mitglied der Verwaltung oder der Revisions- bzw. Kontrollstelle tätig sein. Vorbehalten bleibt die Wahrnehmung solcher Funktionen in Ausübung des Regierungsamtes oder zur Unterstützung von Gesellschaften, welche für die Entwicklung des Kantons oder einer Region von erheblicher Bedeutung sind.

<sup>3</sup> Sie dürfen im Uebrigen ihnen von der Kantonsverfassung erlaubte öffentliche Aemter sowie Tätigkeiten in politischen, gemeinnützigen oder kulturellen Organisationen nur ausüben, wenn diese mit ihrem Vollamt und mit ihrer Unabhängigkeit vereinbar sind.

<sup>4</sup> Der Regierungsrat orientiert den Landrat im Rahmen des Amtsberichtes über alle Nebenbeschäftigungen seiner Mitglieder, die im Lichte der vorstehenden Absätze von Interesse sind.

## V. Schlussbestimmungen

#### Art. 30

##### *Ausführungsregelungen; Verordnungsrecht*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat regelt die Erledigung der Geschäfte des Regierungskollegiums sowie die Aufgaben und die Organisation der Verwaltung im Einzelnen durch Verordnung und interne Weisungen.

<sup>2</sup> Durch Verordnung regelt er namentlich:

- a. den Geschäftsgang im Regierungsrat in den Grundzügen;
- b. die Benennung der fünf Departemente und die Zuordnung der Aufgabebereiche;
- c. die Gliederung der Departemente und der Staatskanzlei und die Detailorganisation der Zentralverwaltung;
- d. die periodische Ueberprüfung der Zielerreichung in der Verwaltung;
- e. die Unterschriftsberechtigung für den Regierungsrat, die Departemente, die Staatskanzlei und die nachgeordneten Verwaltungseinheiten der Zentralverwaltung;
- f. die Vertretung des Regierungsrates und von Verwaltungseinheiten in Rechtsstreitigkeiten;
- g. die Information der Oeffentlichkeit über die Regierungs- und die Verwaltungstätigkeit, insbesondere die Art der Informationsvermittlung, die Zuständigkeiten und die allfällige Akkreditierung von Medienschaffenden.

#### Art. 31

##### *Interne Organisation der Departemente und der Staatskanzlei*

Die Departemente und die Staatskanzlei legen im Rahmen der übergeordneten Vorgaben ihre interne Organisation und diejenige der ihnen unterstellten Verwaltungseinheiten fest.

#### Art. 32

##### *Aufhebung bisherigen Rechts*

<sup>1</sup> Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes wird das Behördengesetz vom 5. Mai 1946 aufgehoben.

<sup>2</sup> Aufgehoben werden zudem alle Bestimmungen, die diesem Gesetz widersprechen, insbesondere die Verordnung des Landrates vom 15. Juni 1887 über die Organisation und Geschäftsführung des Regierungsrates und seiner Direktionen.

**Art. 33***Aenderung bisherigen Rechts*

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden die nachstehenden Gesetze wie folgt geändert:

a. *Das Gesetz vom 5. Mai 2002 über das Personalwesen:*

**Art. 7***Zuständigkeit für personalrechtliche Entscheide*

Zuständige Behörden für personalrechtliche Entscheide sind:

- a. der Regierungsrat für den Leiter oder die Leiterin der Finanzkontrolle, mit Ausnahme von Wahl und Wiederwahl, und für die von ihm gewählten Angestellten;
- b. die Departemente, die Staatskanzlei, die Leitungsorgane von ausgegliederten Verwaltungseinheiten und von Aufgabenträgern mit eigener Rechtspersönlichkeit sowie die Leiter oder Leiterinnen der durch Leistungsauftrag gesteuerten Verwaltungseinheiten nach Massgabe der Ausführungsbestimmungen für die von ihnen gewählten Angestellten;
- c. die Verwaltungskommission der Gerichte nach Massgabe des Gerichtsorganisationsgesetzes für die Verhörer, mit Ausnahme von Wahl und Wiederwahl, und für die von ihr gewählten Angestellten.

**Art. 9 Abs. 3 und 4 (neu)**

<sup>3</sup> Die Verwaltungskommission der Gerichte wählt nach Massgabe des Gerichtsorganisationsgesetzes die Angestellten der Gerichtsverwaltung und des Verhöramtes.

<sup>4</sup> Der Regierungsrat wählt das übrige Personal. Er kann seine Wahlkompetenz durch die Ausführungsbestimmungen an die Departemente, an die Staatskanzlei, an die Leitungsorgane von ausgegliederten Verwaltungseinheiten und von Aufgabenträgern mit eigener Rechtspersönlichkeit sowie an die Leiter oder Leiterinnen der durch Leistungsauftrag gesteuerten Verwaltungseinheiten delegieren. Nicht übertragbar ist die Wahl der Angestellten mit folgenden Funktionen: Ratsschreiberamt und Stellvertretung, Leitung Departementssekretariat, Leitung von Verwaltungseinheiten, die direkt einem Departementsvorsteher oder einer Departementsvorsteherin unterstellt sind, sowie Leitung von ausgegliederten Verwaltungseinheiten und von Aufgabenträgern mit eigener Rechtspersönlichkeit.

**Art. 26***Amtsgeheimnis*

Wer im Staatsdienst steht, unterliegt dem Amtsgeheimnis. Artikel 27 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes bzw. Artikel 3<sup>b</sup> des Gerichtsorganisationsgesetzes gilt sinngemäss.

**Art. 33***Zuwendungen und andere Vorteile*

Bezüglich des Verbotes der Annahme von Zuwendungen und anderer Vorteile gilt für das Verwaltungs- und das Gerichtspersonal Artikel 28 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes sinngemäss.

**Art. 50 Abs. 2**

<sup>2</sup> Disziplinarbehörden sind die jeweiligen zuständigen Behörden gemäss Artikel 7. Sie erstatten dem Landrat Bericht über Versetzungen ins provisorische Arbeitsverhältnis und Entlassungen von durch die Landsgemeinde oder den Landrat gewähltem Personal.

**Art. 56 Abs. 1**

<sup>1</sup> Der Regierungsrat erlässt die näheren Bestimmungen über die Rechte und Pflichten der Angestellten, insbesondere über die Arbeitszeit, den Bezug von Ferien und Urlaub, die zusätzlichen Entschädigungen (Spesen), die Personalbeurteilung sowie die Aus- und Weiterbildung. Er regelt zudem die Delegation seiner Wahlkompetenzen und die Aufgaben des Personaldienstes in den delegierten Bereichen.

*b. Das Gesetz vom 6. Mai 1990 über die Gerichtsorganisation des Kantons Glarus:*

**Art. 3 Abs. 2 und 4**

<sup>2</sup> Die Mitglieder des Obergerichtes und des Kantonsgerichtes dürfen in Zivil- und Strafsachen nicht als Parteivertreter vor glarnerischen Gerichten und Vermittlerämtern auftreten und die Mitglieder des Verwaltungsgerichtes und der verwaltungsunabhängigen Rekurskommissionen nicht vor ihrer eigenen Behörde und deren Vorinstanzen.

*Abs. 4 aufgehoben.*

**Art. 3<sup>a</sup> (neu)**

Nebenbeschäftigungen der  
Gerichtspräsidenten

<sup>1</sup> Der Verwaltungsgerichtspräsident und die Kantonsgerichtspräsidenten dürfen keinen Beruf ausüben, kein Gewerbe betreiben und nicht bei Gesellschaften, die einen Erwerb bezwecken, als Mitglied der Verwaltung oder der Revisions- bzw. Kontrollstelle tätig sein. Sie dürfen ihnen von der Kantonsverfassung erlaubte öffentliche Aemter sowie Tätigkeiten in politischen, gemeinnützigen oder kulturellen Organisationen nur ausüben, wenn diese mit ihrem Vollamt und mit ihrer Unabhängigkeit vereinbar sind.

<sup>2</sup> Der Obergerichtspräsident darf keine anderweitigen Beschäftigungen ausüben, die mit seinem Amt oder mit seiner Unabhängigkeit unvereinbar sind.

<sup>3</sup> Die Verwaltungskommission der Gerichte orientiert den Landrat im Rahmen des Amtsberichtes über alle Nebenbeschäftigungen der Gerichtspräsidenten, die im Lichte der vorstehenden Absätze von Interesse sind.

**Art. 3<sup>b</sup> (neu)**

Amtsgeheimnis

<sup>1</sup> Die Mitglieder der gerichtlichen Behörden sind zur Verschwiegenheit über amtliche Angelegenheiten verpflichtet, die ihrer Natur nach oder gemäss besonderer Vorschrift geheim zu halten sind.

<sup>2</sup> Ihrer Natur nach geheim zu halten sind insbesondere Angaben über das Privatleben von Personen, über Geschäftsgeheimnisse von Unternehmen, über Angelegenheiten der Fürsorge und der Gesundheitspflege sowie über administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen.

<sup>3</sup> Die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit bleibt auch nach dem Ausscheiden aus der Behörde bestehen.

<sup>4</sup> Vorbehalten bleiben die Bestimmungen in der Kantonsverfassung, in den gesetzlichen Verfahrensordnungen und in der Landratsverordnung über die Entbindung vom Amtsgeheimnis und die Verpflichtung zur Offenbarung sowie über die Oeffentlichkeit von Verhandlungen. Im Uebrigen sind die gerichtlichen Behörden ausnahmsweise nicht an das Amtsgeheimnis gebunden, wenn wichtige öffentliche Interessen für die Offenbarung sprechen und dieser keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegen stehen.

**Art. 3<sup>c</sup> (neu)**

Zuwendungen und andere Vorteile

Den Mitgliedern der gerichtlichen Behörden ist es untersagt, im Zusammenhang mit amtlichen Tätigkeiten oder im Hinblick auf solche für sich oder Dritte irgendwelche Zuwendungen wie Geschenke, Barbeträge und dergleichen anzunehmen, sich Vorteile zu verschaffen oder versprechen zu lassen. Widerrechtlich angenommene Zuwendungen und andere Vorteile verfallen dem Kanton.

**Art. 9 Abs. 3**

<sup>3</sup> Der Präsident und die Richter der beiden Zivilkammern bestimmen die Besetzung der beiden Kammern und wählen für jede einen Vizepräsidenten.

**Art. 52 Abs. 2, 3, 4 (neu) und 5 (neu)**

<sup>2</sup> Sie (die Verwaltungskommission der Gerichte) unterbreitet dem zuständigen Departement die Vorentwürfe von Budget und Rechnung der Gerichte sowie Vorschläge zu den die Gerichte speziell betreffenden Gesetzgebungen. Im Weiteren unterstützt sie den Regierungsrat oder das zuständige Departement bei Vernehmlassungen zuhanden des Bundes.

<sup>3</sup> Die Vorbereitung von Gesetzesvorschlägen und von Vernehmlassungen erfolgt in der Regel durch die im betreffenden Sachgebiet tätigen Gerichte und Kammern oder deren Präsidenten. Erforderlichenfalls stellt die Verwaltungskommission der Gerichte den zuständigen Behörden von sich aus Anträge; will dies ein Gericht selbstständig tun, so hat es ihr vorgängig vom Inhalt der Anträge Kenntnis zu geben.

<sup>4</sup> Weicht das vom Regierungsrat dem Landrat unterbreitete Budget oder die Rechnung vom Vorentwurf der Verwaltungskommission der Gerichte ab, so kann diese dem Landrat von sich aus eine schriftliche Stellungnahme zukommen lassen und an der Beratung im Landrat teilnehmen.

<sup>5</sup> Die Verwaltungskommission der Gerichte erfüllt die ihr sonst durch Gesetz übertragenen Aufgaben und kann weitere die Gerichtsverwaltung betreffende Fragen behandeln.

**Abschnitt M: Staatsanwalt und öffentliche Verteidiger**

**Art. 59 Abs. 2**

<sup>2</sup> Er (der Staatsanwalt) steht unter der Aufsicht der Strafkammer des Kantonsgerichtes, welche in Ausstands- und Verhinderungsfällen auch die Stellvertretung bezeichnet. In besonderen Fällen können für die Stellvertretung nicht stimmberechtigte Personen beigezogen werden.

**Art. 60**

Oeffentliche Verteidiger

<sup>1</sup> Die öffentlichen Verteidiger haben die Vertretung des Angeschuldigten bzw. des Angeklagten in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen zu übernehmen.

<sup>2</sup> Sie werden vom Kanton nach Massgabe der üblichen Ansätze für die berufsmässige Parteivertretung entschädigt.

<sup>3</sup> In Ausstands- oder Verhinderungsfällen der gewählten öffentlichen Verteidiger sorgt der Präsident des in der Hauptsache zuständigen Gerichtes für eine geeignete Stellvertretung.

*c. Das Gesetz vom 4. Mai 1986 über die Verwaltungsrechtspflege:*

**Art. 20 Abs. 2 und 3**

<sup>2</sup> Eine Kollegialbehörde kann die Vorbereitung dem Vorsitzenden, einem Ausschuss, einem Mitglied, einer unterstell-

ten Amtsstelle oder einem einzelnen Angestellten übertragen. Ein Departementsvorsteher kann damit eine unterstellte Amtsstelle oder einen einzelnen Angestellten betrauen.

<sup>3</sup> Die mit der Vorbereitung beauftragte Person oder Amtsstelle darf den Sachverhalt und die Rechtslage abklären und das Verfahren bis zur Entscheidung leiten. Sie ist befugt, stellvertretend verfahrensleitende Verfügungen zu treffen sowie Beweise abzunehmen und zu sichern.

#### **Art. 90 Abs. 3**

<sup>3</sup> Die Vorschriften der Absätze 1 und 2 finden keine Anwendung in Fällen von unmittelbarer ernster Gefahr, in Verfahren über die aufschiebende Wirkung eines Entscheides oder über andere vorsorgliche Massnahmen sowie auf Entscheide über Fristen zur Leistung eines Kostenvorschusses.

#### **Art. 102 Abs. 2 Bst. c**

(<sup>2</sup> Die Beschwerde ist unzulässig, sofern:)

c. der Entscheid nach besonderer Vorschrift in Gesetz oder landrätlicher Verordnung bei einer unabhängigen Rekurskommission, beim Verwaltungsgericht oder unmittelbar mit einem ordentlichen Rechtsmittel bei einer Bundesbehörde angefochten werden kann.

#### **Art. 103 Abs. 2–4**

<sup>2</sup> Gegen Entscheide der Vorsteherschaften der Gemeinden und der weiteren öffentlich-rechtlichen Körperschaften und gegen Entscheide der Organe der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten ist die Verwaltungsbeschwerde an das zuständige Departement zu richten.

<sup>3</sup> Gegen erstinstanzliche Entscheide der Departemente ist die Beschwerde an den Regierungsrat zu richten, gegen erstinstanzliche Entscheide der übrigen unter der Leitung des Regierungsrates stehenden kantonalen Behörden an das zuständige Departement.

<sup>4</sup> Vorbehalten bleiben Spezialvorschriften in Gesetz oder landrätlicher Verordnung, die einen abweichenden Instanzenzug vorsehen.

#### **Art. 105**

Zulässigkeit

<sup>1</sup> Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können beim Verwaltungsgericht, unter Vorbehalt von Artikel 106, angefochten werden:

- a. erstinstanzliche Entscheide und Beschwerdeentscheide des Regierungsrates;
- b. Beschwerdeentscheide der Departemente;
- c. erstinstanzliche Entscheide und Beschwerdeentscheide von Gemeinden, weiteren öffentlich-rechtlichen Körperschaften und von öffentlich-rechtlichen Anstalten, wenn Spezialvorschriften in Gesetz oder landrätlicher Verordnung unmittelbar die Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorsehen;
- d. erstinstanzliche Entscheide und Einspracheentscheide von kantonalen Behörden, wenn Spezialvorschriften in Gesetz oder landrätlicher Verordnung unmittelbar die Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorsehen;
- e. Beschwerdeentscheide unabhängiger Rekurskommissionen, soweit diese nicht gemäss besonderer gesetzlicher Vorschrift als letzte kantonale Instanz entscheiden.

<sup>2</sup> Mit Zustimmung des Beschwerdeführers kann eine Vorinstanz des Verwaltungsgerichts eine Verwaltungsstreitsache

unter Verzicht auf einen Entscheid zur direkten Beurteilung an das Verwaltungsgericht überweisen; die Vorinstanz kann zur Beschwerde Stellung nehmen und Anträge einreichen.

<sup>3</sup> Hat eine verwaltungsinterne Beschwerdeinstanz in einer Sache, die der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zugänglich ist, einer Vorinstanz eine Weisung erteilt, dass oder wie sie zu entscheiden habe, so kann der Beschwerdeführer den Entscheid direkt an das Verwaltungsgericht weiterziehen. Der Beschwerdeführer muss von der angewiesenen Behörde in der Rechtsmittelbelehrung darauf aufmerksam gemacht werden. Das Verwaltungsgericht überprüft die Rüge der Unangemessenheit, wenn die verwaltungsinterne Beschwerdeinstanz sie hätte überprüfen können.

#### Art. 106 Abs. 1 Bst. i und k

(<sup>1</sup> Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist unzulässig gegen Entscheide über:)

*Bst. i aufgehoben, bisheriger Bst. k wird zu Bst. i;*

k. andere Belange, bei denen die Verwaltungsgerichtsbeschwerde durch besondere gesetzliche Vorschrift ausgeschlossen ist.

#### Art. 107 Abs. 2 Bst. f

(<sup>2</sup> Die Unangemessenheit des Entscheides kann ausnahmsweise geltend gemacht werden:)

f. wenn es besondere Vorschriften in einem Gesetz oder, im Zusammenhang mit Abweichungen von der Regelung dieses Gesetzes über die Beschwerdeinstanzen, besondere Vorschriften in einer landrätlichen Verordnung vorsehen.

#### Art. 133 Abs. 3

<sup>3</sup> Leistet die Partei den Kostenvorschuss trotz Androhung der Folgen nicht binnen der eingeräumten Frist, wird auf ihr Begehren nicht eingetreten; die Frist zur Leistung des Kostenvorschusses ist nicht erstreckbar. Soll der Kostenvorschuss nur für die Vornahme eines bestimmten Verfahrensschrittes geleistet werden, hat die Nichtbezahlung dessen Unterlassung zur Folge.

#### Art. 141 Abs. 2

*Aufgehoben.*

d. *Das Gesetz vom 2. Mai 1993 über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus:*

### 8. Kapitel: Besondere Rechnungslegung (*neu*)

#### Art. 56<sup>3</sup> (*neu*)

<sup>1</sup> Der Landrat kann im Rahmen von Leistungsaufträgen gemäss Artikel 26 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes für die betreffenden Verwaltungseinheiten die Rechnungslegung besonders regeln und dabei von den Bestimmungen über die Rechnungsführung, den Voranschlag und die Jahresrechnung abweichen (Globalbudget).

<sup>2</sup> Rechnungslegungen nach Vorgaben gemäss Absatz 1 sind im Rahmen des ordentlichen Voranschlages und der ordentlichen Jahresrechnung in geeigneter Art auszuweisen.

*Bisheriges Kapitel 8 wird zu Kapitel 9.*

- e. *Das Gesetz vom 7. Mai 1989 über die Wahlen und Abstimmungen an der Urne:*

*Im ganzen Erlass «Regierungskanzlei» durch «Staatskanzlei» ersetzt.*

**Art. 23 Abs. 3**

*Aufgehoben.*

**Art. 26**

*Zeitpunkt der Wahl*

<sup>1</sup> Die ordentliche Gesamterneuerung des Landrates findet in der Regel zusammen mit der eidgenössischen Volksabstimmung des zweiten Jahresquartals statt.

<sup>2</sup> In besonderen Fällen kann der Regierungsrat einen anderen Wahltag bestimmen.

**Art. 27 Abs. 1**

<sup>1</sup> In der neuntletzten Ausgabe des Amtsblattes vor dem Wahltag erlässt der Regierungsrat einen Aufruf über die Einreichung der Wahlvorschläge.

**Art. 46**

*Grundsatz*

Die fünf Mitglieder des Regierungsrates werden nach dem Mehrheitswahlverfahren gewählt.

**Art. 47 Abs. 1**

<sup>1</sup> Die Gesamterneuerungswahlen der Regierungsräte finden jeweils vor der Landsgemeinde statt, an welcher die Amtsdauer abläuft. Der erste Wahlgang ist zusammen mit der eidgenössischen Volksabstimmung des ersten Jahresquartals abzuhalten. Der Regierungsrat bestimmt den Wahltag spätestens am 15. Dezember des Vorjahres und macht ihn im nächsten Amtsblatt bekannt.

**Art. 51**

*Wahl des Landammanns und des Landesstatthalters*

Landammann und Landesstatthalter werden an der Landsgemeinde nach Ablauf der zweijährigen Amtsperiode gewählt. Tritt der Landammann oder der Landesstatthalter während der zweijährigen Amtsperiode zurück, erfolgt die Ersatzwahl an der nächsten Landsgemeinde.

**Art. 34**

*Anpassungsgesetzgebung; weitere Rechtsänderungen*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat überprüft im Rahmen der Arbeiten zur Anpassung weiterer Erlasse die Zuständigkeiten im Hinblick darauf, das Regierungskollegium von Verwaltungsaufgaben zu entlasten und die Wirksamkeit der Verwaltung zu erhöhen.

<sup>2</sup> Aendert aufgrund von Organisationsentscheiden des Regierungsrates nur die Bezeichnung einer Verwaltungseinheit oder deren Zuordnung zu einem Departement, so ist die Staatskanzlei zur Anpassung der betroffenen Erlasse ohne deren formelle Aenderung ermächtigt.

**Art. 35**

*Inkrafttreten*

<sup>1</sup> Dieses Gesetz tritt auf den 1. Juli 2006 in Kraft.

<sup>2</sup> Vorlagen gemäss Artikel 34 können von den zuständigen Behörden vorgängig verabschiedet werden.

## § 19 Antrag auf Reduktion der Anzahl der Mitglieder des Landrates

### Die Vorlage im Ueberblick

Im Juli 2002 reichte ein Bürger einen Memorialsantrag ein, welcher fordert, es sei die Anzahl der Mitglieder des Landrates angemessen zu reduzieren, wobei der Antragsteller die Wahlkreiseinteilung beibehalten möchte. – Der Landrat zählt heute 80 Mitglieder. Bezogen auf die Einwohnerzahl vertritt ein Mitglied des Glarner Landrates 477 Kantonseinwohner. Noch weniger Kantonseinwohner vertreten einzig die Parlamentarier von Appenzell Innerrhoden. Die Parlamente von Uri, Obwalden, Nidwalden und Appenzell Ausserrhoden weisen 55 bis 65 Gross-, Kantons- oder Landräte auf.

Die geltende Wahlkreiseinteilung widerspricht – wie Abklärungen mit einem Verfassungsrechtsexperten ergaben – mit grosser Wahrscheinlichkeit dem Gleichbehandlungsgebot der Bundesverfassung. Das Bundesgericht fällte dazu 2003 ein Grundsatzurteil. Angesichts dieser komplexen Probleme, aber auch der anstehenden Gemeindestrukturereform soll mit dem Entscheid zugewartet werden. Insbesondere sind die Gemeindestrukturen nicht durch eine neue Wahlkreiseinteilung zu präjudizieren. Die Vorlage soll daher erst in der Legislaturperiode 2006/2010 behandelt werden.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, die Behandlung des Memorialsantrages auf eine der nächsten Landsgemeinden zu verschieben.

### 1. Ausgangslage

#### 1.1. Wahlkreiseinteilung für die Landratswahlen

Gemäss Artikel 82 der Kantonsverfassung (KV) zählt der Landrat 80 Mitglieder. Artikel 70 KV legt fest, dass die Mitglieder des Landrates an der Urne im Verhältniswahlverfahren (Proporz) zu wählen sind. Wahlkreiseinteilung und Verteilungsverfahren sind durch das Gesetz, konkret durch das Gesetz über Wahlen und Abstimmungen an der Urne (Abstimmungsgesetz), festzulegen. Artikel 24 des Abstimmungsgesetzes führt 14 Wahlkreise auf; für die Verteilung ist das amtlich veröffentlichte Ergebnis der letzten eidgenössischen Volkszählung massgebend. Verteilt werden die 80 Sitze auf die 14 Wahlkreise nach der Methode Hagenbach-Bischoff. Gemäss der Volkszählung 2000 legte der Regierungsrat im Juli 2002 folgende Sitzverteilung für die Wahlen 2006 fest:

Wahlkreis	gemäss Volkszählung		Veränderung
	2000	1990	
1. Bilten	4	4	
2. Mühlehorn, Obstalden, Filzbach	3	3	
3. Niederurnen	8	7	+ 1
4. Oberurnen	4	4	
5. Näfels	8	8	
6. Mollis	6	6	
7. Netstal	6	6	
8. Glarus, Riedern	13	13	
9. Ennenda	6	6	
10. Mitlödi, Sool, Schwändi	4	3	+ 1
11. Schwanden	5	6	- 1
12. Nidfurn, Leuggelbach, Luchsingen, Haslen, Hätzingen, Diesbach, Betschwanden	5	5	
13. Rüti, Braunwald, Linthal	4	5	- 1
14. Engi, Matt, Elm	4	4	
	<u>80</u>	<u>80</u>	

#### 1.2. Memorialsantrag auf Verkleinerung des Landrates

Am 17. Juli 2002 reichte ein Bürger einen Memorialsantrag mit folgendem Wortlaut ein:

«Es sei die Anzahl der Mitglieder des Landrates, wie in Artikel 82 Absatz 1 der Kantonsverfassung umschrieben, angemessen zu reduzieren.



### Begründung

Die Landsgemeinde vom 5. Mai 2002 hat den wegweisenden Entscheid gefällt, die Anzahl der Regierungsräte von bisher sieben Mitglieder auf deren fünf mit Inkrafttreten ab nächster Amtsperiode herabzusetzen. Es dürfte eine logische Konsequenz sein, die derzeitige Anzahl von 80 Landräten ebenfalls nach unten anzupassen. In mehreren Kantonen sind ähnlich lautende Initiativen hängig oder bereits abgeschlossen. Auch mit weniger Parlamentariern muss es möglich sein, die anfallende Arbeit zu bewältigen. Es ist klar, dass die Vertretungen aus den einzelnen Wahlkreisen anteilmässig wie bisher zu gewährleisten sind. Was die neue Mitgliederzahl des Kantonsparlamentes anbelangt, so ist der Antrag bewusst offen formuliert. Es ist deshalb Regierungs- und Landrat vorbehalten, diese Zahl im Rahmen der Antragsbehandlung festzusetzen und der Landsgemeinde entsprechend zu beantragen. Jedenfalls ist das Inkrafttreten auf Beginn der Amtsperiode 2006/10 festzulegen. Im Uebrigen sind die einschlägigen Gesetze und Verordnungen sinngemäss anzupassen.»

Der in Form einer allgemeinen Anregung verfasste Memorialsantrag zielt primär auf eine Aenderung der Kantonsverfassung (Art. 82) ab, wobei auch andere Erlasse (z.B. Abstimmungsgesetz und Landratsverordnung) anzupassen sind. Der Landrat erklärte den Memorialsantrag an seiner Sitzung im September 2002 als zulässig und erheblich.

### 1.3. Bundesgerichtsentscheid zur Gemeinderatswahl in Zürich

In der Zwischenzeit bestätigte und verdeutlichte das Bundesgericht seine Rechtsprechung zur Durchführung des Proporzwahlverfahrens. Es hiess eine Stimmrechtsbeschwerde teilweise gut und stellte fest, dass die Wahlkreiseinteilung für die Gemeinderatswahlen in der Stadt Zürich (Gemeindeparlament) verfassungswidrig ist, indem die Situation in kleinen Wahlkreisen mit zwei oder drei Sitzen in klarem Widerspruch zur Bundesverfassung stehe. Dies vertrage sich nicht mit der verfassungsrechtlich garantierten Erfolgswertgleichheit der Stimmen, die wahlkreisübergreifend spielen müsse.

Das Gleiche gilt für das Proporzwahlverfahren für den Landrat im Kanton Glarus. Auch hier sind die Wahlkreise sehr unterschiedlich, der grösste Wahlkreis (Glarus-Riedern) umfasst 13 Sitze, der kleinste (Kerenzen) nur deren drei. Fünf Wahlkreise weisen vier, zwei Wahlkreise fünf und drei Wahlkreise sechs Sitze aus. So sind im Wahlkreis Glarus-Riedern für das Erringen eines Mandates nur rund 7 Prozent der Stimmen, im kleinsten Wahlkreis aber 25 Prozent notwendig. Im kleinsten Wahlkreis haben somit mindestens 25 Prozent der Stimmen keinen Einfluss, in den Wahlkreisen mit vier Sitzen noch 20 Prozent, was nach Bundesgericht verfassungswidrig ist. Ein beigezogener Verfassungsrechtsexperte kommt zum Schluss, dass die geltende Wahlkreiseinteilung im Kanton Glarus der neuesten bundesgerichtlichen Rechtsprechung betreffend Stimmkraftgleichheit widerspricht. Auf der einen Seite ist das Quorum in den Wahlkreisen mit drei, vier, fünf und sechs Sitzen zu hoch, da dadurch wesentlich mehr als 10 Prozent der Stimmen für die Erreichung eines Mandates erforderlich sind. Auf der anderen Seite bestehen grosse Unterschiede bei der Zuteilung der Sitze (drei Sitze im kleinsten, 13 Sitze im grössten Wahlkreis), was gegen die Stimmkraftgleichheit verstösst.

## 2. Grösse von Kantonsparlamenten

### 2.1. Vergleichender Ueberblick

Ein Ueberblick über die Ost- und Zentralschweizer Kantonsparlamente:

<i>Kanton</i>	<i>Parlamentsmitglieder; Stand 2002</i>	<i>Einwohner pro Parlamentsmitglied</i>
ZH	180	6933
LU	120	2921
UR	64	543
SZ	100	1287
OW	55	590
NW	60	621
ZG	80	1251
SH	80	917
AR	65	823
AI	46	317
SG	180	2516
GR	120	1559
AG	200	2737
TG	130	1761
GL	80	477

Der Vergleich zeigt, dass ein Mitglied des Glarner Landrates 477 Kantonseinwohner vertritt. Noch weniger Kantonseinwohner pro Parlamentsmitglied weist einzig Appenzell Innerrhoden auf. Die Parlamente der am ehesten vergleichbaren Kantone Uri, Obwalden, Nidwalden und Appenzell Ausserrhoden weisen 55 bis 65 Gross-, Kantons- oder Landräte auf.

## 2.2. Tendenzen in anderen Kantonen

Eine Tendenz zur Verkleinerung der Kantonsparlamente ist unverkennbar. Ab 2005 wird der Solothurner Kantonsrat noch 100 statt 144 Sitze zählen. Initiativen fordern im Aargau eine Reduktion der Sitzzahl von 200 auf 140, im Kanton Bern von 200 auf 160, im Kanton St. Gallen von 180 auf 120.

## 3. Stellungnahme des Regierungsrates

Ob der Landrat verkleinert werden soll oder nicht, ist eine politische Frage. Es lassen sich gute Gründe für oder gegen eine Verkleinerung des Landrates finden. Noch verstärkt wird das Gewicht dieser Frage durch die bundesgerichtliche Verpflichtung, die bestehende Wahlkreisregelung anzupassen. Hier geht der Antragsteller von falschen Voraussetzungen aus, wenn er eine Verkleinerung des Landrates auf Basis der bestehenden Wahlkreisregelung fordert.

Modelle einer neuen Wahlkreisregelung, mit oder ohne Verkleinerung des Landrates, wurden geprüft. Bei einer verfassungskonformen Ausgestaltung ist die Anzahl der Wahlkreis von 14 auf sieben, wenn nicht gar auf fünf zu verkleinern, soll am System des Proporz festgehalten werden. Andere Kantone prüfen die Umsetzung des Verdiktes aus Lausanne und eine Verkleinerung ihrer Kantonsparlamente. Von diesen Erfahrungen und Diskussionen, vor allem in grösseren Kantonen, soll unser Kanton profitieren können. Es macht wenig Sinn, dass unser Kanton diesbezüglich eine Vorreiterrolle spielt.

Die Diskussion bezüglich Gemeindefeststrukturreform sind nicht durch eine neue Wahlkreisregelung zu präjudizieren oder zu beeinflussen. Zuerst muss die Frage der Gemeindefeststrukturen und nicht diejenige der Wahlkreise, die mit der Frage der Verkleinerung des Landrates zusammenhängt, beantwortet werden. Da beide Fragen zudem politisch umstritten sind, war die Zeit bis zur Landsgemeinde 2004 zu knapp, um eine Vorlage auszuarbeiten. Für die Wahlen 2006 wird mit grosser Wahrscheinlichkeit die bestehende Wahlkreisregelung letztmals zur Anwendung kommen. Spätestens in der Amtsdauer 2006/2010 muss über den Memorialsantrag und die Verkleinerung des Landrates entschieden werden, um die Geduld des Bundesgerichtes nicht zu strapazieren. Damit verbunden wird eine neue Wahlkreisregelung sein.

## 4. Beratung der Vorlage im Landrat

Der Verschiebungsantrag war im Landrat unbestritten; ohne Wortmeldung wurde der Antrag zuhanden der Landsgemeinde verabschiedet.

## 5. Antrag

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, die Behandlung des Memorialsantrags eines Bürgers auf Reduktion der Anzahl der Mitglieder des Landrates auf eine der nächsten Landsgemeinden zu verschieben.*

## Unerheblich erklärte Memorialsanträge

### 1. Memorialsanträge betreffend Ombudsstelle

#### 1.1. Antrag eines Bürgers von Ende August 2003

Ende August 2003 reichte ein Bürger nachstehenden Memorialsantrag ein:

«Ich beantrage die Einführung einer Ombudsstelle im Kanton Glarus, analog anderer Kantone, wie z.B. Kanton Zug. Die Ombudsstelle muss durch mit dem Kanton Glarus nicht verbandeltes Personal, mit ein oder nach Bedarf mehreren Personen besetzt werden. Diese Ombudsstelle muss in *allen* Gemeinden und *für alle Behörden* zuständig sein.

##### *Begründung*

Weil die Behörden sich andauernd über Eingaben und Beschwerden vom Bürger hinwegsetzen und ihn ins Leere laufen lassen, muss eine Stelle her, die für die Anliegen des Bürgers ein offenes Ohr hat und ihn vertritt und den verschiedenen Behörden genau auf die Finger schaut. Ein *Bürger allein* kann seine Anliegen ja nirgendwo effizient einbringen und *muss daher zwingend kapitulieren*, weil auch die Aufsichtsbehörden den Bürger und ihre Verantwortung nicht ernst nehmen und andauernd ‚Zuständigkeit‘ herum schieben, um nichts zu behandeln. Der Zustand im Kanton Glarus ist ein Skandal und Rechtsverweigerung. Ohne Ombudsstelle bleibt einem nur die handfeste Drohung übrig, die auch nicht rechtens ist, aber vorab die Behörden überhaupt nicht rechtens mit dem Bürger umspringen. Dies muss sofort aufhören. Deshalb ist diese Ombudsstelle dringlich.»

#### 1.2. Antrag einer Bürgerin vom 24. November 2003

Nachdem der Landrat den Memorialsantrag an der Sitzung vom 12. November 2003 als nicht erheblich erklärt hatte, reichte eine Bürgerin folgenden, von ihr als «dringlich» bezeichneten Memorialsantrag ein:

«Der Kanton Glarus beauftragt eine ausserkantonale, unabhängige Person, welche die Behörden kontrolliert und den Bürger anhört und seine Interessen wahrnimmt. Er sorgt, dass eine Ombuds-Anlauf- und Kontrollstelle gebildet wird oder diese eines anderen Kantons mitgetragen wird und benutzt werden kann und zwar sofort.

##### *Begründung*

Dass die Ausführungen des [ersten Antragstellers] nicht ernst genommen worden sind, ja die Regierung alles in Abrede stellt, zeigt nochmals klar, wie dringlich solch eine Stelle wäre. Der Bürger wird einfach nicht gehört und da bin ich und der [erste Antragsteller] nicht die Ausnahme. Die Arbeit wird heutigentags immer unzuverlässiger und die Fehlerquoten häufen sich, denn Oberflächlichkeit liegt im Trend. Der Bürger soll nicht hilflos ausgeliefert sein und den Nachteil tragen.»

## 2. Zuständigkeit Landsgemeinde

Gemäss Artikel 59 Absatz 2 der Kantonsverfassung entscheidet der Landrat über die rechtliche Zulässigkeit der Memorialsanträge und über deren Erheblichkeit; die zulässigen Anträge sind erheblich, wenn sie wenigstens zehn Stimmen auf sich vereinigen.

In seinen Sitzungen vom 12. November 2003 und vom 25. Februar 2004 erklärte der Landrat die beiden Memorialsanträge als rechtlich zulässig. Bei der Erheblicherklärung erzielten sie indessen nicht die erforderlichen zehn Stimmen. Demgemäss sind sie in Anwendung von Artikel 62 Absatz 2 der Kantonsverfassung ohne Stellungnahme im Memorial aufzuführen.

*Nach Artikel 65 Absatz 4 der Kantonsverfassung tritt die Landsgemeinde auf einen vom Landrat nicht erheblich erklärten Memorialsantrag nur auf besonderen Antrag hin ein; die Landsgemeinde kann in diesem Fall die Ablehnung oder Behandlung auf das folgende Jahr beschliessen.*