

§ 15 Antrag betreffend genereller Einführung der Einheitsgemeinde

Die Vorlage im Ueberblick

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag eines Bürgers betreffend genereller Einführung der Einheitsgemeinde auf die Landsgemeinde 2006 zu verschieben. Der Memorialsantrag verlangt einen Vorentscheid der Landsgemeinde über die Einführung der Einheitsgemeinde in allen Gemeinden des Kantons mit Integration der Tagwen, aber ohne Kirchgemeinden. Die Einheitsgemeinde ist dadurch gekennzeichnet, dass auf ein und demselben Territorium nur noch eine kommunale Körperschaft besteht, die Ortsgemeinde. Schulgemeinde, Fürsorgegemeinde und Tagwen gibt es nicht mehr, diese sind in die Ortsgemeinde eingegliedert.

Im März 2003 beschloss der Regierungsrat, die Gemeindestrukturen zu optimieren. Dabei wollte er bei diesem Prozess eine aktive Rolle spielen, die Veränderungen in der Gemeindestruktur also nicht mehr einfach den Gemeinden überlassen. Ein breit abgestütztes Projektteam ist an der Arbeit und wird dem Regierungsrat im Verlaufe des Jahres 2005 eine Vorlage zuhanden der Landsgemeinde 2006 unterbreiten. Diese wird somit einen Entscheid darüber fällen, wie die Gemeindestrukturen verändert werden sollen. Ueber den Zwischenstand der Projektarbeiten wurde die Oeffentlichkeit im Dezember 2004 orientiert.

Der Landrat empfiehlt der Landsgemeinde, die Behandlung des Memorialsantrages auf die Landsgemeinde des kommenden Jahres zu verschieben.

1. Memorialsantrag

Ein Bürger reichte am 15. Mai 2003 folgenden Memorialsantrag ein:

«Die Landsgemeinde 2004 soll im Sinne eines Vorentscheides den Regierungsrat bzw. den Landrat beauftragen, der Landsgemeinde 2005 eine Vorlage zu unterbreiten, welche die Einführung der Einheitsgemeinde in allen Gemeinden des Kantons mit Integration der Tagwen – aber ohne Kirchgemeinden – zum Ziel hat. Die Umsetzung der Einheitsgemeinde soll auf Beginn der Legislaturperiode 2006/2010 erfolgen.»

Der Landrat erklärte den Memorialsantrag in seiner Sitzung vom 25. Juni 2003 als rechtlich zulässig und erheblich.

2. Stellungnahme

Der Memorialsantrag wurde im Zusammenhang mit der Vorlage über die «Gegenseitige Unterstützungspflicht innerhalb der Gemeinden» eingereicht, welche an der Landsgemeinde 2003 angenommen worden war. Er verlangt einen Vorentscheid der Landsgemeinde über die Einführung der Einheitsgemeinde in allen Gemeinden des Kantons mit Integration der Tagwen, aber ohne Kirchgemeinden. Mit dem Vorentscheid würde die Landsgemeinde Regierungsrat und Landrat beauftragen, der darauf folgenden Landsgemeinde eine Vorlage zu unterbreiten, welche die notwendigen Aenderungen der Kantonsverfassung und der einschlägigen Gesetze enthält. – Damit handelt es sich beim Memorialsantrag um einen Antrag in der Form der allgemeinen Anregung im Sinne von Artikel 58 Absatz 3 Kantonsverfassung.

Die Einheitsgemeinde ist dadurch gekennzeichnet, dass auf ein und demselben Territorium nur noch eine kommunale Körperschaft besteht, die Ortsgemeinde. Schulgemeinde, Fürsorgegemeinde und Tagwen gibt es nicht mehr, diese sind in die Ortsgemeinde eingegliedert.

Im März 2003 beschloss der Regierungsrat, die Gemeindestrukturen zu optimieren. Dabei wollte er bei diesem Prozess eine aktive Rolle spielen, die Veränderungen in der Gemeindestruktur nicht mehr einfach den Gemeinden überlassen. Er erarbeitete ein Strategiepapier und ein Konzept «Gemeindestrukturreform im Kanton Glarus». An der Landsgemeinde 2006 soll die Projektierungsphase mit Grundsatzentscheiden zu den wesentlichen Fragen (Form des Zusammenschlusses, einbezogene Gemeinwesen usw.) abgeschlossen werden. Nach der Landsgemeinde 2006 wäre dann die Umsetzung in Angriff zu nehmen. Der Landrat stimmte im Grundsatz diesem Vorgehen im Dezember 2003 zu. Danach setzte der Regierungsrat ein Projektteam ein, in dem alle interessierten Kreise, namentlich alle Arten von Gemeinden (Ortsgemeinden, Schulgemeinden, Fürsorgegemeinden, Tagwen) vertreten sind. Das Projektteam ist unter der Aufsicht einer regierungsrätlichen Steuergruppe an der Arbeit und wird dem Regierungsrat im Verlaufe des Jahres 2005 eine Vorlage zuhanden der Landsgemeinde 2006 unterbreiten. Diese wird aufgrund der von Regierung und Landrat in Auftrag gegebenen Arbeiten einen Entscheid darüber fällen, wie die Gemeindestrukturen verändert werden sollen. Ueber den Zwischenstand wurde die Oeffentlichkeit durch den Regierungsrat im Dezember 2004 orientiert.

Die Landsgemeinde 2006 wird also die entscheidende Weiche stellen. In dieser Situation wäre es falsch, den Memorialsantrag, der die generelle Einführung der Einheitsgemeinde im ganzen Kanton (27 Einheitsgemeinden) verlangt, an der Landsgemeinde 2005 materiell zu behandeln. Würde der Memorialsantrag abgelehnt, so wäre die Landsgemeinde 2006 frei, über das erarbeitete Modell zu entscheiden. Würde er angenommen, wären die Projektarbeiten sofort einzustellen, weil sie in eine andere Richtung weisen. Fällt dagegen der Entscheid über den Memorialsantrag ebenfalls an der Landsgemeinde 2006, so können die Stimmberechtigten zwischen Projekt und Memorialsantrag entscheiden, und sie haben somit eine Wahlmöglichkeit. Zudem wäre es denkbar, dass bei einer materiellen Behandlung des Memorialsantrages an der Landsgemeinde 2005 der Antrag gestellt würde, der Entscheid sei ein Jahr auszusetzen und auf 2006 zu verschieben. In einem Gespräch mit dem Leiter des Projektteams erklärte sich der Antragsteller mit der Verschiebung auf die Landsgemeinde 2006 einverstanden.

3. Beratung der Vorlage im Landrat

Eine landrätliche Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Martin Landolt, Näfels, befasste sich mit dem Verschiebungsantrag. Sie liess sich über den Stand des Projektes Gemeindestrukturreform orientieren. Das etappierte Vorgehen mit vorerst sieben Schulgemeinden, denen die Ortsgemeinden später folgen sollen, war für die Kommission nachvollziehbar. Dieses pragmatische Vorgehen berge aber auch Schwächen und Risiken. Insbesondere in Bezug auf bereits bestehende und demnächst zu bildende Einheitsgemeinden machte es das Durchlaufen einer ziemlich komplizierten Schlaufe notwendig. Zudem könne das Ziel nur dann erreicht werden, wenn die Ortsgemeinden auch tatsächlich der Spur folgen, welche die Schulgemeinden legen würden. Es wäre deshalb auch denkbar, an der Landsgemeinde 2006 eine Vorlage zu unterbreiten, die direkt auf die Lösung mit sieben starken Einheitsgemeinden ziele. Bei einer Wahl zwischen dem pragmatischen Vorgehen des Regierungsrates mit sieben Schulgemeinden oder dem mutigeren Vorgehen mit sieben Einheitsgemeinden würde die Kommission die letztere Variante bevorzugen. Für Gemeinden, die bereits Reformen umgesetzt haben oder sich zur Zeit damit befassen, sei es wichtig zu wissen, dass die Bildung von Schulgemeinden eine Etappe auf dem Weg zum Ziel darstelle. – Die Kommission erkannte ebenfalls keine derart grosse Dringlichkeit, die eine Abstimmung über den Memorialsantrag schon an der Landsgemeinde 2005 erfordern würde; sie unterstützt daher den Verschiebungsantrag.

Im Landrat bestand mit der Kommission annähernd Einigkeit, der Landsgemeinde eine Verschiebung auf das nächste Jahr zu beantragen. Ein Antrag, das Geschäft an der Landsgemeinde 2005 materiell zu behandeln, wurde mit nur einer Gegenstimme abgelehnt. Während die Kommission jedoch für die laufenden Projektarbeiten eine stärkere Betonung des anzustrebenden Zieles (sieben starke Einheitsgemeinden) forderte, rieten andere Landräte zu mehr Behutsamkeit; wichtig sei eine gründliche Vorbereitung, innerhalb derer eine gute Kommunikation und ein echter Dialog Platz finden müssten. Die Arbeit der Projektgruppe solle nicht durch einen voreiligen Positionsbezug eingeschränkt werden. Materiell über die Gemeindestrukturreform befinden werde die Landsgemeinde 2006 anhand eines modulartigen Konzeptes, welches alle Elemente der zukünftigen Gemeindeorganisation inklusive der Struktur der Ortsgemeinden enthalte. Deren fundierte Vorbereitung benötige aber noch Zeit bis zur Landsgemeinde 2006.

4. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Memorialsantrag eines Bürgers betreffend generelle Einführung der Einheitsgemeinde auf die Landsgemeinde 2006 zu verschieben.